

29.154



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

**REESTRUCTURA DE LOS FIDEICOMISOS DE  
FOMENTO EN NACIONAL FINANCIERA S. A.**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN ECONOMÍA  
P R E S E N T A  
**Fidel Alejandro Rodríguez de los Santos**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

## I N D I C E   G E N E R A L

INTRODUCCION..... Pag    I

### CAPITULO PRIMERO:    ESTADO E INDUSTRIALIZACION.

1	Capitalismo Monopolista de Estado.....	1
2	La industrialización como pilar del desarrollo capitalista.....	6
3	La Economía Mixta como concepción económico/política del sistema capitalista mexicano.....	11

### CAPITULO SEGUNDO:    LA CRISIS ECONOMICA Y LA NACIONALIZACION DE LA BANCA EN MEXICO.

1	La crisis económica de 1981/82.....	15
2	Evolución económica hacia la nacionalización de la banca.....	30
3	Reestructuración del sistema bancario mexicano..	42
4	El nuevo programa de gobierno: Plan Nacional de Desarrollo 1983/88.....	49
5	Programas para el sector industrial.....	60
	A) Programa para la Defensa de la Planta Productiva y el Empleo.....	60
	B) Programas de Protección al Empleo.....	66
6	Situación del país al término de 1983.....	70

CAPITULO TERCERO: NACIONAL FINANCIERA Y EL FOMENTO  
INDUSTRIAL.

1	Estructura y funciones actuales.....	Pag 84
2	Promoción industrial de bienes de capital.....	92
3	Promoción y financiamiento a la mediana y pequeña industria.....	103
4	Programas de Nacional Financiera, S.A., para la Defensa de la Planta Productiva y el Empleo.....	112
	A) Programa de Reestructuración Financiera.....	112
	B) Programa de Apoyo al Capital de Trabajo.....	114

CAPITULO CUARTO: EL FIDEICOMISO EN MEXICO.

1	Las Instituciones de Crédito.....	118
2	Las Intituciones Fiduciarias en México.....	126
3	Los Fideicomisos de Fomento Económico.....	134

CAPITULO QUINTO: LOS FIDEICOMISOS DE FOMENTO INDUSTRIAL EN NACIONAL FINANCIERA.

1	Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN).....	138
2	Fondo Nacional de Fomento Industrial (FOMIN)....	158
3	Fondo Nacional de Estudios y Proyectos (FONEP)..	165
4	Fideicomiso de Conjuntos, Parques, Ciudades Industriales y Centros Comerciales (FIDEIN).....	174

5 Programa de Apoyo Integral a la Industria Pequeña y Mediana (PAI).....	Pag 181
--	---------

CAPITULO SEXTO: REESTRUCTURACION DE LOS FIDEICOMISOS DE NAFINSA.

1 Necesidad de especializar a la Banca de Desarrollo.....	185
2 Nacional Financiera como Banca de Desarrollo Especializada.....	196
3 Alternativa para los fideicomisos de NAFINSA....	206
CONCLUSIONES.....	213
PROPOSICIONES DE POLITICA ECONOMICA.....	218
ANEXOS.....	A-1
BIBLIOGRAFIA.....	A-2

## I N T R O D U C C I O N .

Con la nacionalización bancaria ocurrida al final del sexenio pasado, la correlación de fuerzas de la Economía Mixta Mexicana sufrió una importante modificación. En efecto, el enfrentamiento entre el Estado y las cúpulas de poder del Sector Privado, desembocó en la reafirmación de la rectoría estatal en la economía.

Sin embargo, el proceso nacionalizador a seguido presentando diversas contradicciones, que han impedido que sus resultados se reflejen en mejores condiciones de vida para la población.

La reestructuración del sistema bancario (aún inconclusa) respetó la estructura existente hasta antes de la nacionalización, con lo cual, la actividad entre la banca nacionalizada y la banca paraestatal en lugar de complementarse llegó a niveles antagónicos, como lo demuestran los resultados logrados durante 1983.

Esto sugiere la necesidad de reordenar el sistema financiero, para que cumpla con los objetivos sociales que le fueron asignados a la sazón del decreto del 1° de septiembre de 1982.

La presente investigación es la búsqueda de alternativas que

permitan contribuir a resolver las contradicciones que persisten en el actual sector bancario. La modesta aportación que se realiza tiene como objetivo fundamental, contribuir a la polémica que implica solucionar la actual encrucijada en la que se encuentra el país.

La investigación parte de la conceptualización teórica de las actuales relaciones sociales de producción imperantes en la economía, a través de la definición de categorías como Capitalismo Monopolista de Estado, Proceso de Industrialización y Economía Mixta.

Posteriormente, se analiza la crisis económica de 1981/1982 y sus repercusiones hasta la nacionalización bancaria, así como la política del nuevo gobierno y sus alternativas para salvar la crisis; también se revisan los resultados de la economía durante 1983 para evaluar los efectos de esa política.

Se estudia la reestructuración del sistema bancario hasta lograr obtener algunas conclusiones que permiten definir sus limitaciones.

Se analiza el papel de Nacional Financiera, S.A., y sus fideicomisos en el proceso de industrialización del país, llegándose a la conclusión de que sus actividades a pesar de apoyar a la industria, no han logrado impulsar y desarrollar a este sector hasta conformarlo en forma independiente de los centros imperialistas.

Se concluye, que parte de estas limitaciones se deben a la política de crecimiento que ha seguido el Estado en años anteriores,

y reflejan las contradicciones del sistema capitalista mexicano y su integración ( en forma dependiente) al sistema mundial.

Por otro lado, se confirma la necesidad de especializar a la banca de desarrollo y en particular a Nacional Financiera, todo ello en busca de mayor productividad de los recursos financieros del país, y sus respectivas repercusiones en la distribución del ingreso.

En el afán de buscar la complementaridad de las actividades financieras de la banca de desarrollo y la banca comercial, se propone la especialización de la primera, para dedicarse exclusivamente a otorgar financiamiento, olvidandose de la captación de recursos.

Asimismo, la búsqueda por evitar la duplicidad de funciones del sistema financiero, repercute en que se proponga en forma paralela a la especialización de NAFINSA, la extinción de sus cuatro principales fideicomisos de fomento industrial, es decir, FOGAIN, FOMIN, FONEP y FIDEIN.

El hecho de haber realizado la investigación únicamente alrededor de NAFINSA, se debió a su estrecha relación con el proceso industrializador del país, por considerarse éste, como la principal alternativa para que la economía supere su fase depresiva, aunque siempre dentro de los límites y contradicciones del capitalismo.

Los resultados que se exponen seguramente se prestarán a la discusión; sin embargo, son resultados de una investigación crítica que trató de ser lo más objetiva posible.

Para este trabajo conté con la valiosa asesoría del Lic. Manuel López de la Parra, al cual le manifiesto mi más profundo agradecimiento; también es justo mencionar, las facilidades otorgadas por el Lic. Claudio Ibarra Gómez para la realización de esta investigación; asimismo, quiero hacer patente mi reconocimiento a la paciente labor mecanográfica de la srta. Jovita Montoya y del sr. José Luis Ornelas; por último, mi agradecimiento a todas aquellas personas que de alguna manera me brindaron su apoyo.

No obstante todos los apoyos recibidos, quiero dejar constancia que los errores y omisiones que pudiera tener la presente tesis son de mi absoluta responsabilidad.

## CAPITULO PRIMERO

### ESTADO E INDUSTRIALIZACION

#### 1 Capitalismo Monopolista de Estado

La concentración del poderío económico en manos de los monopolios les ofrece la posibilidad de participar en el aparato estatal y de utilizarlo en su beneficio; la aparición y el desarrollo de los monopolios condicionan la necesidad de que éstos se valgan cada vez más del Estado burgués. Este proceso genera la fusión de la fuerza de los monopolios con la del Estado, dando lugar al surgimiento de la Economía Monopolista de Estado.

El Capitalismo Monopolista de Estado (CME) es el nivel de desarrollo del sistema capitalista, en que los procesos monopolistas en unión con el Estado llegan a ser la fuerza dominante de la economía.

El CME produce cambios importantes en los caracteres básicos del imperialismo. A la par de los monopolios privados se registra la estatificación de la economía bajo las más diversas formas: el Estado se convierte en industrial, comerciante y banquero, y su rectoría en la economía se extiende a los aspectos

más importantes de la reproducción del sistema.

El proceso de transformación del Capitalismo Monopolista en Capitalismo Monopolista de Estado se acelera sustancialmente en el período de crisis general; en esta época, el proceso de integración de los monopolios con el Estado se produce bajo la influencia, ante todo, de la lucha de los dos sistemas mundiales de producción, de la agudización de las contradicciones de clase de los países imperialistas y del auge de los movimientos de liberación nacional.

El sistema socialista al hacer patente sus crecientes ventajas en comparación con el sistema burgués, fomenta los movimientos de reivindicación de la clase obrera. En estas condiciones, la principal tarea de los monopolios mundiales es la de salvaguardar el régimen capitalista, dirigiendo todos los esfuerzos del aparato estatal y su participación en la vida económica, no tanto en el sentido de asegurar directamente su enriquecimiento, sino el de aplastar las luchas revolucionarias de las clases populares para mantener el status vigente. Así, el CME nutre su fase de crecimiento con el ahondamiento de las contradicciones fundamentales del imperialismo, y en su lucha por evitar la total desintegración del sistema.

En la relación monopolios/Estado, este último posee cierta autonomía que le permite amortiguar las fricciones entre los estratos de una misma clase o entre las clases mismas, al tiempo que se erige como rector de la actividad económica con el fin de dismi---

nuir el peligro sobre la dominación capitalista.

El Estado al convertirse en eje de la economía funciona--- liza la acumulación del capital conservando las condiciones materiales que permiten asegurarle mano de obra, financiando y subsidiando inversiones de la iniciativa privada y fomentando el consumo a través del incremento del empleo en el Sector Servicios. -- Para los capitalistas reviste gran importancia el Sector Público, pues muchos de ellos, producen casi exclusivamente para cubrir -- pedidos del Estado, lo cual repercute en acuerdos especiales de -- bonificaciones fiscales, ventajas en el financiamiento, etc. -- Como resultado de ello, la reproducción del sistema monopolista en las condiciones actuales se hace imposible sin la intervención -- del Estado.

En su dimensión exacta el CME es una etapa del imperialismo resultado del desarrollo capitalista. En primer lugar, es la etapa que viven aquellas formaciones socio-económicas en las que el capital monopolista es la forma dominante en condiciones de un elevado grado de desarrollo; en segundo lugar, esta etapa del -- modo capitalista de producción en su dimensión mundial, aparece -- cuando el capital monopólico estatal representa la forma dominante en los centros imperialistas, con lo cual se reorienta la economía internacional en función de esta nueva transformación histórica.

Lenin advirtió que el capitalismo monopolista como fase -- superior del régimen capitalista desembocaría precisamente en el

CME (1). Esta tesis es sustancialmente importante en países como el nuestro, en los que a pesar del carácter capitalista del "subdesarrollo", una vez en la etapa del CME el capitalismo no les -- ofrece ya ninguna salida; de hecho representa su última etapa, lo que no significa que su crecimiento cese o vaya a experimentar un cambio radical instantáneo.

Por lo tanto, el capitalismo en la etapa del CME continúa creciendo, pero no hacia una etapa distinta o superior, en la cual se dé una reorganización de las relaciones capitalistas de producción que pueda suprimir "los males del subdesarrollo", éstos por -- el contrario se agudizan con la evolución del sistema; ese desarrollo profundiza la contradicción entre el carácter social de la -- producción y su apropiación privada.

Engels, también señaló el fenómeno del CME: "en cierto punto, la sociedad por acciones, los trust y cártels son incapaces -- por sí solos de contener el carácter social asumido por las fuer-- zas productivas; pero llegados a cierto nivel de desarrollo ya no -- basta siquiera esa forma, el representante oficial de la sociedad

---

(1) "La concentración e internacionalización del capital asume proporciones gigantescas. El capitalismo monopolista se convierte en Capitalismo Monopolista de Estado". Lenin, V.I., Obras completas, Tomo XXV, p.267

capitalista, es decir, el Estado se ve obligado a asumir la dirección" (2).

En este punto, concluye Engels, la burguesía no es ya necesaria para administrar las fuerzas productivas; todas las funciones que tienen que ver con la producción y que en una época fueron --- desempeñadas por los capitalistas son realizadas por empleados a -- sueldo del capital (3).

Podríamos resumir como contenido histórico/filósófico del - Capitalismo Monopolista de Estado, que la burguesía es innecesaria e insuficiente para dirigir al sistema, con ello el capitalismo - confirma su límite histórico, pero no su destrucción inmediata; --- ésta tiene que ser obra exclusiva del proletariado en una larga -- lucha.

---

(2) Anti-Durhring, p.275, Ed. Grijalvo, México 1968.

(3) El capital domina a su creador: el hombre; el obrero se -- convierte en esclavo del capital.

## 2 La Industrialización como pilar del desarrollo capitalista.

Resulta de vital importancia el implementar programas de -- desarrollo regional con un criterio de ordenación del territorio na cional, con base en la distribución geográfica de los asentamientos humanos, en la localización de los recursos naturales, en la activi dad económica, en el bienestar social y en el consumo.

Estos programas regionales deberán planificar la creación - de nuevos polos de desarrollo industrial en el país. El sistema - capitalista mexicano para seguir creciendo, necesita continuar con su proceso de industrialización, toda vez que, siendo la industria el sector clave de todo sistema capitalista, su crecimiento señala el grado de desarrollo alcanzado por cada país.

Por ello, resulta imposible detener el proceso industrializ- zador de la economía sin atentar contra la esencia misma del sistema. Este proceso marca y permite la reproducción de las condiciones bá- sicas de la explotación capitalista; en efecto, preserva la relación trabajo/capital, y a su vez, a las clases que sustentan el sistema - de producción, es decir, capitalista y obreros.

Con la creación de nuevas industrias se mantiene la contra-- dicción fundamental trabajo/capital y su respectiva generación de - plusvalía; la cual, en última instancia, representa el eje sobre el que gira la producción en nuestra sociedad. Así, al desaparecer la industrialización, no sólo se antagoniza con la burguesía nacional, sino también con el sistema a nivel mundial.

Por otro lado, en nuestra sociedad y de acuerdo a las relaciones sociales de producción imperantes, la clase obrera se ve obligada a vender al capitalista su fuerza de trabajo para alcanzar así sus medios de subsistencia.

Interrumpir este proceso no sólo implica el disminuir la explotación burguesa, sino también, acelerar el deterioro de las condiciones de vida de la población en general, al suspender la creación de fuentes nuevas de trabajo y el incremento de la producción.

Enfocando el problema desde otro punto de vista, tenemos que la producción capitalista es claramente irracional, en cuanto que persigue como fin último la obtención de altas tasas de ganancia sin importar los costos sociales que ello represente. Esto ha originado que los grandes centros industriales se establezcan donde el entorno económico/social les permite obtener mejores dividendos, ocasionando un desarrollo desigual del país.

De esto ha resultado una polarización campo/ciudad y una transferencia de valor de la agricultura a la industria por la vía de los precios, que ha propiciado que las actividades agropecuarias que proporcionan los elementos de la canasta básica vean disminuida su producción; las grandes empresas agro-industriales no se dedican a atender los cultivos de escaso rendimiento monetario, prefiriendo aquellos altamente rentables y encaminados principalmente a la exportación; para la economía campesina la producción de granos básicos representa una "agricultura de subsistencia" que difícilmente puede ser destinada al mercado; sólo las grandes cantidades de recursos

que destina el gobierno al campo en forma de subsidios, ha permitido que la producción de estos productos se preserve, evitando así una dependencia absoluta del exterior al convertirnos en importadores de estos productos en un cien por ciento.

Este fenómeno que ha ocasionado la industrialización al desplazar a la actividad agropecuaria a segundo término, ha propiciado también el deterioro de las condiciones de vida del campesino; además ha sido la causa principal de las cada vez más frecuentes y -- cuantiosas migraciones del campo a la ciudad, lo que se ha reflejado en severos problemas que tienen que afrontar los grandes núcleos urbanos, como son: creciente desempleo, falta de viviendas y demás - servicios que demanda una población en aumento, delincuencia, pobreza y en general, grandes cinturones de miseria alrededor de las --- áreas metropolitanas.

Por consiguiente, la industrialización de nuestro país como la de cualquier otro país capitalista, favorece la concentración demográfica, industrial y comercial, en detrimento de la mayor parte de la población.

Ante este panorama, los programas de descentralización regional que implemente el gobierno adquirirán una gran importancia; su -- eficacia dependerá de su correcta aplicación en aquellas regiones más atrasadas, pero poseedoras de un enorme potencial de recursos naturales y humanos, para aprovechar en forma eficaz las fuertes inversiones que sería necesario realizar.

Sin embargo, la instrumentación de programas de este tipo no

implica que desaparezcan las contradicciones inherentes al propio -- proceso de industrialización: desempleo como producto de la tecnifi-- cación, baja productividad, poca calidad de los productos a expor-- tar, dependencia tecnológica, etc., las cuales no podrán extinguirse mientras la industrialización se dirija por la vía capitalista. En -- contrapartida, para que el capital mexicano siga creciendo y en últi-- ma instancia existiendo, es condición primordial que el proceso de -- industrialización no se detenga.

Pero hay un factor importante que no se puede dejar de men-- cionar cuando se habla de proceso de industrialización en México; y es que este no puede seguirse llevando a cabo sin la decidida in-- tervención del Estado, no sólo como empresario, sino también como -- el principal elemento constitutivo del capital financiero nacional (4). Una vez más, el CME encuentra su máxima expresión en las re-- laciones que se establecen entre los bancos y los grandes monopolios; aquellos no sólo facilitan capital a las grandes empresas sino que -- con frecuencia participan como accionistas, financian proyectos de -- inversión, captan recursos de los más diversos grupos sociales que -- ponen a disposición del capitalista, impulsan obras de infraestructu-- ra, etc.. En suma representan el eslabón principal que permite la --

---

(4) Esta concepción económica/política se encuentra expresada -- en el Artículo 28 de nuestra Constitución Política.

acumulación capitalista monopólica, en tanto ellos, contribuyen a que el sistema siga reproduciéndose al fomentar la industrialización del país.

### 3 La Economía Mixta como concepción económico/política del sistema capitalista mexicano.

La discusión sobre el Capitalismo Monopolista de Estado (CME) en México ha cobrado particular relevancia; esta situación se puede atribuir a que en los últimos años dentro del marco de la crisis capitalista, se han desarrollado un conjunto de procesos en los que la característica principal ha sido la presencia de los monopolios privados y estatales como agentes económicos. Gran parte de la controversia ha tenido como objeto la explicación y delimitación de la intervención del Estado en la economía.

La interpretación de esta relación dialéctica entre los capitalistas y el Estado es importante, no sólo por qué se puedan aclarar sus nexos, sino por que además, en torno a ella se ha elaborado y desarrollado uno de los elementos que integran lo que podríamos llamar la ideología política de la clase dominante en México, es decir, el cuestionamiento de la Rectoría del Estado en la economía.

Ahora bien, la ideología del sistema capitalista mexicano a - basado su dominación en un concepto clave que pretende ocultar las - relaciones de explotación, el de "Economía Mixta". A través de él - se intenta conciliar los intereses de clase, aparentando que la es - tructura productiva del país está conformada por tres sectores: el - Público, representado por las empresas estatales; el Privado, cons - tituido por los capitalistas y; el Social, donde se agrupa al resto de la población.

La concepción de Economía Mixta encierra en esencia elementos de populismo económico, al tratar de ocultar los antagonismos de las clases sociales. Surge en el momento en que la burguesía ya no es capaz de resolver las contradicciones del sistema y la clase obrera no cuenta con un programa que reivindique sus demandas; - el Estado aparece como el agente económico que de alguna manera trata de conciliar los conflictos existentes.

Se encubre que el Estado es el representante de los intereses de la burguesía, ubicándolo en un plano superior al de las relaciones sociales de producción. La ideología política del sistema se refiere a su intervención, como una actividad encaminada a regular la inversión privada y preocupada por favorecer al sector social, cuando en realidad su política económica siempre se refleja en mayores tasas de acumulación de capital.

Para el país, esta conceptualización le ha representado un clima de "paz social", que en términos relativos le ha permitido que las contradicciones entre el trabajo y el capital no se reflejen en forma violenta; sin embargo, para la clase trabajadora esto se ha expresado en detrimento de sus condiciones de vida, por lo cual, podemos afirmar que es la única clase que no se ha beneficiado del modelo de crecimiento de la economía.

Por otro lado, a pesar de que la Economía Mixta favorece la acumulación de capital no está exenta de contradicciones; esto es así, por que la producción capitalista como proceso dialéctico lleva implícito la existencia de elementos e intereses que se contrapo

nen.

Encontramos así que en la clase capitalista existen antagonismos entre los monopolios y los pequeños empresarios, que por la misma dinámica del sistema, los primeros tienden a absorber a los segundos en un claro proceso de concentración de capital. Ante este conflicto, el capitalista individual para seguir existiendo necesita del apoyo de la intervención estatal --expresado a través de su política económica--, que en muchas ocasiones resulta antagónica para los grandes consorcios.

Este enfrentamiento de intereses al seno de la misma clase burguesa, se ha reflejado en el plano ideológico mediante el cuestionamiento que se le hace al intervencionismo estatal en la economía; por un lado, se le requieren mayores inversiones en los sectores menos rentables para el capital privado, subsidios a los costos industriales a través de instrumentos fiscales, de los precios y tarifas de los productos y servicios del Sector Público, así como de restricciones al alza de los salarios; por otro lado, exigen menor intervención estatal en las ramas que garantizan altos índices de utilidad, libertad de precios, financiamiento a tasas de interés bajas, etc. En efecto, la clase capitalista no se opone a la intervención del Estado, simplemente critica sus modalidades.

En el contexto mundial, la intervención estatal se refleja en un proteccionismo hacia la industria nacional; en este caso, el enfrentamiento del Estado se produce con la burguesía interna -

cional al delimitar su inversión en el mercado interno, en aras de defenderlo para los capitales nacionales.

Independientemente de las formas que asume la actividad del Estado, la polémica que surge entre éste y el Sector Privado encierra una disputa por la apropiación del excedente económico que genera el sistema, y no, por una mejor distribución del ingreso entre las clases sociales como lo afirman los apologistas de la Economía Burguesa.

En conclusión, el término de "Economía Mixta" no implica que el modelo de producción capitalista haya sido superado, por el contrario, su evolución tiene lugar dentro de los marcos del Capitalismo Monopolista de Estado; su utilización como categoría histórica lleva implícito el ocultamiento de las relaciones de explotación de una clase por otra.

## CAPITULO SEGUNDO

### LA CRISIS ECONOMICA Y LA NACIONALIZACION DE LA BANCA EN MEXICO.

#### 1 La crisis económica de 1981/82.

Las decisiones de política económica anunciadas por el presidente José López Portillo en su último mensaje sorprendieron a todos los mexicanos y a los observadores de la realidad nacional; la mayoría de los especialistas esperaban una salida de corte esencialmente monetarista y contractionista para enfrentar la crisis. Lo que se anunció en cambio, fue un conjunto de medidas que significaron una ruptura con la ortodoxia monetarista y con buena parte de la orientación gubernamental anterior.

Los factores internos y externos que habían permitido y sostenido el dinámico comportamiento de la economía mexicana durante los cuatro años anteriores a 1982, son los que en buena parte explican la magnitud de los desajustes económicos y políticos de dicho año.

Por eso lo ocurrido en 1982 no se puede entender aisladamente, es necesario hacer una recapitulación de lo suce-

dido anteriormente; partiendo de un nivel general, que sirve para enmarcar el problema, podemos decir, que la crisis a que se llegó no es exógena a la economía nacional --aunque estos factores hayan estado presentes--, sino que, es la consecuencia de la política económica nacional implementada.

Una vez superados los problemas de corto plazo derivados del ajuste posterior a la devaluación de 1976 (el país había tenido que firmar en 1976 un convenio con el Fondo Monetario Internacional, para implementar un programa de estabilización por tres años), se decidió impulsar vigorosamente el crecimiento de la economía.

La política que se siguió tuvo como eje central la utilización del petróleo y del ahorro externo (cuadros 1 y 2), para hacer crecer el ingreso y la inversión a ritmos acelerados; se fortaleció la rectoría del Estado al apoyar sectores estratégicos y al destinar grandes sumas de recursos para financiar grandes proyectos industriales; se dieron subsidios fiscales y de todos tipos, favoreciendo principalmente al gran capital (grupos financieros); se optó por una política de liberación de precios y de importaciones, y por otro lado, se mantuvo una irrestricta libertad cambiaria.

Este proceso de rápido crecimiento se reflejó en la demanda agregada con el incremento del gasto público, principalmente el dedicado a inversión; sin embargo, este gasto se financió vía empréstitos internos y externos hasta convertirse en un gasto de-

ficitario (cuadros 3 y 4).

Por el lado del gasto privado, éste empezó a recuperarse a partir de 1978 debido a dos factores importantes como fueron: el tener garantizadas altas tasas de ganancias por parte del gobierno y por implementación de la política de crecimiento de la economía, respectiva.

El consumo privado quedó a la zaga de los demás componentes de la demanda agregada, debido principalmente a la modificación de la distribución del ingreso en favor de los capitalistas, lo cual no garantiza por sí sólo, que su consumo marginal fuera proporcional al incremento de sus ganancias. Por otro lado, si bien es cierto que las remuneraciones al empleo sufrieron un incremento notable, este se debió principalmente al aumento del empleo. El lento crecimiento del consumo privado, permitió seguramente, que la estructura productiva se ajustara paulatinamente a los requerimientos de la demanda agregada.

Respecto a las cuentas con el exterior, después de 1977 tanto las exportaciones como las importaciones presentaron un ritmo de crecimiento importante; pero las segundas fueron mayores a las primeras, por lo que al ser superior el gasto interno a la producción nacional el déficit se tuvo que cubrir con utilización del ahorro externo (incrementándose la deuda externa). Una vez más el papel del sector externo mexicano consistió, más que en abrir mercados para la exportación de mercancías, en aportar recursos financieros adicionales a la economía. Sin menospreciar

los recursos provenientes de la venta del petróleo, podemos concluir de lo anterior, que nuestra industria sigue destinando su producción predominantemente hacia el mercado interno y sus importaciones las cubre principalmente con créditos externos.

Con relación a la oferta interna, ésta presentó incrementos sustanciales en todos y cada uno de los sectores productivos; aunque es justo señalar que los sectores no petroleros crecieron más lentamente, y en el caso de la manufactura creció más lentamente que el PIB en 1980 y 1981. Pero aún así, la expansión en uno y en otro caso fue muy relevante. (cuadro 5).

Como producto de esta política económica, donde lo importante para el país a criterio del gobierno, fue obtener un crecimiento acelerado sin importar los costos sociales en que se incurriera, se lograron resultados espectaculares: el PIB superó una tasa anual del 7% que contrasta con la recesión que vivían las principales economías capitalistas desarrolladas; la inversión pública y privada crecieron a una tasa del 15% (con mayor velocidad de la primera); el empleo alcanzó la tasa más elevada de la historia, en el período 1978/81 la tasa anual promedio fue de 5.4%.

Desde este punto de vista, los indicadores económicos son impresionantes, sin embargo, desde el punto de vista social los resultados no se reflejaron en una mejor distribución del ingreso, por el contrario, la brecha entre capitalistas y trabajadores se fue ampliando; las causas que originaron este fenómeno entre otras fueron: una carga fiscal que recayó principalmente en los consumi-

dores vía los impuestos indirectos, mientras que la imposición al capital fue mínima; el despilfarro de que se hizo gala también fue de grandes magnitudes, ocasionando mermas importantísimas al erario de la nación; otra causa, y quizás la más importante, fue que durante el período de auge la estructura industrial del país no alcanzó un grado de madurez suficiente para sostener el crecimiento económico, con sus respectivas consecuencias para el mercado interno, dicho en otras palabras, el proceso de industrialización que se llevó a cabo vía la fabricación de bienes de capital no contó con una infraestructura que lo hiciera independiente de la tecnología extranjera; en esta ocasión, sustituimos la importación de bienes manufacturados, por bienes de capital y tecnología para la fabricación de los mismos, debido básicamente, al proteccionismo que el gobierno brindó a la industria nacional y a la penetración de las empresas transnacionales en la economía.

Este desequilibrio del aparato productivo nacional para autoabastecerse de las materias primas y de la tecnología necesaria, llevó a la necesidad creciente de recurrir a los mercados internacionales ocasionando una transferencia de su inflación hacia nuestro país, lo que por inercia se reflejó en los precios de los artículos nacionales.

A lo anterior debemos agregar las tendencias inflacionarias que venía experimentando el país, como consecuencia de la ruptura del "Modelo de Desarrollo Estabilizador", y de la cada

vez mayor necesidad de recurrir al ahorro externo para poder soportar los ritmos de inversión necesarios que exigía la demanda agregada del país (la inflación en el período 1978/79 fue del orden de 15%-20% originado por las expectativas inflacionarias; a partir de 1980 la inflación se acelera como resultado de la introducción del IVA y del incremento de los costos de las materias primas importadas como producto del deslizamiento del peso). (cuadro 6).

En este fenómeno, tiene particular importancia la política de tasas de interés, por lo que al elevarse las tasas pasivas encarecían las activas elevando automáticamente el valor del dinero y por lo tanto las expectativas inflacionarias. (cuadro 7).

Ante esto, los empresarios pretendieron proteger sus ganancias, elevando sus márgenes de ganancia ex-ante para conservar su margen de ganancia ex-post. Esto tiene primordial importancia para una economía como la mexicana donde la industria predominante (mediana y pequeña) tienen un grado de integración vertical muy próximo a cero.

Por el lado del consumo asalariado el fenómeno afectó negativamente las economías trabajadoras, pues a pesar de conseguir aumentos salariales, el salario real disminuía paulatinamente conforme avanzaba la inflación, como resultado de que la relación precios/salarios siempre fue mayor a la unidad.

Entre las causas que influyeron en el desequilibrio

externo, gran importancia reviste la expansión de las importaciones. El impresionante ritmo de crecimiento experimentado por la economía en el período 1978/81 originó un incremento en el ingreso, lo que a su vez repercutió en una mayor cantidad de importaciones, debido principalmente a que la capacidad productiva nacional enfrentó cuellos de botella para expandir su oferta.

Otra de las causas que explican este desequilibrio, es el alto porcentaje que la carga financiera por concepto de Deuda Externa representó del PIB (1).

---

(1) En 1980 representó el 18%; en 1981 el 23% y en 1982 alcanzó la cifra de 50.7%. "Conferencia de prensa del Lic. Silva Herzog, Secretario de Hacienda el 7 de marzo de 1983 sobre el crédito a México por cinco mil millones de dólares".

A este desequilibrio también contribuyó la tendencia a la alza de las tasas de interés, así como la política de endeudamiento externo tanto público como privado. En efecto, mientras que en 1980 se había logrado que el 95% de la deuda pública externa fuese de largo plazo y el 5% de corto plazo, al final de 1981 dichas proporciones fueron de 80 y 20 por ciento respectivamente.

El crecimiento de la deuda externa pública, se debió a una decisión gubernamental de hacer crecer la economía a un ritmo elevado, sin reestructurar de manera importante la estructura de los ingresos públicos (tributario, de comercio exterior, de precios de venta de sus productos y servicios, etc). El crecimiento de la deuda privada, respondió a una política expansiva de este sector, en el marco de una diferencia significativa entre las tasas de interés nacional e internacional y de una moneda nacional crecientemente sobreluada.

Finalmente, están los movimientos de capital de corto-plazo, que en muchos casos fueron especulativos; mientras la situación del país reflejaba un clima de "seguridad y de prosperidad" las tasas de interés nacionales más altas que las internacionales, favorecieron la posición de pagos externa del país influyendo de manera positiva sobre la Balanza de Pagos; cuando dicha situación comenzó a deteriorarse, la ten-

dencia de invertir en la banca mexicana se revirtió de manera violenta ocasionando la desintermediación financiera.

Cabe señalar, que además de las causas expuestas que influyeron en el desequilibrio, éste encuentra su causa principal en la estructura productiva nacional prevaleciente, y que de una u otra forma representa la conformación del Estado y las alianzas políticas que se dan al seno de la sociedad misma.

Entre las causas estructurales de un sector industrial con tendencia al desequilibrio externo, podemos señalar las siguientes:

-- La producción más tecnificada y que por lo tanto requiere de más divisas, es decir de más importaciones, fue la que soportó y en la que se basó el estilo de crecimiento.

-- Los sectores estratégicos de la economía tuvieron una reducida capacidad de respuesta a las exigencias del ritmo de crecimiento de la demanda (vease los sectores agropecuario, la industria alimentaria en general, la química básica, los cuales crecieron a ritmos inferiores al 3%).

-- Un liberalismo en materia de precios y de mercado de cambio de divisas.

-- Confianza en que la iniciativa privada dirigiría su inversión a los sectores prioritarios del país, contribuyendo a crear una estructura industrial bien articulada e integrada. Supuesto erróneo, por que la inversión privada se enfocó a los

sectores que le ofrecían mayores expectativas de beneficios - olvidándose de la conveniencia nacional.

De esta manera, la crisis internacional y nuestra propia crisis interna se empezaron a dejarse sentir a partir de mediados de 1981, en que se registra una sensible baja en la demanda y en los precios del petróleo y de varios productos mexicanos de exportación. En este momento, nuestra economía destaca su rasgo dependiente, al ser incapaz de sostener su ritmo de crecimiento, de elevar los índices de ocupación y lograr una mayor independencia económica (baste revisar el incremento de la deuda externa). A mediados de 1981, comienza un nuevo proceso de crisis en México cuyas principales manifestaciones fueron escasez de divisas como producto del creciente déficit en la balanza de cuenta corriente y de la fuga de capitales (cuadro 8), que trajeron como consecuencia un proceso de dolarización de la economía, y con ello una sustancial merma a la reserva monetaria del Banco de México, que al llegar a límites insostenibles se tuvo que reponer en buena medida con créditos del exterior.

Al terminar 1981 bajo condiciones difíciles de balanza de pagos, el saldo en cuenta corriente se disparó en su déficit de 6 mil millones de dólares en 1980, a más de 11 mil millones en 1981 con fuerte impacto en la deuda exterior.

El gobierno al no tomar a tiempo las medidas correctivas para este desequilibrio, se vió en la necesidad de recurrir a la utilización del ahorro externo, tomando como base de la política económica de ese período a la exportación del petróleo, y con la esperanza de que la economía internacional se recuperara y de que los precios del mismo energético subieran.

La situación reinante en la economía y la debilidad de las medidas adoptadas por el gobierno, orilló al Banco de México a retirarse del mercado de cambios el 17 de febrero de 1982, originando una devaluación del peso a la que se le dió el nombre de "deslizamiento" (2).

---

(2) Deslizamiento: Devaluación de la moneda en forma paulatina y a una tasa constante que es fijada por la autoridad monetaria; se diferencia de la flotación, porque en ésta, la paridad se establece en el mercado.

A partir de entonces, el gobierno se vió en la necesidad de tomar medidas de corte ortodoxo que en el fondo beneficiaron exclusivamente al gran capital; así por ejemplo, se decretó que conjuntamente con la devaluación del peso, se elevaran las tasas de interés pasivas para detener la fuga de capitales, medidas que únicamente agravaron la situación nacional convirtiendo al país en una economía de especulación.

En efecto, la tasa de interés para depósitos en moneda nacional llegó a más del 50% anual, lo cual fue factor determinante para desentivar a la inversión y favorecer la captación bancaria; ello originó dos fenómenos relevantes dignos de considerarse por su efecto negativo en la economía: se dejó de invertir en actividades productivas para depositar en los bancos o invertir en actividades especulativas; por otro lado, al elevarse las tasas pasivas se contribuyó a elevar los costos financieros en todo proceso productivo nacional y con ello se alimentó aún más la espiral inflacionaria.

Con libertad cambiaria, se tuvo que recurrir para detener la fuga de capitales --como se mencionó anteriormente--, a elevar las tasas de interés, repercutiendo en una pérdida mayor del poder adquisitivo de la clase trabajadora al aumentar los salarios en una proporción mucho menor que el incremento de los precios, lo que produjo automáticamente traslado de ingresos del sector laboral hacia el sector empresarial.

La situación llegó a tal punto en que el Banco de México sólo disponía de alrededor de 300 millones de dólares, cuando tenía la obligación de pagar cada mes 1,000 millones sólo por concepto de intereses; cuando el ingreso petrolero apenas alcanzaba para pagarlos el gobierno se vió obligado a instrumentar el sistema dual de cambio de divisas, que en el fondo vino a ser un sistema parcial de control de cambios. Este sistema significó para el gobierno, asumir el control y manejo de los dólares provenientes de la exportación de hidrocarburos y de los créditos contratados en el exterior según el interés de la nación.

Este control dual fue implementado el 6 de agosto de 1982, no tardando mucho en provocar una verdadera confusión por el hecho de haberse establecido un tipo de cambio preferencial y un tipo de cambio libre (cuadro 9), lo que se reflejó finalmente en una mayor fuga de capitales.

Todas estas medidas de ajuste económico no pudieron detener la especulación con las divisas, principalmente por parte de los bancos particulares para los cuales este acontecimiento representó un gran negocio (cuadro 10); debido a que su giro es la compra/venta de dinero, al ser las divisas un recurso realmente escaso y presentarse de improviso una excesiva demanda, las empresas financieras tuvieron una magnífica oportunidad de especular con su precio y distribución, en forma tal, que la industria enfrentó problemas para la adquisición de divisas indispensables para su funcionamiento, con las respectivas nefastas consecuencias para la ac-

tividad productiva.

No obstante que las medidas implementadas por el gobierno tendían a favorecer en términos generales al gran capital, éste acorraló al Estado lanzándose en franco desafío en su contra en una abierta lucha de poder a poder.

El Estado se encontró ante dos alternativas: primero, seguir los caminos de inestabilidad económica, política y social de varias economías sudamericanas con medidas económicas que no resolvían la situación de fondo, o segundo, la otra alternativa era apoyarse en las fuerzas populares y de esa manera enfrentarse a las cúpulas del gran capital.

Ante estas disyuntivas el Estado se inclinó por la segunda, y el 10. de septiembre de 1982, decretó el "Control Generalizado de Cambios y la Nacionalización de la Banca"; Esto vino a representar un verdadero cambio de rumbo en la economía nacional, sobre todo si se toma en cuenta que hasta ese día las medidas de política económica habían venido sirviendo principalmente a la inversión privada y en general, propiciando la acumulación de capital. Esta medida nacionalizadora representó un duro golpe al gran capital al quitarle su centro de poder situado en la banca privada, desde donde controlaba los recursos de los ahorradores para penetrar y posesionarse de negocios industriales, comerciales, de turismo y de una serie de actividades, lo que le había permitido formar enormes piramides alrededor de instituciones bancarias como Bancamer y Banamex entre otras.

La implementación de estas medidas reflejan el deterioro de la relación Estado/capital y cuestionan el modelo de crecimiento que siguió la economía; el Gobierno se encuentra ante la urgencia de instaurar un nuevo esquema de acumulación, que impida que las contradicciones del sistema se manifiesten en forma violenta.

## 2 Evolución económica hacia la nacionalización de la banca.

El año de 1982 se inició con fuertes presiones sobre el tipo de cambio, con un entorno económico internacional inestable y recesivo, con altas tasas de interés en la contratación de créditos y con un mercado petrolero débil.

Ante esto, el gobierno implementó una serie de medidas de ajuste económico encaminadas a corregir el desequilibrio del país (aumentos al precio de la gasolina desde 1981, reducción del gasto público, restricciones a las importaciones con objeto de reducir el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos).

Sin embargo, estas medidas no fueron suficientes para disminuir la especulación cambiaria que continuó en las primeras semanas del año y que se intensificaron en febrero. Otros factores que influyen en el déficit público, triplicandolo respecto al registrado en la misma fecha de 1981, fueron el pago del endeudamiento a corto plazo y la disminución de los ingresos provenientes de la exportación de hidrocarburos.

Al perder el control del desequilibrio de la Balanza de Pagos y del déficit gubernamental, el Estado decidió abandonar la política cambiaria que implementó hasta antes del 18 de febrero de 1982, fecha en que el Banco de México decidió retirarse del mercado de cambios, originando que nuestra moneda hasta ese momento sobrevaluada tuviera un deslizamiento, alcanzando niveles cer-

canos a 45 pesos por dólar, lo que significó una depreciación - aproximada al 67%.

Esta medida lejos de solucionar los problemas existentes, crearon un clima de desconfianza y la especulación fue en aumento, la dolarización de la economía creció, los depósitos bancarios en esta moneda se incrementaron sustancialmente y la fuga de capitales siguió su ascenso.

A la par de la devaluación, el gobierno implementó un paquete de medidas económicas tendientes a modificar los factores externos que habían precipitado la crisis y a tratar de equilibrar el mercado interno. Para ello se ajustaron las finanzas públicas reduciendo en 3% el presupuesto federal autorizado para 1982; se dieron apoyos financieros para impulsar en forma selectiva los programas prioritarios (como el de productos básicos) y otras de tipo fiscal tendientes a absorber las pérdidas cambiarias de las empresas. También se fortaleció el control de precios y se redujeron a 1,500 los aranceles de productos básicos, materias primas y bienes de capital; se elevaron las tasas de interés de los depósitos bancarios en moneda nacional y se trató de implementar una política cambiaria tendiente a evitar una nueva sobrevaluación del peso, dejando que la paridad se estableciera de acuerdo a las fuerzas del mercado.

Como se puede apreciar, estas medidas tienen el estilo de los programas de estabilización que propone el Fondo Monetario Internacional (FMI), a las economías con desequilibrio externo. Además se puede suponer que la adopción de esas medidas tenía -

como propósito el crear un clima de confianza en nuestros acreedores financieros internacionales y en el propio Fondo, dado que se habían iniciado las gestiones para reestructurar la deuda externa y las negociaciones para obtener su aval en la obtención de nuevos créditos.

En marzo del año analizado, se propuso un ajuste salarial de emergencia que tuvo una influencia desfavorable en las expectativas del público y en los costos de las empresas; esto se tomó como pretexto por parte de los sectores industrial y comercial para incrementar el precio de sus productos y servicios, presionando la espiral inflacionaria.

Como el ajuste salarial no fue obligatorio (se sugirió incrementos del 30, 20 y 10 por ciento), las repercusiones sobre la economía de la clase trabajadora fueron notablemente negativas, al decrementarse más rápidamente su salario real como resultado del incremento en los precios.

En abril de ese año, se reforzaron las medidas de ajuste económico al decretarse una mayor contracción del gasto público en 8%; se mencionó la intención de bajar el déficit del sector público en tres puntos porcentuales como proporción del PIB en relación al registrado en 1981; a su vez el déficit de la balanza de pagos en cuenta corriente habría de reducirse entre 3 y 4 mil millones de dólares respecto al año anterior; se decidió incrementar los ingresos públicos en 150 mil millones de pesos por la vía-

de precios y tarifas y; se pondrían límites cuantitativos a las importaciones tanto públicas como privadas.

Como resultado de estas medidas en el segundo trimestre se logró un superávit en la balanza de mercancías por 890 millones de dólares, causado más por el descenso en la actividad productiva que por el incremento de las exportaciones. Es justo mencionar el gran costo social que este logro significó para las capas de la población de ingresos inferiores, reflejado en desempleo, reducción del salario real, etc.

Por otro lado, el déficit fiscal no pudo ser contrarrestado en forma absoluta, a pesar de que el ritmo de crecimiento del gasto público mostraba un ritmo decreciente. Esto fue originado por varias razones, entre ellas: el descenso de la actividad económica repercutió en menores ingresos por la vía fiscal; la inflación más elevada condujo a un mayor gasto corriente y de inversión al incrementarse los precios de los bienes y servicios utilizados por el Sector Público, en especial los de origen externo; en suma, la estructura de los ingresos del gobierno no tuvo en el corto plazo la elasticidad para ajustarse a la crítica situación de la economía.

En otras palabras, la dificultad para aminorar el gasto público en el corto plazo y el rezago de los ingresos para superarse en la velocidad necesaria, originaron que el gobierno tuviera que recurrir al endeudamiento externo y en su ausencia, afectar las reservas del Banco de México.

En estas circunstancias, tanto el sector público como el privado se encontraron con problemas de financiamiento; en efecto, el gobierno logró contratar en junio un crédito por 2,500 millones de dólares pactado en condiciones muy onerosas, lo que refleja la crisis de la economía internacional y la desconfianza por el futuro del país.

La escasez de divisas repercutió en fuertes presiones sobre el mercado cambiario fomentando la especulación y la fuga de capitales. Aunado a esto, el país tuvo que soportar las presiones por los vencimientos de la deuda de corto plazo contratada en el segundo semestre de 1981.

Ante la necesidad urgente de divisas y en contrapartida, la dificultad para obtenerlas en el exterior --ello como reflejo de la menor liquidez internacional y del elevado nivel de un endeudamiento alcanzado por el país--, el gobierno tuvo la necesidad de establecer el 5 de agosto un control de cambios dual, instaurando un tipo de cambio preferencial y otro de aplicación general.

El tipo de cambio preferencial (49.50 pesos por dólar) se utilizaría para la importación de bienes prioritarios y algunos bienes de capital, para el pago de los intereses de la deuda pública y privada, así como de las obligaciones del sistema bancario mexicano con el exterior; este tipo de divisas provendría principalmente de la venta de petróleo y de los créditos externos que pudiera obtener el Sector Público. El tipo de cambio general se fijaría de acuerdo a las fuerzas del mercado.

Con esta medida, se fomentó indirectamente la especulación y los bancos privados hicieron enormes fortunas. Por un lado obtenían del gobierno divisas baratas para cumplir sus obligaciones con el exterior, y por otra parte, vendían divisas captadas en el mercado libre, con un alto margen de utilidad.

La escasez de divisas se hizo cada vez más insostenible y el 12 de agosto el gobierno apoyándose en el artículo 8° de la Ley Monetaria, decidió restituir todos los depósitos bancarios en moneda extranjera por su equivalente en moneda nacional, al tipo de cambio general vigente a esa fecha; también cerró el mercado cambiario en forma temporal. Con esto se evitó el pánico financiero y la cancelación por parte del público de las cuentas en dólares, obligaciones que el sistema bancario mexicano difícilmente podía afrontar.

Por un lado, el tipo preferencial pretendió absorber la incidencia en los precios por los costos de las importaciones y disminuir los costos financieros de las empresas, pero en la realidad, la espiral inflacionaria siguió su proceso ascendente; por otro lado, con el control de los dólares depositados en el sistema bancario, se pretendió evitar la fuga de capitales hacia el exterior que en esos momentos había alcanzado niveles escandalosos; desgraciadamente esta medida llegó demasiado tarde y las reservas del Banco de México casi se agotaron.

Ante este problema, el país se encontró en la mayor crisis de que se tenga memoria, viéndose en la necesidad de solicitar en el

exterior una prórroga por 90 días para los pagos de capital de corto y largo plazo correspondientes a la deuda del Sector Público. Durante este lapso, sólo se pagarían intereses y se elaboraría un proyecto para reestructurar la deuda pública; paralelamente se solicitó el aval del FMI para conseguir otro empréstito que permitiera subsanar las deficiencias financieras del país.

Para tratar de librar el complejo panorama económico, en agosto de 1982 México comprometió con Estados Unidos futuras ventas de petróleo a precios castigados, a cambio recibiría un adelanto por 1,000 millones de dólares.

Finalmente en diciembre de ese año azuzada por el alza de las tasas de interés, en los productos de precio controlado por el gobierno, así como por la incertidumbre cambiaria, la inflación alcanzó la cifra record de 98.8%.

Así, ante la inadecuada actitud "técnica" de las autoridades financieras y la lógica de rapiña del sector financiero privado, se requería de una respuesta política. La salida que se tomó fue nacionalizar la banca privada y establecer el control generalizado de cambios, decretos que abrieron a la economía una posibilidad para sortear la crisis.

Estas medidas implementadas a partir del 1° de septiembre de 1982, fueron modificadas por el gobierno que entró en funciones en diciembre de ese año.

El decreto original del control de cambios prohibía la exportación de divisas, a excepción de las realizadas por el Banco de

México o con su autorización; se establecieron dos tipos de cambio, uno preferencial de 50 pesos por dólar que se utilizaría en transacciones prioritarias, y otro de 70 pesos, que se emplearía en el resto de las operaciones autorizadas.

Una omisión importante que tenía el decreto original, fue la prohibición de exportar moneda nacional, ocasionando que en la frontera norte del país, del lado de Estados Unidos, se formara un mercado para los pesos mexicanos. A pesar de que a los pocos días se le hizo la corrección respectiva, en la práctica fue casi imposible impedir el tráfico de billetes nacionales y extranjeros a través de la frontera.

A ese mercado se canalizaron gran cantidad de recursos producto de la exportación privada de mercancías, del turismo y de la actividad maquiladora; por el contrario, el volumen manejado a través del mercado controlado fue mínimo. Aunado a esto, la facilidad cambiaria en los Estados Unidos y el relativo abaratamiento de las mercancías mexicanas ocasionó su ilícita exportación.

Como en definitiva no se logró el principal objetivo con el control de cambios, es decir, la fuga de capitales, en el mes de noviembre se autorizó a las casas de cambio mexicanas establecidas en la franja fronteriza norte del país, para que se realizaran operaciones cambiarias por cuenta del Banco de México; pero como el tipo de cambio ofrecido fue inferior a los del otro lado de la frontera, las operaciones efectuadas por estas casas fueron casi nulas.

Con la modificación al control de cambios realizada el 20 de diciembre mediante la cual se convirtió en un sistema de doble paridad, quedó de manifiesto la existencia de un mercado de cambios fuera del control del gobierno, el cual fue incapaz de someterlo a pesar de contar con un sistema bancario nacionalizado; en efecto, el control de cambios pronto mostró sus limitaciones (3), surgiendo la necesidad de flexibilizarlo en función de la realidad nacional.

Como resultado de ésto, la nueva administración que asume el poder el 1° de diciembre y como parte de su Programa Inmediato de Reordenación Económica, estableció un control de cambios dual, es decir, un mercado controlado y otro libre. A diferencia del anterior, no se pretendió que el mercado controlado registrase la totalidad del flujo de divisas, sino, únicamente los susceptibles de control (provenientes de las exportaciones e importaciones de mercancías, créditos externos, servicios de las maquiladoras, el servicio de la deuda pública y privada, gastos del servicio diplomático, becarios y las aportaciones y cuotas a los organismos internacionales); el mercado libre registraría las transacciones fronterizas, el turismo y otros servicios. El tipo de cambio controlado lo establecería el Banco de México, mientras que el tipo libre se fijaría de acuerdo a las condiciones del mercado.

---

(3) Una de las medidas que se utilizaron para evadir el control de cambios, consistió en no ingresar al país las divisas provenientes de la exportación del Sector Privado.

A partir del 20 de diciembre, la cotización del tipo de cambio controlado fue de 95 pesos por dólar con un deslizamiento de 13 centavos diarios; el dólar en el mercado libre abrió a 148.50 pesos.

Esta nueva devaluación llevó al peso a depreciarse en relación a la cotización del dólar prevaleciente el 17 de febrero de 1982, en 3.5 y 5.6 veces respectivamente. Las magnitudes de esta devaluación no tienen precedente en la historia del país, y sus efectos sobre toda la economía fueron funestos; el principal mal que sufría el país se volvió incontrolable en el último trimestre, es decir, la inflación llegó a fin de ese año, según datos del Banco de México, al 98.8%.

Por otro lado, a finales del mes de diciembre el nuevo gobierno firmó el convenio con el Fondo Monetario Internacional, por medio del cual se comprometía a instrumentar un programa de ajuste económico por un lapso de tres años, con el objeto de obtener su aval para la obtención de un crédito de la Comunidad Financiera Internacional, que inicialmente era de 6,500 millones de dólares, finalmente se firmó (3 de marzo de 1983) por 5,000 millones.

Producto de este convenio, es la estrategia de corto plazo que está contenida en el "Plan Nacional de Desarrollo", a la cual se le dió el nombre de Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE).

Aunque el Gobierno ha negado insistentemente que el convenio con el Fondo ha tenido ingerencia en su política económica, basta revisar la Carta de Intención del Gobierno Mexicano (ampliamente di-

fundida el 10 de noviembre de 1982), en la cual a través de 29 puntos plantea la estrategia de política económica que se instrumentaría para salir de la crisis.

Analizando los programas de ajuste que propone el FMI, encontramos los siguientes elementos comunes al PIRE:

- Política antiinflacionaria a través de medidas monetarias restrictivas, control del déficit presupuestal, control de aumentos a los salarios y precios libres.
- Eliminación o flexibilización del control de cambios.
- Devaluación de la moneda.
- Creación de un clima propicio para la inversión.

Como podrá notarse, salvo la devaluación que venía siendo un mal crónico de la economía, los demás elementos se encuentran presentes en el Programa Inmediato de Reordenación Económica.

Por lo tanto, a pesar del alto costo social que implica la instrumentación del PIRE como reflejo del requisito del FMI, poco contribuirá a disminuir la brecha existente entre las clases sociales y su consecuente mejor distribución del ingreso, en cuanto impide al gobierno toda libertad tanto política como económica; prueba de ello son los resultados del sexenio 1977/82, cuando se tuvo que negociar también un convenio con el Fondo para obtener otro empréstito con el exterior.

Todo lo expuesto pone en tela de juicio que las medidas adoptadas el 1° de septiembre de 1982 por el anterior gobierno, alcancen todo su potencial revolucionario y doten al Estado de un ins -

trumento que le permita canalizar en forma decidida, racional y eficiente los recursos financieros que demande la actividad económica, permitiéndole asumir con mayor fuerza su papel rector de la economía nacional.

La nacionalización bancaria y el control de cambios fueron medidas eminentemente reformistas, pero que significaron un viraje en la orientación de la política económica. Sin embargo, resultaron medidas tardías en lo económico ante lo avanzado de la crisis y pueden serlo en lo político, si el gobierno no las implementa en su totalidad.

A pesar de todo, abren un camino favorable a la superación de la crisis a mediano plazo; por sí mismas significan para el Estado la recuperación de su papel que parecía agotado: el de "Rector" de la economía .

La lucha política que se dió al seno de la Economía Mixta, - significa un enfrentamiento entre el Sector Público y el Privado en las cúpulas del poder, la cual se resolverá más por la negociación, que por el enfrentamiento directo entre estos sectores.

Las medidas tomadas sólo podrán encaminarse en un sentido de mayor transformación, si se corresponden con una política económica que no deje de considerar las estructuras sociales excluyentes del sistema capitalista, y por lo tanto, no sólo beneficie al capital - sino también a la clase trabajadora, con el objeto de alcanzar un - crecimiento más equilibrado y menos propenso a sufrir brotes de violencia social.

### 3 Reestructuración del sistema bancario mexicano.

En todo proceso de desintegración monetaria, la condición indispensable de su superación tiene que pasar por un cambio sustancial de la antigua hegemonía política y económica que resultaba beneficiada con una forma particular de integración y funcionamiento de la estructura social. El sistema bancario es el lugar donde se reflejan más claramente las contradicciones, su descomposición expresa el agotamiento de un régimen de acumulación de capital que, al perder su dinamismo, genera tensiones sociales que destruyen alianzas y estimula la confrontación de las clases.

De hecho, la crisis financiera en México sentó las condiciones históricas que contribuyeron a darle viabilidad a las decisiones de nacionalizar la banca y establecer el control de cambios.

La política crediticia restrictiva abrió una contradicción interburguesa entre las pequeñas y medianas empresas y el capital financiero. Los banqueros, a través del endurecimiento del crédito, estaban operando una centralización de los derechos de propiedad sobre el capital en el contexto de la crisis. Este enfrentamiento entre las facciones empresariales impidió una respuesta en bloque de la burguesía a las decisiones gubernamentales.

A pesar de que el capital financiero controla una parte importante de los organismos de cúpula del sector privado, los pequeños y medianos empresarios no enfrentaron, directamente, la decisión presidencial. Ante la perspectiva de un cambio en la política financiera

tendiente a favorecerlos, los pequeños y medianos empresarios aceptaron la nueva decisión no sin antes hacer públicas sus "reticencias ideológicas" al respecto.

En el panorama internacional, la caótica situación financiera del país, así como su alto nivel de endeudamiento externo, facilitaron la aceptación tácita del sistema financiero internacional a las medidas tomadas por el gobierno mexicano. El argumento fue que el manejo central de los recursos, garantizará un mejor drenaje de las divisas para el pago de la deuda.

La nacionalización de la banca abre una posibilidad histórica --como elemento indispensable pero no suficiente-- de impulsar transformaciones cualitativas en el proceso de acumulación de capital en México, en el ámbito de una correlación de fuerzas afectada sustancialmente por las definiciones estatales.

Las primeras medidas tomadas por las autoridades monetarias después de la nacionalización de la banca parecían apuntar en la dirección correcta (disminución de las tasas de interés, abaratamiento del financiamiento para la construcción de viviendas de interés social, tratamiento más equitativo a los ahorradores mediante el aumento a las tasas de interés de las cuentas de ahorro a la vista y la baja a las tasas de los depósitos a plazo, jerarquización de la utilización de los recursos crediticios y reglamentación cambiaria).

Sin embargo, la modificación de un régimen de acumulación es un proceso extremadamente conflictivo por que implica el reacomodo de las fuerzas sociales y el reordenamiento de los intereses de clase.

La redefinición de ese esquema de acumulación a entorpecido la reorientación de la actividad financiera, e incluso a modificado parcialmente la nacionalización bancaria; a pesar de ello, este proceso histórico esta presente en la economía y su misma dinámica le permitirá su desarrollo.

Dos de las medidas más importantes adoptadas a raíz de la nacionalización de la banca fueron: primero, la transformación del Banco de México, S.A., en Banco de México como Organismo Descentralizado le permitirá al Estado contar con el principal instrumento para implementar su política monetaria y controlar más eficazmente la actividad financiera y; segunda, fue la reforma al Artículo 28 constitucional, mediante el cual el Estado se reserva en forma exclusiva el derecho de proporcionar el servicio de banca y crédito y convierte en un proceso irreversible la nacionalización de la banca privada (4).

---

(4) No fue casual que la implementación del control generalizado de cambios y la nacionalización de la banca privada, fueran acompañados de la conversión del Banco de México en Organismo Descentralizado; esta medida fue anunciada en el Sexto Informe de Gobierno del Presidente López Portillo.

Hasta aquí, las medidas implementadas permitían suponer que la nacionalización sería un proceso que reestructuraría el sistema bancario mexicano reorientando sus fines y objetivos.

Sin embargo, con el nuevo gobierno este proceso ha dado un viraje parcial, quedando su política respecto al sector bancario claramente expresada en la promulgación de "La Ley que Reglamenta el Servicio Público de Banca y Crédito" (5). Con esta Ley se dió marcha atrás parcialmente a la nacionalización.

En su artículo 1º señala: "Los certificados de aportación patrimonial (títulos de crédito) se dividirán en dos series: la serie A, que representará en todo tiempo el 66% de la sociedad ("Sociedad Nacional de Crédito") y sólo podrá ser suscrita por el Gobierno Federal; la serie B, por el 34% restante podrá ser suscrita por el propio Gobierno Federal, por las entidades de la Administración Pública Federal, por los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, por los usuarios del servicio público de la banca y el crédito y por los trabajadores de las propias sociedades nacionales de crédito".

Si bien es cierto, que lo más criticado de esta medida a sido la apertura a la inversión privada en la banca nacionalizada, lo más importante de ella, fue el hecho de que se abrió la posibilidad

---

(5) Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31-dic-1982.

de que la banca en su totalidad se convierta en banca mixta; prueba de ello, es que las Instituciones Nacionales de Crédito (banca mixta primaria) no han sido reestructuradas. Con lo anterior, resulta prácticamente un sistema bancario mexicano MIXTO, y no estatizado, como fue inicialmente concebido a partir del decreto del 1° de septiembre de 1982.

Otra disposición importante que contiene la "Ley Reglamentaria del Servicio Público de la Banca y el Crédito", es que las sociedades nacionales de crédito continuarán operando como Banca Múltiple. Esto aplazó las esperanzas de contar con una banca especializada, que permitiera una mejor programación en la asignación de los recursos que capte el sistema financiero, y por otro lado, que contribuyera a eliminar la duplicidad de funciones que aparentemente se suscitará con esa medida.

En esa Ley se prevé que las instituciones bancarias nacionalizadas se transformen en Sociedades Nacionales de Crédito (6), prestando sus servicios exclusivamente como banca múltiple. De acuerdo a dicha legislación las instituciones de crédito que con anterioridad venían prestando diversos servicios de banca especializada, deberán de incorporarse a otras que funcionaban como bancas múltiples o bien transformarse a esa modalidad.

---

(6) Su transformación se publicó en el Diario Oficial, el 29 de agosto de 1983; donde quedó establecida la nueva estructura de la banca nacionalizada.

Con esta disposición, el sector bancario nacionalizado que -  
dó constituido por 29 sociedades nacionales de crédito: 12 bancos -  
encabezan grupos fusionados, 17 bancos conservaron su identidad y a  
6 bancos especializados y 5 capitalizadores se les revocaron las -  
concesiones (Cuadro 11).

La justificación que se dió a las fusiones, fue que además -  
de permitir acelerar la reordenación del sistema bancario, se fomen-  
taría la competencia entre los bancos, fortaleciendo la banca regio-  
nal (7).

Después de analizar las medidas adoptadas sobre la banca na-  
cionalizada, podemos concluir de la reestructuración del sistema -  
bancario, lo siguiente:

Primero, se crearon los mecanismos necesarios para convertir  
a la banca nacionalizada en banca mixta, a través de los certifica-  
dos de aportación patrimonial de la serie B; segundo, se definió al  
sistema bancario nacionalizado como banca múltiple, lo que originará  
una mayor competencia entre los bancos, e inclusive, puede ocasionar  
una duplicidad de funciones impidiendo una adecuada asignación de re-  
cursos financieros hacia las actividades prioritarias, encareciendo  
el costo de captación con su respectiva influencia en las tasas acti

---

(7) Comunicado de la Secretaría de Hacienda sobre la Indemnización  
Bancaria y las Sociedades Nacionales de Crédito. "Mercado de-  
Valores". No. 28, 11/julio/1983, NAFINSA, México.

vas, lo que repercutirá en un aumento de la inflación; tercero, la actividad de la banca se regirá por el principio de máxima utilidad, no variando del principio que siguió la banca privada, por lo cual, la actividad financiera nacionalizada difícilmente se reflejará en mejores condiciones de vida para la mayoría de la población; cuarto, al parecer la banca "unicamente cambió de dueño", pues no se percibe ningún cambio en sus objetivos que beneficie directamente a la clase trabajadora; quinto, la banca nacionalizada y mixta no sufrieron ninguna modificación, salvo que a la primera se le dió el nombre de Sociedades Nacionales de Crédito; sexto, solamente en casos especiales algunos fideicomisos fueron reubicados en la banca de desarrollo más afín a sus objetivos, y; séptimo, la Banca de Desarrollo que da como única alternativa de especialización dentro del sector financiero, para lograr que su actividad contribuya a que la economía alcance un crecimiento más equilibrado y una distribución del ingreso más justa.

4 El nuevo programa de gobierno: Plan Nacional de Desarrollo 1983/88.

Aunque ya se señalaron algunas de las contradicciones que encierra el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y el alto costo social que representa su instrumentación, aquí se analizará más detenidamente, por su importancia como eje central sobre el que gira la política económica de la actual administración.

A finales del sexenio de López Portillo, México se encontraba en una grave crisis económica que amenazaba en convertirse en crisis social. La inflación se acercó al cien por ciento; el ingreso de divisas se había suspendido materialmente a raíz de la nacionalización y del establecimiento del control de cambios, salvo las provenientes de las exportaciones de petróleo y de algunos productos del Sector Público; la disminución de los ingresos por la exportación del petróleo, el rezago en los precios y tarifas de los bienes y servicios públicos y el debilitamiento de la recaudación fiscal, habían obligado a recurrir al endeudamiento externo llevándolo hasta proporciones desmesuradas; igualmente la deuda privada alcanzó límites alarmantes ocasionando que su servicio fuera una carga excesiva para las empresas y para la balanza de pagos. Ante esos niveles de endeudamiento el crédito externo se redujo drásticamente, lo que obligó al país a suspender temporalmente el pago de la deuda, buscando una prórroga de 90 días por parte de los acreedores internacionales.

Por otro lado, se habían iniciado las conversaciones con el FMI, a fin de que el país pudiera mantener una adecuada relación financiera y comercial con el exterior; el 10 de noviembre de 1982, el Gobierno Mexicano dió a conocer el texto de la Carta de Intención que había enviado al Fondo. Como es sabido, cuando un país como el nuestro con problemas de desequilibrio en su balanza de pagos recurre al FMI para obtener financiamiento, éste exige al país deudor la aplicación de un programa de ajuste económico y en ello consistió la Carta de Intención del Gobierno Mexicano; las medidas de política económica que se proponía adoptar eran las siguientes:

- El programa de ajuste a realizarse necesitaría un plazo de tres años; sus objetivos serían incrementar el ahorro interno y reestructurar los ingresos del gobierno por medio de la recaudación fiscal y los precios y tarifas de los bienes y servicios del sector paraestatal.
- Rebajar el déficit público al 8.5% del PIB en 1983 y estableciendo el máximo de endeudamiento externo en 5 mil millones de dólares, para dejar de depender del ahorro externo.
- Revisión periódica en 1983 de los precios y tarifas de los bienes y servicios del sector paraestatal.
- Revisión de la estructura impositiva, basándose principalmente en los impuestos indirectos, toda vez que los impuestos directos tienen una presión directa sobre la inflación.
- Elevación de la tasa de interés y fomento al mercado de valores.

- Control flexible de precios y topes salariales para fomentar el empleo.
- Disminuir el gasto público, principalmente en gasto corriente y proyectos de inversión no prioritarios.
- Flexibilización del control de cambios.
- Disminuir el proteccionismo comercial; fomentar las exportaciones y restringir las importaciones mediante el sistema de permisos previos.
- Se solicitó acceso a los recursos del FMI, por un monto del 450% de la cuota de México para apoyar el programa de ajuste; este convenio se estableció mediante un acuerdo de Facilidad Ampliada por un lapso de tres años (préstamos stand-by).
- El FMI supervisará el cumplimiento del citado programa de política económica, y
- El gobierno que entre en funciones a partir del 1 de diciembre de 1983, podrá proponer los ajustes y las medidas concretas que juzgue convenientes para el cumplimiento de este programa.

Estas medidas de política económica fueron ratificadas por el presidente Miguel de la Madrid desde el primer día de su gobierno; en su discurso de toma de posesión anunció la puesta en marcha de un Programa Inmediato de Reordenación Económica "cuyos objetivos centrales son combatir a fondo la inflación, proteger el empleo y recuperar las-

bases de un desarrollo dinámico..." (8).

Este programa (PIRE), representa la estrategia a corto plazo del nuevo gobierno para enfrentar la crisis. Se expusieron diez puntos programáticos en los cuales se resumía:

- a) Disminución del crecimiento del gasto público.
- b) Protección al empleo.
- c) Continuación de las inversiones públicas en proceso, con un criterio de selectividad.
- d) Control sobre la ejecución del gasto público autorizado para evitar desperdicio o corrupción.
- e) Estímulo a la producción de alimentos básicos.
- f) Saneamiento del déficit público a través de una reforma fiscal y al incremento de los precios y tarifas de los bienes y servicios del sector paraestatal.
- g) Canalización del crédito a las prioridades del desarrollo nacional.
- h) Reivindicación del mercado cambiario bajo la autoridad y soberanía monetaria del Estado.
- i) Reestructuración de la Administración Pública Federal.
- j) Reafirmar la Rectoría del Estado dentro del régimen de Economía Mixta.

---

(8) Mensaje de "Toma de Posesión" del Presidente Miguel de la Madrid" "Mercado de Valores". No. 49, 6/dic/82, NAFINSA, México.

Este programa anticrisis que pretende estabilizar la economía, se olvida de la crisis social. Las facciones de la clase trabajadora que reciben niveles más bajos de ingresos, son las que soportarán el peso de su instrumentación; ello se reflejará en menores salarios reales, desempleo, inflación, escasez de vivienda, etc., como resultado de las medidas coyunturales contenidas en el PIRE, que de hecho no modifican las deformaciones de la estructura productiva del país.

Además de la implementación del PIRE, se reformó el artículo 26 constitucional donde se estableció la obligación del Estado de organizar un Sistema de Planeación. Esto originó la creación de la Ley de Planeación, que entró en vigor el 6 de enero de 1983; en su artículo 6o, se expresa la decisión de ejecutar un Plan Nacional de Desarrollo y sus respectivos programas sectoriales; en el artículo 21 se detalla la fecha en que debe publicarse, así como los objetivos del Plan.

En el entorno de todas estas reformas económico/jurídicas, el 30 de mayo de 1983, el presidente de la República presentó el "Plan Nacional de Desarrollo 1983/88".

Este documento resume la política económica que pretende instrumentar la presente administración. En el corto plazo la estrategia que se plantea esta orientada a recobrar la capacidad de crecimiento de la economía mediante la reordenación del sistema, teniendo básicamente tres propósitos: abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria; proteger el empleo, la planta productiva y el consumo básico; y recuperar el dinamismo de crecimiento sobre bases sólidas. En

el largo plazo, se plantea buscar el cambio estructural, aunque sus orientaciones son en términos generales sin marcar ninguna acción concreta a seguir.

Aquí mencionaremos algunas contradicciones que tiene el PND, y que una vez más, vienen a demostrar que el convenio con el Fondo Monetario Internacional limitó la política económica del actual gobierno, todo ello en perjuicio de la clase trabajadora del país.

Como se expresó anteriormente, la estrategia de corto plazo - representada por el PIRE, no es otra cosa que la ratificación de la Carta de Intención enviada al FMI, y algunas de las contradicciones que contiene son:

- a) La disminución del gasto público se dificultará por el proceso inflacionario que vive la economía; lo cual implica que a pesar de poderse disminuir en términos relativos, su crecimiento en términos absolutos será bastante importante, repercutiendo en la demanda interna y afectando directamente a las empresas que destinan su producción al Sector Público, con sus consecuencias para el aparato productivo y el empleo.
- b) La protección del empleo se enfrenta a la contracción de la demanda, lo que incidirá en bajos niveles de producción, y consecuentemente, desempleo; aunque se instrumenten medidas de tope salarial, ésto por sí solo, no repercutirá en nuevas inversiones; la escasez de divisas y por tanto, de insumos importados, es otro de los obstáculos que tendrán que

salvarse; el alza de las tasas de interés pasivas encarecerá el crédito, lo que agravará el problema de la escasez de recursos financieros; la pauperización de la vida en el campo, seguirá ocasionando las migraciones campo/ciudad presionando la tasa de desempleo; la misma modernización de la industria, la explosión demográfica y el incorporamiento de nuevos individuos a la población económicamente activa, son factores que también presionarán la tasa de desempleo, dificultando el cumplimiento total de este punto del PIRE.

- c) La continuación de las obras pública en proceso con un carácter selectivo, dificultará recobrar el ritmo de crecimiento de la economía al no favorecer la expansión de la demanda, al restringir la creación de nuevas fuentes de trabajo en aquellos sectores dependientes de la inversión estatal -- v.gr. el de la construcción--, y por la escasa integración del aparato productivo para-estatal, que se reflejará en la dificultad para obtener los insumos necesarios.
- d) El control de la ejecución del gasto público autorizado se enfrentará, sobre todo al elevado proceso inflacionario que hará insuficientes algunas partidas presupuestarias, así como por el alto grado de corrupción que experimenta el Sector Público.
- e) El estímulo a la producción de artículos de consumo bási

co se enfrentará a una estructura agrícola ineficiente, lo que implicará que el gobierno destine cantidades significativas a fomentar su producción, y los subsidios - que se originen presionarán sobre el déficit público.

- f) El aumento de los ingresos públicos por la vía fiscal y por el alza de los precios y tarifas de sus bienes y -- servicios, presionarán directamente sobre la espiral -- inflacionaria castigando la economía de los trabajado-- res; la reestructuración de la carga impositiva basada principalmente en los impuestos indirectos, gravará más el consumo que a la producción, ensanchando la brecha entre ricos y pobres y haciendo más inequitativa la -- distribución del ingreso.
- g) La canalización del crédito a las prioridades del desarrollo tiene fundamental importancia en la distribución del ingreso y en la desconcentración regional de las -- actividades económicas; su principal instrumento lo representa el sistema financiero, pero para que se lleve a cabo, tendrá que modificar sus objetivos y sus crite\_ rios en la canalización de los recursos; por otro lado, el alza de la tasa de interés afectará en forma importante el nivel de la inversión privada al encarecer el dinero, ocasionando que las solicitudes de crédito disminuyan; también, el descenso de la inversión pública - influirá negativamente en las expectativas de la inver-

sión privada, sobre todo en aquellas zonas que no cuentan con la infraestructura necesaria para desarrollarse.

- h) La flexibilización del control de cambios y la devaluación de la moneda, son medidas que influirán directamente sobre la inflación; la flexibilización intenta promover la inversión extranjera en forma directa, lo cual impedirá el desarrollo de una tecnología nacional, obstaculizando a largo plazo el cambio estructural que busca el gobierno; la creación de un sistema dual de cambios, beneficia al capital al subsidiar a los empresarios mediante la venta de dólares al tipo de cambio controlado; la devaluación de la moneda por sí misma no incrementará las exportaciones, pues no eleva la competitividad de las mercancías nacionales en el exterior, por su baja calidad, por la situación recesiva que vive la economía internacional y por el proteccionismo comercial de otros países; la devaluación no sólo no fomenta las exportaciones, sino que, internamente repercute sobre las importaciones de insumos y por lo tanto, contribuye a elevar la inflación.

En cuanto a la estrategia de largo plazo, o sea, el cambio estructural que se plantea alcanzar, está delineado en términos muy generales y dependerán en gran parte de los resultados que se

logren con la implementación del PIRE. Esta estrategia se basa en seis orientaciones, que son (9):

- a) Dar prioridades a los aspectos sociales y redistributivos del crecimiento.
- b) Reorientar y modernizar el aparato productivo y distributivo.
- c) Descentralizar en el territorio las actividades productivas, los intercambios y el bienestar social.
- d) Adecuar las modalidades de financiamiento a las prioridades del desarrollo.
- e) Preservar, movilizar y proyectar el potencial de desarrollo nacional.
- f) Fortalecer la rectoría del Estado, estimular al sector empresarial e impulsar el sector social.

Al analizar el PND y al tomarlo en cuenta para realizar cualquier investigación, no se debe de perder la vista que es una planificación en un sistema capitalista; por lo tanto, las actividades económicas se regirán por el principio de la obtención de la plusvalía y no por el beneficio social. Por otro lado, debe tener

---

(9) "Plan Nacional de Desarrollo 1983/88". El mercado de Valores, pag. 65, NAFINSA, México.

se en cuenta que las relaciones sociales de producción del sistema capitalista a nivel mundial, no sólo impiden que los países "subdesarrollados" crezcan, sino que también deforma sus estructuras --- productivas haciéndolas dependientes del exterior; es conveniente señalar también que los organismos multilaterales--FMI, BID, etc.--, representan los intereses de los países imperialistas, y a través de sus programas de ayuda económica tienden a reproducir las relaciones de dependencia.

## 5 Programas para el sector industrial.

Los programas que en este apartado se analizan, representan los instrumentos que ha implementado el Gobierno para cumplir con el segundo punto del PIRE. La importancia de su exposición radica en que aportan el marco conceptual dentro del cual se desarrolla la actual política industrial; sin pretender hacer un análisis exhaustivo de los defectos y contradicciones que estos programas contienen, aquí se presentan algunas consideraciones sobre el particular.

### A) Programa para la Defensa de la Planta Productiva y el Empleo.

Este programa fue dado a conocer el 21 de febrero de 1983 e involucró apoyos financieros a la industria por más de 180 000 millones de pesos, de los cuales cerca de 80% fueron aportados por Nacional Financiera, S.A., y sus fideicomisos de fomento.

Las medidas establecidas tendieron a apoyar la oferta nacional, el empleo y se orientaron a resolver los problemas que afectaron a la industria manufacturera (disminución de la demanda de sus productos, falta de liquidez, insuficiencia de divisas para las importaciones indispensables y para pago de su deuda). Estas medidas formaron un conjunto integral de apoyos buscando que las empresas beneficiarias mantuvieran su plantilla de trabajadores.

Se dirigió a las empresas industriales privadas, sociales y públicas; dió preferencia a los sectores prioritarios de bienes de consumo básico, pequeña y mediana industria, bienes de capital, --

química y petroquímica; estos apoyos tendrán una duración de dieci ocho meses y la posibilidad de prorrogarlos seis meses más en caso necesario. Los apoyos instrumentados fueron:

- Apoyos de demanda vía compras del Sector Público.- Se - preferirán los bienes nacionales a los extranjeros; las importaciones que no se puedan sustituir, se utilizarán como medios de negociación para abrir mercados a la exportación de productos nacionales; se mantendrán los -- estímulos otorgados a los programas de fomento especifico; se utilizará el poder de compra de las cadenas de comercialización y distribución del Sector Público, --- para asegurar el abasto y para propiciar la utilización de la capacidad ociosa de las empresas.
- Apoyos cambiario-financieros.- Las empresas podrán adquirir a precio preestablecido (compra de dólares a futuro), las divisas necesarias para pagar el principal - de su deuda externa contraída antes del 20 de diciembre de 1982, siempre que puedan reestructurar su vencimiento; las divisas para el pago de intereses se podrán comprar al tipo de cambio controlado; los pagos de adeudos vencidos a proveedores en el extranjero por operaciones --- contratadas hasta antes del 20 de diciembre de 1983 y registradas en SECOFIN, también se pagarán con dólares al tipo de cambio controlado, y por medio del sistema de --

dólares a futuro (10).

- Apoyos financieros.- Facilidades a las empresas para -- reestructurar sus pasivos con las instituciones financieras nacionales; apoyos crediticios a las empresas con -- problemas de liquidez (instrumentado a través de FOGAIN).
- Apoyos fiscales.- Tratamiento fiscal especial en 1983 y 1984, para las empresas que iniciaron inversiones - anteriores a 1983 buscando estímulos fiscales; la monetización de los Certificados de Promoción Fiscal se extendió hasta el 31 de diciembre de 1983; subsidios fiscales a la creación de empleos, la industrialización y a la importación de materias primas de escasa oferta nacional; estímulos fiscales consistentes en la reducción de hasta el 50% y 25% del ISR, cuando las empresas hayan invertido en las zonas de máxima y segunda prioridad respectivamente; reducción de 1989 fracciones de ta rifas arancelarias para la importación.
- Apoyos de asistencia técnica y administrativa.- En la asignación de contratos y proyectos públicos se dará -

---

(10) Se creó un fideicomiso de cobertura del riesgo cambiario (FICORCA), el cual instrumentó la venta de futuros; con éllo, el Gobierno absorberá los efectos de la devaluación.

preferencia a las firmas nacionales; se implantarán -- programas de desarrollo de proveedores a cargo de empresas públicas; se implantó un sistema de información -- sobre oportunidades de sustitución de importaciones y -- de exportaciones a disposición de las empresas (instrumentado principalmente a través del Instituto Mexicano de Comercio Exterior).

No obstante la importancia de lo asentado, hay que resaltar algunos rasgos contradictorios. En primer lugar, estas medidas se presentan como alternativa coyuntural de corto plazo para aliviar los problemas de la planta industrial, pero aparentemente se abandona la transformación radical del aparato productivo a -- mediano o largo plazo. En segundo lugar, el abandono de la --- transformación del sector productivo desdeña la invitación hecha a la inversión extranjera para que "coopere" con el desarrollo -- económico de México.

Por un lado, nuestra oferta de productos industriales de exportación es inelástica, es decir, no responde a variaciones en su precio como resultado del cambio de paridad: el 60.5% de la -- exportación industrial se concreta en refacciones de automóviles, textiles, productos químicos y minero-metalúrgicos; el 32.8% se debe a la exportación de camarón (congelado y pelado) y café; el 6.6% se ubica en los bienes capital(11).

---

(11) Véase: Uno más Uno, 23/II/83.

Ahora bien, estos niveles de exportación no representan - siquiera el 20% del total, el restante 80% corresponde a la exportación de petróleo y sus derivados. Así la tendencia a convertirnos en monoexportadores, no se ve, como podría modificarse.

Mientras existan subsidios gubernamentales que garanticen altas tasas de ganancia al Sector Privado, este mantendrá la inversión, pero es dudoso que arriesguen en nuevos proyectos que den -- una ágil estructura exportadora y que desarrollen e integren la -- propia industria nacional,

Por su parte, el Sector Público ve limitada su participación en este sentido al orientar buena parte de sus recursos a -- crearle condiciones y brindarle garantías a la inversión privada, ello sin contar la posible merma en sus ingresos por la reducción del precio del petróleo.

El Sector Público al garantizar la compra de la producción puede influir indirectamente a que la industria nacional conserve buena parte de sus vicios. Al contar el empresario privado con un mercado cautivo, con lo que las ganancias están aseguradas, puede optar por seguir creciendo bajo la protección del Estado. La alternativa de que las empresas trasnacionales lleguen a representar el eje del "nuevo" proceso de industrialización, lleva el riesgo de que el aparato productivo continúe con su carácter dependiente, así como la conformación de una oferta industrial que poco o nada tendrá que ver con la satisfacción de necesidades de la mayoría del país, de las capas bajas y medias de la población.

Por otro lado, la importación de productos de la economía no garantiza la reciprocidad comercial que abra nuevos mercados -- a nuestros productos. Hay que ver tan solo que la capacidad negociadora de México se deteriora conforme se reduce el precio internacional del petróleo y, además, el tipo de nuestras importaciones no dan un margen lo bastante amplio como para negociar nuestras -- compras y ventas con el exterior.

En cuanto a las empresas que se beneficiaron con los apoyos cambiarios y financieros que contemplan el Programa, tienen limitaciones los pequeños y medianos establecimientos. Esos apoyos son de dos tipos, unos encaminados a la amortización de la deuda y -- otros al pago de los intereses.

Los primeros a través de FICORCA, pretenden que una vez que la empresa negocie su deuda, pueda amortizarla con pagos crecientes. Pero como no todas las empresas pueden tener acceso a este mecanismo por el tamaño de su pasivo, se abrieron líneas de crédito para que pudieran participar; se contrataron a una tasa de interés promedio bruta pagadera a personas morales de 57.8% y 59.9% -- para plazos de tres y seis meses, respectivamente; en otras palabras es un crédito caro establecido en moneda nacional.

Por lo que se refiere al segundo tipo de apoyos, se vendieron dólares al tipo de cambio controlado, lo cual fue apoyado para financiar la diferencia entre el tipo de cambio controlado y el de mercado, vigentes al constituir los depósitos. Este tipo de apoyo tendrá un costo de cinco puntos porcentuales abajo el costo

total promedio de captación, lo que redundará en el encarecimiento del crédito en moneda nacional.

Como se ve, estas facilidades tendrán sus repercusiones en los costos y en los precios; además, sólo la gran empresa resistirá el alza creciente del costo del crédito, en detrimento de las pequeñas y medianas industrias o de la empresa social.

En estas condiciones, para reestructurar el aparato productivo se hace necesario implementar medidas más profundas, que a largo plazo permitan solucionar la encrucijada en que actualmente se encuentra el país.

#### B) Programas de Protección al Empleo.

Estos programas fueron dados a conocer el 18 de enero de 1983 y tienen como objetivo salvaguardar la fuente de ingresos de los grupos menos favorecidos; mediante ellos se pensó crear entre 500 mil y 700 mil nuevos empleos; en su totalidad involucran alrededor de 400 mil millones de pesos. Los cuatro programas son los siguientes:

- Programa de Creación de Empleo en el Medio Rural.- Se pusieron en marcha varias obras rurales distribuidas en todos los estados, con objeto de absorber parte importante de la mano de obra campesina; entre ellas destacan: construcción y conservación de la red de carretera nacional y de los caminos alimentadores; obras en la red ferroviaria y marítima; obras de grande y pequeña irrigación;

obras de rehabilitación de distritos de temporal; obras de captación y control de ríos; obras de desmonte y reforestación y programas de organización cooperativa.

- Programa de Empleo en Zonas Urbanas Críticas.- Está dirigido a apoyar las áreas urbanas más deprimidas y los grupos más afectados. Los recursos se encauzarán a la atención de las necesidades más urgentes de desarrollo urbano y vivienda, dando particular importancia a la autoconstrucción, así como a un programa de obras en municipios urbanos seleccionados. Los beneficiarios serán los habitantes de las zonas que reciban los recursos; el programa considera la realización de obras productivas acompañadas de programas de alfabetización y de capacitación para la futura colocación de los desempleados.
- Programa de Protección a la Planta Productiva.- Se orientará a preservar los empleos existentes y posteriormente a generar nuevos empleos en las ramas y empresas más afectadas por la situación económica; sus características están en función de que las empresas libren la crisis, en base a los apoyos del programa descrito anteriormente.
- Programa de Servicio Social Obligatorio.- Con esto se propone dar ocupación a 40 000 pasantes del sistema de educación superior que están actualmente terminando sus

estudios. Se atenderá así a un sector de la sociedad - que por su elevada participación en el mercado de trabajo se verá afectado también por el desempleo.

Como el compromiso de la iniciativa privada es únicamente mantener el actual nivel de empleo, estos programas pretenden, -- aunque en forma parcial, absorber a una parte de la población --- desempleada. Sin embargo, hay algunas reflexiones que es conveniente realizar.

La implementación de estos programas se enfrentarán a la reducción del gasto público que se anunció en el PIRE, por lo cual, la asignación de los recursos necesarios se encontrará decididamente determinada por esta medida. El Sector Público será el encargado de crear la oferta de empleo necesaria para reactivar la economía, pues la inversión privada se restringirá en términos relativos como efecto de la disminución de la demanda interna y por las ganancias que le asegure el Estado y la inflación.

En efecto, la liberación de precios le asegurará a los empresarios márgenes de ganancia sin necesidad de extender su capacidad productiva y, consecuentemente, sin crear nuevos empleos. En -- cuanto a la política de mantener niveles de salarios bajos respecto al incremento en los precios, esto no implica automáticamente que se propicie nuevas inversiones, por el contrario, el detrimento de la capacidad de consumo de la población repercutirá en un -- descenso de la demanda interna, lo que dificultará aún más la expansión productiva.

Estos programas en el corto plazo tienden a evitar la crisis social como efecto del desempleo, pero el Estado no debe desviar recursos en este sentido, por el contrario, debe propiciar -- que la oferta de fuentes de trabajo se genere en el Sector Privado; para ello, es necesario que el aparato productivo se reestructure e integre, para que su producción no este determinada por los incidentes del mercado internacional. En otras palabras, la industria debe de ser capaz de generar sus propias divisas, así como la mayor parte de sus insumos; su estructura debe de ser lo suficientemente elástica para responder a los cambios de la demanda interna. Por su parte, el Estado deberá de contener la inflación para que los salarios reales no desciendan en forma acelerada, reflejándose en el consumo y obstaculizando la generación de expectativas que originen nuevos proyectos.

En este sentido, la Rectoría del Estado deberá influir en la iniciativa privada, propiciando inversiones que generen nuevas fuentes de trabajo; por otro lado, deberá de contribuir a la preparación de los recursos humanos que esta expansión exigirá, asegurando en esta forma a gran parte de la población la oportunidad de ocupar un puesto de trabajo.

## 6. La situación del país al término de 1983.

El proyecto de reordenación económica que define la política económica del gobierno tiene como objetivos enfrentar la crisis con acciones de corto plazo que reduzcan el nivel inflacionario, el déficit externo, el déficit público, así como estabilizar la paridad cambiaria, influyendo al mismo tiempo sobre la estructura productiva - agropecuaria e industrial, y modificando las condiciones de intercambio con el exterior para remontar las causas estructurales de la crisis.

El esquema global de esta política económica se fundamenta en la idea de que el tipo de aparato productivo y las formas de su fi - nanciamiento han inhibido la generación del ahorro interno, propi - ciando el consumo dispendioso, la especulación y la necesidad de re - currir en exceso al endeudamiento externo.

Así, el objetivo central del proyecto de reordenación está en crear condiciones que favorezcan el ahorro público y privado, al mismo tiempo que se aplican medidas de restricción de la demanda para enfrentar en el corto plazo la inflación, la inestabilidad cambiaria, - el déficit externo y el déficit público.

Al margen de nuevos instrumentos de política económica, resul - ta revelador que se insista en la formación del ahorro interno como - eje del crecimiento de la economía, cuando precisamente esa fue la tesis central de la política económica del "Desarrollo Estabilizador", durante la cual se construyó el tipo de estructura económica que hoy

está en franca quiebra.

Con objetivos estabilizadores se aplicaron restricciones al gasto público real; se estima (12) que el déficit del sector público llegue a 1,500 miles de millones de pesos, representando el 8.1% del PIB para 1983. La reestructuración de las finanzas públicas se concentró en la extensión de los impuestos indirectos ya existentes y la elevación de éstos y del Impuesto sobre la Renta, con la única novedad de la eliminación del anónimato de acciones de la bolsa de valores que posibilita globalizar los ingresos para fines tributarios. Pero en la línea de razonamiento de la creación del ahorro privado se ha preservado los privilegios fiscales a las ganancias de la producción y a los rendimientos financieros. Al mismo tiempo se buscó reestructurar las finanzas públicas del sector paraestatal, eliminando subsidios indirectos con evidentes efectos inflacionarios y de quiebra de pequeñas y medianas empresas, a través de elevar los precios y tarifas de los bienes y servicios que ese sector produce; sin embargo, el alza de esos precios resultó perjudicial para la contención de la inflación.

Para estabilizar la balanza de cuenta corriente se devaluó el peso, preservándose además controles a ciertas demandas de divisas, con lo cual se esperaba reducir las importaciones y expandir las ex-

---

(12) "Carta de Intención del Gobierno Mexicano al FMI", Mercado de Valores No. 2, 9/ene/84.

portaciones, sin embargo, el superávit logrado en la balanza comercial (12,000 millones de dólares en los primeros once meses de 1983) no refleja una mayor elasticidad de nuestras exportaciones, por el contrario, ello refleja la contracción de la economía, sufrida desde 1982, por lo que la reducción de las importaciones se debió a la escasez de divisas y al descenso de la actividad productiva.

En las acciones de corte monetario se han privilegiado medidas que atraen el ahorro privado, particularmente en plazos cortos, con elevadas tasas pasivas de interés a depósitos y valores en plazos hasta de un año, al tiempo que se han elevado los intereses activos para inhibir el crédito al consumo.

Y sin embargo, la estrategia estabilizadora no ha logrado reducir la inflación (en 1983 alcanzó la cifra de 80.8%), pues ha liberado la enorme mayoría de artículos de precio controlado; seguirá existiendo la vía inflacionaria de la empresa oligopólica para defender su margen de ganancias, el deslizamiento del mercado de divisas controladas encarece diariamente los costos financieros al igual que las onerosas condiciones crediticias, todo ello, en medio de la elevación de impuestos indirectos, la reestructuración de precios y tarifas de los bienes públicos y la eliminación de los subsidios directos.

La política antinflacionaria está fracasando por que ésta sólo actúa sobre la demanda, cuando acelera la inflación por costos al liberar precios de insumos, encarecer el dinero, las divisas y retirar los subsidios, elementos todos ellos de gran peso en la estructu-

ra de costos de la empresa mexicana. Nunca antes el gobierno había reducido tan drásticamente el gasto como ahora, y tampoco la variación mensual de precios había sido tan elevada.

El alto nivel inflacionario alcanzará nuevamente la especulación monetaria en el momento que empiecen a ingresar divisas de nuevas deudas, que sólo podrán retenerse con los márgenes de libertad cambiaria si los rendimientos al ahorro superan el nivel inflacionario y el riesgo cambiario, retroalimentando la inflación, obstaculizando la reducción del déficit externo y orillando nuevamente a devaluar la moneda.

La reducción del déficit del gasto público sólo se pudo alcanzar a través de disminuir el gasto de inversión y el gasto corriente (el gasto fue superior a lo que se proyectó para 1983), para poder soportar la carga que significó el servicio de la deuda pública.

Otro obstáculo al que se ha enfrentado la política antinflacionaria, es el relativo a la política de tasas de interés. Según los especialistas, las tasas de interés progresivas que pagan los bancos a su clientela tienen como trascendental función inducir al ahorro lo que implica que al reducirse la oferta monetaria existente en el mercado o bien la demanda de bienes y servicios, se frena la continua elevación de los precios. Lo anterior nos conduciría a la engañosa conclusión de que es la sobreoferta monetaria la principal causa de la inflación y que, por consiguiente, para lograr la estabilidad solamente es necesario instrumentar medidas restrictivas de corte monetarista.

Las altas tasas de interés también, en buena parte, son consecuencia de la apertura y la correlación del mercado interno de finanzas con el norteamericano. Así, para evitar que los grandes ahorradores depositen en bancos extranjeros, siempre se procura que la tasa de interés interna esté por arriba de las ofrecidas en el exterior, y ante cualquier cambio de las tasas de interés internacionales, especialmente las norteamericanas, se alzarán las nacionales en la misma proporción.

Los niveles de beneficio que proporciona el mercado con sus altas tasas de interés, a los propietarios de capital resultan más que satisfactorios, y por tanto, desestimulan la inversión de riesgo: "La captación de ahorros del sistema bancario superó las proyecciones del programa, debido a que el nivel y la estructura de las tasas de interés se ajustaron con flexibilidad a los cambios en las expectativas inflacionarias." (13)

Asimismo, al incrementarse la tasa de interés que cobran los bancos a sus clientes crecen desproporcionadamente los costos financieros de la inversión.

Las elevadas tasas de interés pasivas propician un incremento inusitado en los depósitos bancarios; empero, desestimulan la inversión productiva. En ese sentido, si hay un crecimiento en el ahorro y una disminución en el proceso inversor, la intermediación internacional solamente es un resultante de la situación que priva en la

---

(13) Ibid.

economía nacional.

Con estos parámetros las conclusiones son por demás interesantes: en primer lugar, no se puede explicar la inflación por un exceso del medio circulante, y en segundo lugar, las altas tasas de interés propician la inercia empresarial (el efecto antinflacionario de los desproporcionados intereses consiste precisamente en eso, si no hay inversión los costos financieros deben de ser inexistentes; pero los pocos que la realicen deben tener tasas de ganancia muy por arriba - de los beneficios que ofrece el sistema bancario).

A pesar del poco tiempo que tiene esta política en su aplicación son ya muy palpables sus efectos y previsibles sus consecuencias. Los resultados de 1983 son elocuentes (14).

La fuerte contracción de la demanda agregada, resultante de la severa reducción del gasto público y privado, así como la aguda escasez (sobre todo en el primer semestre del año) de divisas necesarias para la adquisición de bienes intermedios y de capital y los problemas financieros y de liquidez enfrentados por varias empresas al incrementarse sustancialmente el monto en pesos de sus pasivos en dólares, se cuentan entre los principales factores que determinaron la severa caída en la producción experimentada en 1983. Se estima que el Producto Interno-Bruto decreció entre 4.5 y 5.0% en ese año, y que el volumen de las actividades industriales cayó de 6.5 a 7.5%, destacando -

---

(14) datos tomados de "Barómetros económicos-financieros" NAFINSA  
1983.

por su importancia el desplome del orden del 15% sufrido por la industria de la construcción. La magnitud de esos decrementos se pueden medir en toda su intensidad si se comparan desfavorablemente con los mismos resultados del año anterior en que el PIB, el volumen de las actividades industriales y el de la construcción tuvieron decrementos del orden de 0.5%, 1.7% y 2.0% respectivamente.

Respecto a la contracción del gasto privado, obedeció a la reducción tanto del gasto de consumo como del de inversión. La baja en el consumo privado se explica por la disminución en el ingreso real consecuencia de los menores niveles de producción y empleo en 1982 y 1983, y de los ajustes cambiarios realizados en 1982; por la pérdida del poder adquisitivo de las mayorías que, sólo en 1983, fue del orden de 25%; y por la erosión del acervo de riqueza real ante los altos niveles de inflación y las devaluaciones de la moneda. Por otro lado, la reducción en la inversión privada también respondió en parte a la contracción del mercado interno, pero resultó además de la incertidumbre inducida por los elevados ritmos de crecimiento de los precios y de la cautelosa actitud de los inversionistas que tradicionalmente ha caracterizado al primer año de gobierno de cada sexenio.

La baja en el gasto privado no fue contrarrestada en 1983 (como sucedió en años anteriores) por un incremento correspondiente del gasto público; antes bien, fue acompañada por una disminución de éste que se sitúa alrededor de 13% en términos reales.

En cuanto a la industria manufacturera, el comportamiento de las diversas divisiones que la conforma fue bastante disimil, siendo

particularmente afectadas las ramas de productos metálicos y maquinaria, de minerales no metálicos y de metálicas básicas, cuya producción promedio en los tres primeros trimestres del año resultó ser menor en 32.1, 17.6 y 10.1% a la realizada en el mismo intervalo de 1982. Otras divisiones observaron decrementos menores: alimentos, bebidas y tabaco, 3.7%; textiles y prendas de vestir, 5.0% y papel, imprenta y editoriales, 4.9%; en tanto que las industrias de la petroquímica básica, de la madera y la división de química, caucho y plástico lograron aumentar su producción promedio en 28.0, 3.9 y 0.8%, respectivamente, en el período en cuestión.

La caída en el nivel de empleo iniciada a mediados de 1982 se detuvo en los primeros meses de 1983, observándose posteriormente ligeros repuntes y caídas, pero manteniéndose una tendencia al alza. De acuerdo a datos proporcionados por la Secretaría de Programación y Presupuesto, se registraron importantes aumentos en el número de personas aseguradas en el IMSS en el período abril-septiembre. Sin embargo, a pesar de los apoyos recibidos, la industria manufacturera muestra que el promedio acumulado del personal ocupado a septiembre fue inferior en 8.8% al del mismo período en 1982, siendo especialmente afectado el personal obrero, cuyo número disminuyó en 9.3%.

La evolución del sector externo en 1983 fue sumamente favorable, aunque ello estuvo determinado fundamentalmente por la fuerte contracción en el monto de importaciones. Se estima que al cierre del año la cuenta corriente de la balanza de pagos registrará un superávit cercano a los 4,000 millones de dólares, representando un 2.7%

del PIB para 1983, en comparación con el déficit de 2,700 millones - registrado en 1982.

Como se mencionó anteriormente, el superávit en cuenta corriente tuvo su origen en la balanza comercial que se calcula en 13,200 - millones de dólares (contra 6,600 millones en 1982), y que resultó de exportaciones por 21,000 millones (de las cuales 16,000 millones corresponden a productos petroleros) y de importaciones por 7,800 millones. Las exportaciones totales apenas se incrementaron respecto a las del año anterior (0.3%), aunque las exportaciones no petroleras observaron un crecimiento más dinámico (10.6%). Las importaciones por su parte, disminuyeron en 46.1%, siendo particularmente afectadas las de bienes de consumo y las de bienes de capital, que se redujeron en 61.9 y 60.3% respectivamente. Resulta claro que el superávit comercial obedece más a la drástica contracción de las importaciones, que a la dinámica de la estructura productiva y a la elasticidad de las exportaciones.

En cuanto se refiere a la balanza de servicios, se estima que tanto los ingresos como los egresos decrecieron en 1983 respecto a 1982; sin embargo, los saldos tanto de servicios financieros como los no financieros observaron cierta mejoría, incrementándose en alrededor de 18.0% el superávit obtenido por concepto de servicios financieros y disminuyendo en casi 11.0% el déficit en los no financieros. Cabe destacar que este último se elevó de 1,900 millones de dólares en 1977 a 10,200 millones en 1982, cayendo ligeramente (a 9,000 millones) en 1983.

Conviene hacer notar que el rubro de errores y omisiones de la balanza de pagos, en donde se refleja la fuga de capitales y las operaciones de contrabando, mostraba un flujo positivo hasta septiembre de 1983, luego de haber sido negativo por 3.6, 8.4 y 6.6 miles de millones de dólares en 1980, 1981 y 1982 respectivamente; ello es reflejo tanto de la menor especulación contra el peso como de la contracción de la demanda por importaciones de bienes de consumo.

En relación a las reservas internacionales, se calcula que en 1983 observaron un incremento de aproximadamente 4,500 millones de dólares, luego de haber disminuido 3,200 millones el año anterior; esto es resultado del control de cambios y de los préstamos obtenidos en el exterior.

Así, durante 1983 el grueso de los ingresos y egresos de divisas se operaron en el mercado controlado a un tipo de cambio promedio de 120.15 pesos por dólar. Al cierre del año, dicho tipo de cambio llegó a 143.88 pesos por dólar, habiéndose devaluado 49.2% respecto al vigente a fines de 1982, luego de haber mantenido un deslizamiento de 13 centavos diarios.

Analizando el diferencial de inflación entre Estados Unidos y México, y estableciéndolo en 77%, podemos estimar que el peso continúa subvaluado respecto al dólar en un 15%, a pesar de la depreciación de 49.2%.

Por cuanto hace al mercado libre, el tipo de cambio de ese mercado se mantuvo prácticamente constante (alrededor de 149 pesos por dólar) a lo largo de los primeros ocho meses del año, pese a ciertas

presiones especulativas en contra del peso registradas en el primer trimestre de 1983. A partir de septiembre, inició un deslizamiento similar al del tipo de cambio controlado, llegando a 162.10 pesos por dólar (a la venta) al cierre del año.

A lo largo del mes de diciembre el peso se fortaleció notoriamente frente al dólar en el mercado de futuros de Chicago: la tasa de descuento a futuros del peso, que en la primera semana del mes varió entre 46.53 y 38.46% para operaciones pactadas a marzo y diciembre de 1984 respectivamente, disminuyó en los últimos días de diciembre a 38.48% y 36.11% para los plazos mencionados. Ello puede reflejar en parte, el que los agentes económicos con obligaciones en dólares perciban menor riesgo cambiario para 1984, además de prever altas tasas de ganancia para la inversión productiva.

La contracción del gasto real público y privado resultó entre otras cosas, en un desaceleramiento del ritmo de crecimiento de los precios. Sin embargo, la tasa de inflación presentó niveles muy significativos, alcanzando el 80.8% anual.

En 1983 el sistema financiero captó 1'942,000 millones de pesos, de los cuales 1'730,000 millones se canalizaron al sistema bancario (1'530,000 millones a la banca comercial y 200,000 millones a la de desarrollo), 193,600 millones al mercado de dinero (principalmente CETES) y 18,200 al mercado de capitales. El saldo de la captación efectiva (eliminando el efecto de ajustes cambiarios sobre los saldos) del sistema creció 79.0% en el año, lo que implica que, si se mide la inflación de 1983 con la variación diciembre-diciembre del -

Indice Nacional de Precios al Consumidor (80.8%), el ahorro financiero permaneció prácticamente constante en términos reales.

Estimaciones preliminares sitúan la relación ahorro financiero a PIB en alrededor de 10.3%, mayor a la registrada en el período 1978-1982, que promedió 8.2%.

Sin embargo, conviene señalar que la captación del sistema bancario fue apenas superior al pago de intereses efectuado por éste (1'762,000 millones de pesos de captación contra 1'700,000 millones de pago aproximado de intereses), y que en el caso de la banca de desarrollo el monto de intereses pagado fue incluso superior al de su captación (200,000 millones contra 218,000 millones).

Por cuanto hace a la captación de recursos vía CETES, la tenencia de dichos instrumentos en poder de entidades no bancarias se elevó en 174,000 millones de pesos en el año, para llegar a 447,000 millones. Ello significó un incremento en dichas tenencias de sólo 63.6%, inferior en 15.4 puntos al crecimiento del mercado total.

Respecto al financiamiento, el otorgado (M.N.) por la banca comercial al sector privado ascendió a cerca de 540,000 millones de pesos en 1983; de ese monto 81,800 millones se otorgaron en diciembre y 221,700 millones en el último trimestre del año. El financiamiento referido representó el 34.5% del total de la captación bancaria comercial y el 69.0% de sus recursos libres. La banca de desarrollo, por su parte, había canalizado al sector privado créditos por 215,200 millones de pesos hasta el mes de septiembre, y se estima que otorgó alrededor de 150,000 millones más en el último trimes-

tre. Con ello se habrán destinado al Sector Privado recursos por - aproximadamente 900,000 millones de pesos, a lo largo de 1983.

En lo referente a las variables monetarias, su crecimiento - fue inferior al de la inflación por lo que todas ellas se redujeron en términos reales. Con ésto se confirma que la inflación no es cau - sada básicamente por el exceso de circulante. El comportamiento de esas variables fue el siguiente:

El medio circulante M1, que al inicio de 1983 mostraba tasas anuales de crecimiento superiores al 50%, disminuyó notoriamente su ritmo de expansión, cayendo la tasa mencionada a 33.9% en octubre y aumentando ligeramente a 45% al final del año. Dada la tasa de infla - ción, el menor crecimiento de M1 implica una disminución del mismo en términos reales de cuando menos 20%.

La base monetaria se elevó, por su parte, al 35% en 1983 como resultado, fundamentalmente, del fuerte incremento en el nivel de las reservas internacionales (del orden de los 4'500,000 millones de dó - lares). Para el financiamiento del Banco de México al Gobierno Fede - ral no se recurrió a la emisión primaria de dinero; antes bien, el - crédito primario (billetes y monedas en circulación no respaldadas por reservas internacionales) observó una sensible baja, que se calcula - fue del orden de los 400,000 millones. En términos reales, la base - monetaria se redujo en no menos de 25% a lo largo de 1983.

Como se podrá notar, la implementación de la estrategia de cor - to plazo y de los programas especiales no repercutió en frenar el de - terioro de la economía. Es más, la clase trabajadora en su conjunto -

fue la que tuvo que soportar la crisis; así tenemos, que mientras - la inflación llegó al 80% los salarios sólo se incrementaron en - 30%; el desempleo en la industria se agravó a pesar del programa de protección al empleo; la no especialización de la banca de desarrollo, se reflejó en una duplicidad de funciones con la banca comercial, lo que representó para la primera un elevado costo de captación, que incluso le dejó cifras negativas en su operación, con lo cual, se puede afirmar que la competencia buscada en el sector financiero resultó perjudicial; por último, los resultados de 1983 - confirman que la creación de ahorro interno como eje de crecimiento no es la solución a la crisis, prueba de ello, es que a pesar de - que el sistema financiero mantuvo un nivel constante de captación en términos reales, la actividad productiva y la inversión privada decayeron notoriamente; a pesar de la existencia de un excedente - económico en el sistema bancario no se reflejó en mayores inversiones.

Estas aseveraciones confirman que la actual política económica, no contiene una alternativa político/social que permita a la -- economía romper sus lazos de dependencia con los países imperialistas, por lo cual el actual esquema de acumulación de capital no se transformará sino por el contrario, con esta política se preservará y reafirmará.

## CAPITULO TERCERO

### NACIONAL FINANCIERA Y EL FOMENTO INDUSTRIAL

#### 1 Estructura y funciones actuales.

Si bien es cierto que la creación de Nacional Financiera, S.A. (NAFINSA), obedeció a la necesidad de administrar los bienes inmuebles que el Estado se veía precisado adjudicarse, ya que estos no podían formar parte del patrimonio de los bancos de depósito -- (1934), el crecimiento de la actividad económica del país ha obligado a las autoridades financieras a modificar varias veces su -- objetivo, convirtiéndose en 1975 en la primer Institución de Banca Múltiple Estatal.

Legalmente Nacional Financiera, S.A., encaja dentro del -- sistema bancario como una sociedad anónima de participación estatal mayoritaria, autorizada para realizar todas las operaciones bancarias con excepción de las de capitalización; su actividad está sujeta como Institución Nacional de Crédito, a las reglas que dicten la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, así como el Banco de México y la Comisión Nacional de Valores.

Actualmente se rige por su Ley Orgánica del 30 de diciembre de 1974. Esta Ley, aparte de reafirmarle las funciones establecidas con anterioridad le faculta para ofrecer servicios integrados de banca; con ello queda autorizada para complementar sus funciones financieras, con otras propias de la banca de depósito, ahorro e hipotecaria.

Para cumplir con sus funciones de banca múltiple, NAFINSA optó por capitalizar en junio de 1977, su posición mayoritaria de acciones del Banco Internacional, S.A. (BISA), adquiridas entre 1974 y 1975, contando así con los servicios completos de banca de primero piso (1).

Como Banca de Fomento además de financiar sectores estratégicos, a realizado cuantiosas inversiones de largo período, de maduración donde la rentabilidad sólo es justificada desde el punto de vista social, o cuando menos, a largo plazo.

Las fuentes de recursos a las que NAFINSA acude para captar los fondos necesarios que le permitan realizar las operaciones de crédito, son internas y externas.

Internamente se provee de recursos a través de la emisión

---

(1) A raíz de la nacionalización, el Banco Internacional se convirtió en Sociedad Nacional de Crédito; sin embargo, la relación NAFINSA/BISA no se modificó, sigue operando en las mismas condiciones que hasta antes de la nacionalización.

de diversos tipos de valores, de los depósitos que se conceden y de los recursos fideicomitidos; dichos instrumentos son:

- Valores de Renta Fija.- Desde 1937 NAFINSA entró al mercado de renta fija con valores propios, con el objeto de captar recursos, al mismo tiempo que se proponía realizar una labor educativa con el público encaminada a fomentar prácticas de ahorro hasta entonces inexistentes. Posteriormente, Nacional Financiera ha emitido diversos tipos de valores acordes a la estructura de la economía; un elemento clave en esta actividad fue la creación del Grupo NAFINSA/BISA a partir de 1977. Sin embargo, NAFINSA se encuentra en desventaja respecto a la banca comercial; su penetración en el mercado de Valores de Renta Fija es mínima a pesar de contar con la red de sucursales del Banco Internacional (Cuadro 12).
- Mercado Accionario.- Para apoyar el mercado de valores, NAFINSA cuenta con una "Fondo de Apoyo al Mercado de Valores" con el que participa como oferente y demandante de valores de renta variable, diversificando sus inversiones y apoyando a las industrias prioritarias. Dicho Fondo representa un instrumento útil para apoyar a las empresas pequeñas y medianas que requieren de ayuda financiera para iniciar sus operaciones o para consolidarse; asimismo, promueve la in-

corporación de empresas al mercado bursátil al apoyar nuevos proyectos de creación fabril, con el objeto de que la empresa encuentre sus propios recursos en el mercado (Cuadro 13).

- Fondo México.- Instrumento que posibilita el acceso a inversionistas extranjeros a nuestro mercado de valores. El Fondo se constituyó como una sociedad de inversión de tipo cerrado con sede en los Estados Unidos y cuyas acciones se han colocado al público inversionista a través de las Bolsas de Nueva York y Londres; los derechos que poseen los tenedores de las acciones, sólo son económicos y no corporativos (Cuadro 14).
- Certificados de Participación.- Otro mecanismo que le permite allegarse recursos baratos a la institución - son los certificados de participación, instrumentos - de renta fija que se utilizan para el cumplimiento de disposiciones legales a que están obligadas las compañías de seguros, fianzas y empresas en general --- siempre y cuando vayan a crear un fondo de pensiones o jubilaciones. Estos agentes económicos deben de -- encajar un porcentaje de sus reservas técnicas obteniendo un rendimiento por sus valores depositados -- (Cuadro 15).
- Depósitos Diversos.- Son los depósitos que por ley o por cualquier otra circunstancia relacionada con trá-

mites jurídicos y gubernamentales, tienen que hacer las empresas y público en general; por estos recursos la institución no paga ningún rendimiento (Cuadro 16).

- Petrobonos.- Son certificados de participación con características muy peculiares; se crearon en base a un fideicomiso que el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, constituyó en Nacional Financiera, siendo su patrimonio los derechos sobre una determinada cantidad de petróleo crudo que el Gobierno compró a Petróleos Mexicanos. A la fecha se han realizado ocho emisiones, si bien han variado considerablemente sus características desde la emisión inicial (Cuadro 14).
- Fondos de Fomento.- Son los recursos fideicomitados por el Gobierno Federal para desarrollar programas especiales de fomento a las actividades industriales; con estos recursos se realiza la derrama crediticia a tasas de interés preferentes (Cuadro 14).

Ante la insuficiencia del ahorro interno para hacer frente a los grandes requerimientos financieros que reclama el desarrollo económico, ha sido necesaria la complementación con recursos externos.

De esta manera, NAFINSA contrata créditos externos con organizaciones multilaterales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial (BIRF), además, de los provenientes

tes de los organismos bilaterales (EXIMBANK, EDC, etc.) y de los bancos oficiales y privados (Cuadro 17); coloca emisiones en los mercados internacionales de capitales o bien consigue empréstitos en dichos mercados. Estos créditos se destinan eminentemente a fines productivos, procurándose además que los proyectos sean autoliquidables, lo que exige una cuidadosa selección, con objeto de escoger aquellos que sean rentables por sí mismos o para el país en su conjunto.

Como Agente Financiero del Gobierno Federal y como Banca de Fomento con requerimientos propios, acude al exterior para satisfacer las necesidades generales de financiamiento del Sector Público, así como para el cumplimiento de su propio programa financiero. En efecto, se ha convertido en el líder negociador mexicano en los mercados externos, empleando una serie de instrumentos como las sindicaciones, la emisión de bonos, los créditos a tasas flotantes y a plazos largos, en su empeño por mejorar el perfil de la deuda externa del país (Cuadro 18)...

El endeudamiento externo de NAFINSA tiene una dependencia muy importante respecto a los Estados Unidos y a los organismos internacionales (Cuadro 19); esto tiene su explicación por que los -- principales agentes financieros pertenecen o tienen nexos con ese país.

Otra manera en que NAFINSA obtiene recursos del exterior para el impulso al proceso industrializador, son las líneas globales de crédito, establecidas con el objeto de apoyar el financia-

miento de importaciones de bienes de capital y equipos de inversión, así como los insumos necesarios (Cuadro 20).

La captación de recursos que realiza NAFINSA tiene su contrapartida en el derrama crediticia correspondiente; son sujetos de crédito, todas las empresas o personas físicas que realicen actividades susceptibles de apoyo (Cuadro 21).

Actualmente se manejan dos clasificaciones diferentes para agrupar a los sujetos de crédito; la primera es sectorial y está dividida en 7 grandes rubros, fundamentándose principalmente en la estructura de la Administración Pública Federal; la segunda clasificación se divide en 3 grupos y se basa en las tasas de interés, comisiones y formas de amortización aplicables a los créditos que otorga. Cabe señalar que esta clasificación también considera si la actividad es prioritaria (2), así como la localización de la planta, según el Plan Nacional de Desarrollo.

Las principales operaciones de crédito que realiza NAFINSA son:

- A) Descuentos.
- B) Préstamos Quirografarios y con Colateral.

---

(2) El PND marca como sectores prioritarios a: la producción de bienes básicos, en particular los que integran el paquete básico de consumo popular, bienes de capital, productos químicos y petroquímicos y de exportación.

- C) Préstamos Prendarios.
- D) Préstamos de Habilidadn o Avío,
- E) Préstamos Refaccionarios.
- F) Créditos Simples y Créditos en Cuenta Corriente.
- G) Avaes..
- H) Líneas de Crédito.

Estas operaciones se otorgan en Moneda Nacional o en Moneda Extranjera, dependiendo del destino de los créditos y de su fuente de recursos, así como de las características de la acreditada y de la disponibilidad de recursos. Las tasas de interés a que se otorgan la mayoría de estos créditos son más bajas que las prevalecientes en el mercado.

## 2 Promoción industrial de bienes de capital.

La urgencia para desarrollar la fabricación de bienes de capital y la insuficiencia de la estructura productiva para este propósito, dieron lugar a que en años recientes se haya iniciado la consecución de numerosos proyectos de inversión y puestas en práctica diversas acciones de fomento.

Como resultado de una serie de investigaciones y de la propia situación que enfrentaba la economía mexicana a partir del año de 1976, dentro de los planes y programas de desarrollo del Estado Mexicano se estableció que el fomento de apoyo al sector de bienes de capital revestiría la máxima prioridad.

Nacional Financiera en su papel de Banca de Fomento Industrial inició sus estudios sobre este sector en 1973 y elaboró un documento (3) en donde formuló un diagnóstico de la situación del mencionado sector, así como una probable estrategia para impulsar su desarrollo.

A partir de este documento NAFINSA procedió a identificar y a promover proyectos de inversión en ese sector, que dieron origen al establecimiento de un conjunto de empresas conocido como el

---

(3) "México: una estrategia para desarrollar la industria de bienes de capital", NAFINSA/ONUDI, México 1977.

### Grupo Industrial NAFINSA.

Para sus actividades de promoción, Nacional Financiera, -- procedió a la identificación de aquellos bienes de capital cuya fabricación podría promoverse de manera eficiente y elaboró los ---- correspondientes estudios de viabilidad.

Una de las directrices básicas que se adoptaron para promover estos proyectos de inversión, fue que Nacional Financiera participaría como accionista en las empresas que se constituyeran.

Además, se buscaría que en la empresa participaran como -- socios, inversionistas nacionales privados y el tecnólogo que se seleccionara. La anterior directriz tuvo como consecuencia inmediata que la actividad promocional de NAFINSA, se ampliara más allá de la formulación y divulgación de los estudios de factibilidad técnico-económico y financiero de las posibilidades de inversión en bienes de capital.

Una actividad completamente nueva en la que se vio involucrada en sus actividades promocionales, fue la relativa a la negociación y concertación de los acuerdos tecnológicos de los proyectos. En este punto debemos destacar, que otra directriz básica -- establecida por NAFINSA, era la necesaria participación del tecnólogo seleccionado como socio en la empresa, para que éste pudiera actuar como proveedor de la tecnología.

Trataremos a continuación de establecer los pasos que se desarrollaron para promover los proyectos de inversión de bienes de capital.

A partir de la selección de los bienes de capital que se consideraba prioritario manufacturar en México, se procedía a la -- formulación de un estudio viabilidad técnico-económico y financiero. Si los resultados del mismo eran positivos se iniciaban una serie de acciones tendientes a identificar posibles proveedores de tecnología.

Como consecuencia fundamental del escaso desarrollo que -- este sector ha alcanzado en México, las principales fuentes de aprovisionamiento tecnológico se localizan en el extranjero.

Los dos mecanismos básicos con los que se contaba para -- identificar a los proveedores potenciales de la tecnología para los proyectos en promoción eran: primero, los diversos acuerdos de --- cooperación técnica, comercial e industrial que han sido concertados por el Gobierno Mexicano con distintos países, en los que estaban - incluidas áreas que ya previamente habían sido identificadas como de promoción prioritaria por parte de NAFINSA; dos ejemplos de esta modalidad de identificación, lo son los proyectos de forja, fundición y maquinado pesado y tubería de gran diámetro, que se promueven teniendo como base un acuerdo de aquel tipo concertado con -- Japón.

La segunda modalidad es la identificación directa por parte de NAFINSA, la cual se efectúa a través de diversos medios como publicaciones especializadas, el conocimiento obtenido sobre el sector específico durante la formulación de los estudios de viabilidad y las visitas a las plantas de los principales productores interna-

cionales.

En relación con esta segunda modalidad, resalta el hecho de que una característica común a los principales subsectores que integran la industria de bienes de capital, es el predominio de -- estructuras oligopólicas lo que si bien por un lado facilita el -- proceso de identificación de las fuentes alternas de aprovisionamiento tecnológico, por otro origina que los procesos de negociación sea difíciles y complicados.

Una vez identificados los posibles proveedores tecnológicos para el proyecto en promoción, y teniendo como base los perfiles elaborados por NAFINSA, se formulaba una invitación a los diversos socios tecnólogos potenciales a participar en un proyecto de coinversión.

La invitación a los tecnólogos potenciales se hacia a través de un documento denominado "Términos de referencia para coinversionistas potenciales", y su objetivo era el de servir de guía para que los interesados presentaran una propuesta de asociación y transferencia de tecnología.

En los mencionados "Terminos de referencia" se incluyen -- indicaciones sobre los productos a ser manufacturados; el tamaño -- probable de la planta y los resultados sustanciales del estudio de viabilidad elaborado por NAFINSA.

Dentro de la información a ser proporcionada por el tecnólogo se solicitaba por ejemplo: La descripción de los productos a ser elaborados y los procesos de fabricación, la maquinaria prin-

principal y las máquinas-herramienta necesaria para la planta, información sobre el equipo o instalaciones complementarias, sobre el personal necesario, información sobre el costo de materias primas y -- productos intermedios y otra información de tipo técnico.

En cuanto a los aspectos relacionados a la transferencia de tecnología, en los "Términos de referencia" se solicitaba información sobre los costos de la misma, sus modalidades y otros aspectos ligados estrechamente con la legislación en el país en materia de transferencia de tecnología, de entre los cuales se pueden destacar los apoyos específicos del tecnólogo que se otorgarán para la construcción, el arranque y puesta en marcha de la planta; la -- asistencia técnica, y el apoyo a las actividades de exportación.

A partir de la recepción de las propuestas formuladas por los oferentes de tecnología potenciales se procedía a efectuar una evaluación de las mismas y por supuesto su comparación. En la evaluación de las propuestas se tomaban en cuenta elementos de juicio tales como grados de integración propuestos, balance de divisas, -- niveles de productividad tecnológica, generación de empleos y el -- acceso a mercados externos entre otros aspectos.

Debe destacarse además, que para decidir con cual de los tecnólogos debería de asociarse la empresa, se sostuvieron conversaciones con los principales consumidores públicos de los productos; por ejemplo, Comisión Federal de Electricidad, Petróleos Mexicanos, Fertimex, etc., con objeto de obtener su opinión desde el punto de vista tecnológico de los productos.

Una vez efectuada la selección del tecnólogo se iniciaba un proceso de consultas tendientes a afinar las partes clave de los estudios de viabilidad y simultáneamente se procedía a la negociación y definición de los contratos de transferencia de tecnología, de asociación y de los estatutos para la nueva empresa.

En el caso de los contratos que cubrían los aspectos tecnológicos del proyecto, era necesario seguir un procedimiento diferente del adoptado en la negociación de los estatutos; en ese caso se solicitaba al tecnólogo una propuesta de contrato, y ésta era evaluada, teniendo como marco de referencia tanto la Ley de Transferencia de Tecnología, como las políticas que en la materia eran aplicadas por el Registro Nacional de Transferencia de Tecnología.

A partir de su análisis se detectaban las cláusulas limitativas o restrictivas que en él se contemplaban y en la contrapropuesta que formulaba NAFINSA se eliminaban las mismas; con base en ambos documentos se iniciaban las negociaciones correspondientes.

Una vez que se negociaban satisfactoriamente para las partes las cláusulas claves, o que se llegaba a un punto en el que no se solucionaban las diferencias, el borrador del contrato negociado se turnaba al Registro Nacional de Transferencia de Tecnología con objeto de obtener un dictamen previo del mismo. Dependiendo de ese dictamen se daban por concluidas las negociaciones si éste era favorable o en su defecto, en el caso de que dicho dictamen fuera negativo se procedía a otra ronda de negociaciones, en las cuales se eliminaría del borrador del contrato las cláusulas o aspectos

que no permitían su aprobación por parte de las autoridades competentes.

Una vez concluidas las negociaciones, tanto tecnológicas como legales, se procedía a la constitución de la empresa que se encargaría de instrumentar la puesta en marcha del proyecto; NAFINSA participaría en el Consejo de Administración de la empresa constituida y de modo activo en la toma de decisiones que permitieran el cumplimiento de los objetivos para los cuales fue creada la empresa.

Estas actividades previamente descritas, permitieron la constitución de varias empresas que se dedicarían a la producción de bienes de capital que va desde la producción de piezas forjadas y fundidas de gran tamaño, así como el otorgamiento de servicios de maquinado, hasta la fabricación de turbinas hidráulicas, o la prestación de servicios de mantenimiento para las turbinas de los aviones.

Una promoción clave llevada a cabo por Nacional Financiera para el desarrollo de largo plazo de la industria de bienes de capital, lo es la empresa denominada "Grupo Industrial NKS". En ella participan como socios Nacional Financiera, S.A., Sidermex y Kobe Steel de Japón, el cual es el proveedor de la tecnología; se estima que inicie operaciones en 1985.

Se puede considerar que este proyecto es el de mayor significación de los que hasta ahora se han promovido; lo es por diversos motivos, pudiéndose citar entre otros, el avance tecnológico al

posibilitar nuevas líneas de producción; en segundo lugar, por que se puede afirmar que las actividades a las que se dedicará esta --- empresa constituyen la columna vertebral de la industria de bienes de capital; también es de especial significación por el monto total de la inversión que implica el desarrollo del proyecto, el cual a precios de 1983 y para las dos etapas que en el mismo se contemplaron, asciende aproximadamente a 53 400 millones de pesos.

Una segunda promoción que también es importante, es la que concluyó con la constitución de la empresa "Productora Mexicana de Tubería, S.A. de C. V.", la cual se dedicará a la fabricación de tubería de gran diámetro (hasta 48 pulgadas), para la industria petrolera mexicana. En este caso la sociedad esta integrada por Nacional Financiera, S.A., por Sidermex y por Sumitomo Metal Industries de Japón,

Así, existen otros proyectos más que han sido promovidos como por ejemplo, el que se dedicará a la fabricación de turbinas hidráulicas, o la empresa establecida para la fabricación de bombas de gran caudal, otra más que se dedicará a la fabricación de tractores e implementos agrícolas o la que ya se mencionó que se dedicará al servicio y reparación de turbinas,

Sin embargo, aunque el actual gobierno ha ratificado al -- sector bienes de capital como prioritario (plasmado en el Plan Nacional de Desarrollo 1983/88), las circunstancias actuales en el -- país se caracterizan por una serie de cambios económicos de trascendencia, que alterarán significativamente las estimaciones y las expec

tativas. Como en el caso de otros sectores prioritarios, la industria de bienes de capital enfrenta serias dificultades, tanto para seguir operando como para la realización de nuevos proyectos.

Destacan problemas relacionados con la contracción de la demanda y el debilitamiento de las adquisiciones del Sector Público; dificultades financieras, sumandose a este punto la escasa disponibilidad de divisas.

Otro tipo de problema es lo concerniente a la poca flexibilidad e insuficiencia de la oferta productiva para atender adecuadamente las necesidades del mercado local. Finalmente, otra limitación en el corto plazo es la casi nula posibilidad, en la actualidad, de concurrir a los mercados internacionales con estos tipos de bienes; entre otras razones por la propia recesión a nivel mundial que prevalece y por el proteccionismo comercial imperante en los países imperialistas.

En cuanto a los problemas de estructura o de largo plazo, estos son diversos y complejos: tal es la situación de escasez de recursos humanos de alto nivel y de mano de obra calificada, hechos que dificultan el proceso de asimilación de la tecnología, y por tanto, restringen las posibilidades de abordar la fabricación de estos equipos en rangos superiores o de mayor sofisticación tecnológica. De esta forma, el problema tecnológico ya identificado como tal, está íntimamente ligado a la poca disponibilidad de recursos humanos capaces.

Se localizan también problemas de nivel de calidad y altos

precios de las materias primas y de partes y componentes; una planta industrial en términos generales insuficiente; definición de acciones más decididas del gobierno para canalizar las compras del Sector Público al fabricante nacional (el Programa de Defensa a la Planta Productiva y al Empleo establece estas medidas aunque en forma general), y por último, la ausencia de apoyos financieros integrados y ligados a programas específicos de producción de las plantas fabricantes de estos bienes.

A pesar de que el esfuerzo de NAFINSA por desarrollar este sector a sido muy significativo, no ha logrado reformar la estructura productiva nacional.

La política para promover la industrialización a través del desarrollo de los bienes de capital ha tenido contradicciones muy importantes, lo cual se ha reflejado en que nuestra economía siga dependiendo del exterior.

Los mecanismos utilizados por NAFINSA para promover los proyectos de bienes de capital, dejaron varias lagunas que hicieron infructuosa su labor para crear una industria de bienes de capital que fuera independiente de los insumos extranjeros.

No se logró desarrollar el sector de máquinas y herramientas que constituye la base para impulsar ese sector industrial, actualmente la maquinaria de precisión se tienen que importar elevando sustancialmente los costos de los proyectos.

Respecto a la tecnología necesaria también se consigue en el extranjero; como consecuencia no se logró crear una tecnología

nacional, base de todo desarrollo industrial, Con esto se continuó dependiendo de los países imperialistas.

Es necesario que el destino de los bienes de capital producidos en el país se diversifique; en los nuevos proyectos a impulsar no sólo se deben de considerar las necesidades del Sector Público, sino también, los requerimientos del Sector Privado. Así se cubrirían de manera integral las carencias del aparato productivo.

La escasez de recursos humanos capacitados, como se apuntó anteriormente, también fue otro cuello de botella que enfrentó ese sector.

En conclusión, todos los obstáculos que se mencionaron frenaron el crecimiento equilibrado e integrado del aparato industrial. Por ésto, es prioritario revisar y readaptar las funciones de NAFINSA y sus fideicomisos de fomento, en pro de esos objetivos.

La nacionalización de la banca se presenta como el momento coyuntural para que NAFINSA redefina sus objetivos y funciones, encaminados a fomentar una industria más integrada que permita a la economía alcanzar un crecimiento más equilibrado, y menos dependiente.

Para ésto, es urgente que se evite la duplicidad de funciones con respecto a la banca comercial, y se elaboren programas de fomento de manera coordinada con todas aquellas instituciones que estén relacionadas con el proceso industrializador del país.

### 3 Promoción y financiamiento a la mediana y pequeña industria.

Nuestro país tiene una estructura industrial con una base amplísima de establecimientos pequeños y medianos; el 98% del total de establecimientos industriales, está constituido por empresas de esas dimensiones. También, en ella se ubica cerca del 80% del --- empleo del sector, y la creación de un puesto de trabajo permanente requiere de un monto de recursos menor que el necesario en la gran industria.

El sector de las pequeñas y medianas empresas tiene, por otra parte, un bajo coeficiente de importaciones y grandes posibilidades de exportación; mantiene una alta productividad del capital invertido; constituye un buen medio para la capacitación de mano de obra y contribuye a la descentralización de la actividad económica, deteniendo la migración laboral.

Dada la relevancia de este subsector industrial, en el -- Plan Nacional de Desarrollo se le ha calificado como prioritario. Esta importancia puede apreciarse en su doble efecto: alienta el -- empleo y tiene impacto en el nivel real de la producción, objetivo este último que debe estar siempre en el centro de toda política antinflacionaria.

Nacional Financiera a través de FOGAIN y PAI, enmarcados en los lineamientos generales de política industrial y financiera

del Gobierno Federal, están implementando una serie de medidas destinadas a dotar de apoyos financieros y de asistencia técnica a las industrias de alimentos, calzado, vestido y textil; prestar una especial atención a las industrias productoras de bienes intermedios: química, hules y plásticos, productos metálicos, minerales no metálicos, refacciones y partes automotrices y; dentro de los bienes de capital, a la fabricación y reparación de maquinaria y equipo. Las exportaciones de cualquier producto, generadoras de divisas, tienen un trato especial y específico en los ámbitos federal y regional.

A corto plazo, el financiamiento que se otorgue a empresas medianas y pequeñas se orientará a la compra de materias primas y otros insumos, a la consolidación de pasivos, así como a la adquisición de refacciones y piezas indispensables para el mantenimiento de la operación productiva.

Las medidas que implementa Nacional Financiera en el corto plazo, son:

- Créditos preferentemente a aquellas empresas de las áreas que demandan atención prioritaria.
- Flexibilización de los requisitos de garantías, especialmente para las pequeñas industrias a fin de convertirlas en sujetos de crédito.
- Agilización en los trámites, a fin de que los créditos lleguen oportunamente al industrial.
- Fomento a la agrupación de industriales para la adquisición de materias primas e insumos, aprovechando su capa-

cidad conjunta de compra.

- Intensificación a la asesoría y asistencia técnica.  
Las medidas para mediano plazo son:
- Se procurará un acceso al crédito en condiciones similares a las de la gran empresa, tratando de que las políticas de financiamiento se rijan por criterios que no sean solamente de carácter financiero.
- Se orientará el crédito preferencial a inversiones tendientes a la modernización de las plantas industriales de tamaño mediano y pequeño.
- Se brindará apoyo técnico y financiero a las pequeñas y medianas empresas a través de programas específicos para cada rama industrial, atendiendo a sus características particulares
- Se fomentará la agrupación de pequeñas empresas afines, para facilitar un mejor acceso al financiamiento y a la asistencia técnica.
- Se realizará el seguimiento y evaluación del crédito preferencial, con el objeto de asegurar su correcta aplicación y su contribución a los fines para los cuales fue concedido.

Nacional Financiera instrumentó este programa a través de FOGAIN; se hicieron algunas modificaciones en las políticas operativas del Fondo, con el fin de hacerlas más ágiles, oportunas y eficaces; las modificaciones efectuadas fueron:

- El programa para 1983 preveía una canalización de recursos crediticios de aproximadamente 53 mil millones de pesos, con la siguiente estructura distributiva: 28% para fabricación de productos de consumo popular del paquete básico; 17% para maquinaria eléctrica, mecánica y bienes intermedios, productos metálicos, minerales no metálicos, refacciones y partes; 24% para productos petroquímicos, fertilizantes, productos químicos, plásticos, hules y otros; 19% para el apoyo financiero a empresas con problemas de liquidez, y; 12% para los programas de apoyo a los proveedores de la Distribuidora Conasupo y a la Industria Farmacéutica.
- Las tasas de interés de este programa son preferenciales.
- Todas las industrias que se localizan en los estados de Baja California Norte y Sur, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas, obtendrán el tratamiento más favorecedor en el otorgamiento de créditos de FOGAIN.
- Se flexibilizaron los conceptos de cada crédito: los créditos hipotecarios industriales, podrán utilizarse tanto para aliviar problemas de liquidez, como para consolidación de pasivos; los créditos refaccionarios, se podrán utilizar para la adquisición de maquinaria y equipo de transporte, y selectivamente hasta un 50% de las operaciones de construcción de instalaciones y adquisición de equipo de transporte productivo; los recursos de FIDEIN destinados a la adquisición de naves industriales pueden ser operados a través de FOGAIN.

- Se ampliaron las líneas de los créditos que se otorgan: de 11 a 20 millones de pesos para créditos de habilitación o avío; de 9 a 12 millones para créditos hipotecarios industriales; de 15 a 20 millones para créditos refaccionarios, y; de 30 a 45 millones el monto máximo de créditos por empresa.
- Se modificaron los límites superiores de capital para la clasificación de las empresas: pequeña industria de 10 a 15 millones de pesos y medianas industrias, de 60 a 90 millones de pesos, sin incluir revaluación de activos.

Se establecieron medidas de coordinación con las instituciones intermediarias para la mejor instrumentación de los recursos de FOGAIN, en especial, de las líneas automáticas de crédito y de los créditos puente.

Se ampliaron las líneas de crédito manejadas por la banca de primer piso, las cuales pasaron de tres a cinco millones de pesos.

Este programa fue instrumentado por Nacional Financiera a través de "Convenios de Coordinación Financiera y de Asistencia Técnica" con los empresarios y autoridades de los estados de la República.

A parte de estos programas especiales de apoyo a la pequeña y mediana industria, NAFINSA complementa esta actividad a través de otros fideicomisos como son: FOMIN, FIDEIN y FONEP; sus mecanismos

de operación se tratarán más ampliamente en el Quinto Capítulo.

Sin embargo, la realización de esta función de fomento a través de recursos fideicomitidos queda cuestionada después de la nacionalización de la banca. Si se especializa la Banca de Desarrollo, bien podrían extinguirse los mencionados fideicomisos, absorbiendo sus funciones Nacional Financiera.

Desde otro punto de vista, el apoyo a la pequeña y mediana industria que implementa Nacional Financiera a través de sus fideicomisos, parece no estar en correspondencia con la política de crecimiento que pretende seguir el Gobierno Federal.

Por un lado, se trata de fortalecer a ese sector de la industria en el corto plazo para que supere la crisis que vive la economía; pero en el largo plazo no están bien definidas las medidas que se aplicarán para reestructurar el aparato productivo. Todo indica que los programas de emergencia sólo se enfocan al aspecto financiero del problema, dejando de lado los aspectos estructurales.

La actual administración no ha dado a conocer, un verdadero programa de fomento industrial que en forma clara y precisa marque las alternativas a seguir para lograr conformar una industria integrada y con un sano crecimiento productivo. Al parecer, tampoco se tiene una idea precisa de cómo solucionar la importación tecnológica, base esencial para lograr niveles óptimos en la exportación de nuestras mercancías.

Por otro lado, se han hecho declaraciones en el sentido que la inversión extranjera jugaría un importante papel en la recupera-

ción económica del país (4).

Esto hace suponer que las empresas trasnacionales reciban facilidades y garantías por parte del gobierno, para así aumentar sus inversiones en las plantas ya existentes o en nuevas industrias.

De esta manera, el recurso de la deuda externa ya agotado, se quiere sustituir por la inversión extranjera directa como principal elemento del crecimiento económico. Independientemente de las decisiones que se tomen al respecto, señalaremos algunos argumentos que van en contra de una mayor participación de las trasnacionales en la economía.

Dado que el déficit en cuenta corriente de la Balanza de Pagos ya no puede ser financiado por la deuda externa, podría pensarse que la inversión extranjera pudiera pasar a cumplir el papel de aquella. Sin embargo, no hay que olvidar que dicho déficit ha sido bastante amplio (en 1981 fue el 4.9% del PIB y en 1982 representó el 4.5%), por lo cual, parece difícil que la inversión extranjera sea suficiente para compensar dicho desequilibrio.

---

(4) En los primeros días de enero de 1983, tuvo lugar en Puerto Vallarta una reunión entre los secretarios de Hacienda y Crédito Público, de Programación y Presupuesto y de Comercio y Fomento Industrial, con los representantes de más de cien países, en la cual los representantes del Gobierno Mexicano hicieron esas de claraciones.

La inversión extranjera en el país dependerá de las expectativas de ganancia que alcance a prever; para que ello se realice, se tendrá que flexibilizar aún más el control de cambios, sin lo cual, sería poco atractivo invertir por no poder remitir a sus matrices las ganancias respectivas.

Es bien sabido que las trasnacionales descapitalizan las economías en que invierten; en el caso de México, se calcula que por concepto de regalías, dividendos, etc., salieron 3.02 y 5.95 dólares por cada uno que ingresó en los años de 1981 y 1982 respectivamente (5).

En cuanto al aspecto estructural, la inversión extranjera deforma el aparato productivo, pues no desarrolla nuevas industrias ni crea nuevos procesos tecnológicos, así como tampoco, produce mercancías que le permitan una integración con el sector industrial del país; en otras palabras, las trasnacionales que arriban a los países subdesarrollados llevan inversiones obsoletas, que limitan una adecuada competitividad en los mercados internacionales e impiden un crecimiento equilibrado de la economía. La integración y la reorientación industrial se dificulta, aún más, por el hecho de que en la mayoría de los casos esas inversiones traen sus propios paquetes tecnológicos.

---

(5) Datos tomados de Rev. Economía Informa, No. 105, jun. 1983:

"Memorias del porvenir".

Se afirma también, que la inversión extranjera incrementaría el nivel de empleo; pero este sería inestable, porque en el -- momento que las condiciones económico-políticas del país atentaran contra su margen de ganancia, élla podría hacer descender e incluso suspender sus actividades; también hay otra contradicción que -- es necesario hacer resaltar, y es que los niveles de empleo que -- podría generar serían relativamente bajos respecto al monto de su inversión, como resultado de la alta tecnificación de sus procesos productivos. En todo caso, si las empresas trasnacionales logran generar un nivel de empleo representativo, las posibilidades de chantaje para obtener mayores canonjas serían enormes.

Por último, la inversión extranjera representa en la mayoría de los casos a grandes consorcios financieros, por lo cual, su presencia en la economía crearía mercados oligopólicos de ciertos productos, acelerando el proceso de concentración y centralización del capital.

Como podrá notarse, la política económica del Estado en materia de fomento a la pequeña y mediana empresa lleva implícitas muchas contradicciones, que se agravarán si se decide por el crecimiento a través de la inversión trasnacional. Por eso, es primordial que el Gobierno se defina en este terreno, sin ello, los programas de fomento de Nacional Financiera poco podrán contribuir al desarrollo del aparato productivo.

4 Programas de Nacional Financiera, S.A., para la Defensa de la Planta Productiva y el Empleo.

De acuerdo con el Programa para la Defensa de la Planta Productiva y el Empleo enmarcado dentro de la estrategia de ordenación económica puesto en marcha por la actual administración para reducir la tendencia de desocupación y evitar el deterioro sustantivo del nivel de operación de la planta productiva, particularmente la del sector industrial, se crearon en NAFINSA dos programas - cuyas características se detallan a continuación.

A) Programa de Reestructuración Financiera.

- Este Programa pretende que mediante la reestructuración financiera de las empresas de nacionalidad mexicana productoras de bienes prioritarios y estratégicos se mantengan en operación reduciendo sus costos financieros, al otorgarles plazos significativos -- para el pago de la deuda bancaria, tasas preferenciales y refinanciamiento parcial de intereses. Adicionalmente, este programa permitirá el descongelamiento de importantes recursos del Sistema Bancario Mexicano.
- La totalidad de las Instituciones de Crédito del -- país podrán contratar líneas de crédito. Las empresas que reciban apoyo mediante este mecanismo serán

empresas de nacionalidad mexicana, productoras de bienes prioritarios y estratégicos, cuyo capital contable se encuentre entre \$90 y \$150 millones, excluyendo las revaluaciones de activos fijos.

- Dentro de este programa se pueden otorgar créditos simples o créditos con garantía hipotecaria.

El plazo de los créditos será de 5 años como máximo y excepcionalmente podrá ser hasta de 8 años - incluido el plazo de gracia, dependiendo de la capacidad de pago de los acreditados; para facilitar la operación de estos créditos se han establecido diversas combinaciones, en función del plazo total y el de gracia.

- La forma de amortización tanto de capital como de intereses es mensual, pudiendo establecerse cuando se justifique, pagos trimestrales; los vencimientos se pueden pactar constantes y crecientes en función de la generación de recursos de las empresas industriales.

Existen dos modalidades para la amortización de --- estos financiamientos.

- Amortizaciones iguales y consecutivas.
- Amortizaciones consecutivas crecientes.

- La tasa de interés aplicable a estos créditos es preferencial y se determina adicionando al costo

de captación promedio ponderado que determina mensualmente el Banco de México, una sobretasa de 5 puntos para los recursos que aporte NAFINSA; en tanto que para los recursos de la Banca Intermediaria se registrarán por la tasa de mercado.

- El monto de los créditos a otorgar será de 85 millones por empresa máximo, en esta cifra quedarán incluidos de ser el caso, los intereses refinanciados.
- La disposición de los créditos podrán realizarse mediante una o varias disposiciones.

El importe de las disposiciones se acredita en las cuentas que el Banco de México le lleva a cada Institución de crédito.

- Estos créditos serán autorizados por los Cuerpos de Decisión de Nacional Financiera, S. A., en base a sus facultades delegadas por su Consejo de Administración.

#### B) Programa de Apoyo al Capital de Trabajo.

Este programa pretende, por la vía del financiamiento directo, dotar de recursos a las empresas de nacionalidad mexicana productoras de bienes prioritarios y estratégicos, proveedoras de las Empresas Paraestatales y Organismos Descentralizados.

dos que les permitan continuar con sus operaciones normales.

- Las empresas susceptibles de apoyo en este programa deberán contar con un capital contable que no exceda de los 150 millones.
- Los créditos ha otorgar dentro de este programa pueden ser, préstamos quirografarios y con colateral, préstamos prendarios, créditos de habilitación o --avío y líneas de crédito.
- El plazo de los créditos directos no podrá ser mayor a 180 días; sin embargo se podrán otorgar ---líneas de crédito revolventes o préstamos de habilitación o avío a un plazo hasta de un año.
- La forma de amortización dependerá del tipo de crédito de que se trate, es decir al vencimiento de los documentos o mediante pagos mensuales y consecutivos en los casos de habilitación o avío.
- Los intereses serán preferenciales y variables, se determinarán adicionando al costo de captación promedio ponderado que determina mensualmente el Banco de México una sobretasa de 5 puntos.
- El monto de estos créditos estará en función de las garantías financieras y de la fuente de pago, sin exceder de 100 millones, ni del 50% de la operación de compra.

- Cuando se juzgue necesario, por el tipo de garantía, el monto del crédito estará en función del apalancamiento financiero de cada empresa, sin embargo se deben respetar las políticas que sobre el particular tiene establecida la Institución.
- El ejercicio de estos créditos podrá ser mediante una o varias disposiciones en función de las garantías financieras que respalden el crédito.
- Estos créditos serán autorizados por los diversos Cuerpos de Decisión de NAFINSA en base a las facultades otorgadas a cada uno de ellos.

Estos programas están instrumentados para solucionar en el corto plazo, los problemas de financiamiento que tienen actualmente las industrias pequeñas y medianas. En otras palabras, esos mecanismos son meramente coyunturales y de ninguna forma pretenden reorientar la estructura industrial.

Además, tienen varias limitantes, por lo que sólo beneficiarán a un estrato de este tipo de industrias: primero, su acceso está limitado a las empresas más grandes dentro del rubro de la -- mediana industria, por lo que la mayoría de los establecimientos se verán en dificultades para solucionar sus problemas de liquidez; segundo, los financiamientos son pactados en términos muy costosos, repercutiendo en los precios y presionando la espiral inflacionaria y; tercero, respecto al empleo, estos programas sólo contribuirán a mantener los niveles actuales, pues difícilmente las empresas

con problema de liquidez se atreverán expandir sus producción, limitando así, la creación de nuevas fuentes de trabajo,

Estas limitaciones se vinieron a comprobar con los resultados de la economía en 1983, cuando el crecimiento del PIB resultó negativo, la producción industrial decayó en casi todas las ramas, y el empleo decreció en el sector industrial. Esto comprueba, que la actividad económica en el capitalismo se rige por las expectativas de ganancia, y cuando no existen éstas, a pesar de todos los --- apoyos que brinde el Estado la inversión privada no se realizará.

## CAPITULO CUARTO

### EL FIDEICOMISO EN MEXICO.

#### 1 Las Instituciones de Crédito.

En sus orígenes el sistema financiero mexicano estuvo marcado por la presencia de bancos extranjeros de procedencia francesa, inglesa y posteriormente norteamericana. Esta banca se vinculó a la entrada de inversión extranjera en nuestro país, al sector agro-exportador, y con las modalidades de la época, cumplió ciertas funciones claves para el Estado Porfirista (principal emisor, intermediario en empréstitos externos, etc.) (1).

Con posterioridad a la revolución de 1910 y con la crisis de 1929, el sistema financiero mexicano experimentó importantes

---

(1) Sánchez, Hilda: "El sistema monetario y financiero mexicano bajo una perspectiva histórica: el Porfiriato", Col. Economía No. 5, México 1983, Ed. CIDE.

cambios, entre ellos, la pérdida de importancia de la banca extranjera y la transformación de los antiguos bancos que habían estado fuertemente ligados a los intereses agrarios del Porfiriato, en instituciones ligadas a la propiedad urbana y a la expansión industrial de las décadas siguientes. En la readecuación del sistema financiero, éste quedó en manos fundamentalmente de la burguesía local y del Estado, que en los años treinta comenzó a impulsar el surgimiento de las Instituciones Nacionales de Crédito. También en esta década, el Estado asume plenamente la gestión monetaria nacional, convirtiéndose en el único emisor, declarando el billete inconvertible y estableciendo su curso legal.

La gestión compartida, entre la burguesía local y el Estado en el sistema financiero nacional, se expresa en la conformación del Consejo de Administración del Banco de México, donde ambas partes -- están presentes.

La Ley de 1941 define en forma clara que el sistema bancario se organice con instituciones especializadas; bajo la división de un mercado de dinero y uno de capitales, las instituciones quedan según su especialización, ligadas a uno u otro mercado.

Después de la Segunda Guerra Mundial, el sistema financiero nacional registra un importante crecimiento. Sin embargo, sus límites están fijados por la estructura industrial del país con una significativa expansión de los bienes de consumo y un escaso desarrollo del sector de bienes de capital. Así, una industrialización no plena conduce a un sistema financiero no pleno, donde una parte

importante del financiamiento sobre todo el ligado a los equipos y bienes de capital provienen del extranjero.

A partir de 1970, las autoridades hacendarias introdujeron dos disposiciones legales que eliminaron el tradicional concepto de banca especializada; esas modalidades fueron:

- Grupos Financieros Integrados (1970). Se concibieron como agrupaciones de instituciones de crédito, entre las cuales, existían nexos patrimoniales de importancia siguiendo una política financiera coordinada. Así, Bancomer por ejemplo, integró en tres departamentos - el comercial, el financiero y el hipotecario - lo que eran tres instituciones separadas. De hecho, legalmente estos grupos ya existían.
- Banca múltiple (1974). Se abandona el concepto de banca especializada, con el propósito de evolucionar hacia instituciones que operen todo tipo de instrumentos para allegarse recursos en plazos y mercados diferentes, y que ofrezcan a su clientela servicios financieros integrados.

La creación de la banca múltiple contemplada en la Ley Bancaria de 1974, señala como objetivos generales:

- La evolución de la banca hacia la conformación de banca múltiple, que permita dentro de cada grupo bancario una mayor coordinación en sus políticas y operaciones, así como mejores condiciones de eficiencia.

- La posibilidad de que surjan nuevas instituciones bancarias múltiples mediante fusiones de instituciones pequeñas, lo que mejora

rá su situación competitiva frente a los grupos grandes.

La banca múltiple quedó definida en términos legales como - aquella institución que puede en una misma sociedad, operar diversos instrumentos de captación de recursos y de concesión de créditos, -- con lo que es posible adaptarse a las cambiantes situaciones del mercado. ( Ley de 1974 y la respectiva reglamentación de 1978).

Entre las causas que se esgrimieron por parte del gobierno - para explicar la nueva organización bancaria--banca múltiple-- se - pueden enunciar las siguientes:

a) Como en los años setentas la concentración financiera fue realizada por unos cuantos bancos, la banca múltiple buscó fomentar las fusiones de bancos medianos y pequeños para contribuir a la -- desconcentración bancaria,

b) Al consolidar las diferentes actividades y servicios que se ofrecían al público usuario, la banca múltiple permitirá reducir los costos administrativos en beneficio de los usuarios.

c) La banca múltiple en tanto consolida todas las actividades, permite un mejor aprovechamiento de sucursales, y por ende, -- contribuye a elevar la intermediación financiera.

d) En tanto que la banca múltiple representa una consolidación de activos, ello representa mayor oportunidad y prestigio para presentarse en los mercados internacionales.

A pesar de los elogios que recibió la banca múltiple por -- parte del gobierno y de los banqueros, no cumplió los objetivos para los cuales fue diseñada, sino que por el contrario, reafirmó el sín-

toma principal del imperialismo, es decir, la concentración y centralización del capital. Los aspectos que reafirman lo anterior son:

- No hay evidencias empíricas hasta agosto de 1982, de que el sistema de banca múltiple haya contribuido a la desconcentración en el sistema financiero mexicano, es más, el proceso de concentración llegó a tal grado que a esa fecha sólo dos instituciones controlaban un alto porcentaje de la actividad financiera total (Bancomer y Banamex significaban -- aproximadamente el 50% de la actividad bancaria mexicana).
- No hay datos concretos de que la banca múltiple haya contribuido significativamente a la disminución de los costos de operación, al contrario, los estudios realizados (2) -- demuestran que en el período 1974/1978 los costos de las

---

(2) Cf: Quijano, José: "México: Estado y Banca Privada" Ensayos No.3, CIDE, México 1983; Op.Cit. Sánchez, Hilda; H. González: "Economías de escala y concentración bancaria: el caso de México" Rev. Monetaria, Vol. IV No.1, CEMLA 1981; González, H: "Distribución Regional de la captación y el financiamiento de la banca privada y mixta (1950-1980)", Rev. Demografía y Economía, Colegio de México, Vol.XVI No. 4, México 1982.

instituciones de banca múltiple aumentaron considerablemente, y el incremento de las utilidades no se debió a un descenso sustancial de los costos operativos.

- Tampoco hay información contundente en el sentido de que la banca múltiple haya contribuido a elevar la intermediación financiera, todos los documentos consultados llegan a la conclusión de que el comportamiento de la captación bancaria es reflejo de la actividad económica. Así, en el periodo 1973/1977 la captación disminuyó notablemente como consecuencia de la crisis, este fenómeno se repitió durante 1982 aunque con algunas variantes; por el contrario durante 1978/81 la intermediación financiera logró cierta recuperación como resultado del supuesto "repunte" de la economía. En este último periodo, la estructura de la tasa de interés y la dolarización de los depósitos incidieron más en la captación que la nueva estructura bancaria.
- A simple vista, parece que la constitución de la banca múltiple facilitaría a las instituciones mexicanas su intervención en los mercados internacionales, sin embargo, examinado más a fondo este fenómeno encontramos que de las tres instituciones más grandes del país, sólo Banamex a título propio tiene una importante presencia en el Euromercado. Las dos restantes (Bancomer y Serfin) canalizan la mayor parte de su actividad a través del consorcio que integran --Libra Bank (8%) y EuroLatinoamerican Bank (4%), respecti-

vamente--. En tal caso, para estas dos instituciones la consolidación del volumen de negocios no parece revestir -- importancia significativa.

De esta manera, la banca múltiple llegó al ámbito financiero nacional para reafirmar la consolidación de las oligarquías financieras, que de una u otra manera, presionaron y participaron en la confección de la política económica de los dos últimos sexenios.

La creación de un poder (grupos financieros) paralelo al del Estado mismo, su protección y fortalecimiento, originaron que con la crisis de 1981 entrarán en franca contradicción. En efecto, - el 1° de septiembre de ese año se decretó la nacionalización de la banca privada y por lo tanto, las instituciones bancarias privadas se transformaron en Sociedades Nacionales de Crédito (S.N.C.) de -- cuyo capital accionario el Estado conserva el 66%, en tanto el 34% restante podrá ser adquirido por entidades de la Administración -- Pública, los gobiernos de los estados y municipios, el propio Gobierno Federal, los sindicatos, los trabajadores de las instituciones bancarias y los usuarios del servicio.

A partir de esta fecha el Sistema Bancario Mexicano queda formado por bancos estatales (S.N.C.) y bancos mixtos o bancos para estatales; estos últimos ya existían antes de la nacionalización.

Otro cambio que experimentó el sistema financiero nacional, fue la transformación del Banco de México, S.A., en Organismo Descentralizado, lo que le permitió al Estado contar con el control -- total sobre el principal instrumento para la implementación de su

política monetaria.

En el ámbito de los bancos mixtos o paraestatales, éstos no sufrieron ninguna transformación de importancia; solamente algunos fideicomisos de fomento fueron reubicados en las instituciones financieras más adecuadas de acuerdo a los objetivos de los propios fideicomisos; caso concreto de FOMEX que pasó de Banco de México al Banco de Comercio Exterior, S.A.

En resumen, el sistema bancario mexicano a raíz de la nacionalización presenta un aspecto jurídico reflejo de la Economía Mixta que defiende y apoya el Gobierno; la participación estatal y -- privada que se expresa en la posibilidad de que la banca estatizada se convierta en banca mixta, distorsionó los objetivos originales del decreto nacionalizador.

## 2 Las Instituciones Fiduciarias en México.

Hasta el 31 de agosto de 1982 las actividades fiduciarias en nuestro país, estuvieron encomendadas y autorizadas a las instituciones de crédito que tenían concesionado el servicio de la banca.

Desde 1974 las instituciones bancarias empezaron a convertirse en bancos múltiples y en 1982 sólo unos cuantos bancos eran especializados. Como en nuestro país nunca han existido establecimientos bancarios cien por ciento fiduciarios, este servicio lo proporcionaban todos los bancos múltiples (privados y mixtos).

A partir de la nacionalización bancaria, los bancos privados se convierten en Sociedades Nacionales de Crédito, pero la estructura y las funciones de todo el sistema bancario no experimentaron cambio alguno; por lo tanto, las funciones fiduciarias siguen siendo encargadas al sistema bancario.

La banca nacionalizada por consiguiente, podrá realizar también al igual que la banca mixta, contratos de fideicomisos privados como públicos. Sin embargo, es de esperarse que los fideicomisos públicos se sigan encargando a la Banca de Desarrollo, toda vez, que sus objetivos son fomentar actividades específicas, los cuales resultan afines con los citados fideicomisos. El Fideicomiso Público o de Estado es un contrato por medio del cual, el Gobierno Federal a través de sus dependencias y en su carácter de fideicomitente, transmite la titularidad de bienes ( del dominio público

previo decreto de desincorporación; del dominio privado de la Federación, o fondos públicos) a una institución fiduciaria para realizar un fin lícito de interés público; actualmente esos contratos -- se celebran con la Banca de Desarrollo.

Desde luego, esta definición aplicable a los fideicomisos públicos federales no excluye la existencia de fideicomisos públicos locales, contratados por entidades federativas e incluso por municipios; al no haber prohibición para ello se han celebrado este tipo de contratos, los cuales pueden denominarse como fideicomisos públicos locales o municipales.

En los fideicomisos constituidos por entidades federativas o municipios, el contrato lo celebra el gobernador de la entidad -- o el presidente municipal, respectivamente; la institución de crédito es generalmente mixta; los bienes que se afectan son del patrimonio de la entidad federativa o del municipio correspondiente.

Los elementos del fideicomiso público son:

A) El Fideicomitente, que puede ser

El Gobierno Federal.

Los gobiernos de las entidades federativas.

Los ayuntamientos de los municipios.

En los fideicomisos del Gobierno Federal, la legislación -- correspondiente prevé que únicamente la Secretaría de Hacienda y -- Crédito Público sea la entidad facultada para constituir esos fideicomisos; sin embargo, no hay razón por la cual no pudiera concertarse por parte de otras dependencias del Ejecutivo, como por ejemplo,

la Secretaría de Comunicaciones y Transportes que también tiene --- competencia sobre bienes de la nación.

El caso de que la "Secretaría de Hacienda" sea la exclusiva -- fideicomitente del Gobierno Federal no parece estar de acuerdo con la realidad, puesto que esa dependencia es sólo una de la tantas - que forman la Administración Pública Federal; en estricto sentido, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no es el fideicomiten- te, lo es el Gobierno Federal por ser el único que tiene personali- dad jurídica propia y en tal caso está actuando a través de uno de sus órganos; desde este punto de vista, las demás secretarías y -- departamento administrativos también son órganos del Estado, por lo que no debería existir prohibición alguna para que sean fideicomi- tentes.

Además, existe otra variante de los fideicomisos públicos, que son aquellos constituidos por entidades descentralizadas que -- tienen personalidad jurídica propia, por ejemplo, la Universidad - Nacional Autónoma de México, Petróleos Mexicanos, la Comisión Fede- ral de Electricidad, etc., en cuyo caso el fideicomitente es el --- Organo Público Descentralizado actuando por conducto de sus órga- nos de administración y representación; por lo general, el Director de esas instituciones es quien celebra el contrato con el banco -- afectando bienes de la institución a un fin lícito.

#### B) El patrimonio fiduciario

La trasmisión de la titularidad de los bienes del domi- nio público o del dominio privado de la Federación, o de fondos pú-

blicos, deberá seguir la forma de transmisión que se requiere para cada tipo de bienes; en el caso de tratarse de bienes del dominio público, tendrá que desafectarse de dicho dominio, pasando al de la Federación mediante el respectivo decreto de desincorporación dictado por el Ejecutivo Nacional. El patrimonio fiduciario puede estar constituido por

Bienes del dominio público.

Bienes del dominio privado.

Bienes inmuebles.

Bienes muebles.

Dinero en efectivo.

Subsidios.

Derechos.

Por efectos del fideicomiso esos bienes se transfieren al fiduciario, para que con ellos realice el objeto y las finalidades que se pacten en el contrato respectivo.

C) El fiduciario.

Puede ser cualquier Sociedad Nacional de Crédito o Institución Nacional de Crédito, de acuerdo con la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

D) Objeto fiduciario.

Los fideicomisos públicos pueden tener por objeto alguno de los siguientes

La inversión (de fondos públicos).

Manejo y administración de obras públicas.

### Prestación de Servicios.

La producción de bienes para el mercado.

Existe la posibilidad de que el fideicomiso se utilice como una variante de la empresa pública, pero operando bajo las leyes del fideicomiso y sin tener personalidad jurídica propia.

No obstante lo descrito anteriormente, el objeto de los fideicomisos públicos puede ser amplísimo y, desde luego no se limita a la lista señalada, pues se pueden utilizar para realizar la gama más variada de actividades económicas y sociales.

#### E) Fines fiduciarios.

Al igual que los objetivos de los fideicomisos públicos -- sus fines también varían; desde un punto de vista muy amplio, los fines siempre serán de interés público, tendientes a satisfacer -- mejor las necesidades colectivas, obtener mejores rendimientos de los elementos de la Administración Pública, hacer óptima esa actividad y lograr una mayor eficiencia.

Los fines concretos que persiguen los fideicomisos, son -- pactados en cada contrato y resultaría largo hacer una explicación de los mismos.

#### F) Duración del fideicomiso.

En los fideicomisos normales la duración máxima es de treinta años; sin embargo la ley hace la salvedad que cuando sean fideicomisos de beneficencia o de orden público, su duración puede ser indefinida; esta situación también ha sido prevista en la reforma y adición a la fracción XVI del artículo 45 de la Ley Bancaria.

Los fideicomisos públicos se sectorizaron y coordinaron dentro de la Administración Pública Federal, para evitar duplicidad de funciones, realizar su actividad dentro de una política unitaria, aprovechar mejor los recursos tanto materiales como humanos, así -- como para optimizar los costos. El Acuerdo del Ejecutivo Federal mediante el cual se ordenó el agrupamiento por sectores de diversas entidades de la Administración Pública Paraestatal, fue publicando en el Diario Oficial de la Federación el 31 de marzo de 1981.

La constitución de los fideicomisos públicos se basa en el Decreto del 27 de febrero de 1979 y sus requisitos son:

a) Autorización del Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

b) En esa autorización se establecerán los objetivos y características generales del fideicomiso.

c) La Secretaría de Hacienda y Crédito Público será la dependencia encargada de constituir y contratar los fideicomisos del -- Gobierno Federal. Es importante mencionar que en este decreto se da al fideicomiso el carácter de contrato.

d) En los contratos respectivos la Secretaría de Hacienda y -- Crédito Público deberá precisar los fines del fideicomiso, sus condiciones y términos.

e) En los contratos se precisará los derechos y obligaciones del fiduciario, fideicomitente y del comité técnico, en caso de -- que se constituya éste.

f) La Secretaría de Hacienda y Crédito Público precisará que

cuando las instituciones fiduciarias necesiten otorgar mandatos -- para auxiliarse en el cumplimiento de funciones secundarias, esos mandatos no podrán abarcar facultades de mando o decisión; tampoco tendrán facultades para sustituir los poderes, salvo en los que -- tengan el mandato para pleitos y cobranzas.

g) En los contratos constitutivos de fideicomisos, el Gobierno se reservará la facultad de revocarlos sin perjuicio de los derechos de terceros, con la salvedad de fideicomisos contituidos por mandatos de ley o en los que la naturaleza de los fines no lo permita.

h) La modificación o extinción de los fideicomisos del Gobierno Federal deberá ser propuesta por el coordinador del sector correspondiente o por la Secretaría de Programación y Presupuesto, debiéndose recabar la opinión previa de la Coordinación General de Estudios Administrativos y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quienes la emitirán en un plazo de treinta días a partir de la fecha que les fuere solicitada.

i) La Secretaría de Hacienda y Crédito Público está obligada ha hacer inscribir esos fideicomisos en el registro que llevará la Secretaría de Programación y Presupuesto, además de comunicarle -- dentro de diez días la creación, modificación o reformas a los mismos; la ley es omisa acerca de si ese registro puede ser consultado por el público y qué efectos puede tener el mismo.

El actual gobierno en materia de fideicomisos públicos menciona en el PND que estos se reubicarán en la Banca de Desarrollo

más afín a sus objetivos. Sin embargo, los casos concretos se --  
establecerán en el "Programa Nacional de Financiamiento del Desa-  
rrollo" que se espera implementar en 1984.

### 3 Los Fideicomisos de Fomento Económico.

El Gobierno Federal ha establecido una serie de fondos de fomento mediante contratos de fideicomiso, constituidos principalmente en el Banco de México y en Nacional Financiera; estos fondos han servido de apoyo financiero para fomentar actividades prioritarias y como instrumentos para promover y reforzar ciertas actividades económicas.

Los fideicomisos llamados frecuentemente "Fondos de Fomento", sirven para realizar actividades que pueden considerarse propias de bancos de segundo piso o de instituciones de redescuento; el gobierno mexicano los ha utilizado como un importante instrumento en la orientación de los recursos financieros, mediante un control selectivo del crédito.

El primer fideicomiso de este tipo creado por el Gobierno Federal fue el Fondo de Garantía y Fomento a la Mediana y Pequeña Industria, conocido como FOGAIN; posteriormente se crearon los fideicomisos de Fomento a la Agricultura y a la Ganadería instituidos en el Banco de México, a los cuales se les conoce como FIRA; después de éstos se han venido creando una variedad de fondos, los que se han encargado principalmente a la Banca de Desarrollo.

Estos Fondos conjuntamente con el Encaje Legal, representan los elementos que utiliza el Gobierno Federal para influir en la orientación del crédito.

En efecto, el Encaje Legal como se sabe es el porcentaje

de los activos del público captados, que el sistema bancario mexicano debe depositar en el Banco de México; dicho porcentaje es establecido por el Banco Central y señalado periódicamente por medio -- de circulares. Estos recursos que se destinan al apoyo de distintos sectores económicos, se les denominan cajones de crédito.

Así se tiene que de cada peso que la banca capta, un porcentaje se canaliza hacia los sectores prioritarios; la mayor parte del Encaje Legal se distribuye hacia los fondos de fomento, que de esta manera sirven de intermediarios para orientar las corrientes - crediticias.

Las áreas beneficiadas por los fondos en un principio fueron la pequeña y mediana industria y las actividades agropecuarias, pero con el transcurso del tiempo se fueron diversificando hacia - la exportación de bienes manufacturados, la vivienda de interés --- social, el turismo, el equipamiento industrial, los estudios de -- factibilidad, el apoyo a las cooperativas y hacia la modernización del aparato comercial.

Es evidente que la experiencia de los fondos administrados por Nacional Financiera y el Banco de México se ha aprovechado para establecer otros en las Instituciones Nacionales de Crédito; tal - es el caso de BANOBRAS que desde su fundación maneja el Fondo de Habitaciones Populares y más recientemente, el Fondo de Fomento -- Municipal y el de Agua Potable y Alcantarillado; en BANRURAL se -- establecieron los Fondos para la Infraestructura del Medio Rural y de Agroindustrias.

La mayoría de estos fondos operan como bancos de segundo piso, siendo las instituciones bancarias nacionalizadas y mixtas, las que se encargan de tramitar las solicitudes de crédito, estudiar las garantías y el riesgo correspondiente; una vez autorizado el crédito se dirigen a los fondos para obtener el redescuento correspondiente a una parte o la totalidad del crédito concedido.

En consecuencia, el público usuario del crédito trata directamente con los bancos y no con los fideicomisos, lo cual tiene sus ventajas: en primer lugar, los fondos no necesitan tener una gran red administrativa de sucursales y segundo, la infraestructura del sistema bancario permite una cobertura a nivel nacional.

El procedimiento para el cobro de los créditos y el riesgo que conlleva es responsabilidad exclusiva de la institución de primer piso, de tal suerte que los fondos de fomento no afrontan la problemática que encierra la cobranza y la recuperación de los créditos vencidos.

Una consecuencia importante de la operación de estos fondos, es la preparación de recursos humanos que poco a poco se han ido integrando mediante la capacitación adecuada, a los programas de asistencia técnica sobre todo en crédito agrícola, pequeña y mediana industria y vivienda de interés social; paralelamente FOGAIN y FIRA tienen en operación un programa de extensionismo industrial para los mismos fines.

La política en materia de tasas de interés de estos fondos es preferencial, lo que permite al usuario obtenerlos a un costo

más reducido que el vigente en el mercado.

A pesar de todas las ventajas mencionadas de los fideicomisos públicos, no se debe perder de vista que su actividad se --- inscribía en un sistema financiero en donde la mayor parte de las instituciones eran bancos privados; los cuales representaban en la mayoría de los casos, intereses diferentes a los establecidos por la política económica del Estado.

A partir de la nacionalización de la banca privada, es de suponerse que la nueva banca responderá a las necesidades del gobierno y la derrama crediticia que realice estará en función de -- sus programas de desarrollo económico y regional. Por todo esto, es necesario que se elabore un profundo análisis del papel que -- deben de jugar los fideicomisos públicos en el sistema bancario -- nacionalizado, e incluso, se debe cuestionar si su existencia es -- aún necesaria para el propio sistema.

## CAPITULO QUINTO

### LOS FIDEICOMISOS DE FOMENTO INDUSTRIAL EN NACIONAL FINANCIERA

A pesar de que a raíz de la nacionalización de la banca y -- ratificado en el Plan Nacional de Desarrollo, se mencionó la especialización de la Banca de Fomento, este proceso no se ha llevado a cabo. Por ello, esta banca y sus fondos de fomento siguen cumpliendo con sus tres funciones básicas: financiamiento especializado a proyectos de largo plazo y a actividades estratégicas; apoyo asistencial a zonas y grupos de bajos ingresos; y promoción de inversiones a través de programas especiales creados para tratar de salvar la -- actual crisis económica. Paralelamente a estas funciones primarias, siguen brindando servicios de captación de recursos internos, promoción del mercado de valores y en general, funciones de banca múltiple.

Sin embargo, se han tomado algunas medidas que fomentan las -- expectativas de que este proceso de especialización no se deje abandonado; dentro de los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo se creó el Consejo Nacional de Financiamiento del Desarrollo cuyo propósito primordial será el seguimiento, análisis y evaluación del sistema financiero; su tarea principal inmediata será la elaboración del

"Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo" cuyos principales objetivos serán, fomentar la formación de ahorro, la canalización de recursos en forma eficiente y la readaptación de nuevas relaciones con el exterior (estructura de la deuda externa pública).

En el marco de la política económica actual, importante relevancia han adquirido las políticas sectoriales. Respecto al sector industrial se implementaron importantes programas tendientes a defender el empleo y a la planta productiva mediante apoyos financieros a las empresas. En esta política, papel fundamental han jugado los Fideicomisos de Nacional Financiera, toda vez que a través de ellos se han canalizado gran parte de esos apoyos.

Los programas de apoyo y fomento establecidos en Nacional Financiera a través de sus fideicomisos, se han implementado en forma coordinada entre sí, gracias al Programa de Apoyo Integral a la Industria Pequeña y Mediana (PAI). Este programa a servido para asesorar a los industriales, de la forma mas conveniente de utilizar simultáneamente los servicios que brindan dichos fideicomisos.

Es necesario señalar, que la banca de desarrollo y los fideicomisos de Nacional Financiera, no han modificado sus objetivos y funciones que venían realizando hasta antes de la nacionalización bancaria.

En este capítulo expondremos los instrumentos que utilizan los fideicomisos de NAFINSA (FOGAIN, FOMIN, FONEP Y FIDEIN), en su tarea por fomentar la industrialización del país.

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

En nuestro país la industria mediana y pequeña tiene una problemática muy difícil: carecen de organización adecuada, por ser buena parte de ellas, empresas familiares; presentan una deficiente concurrencia al mercado; carecen de suficiente capital y garantías reales, y por lo mismo tienen una débil posición de negociación, que se refleja en mayores dificultades para recibir los beneficios de los mercados financieros.

En este contexto, la política de financiamiento debe intentar conciliar las necesidades económicas y sociales de la mayor parte de la población, con la necesidad de incrementar la productividad del sector industrial. Por eso, FOGAIN se ha convertido en el principal instrumento de apoyo crediticio a la mediana y pequeña industria.

El Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña, es la más antigua de las instituciones de apoyo a la industria pequeña y mediana en Latinoamérica. Creado por el Gobierno Federal con fecha 28 de diciembre de 1953, inició operaciones el 7 de abril de 1954 con un patrimonio de 50 millones de pesos constituidos con aportaciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Para definir a la industria mediana y pequeña, FOGAIN se refiere al capital contable de las empresas industriales. A través del tiempo y conforme ha venido incrementándose el nivel de inflación, los límites de capital contable establecidos se han modificado.

Actualmente, se considera empresa pequeña a la que cuenta con un capital contable mínimo de 50,000 pesos y máximo de 15 millones; la empresa mediana a su vez debe tener un capital mayor de 15 millones de pesos y su límite superior es de 90 millones.

Este fideicomiso administrado por Nacional Financiera, tiene como objetivos: otorgar apoyo financiero a la mediana y pequeña empresa, con créditos a tasas preferenciales; otorgar garantías a las instituciones intermediarias para que el pequeño industrial pueda ser sujeto de crédito y; proporcionar asistencia técnica en materia financiera, para contribuir a elevar la productividad y eficiencia de la empresa pequeña y mediana.

Su funcionamiento como banca de segundo piso, le impide realizar operaciones crediticias directamente con el público usuario; ésto lo realiza por medio de las instituciones bancarias de primer piso y las instituciones auxiliares de crédito (1).

Las instituciones intermediarias son responsables de la información que ha de manejar el FOGAIN para poder presentar la iniciativa a su comité técnico, y le garantizan el pago de intereses y la recuperación del crédito.

Conviene subrayar, la importancia de emplear como intermediarias a las Uniones de Crédito, puesto que estas instituciones asocian generalmente a muy pequeños empresarios, que por sí solos no podrían tener acceso al financiamiento bancario; representan, por consiguien-

---

(1) Principalmente Uniones de Crédito.

te, una buena solución al problema que tiene la banca de fomento - para acercarse a las unidades económicas muy pequeñas.

Las fuentes de recursos del FOGAIN pueden ser:

- Aportaciones en efectivo, valores y otros bienes que proporciona el Gobierno Federal o los gobiernos de los Estados.
- Incrementos de su patrimonio derivados de los intereses, primas y demás sumas que se cobren, en virtud de la operaciones realizadas.
- Préstamos del Banco de México y de Nacional Financiera, S.A.
- Préstamos de Organismos Internacionales contratados a través de Nacional Financiera, S.A. (Banco Interamericano de Desarrollo).

El FOGAIN es administrado por Nacional Financiera, S.A., de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley que lo creó, el contrato de Fideicomiso que celebró la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y sus Reglas de Operación. Conforme a estas disposiciones el Fondo realiza las siguientes operaciones:

- Garantizar a las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares los préstamos que éstas otorguen a pequeños y medianos industriales.
- Tomar, suscribir y colocar obligaciones emitidas por industrias medianas y pequeños con intervención de instituciones de crédito.

- Descontar títulos de crédito derivados de préstamos de habilitación o avío, refaccionarios e hipotecarios industriales, -- otorgados por instituciones de crédito o por uniones de crédito.
- Obtener préstamos y contraer todo tipo de obligaciones que -- tengan por objeto dotar al Fondo de recursos para sus operaciones.
- Emitir certificados de participación (series pequeña y mediana industria), a cuyos tenedores se podrá garantizar una renta -- mínima o una participación en las utilidades o beneficios, o -- ambas, afectando los títulos o valores que pertenezcan al patrimonio del Fondo.
- Conceder líneas de crédito de carácter general a las instituciones crediticias nacionales, para el posterior otorgamiento de créditos a los pequeños y medianos industriales (2).
- Diseñar proyectos de inversión en industrias medianas y pequeñas, en las diferentes zonas del país, que posteriormente sean

---

(2) Las instituciones bancarias tienen contratadas líneas de crédito con FOGAIN, para que sin previa consulta con el Fondo, -- puedan otorgar préstamos a los medianos y pequeños empresarios dentro de las reglas de operación y criterios vigentes. Estas líneas son por 5 millones de pesos.

susceptibles de ser financiadas por instituciones crediticias.

- Promover, dentro de las condiciones que señale el fideicomiso, la realización de programas crediticios especiales en beneficio de las industrias medianas y pequeñas del país.
- El fiduciario podrá celebrar convenios de coordinación con -- otros fideicomisos o entidades, para el otorgamiento de paquetes integrales de financiamiento, garantías y asesoría técnica a las empresas en los términos de sus Reglas de Operación.

Así, las acciones de FOGAIN se orientan fundamentalmente a -- las operaciones de descuento a través de instituciones financieras y uniones de crédito; y la obtención de préstamos y contratación de obligaciones con objeto de conseguir recursos para sus operaciones.

La operación de descuento a las instituciones de crédito se efectúa con base en los documentos de tres tipos de operación crediticia.

Créditos de Habilitación o Avío.- destinados a la adquisición de materias primas, pago de salarios del personal y en general todos aquellos gastos que integran el capital de trabajo.

Refaccionarios.- se utilizan para la compra e instalación de -- maquinaria y equipo para la construcción, ampliación o modificación de las naves o locales industriales que requieran las empresas.

Una parte de estos créditos pueden destinarse al pago de pasivos, bajo las siguientes condiciones:

--Hasta el 50% puede ser destinado al pago de pasivos.

--Los pasivos deberán de tener antigüedad menor a un año.

Hipotecarios Industriales.- Se destinan exclusivamente al pago y consolidación de pasivos en moneda nacional y a corto plazo de la empresa, siempre que sean onerosos y/o afecten su liquidez.

De acuerdo con lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo que contempla las acciones del Programa Inmediato de Reordenación Económica y del Programa para la Defensa de la Planta Productiva y del Empleo, la Secretaría de Hacienda con fecha 25 de mayo de 1983, autorizó al Fondo a operar los siguientes créditos:

- Crédito de Habilitación o Avío, destinado a financiar el capital de trabajo, se otorga por un monto de 20 millones de pesos y un plazo de tres años, incluyendo el período de gracia, que queda a discreción del Fondo.
- Crédito Refaccionario, destinado a financiar la instalación y adquisición de activos fijos, se proporciona por un monto de 20 millones de pesos y a un plazo de hasta 5 años incluyendo el período de gracia.
- Crédito Hipotecario Industrial, destinado a financiar el pago de pasivos onerosos a corto plazo, se otorga por un monto de 12 millones de pesos y a un plazo de 5 años, incluyendo el de gracia.

Las industrias prioritarias beneficiarias son aquellas consi

deradas en el decreto que establece las actividades industriales - prioritarias, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de marzo de 1979.

A la industria pequeña y mediana prioritaria y ubicadas en zonas preferenciales reciben la tasa de interés más baja del Fondo; siguiéndole en importancia las localizadas en zonas prioritarias estatales y resto del país; finalmente la tasa de interés menos preferencial se aplica a las empresas ubicadas en la zona de ordenamiento y regulación (3).

La forma de amortización de los créditos descontados por el Fondo, es mediante pagos mensuales de capital e intereses; sin embargo, en los casos que por naturaleza de actividad de la empresa se justifique, la forma de pago de capital podrá cambiar de acuerdo al criterio del Fondo.

El Fondo cuenta con algunos mecanismos de agilización que permiten brindar el apoyo financiero en forma oportuna, y son:

- Crédito Puente: con esta modalidad, los créditos FOGAIN autorizados y vigentes pero pendientes de documentar por las instituciones bancarias, puede otorgarse mediante recursos aportados

---

(3) Para los efectos de los créditos que otorga FOGAIN, los estados de Baja California Sur, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas, se incluyeron como zonas preferenciales a partir del 15 de marzo de 1983.

por el Fondo a dichas instituciones quienes a su vez lo canalizarán al industrial. Para ello, la institución bancaria -- presenta al Fondo un certificado de depósito que ampara el -- otorgamiento del préstamo directo a la industria con una duración de 60 días. La tasa de interés aplicada será la que -- este vigente al momento del desembolso de los recursos FOGAIN, y los pagos por este concepto deberán liquidarse mensualmente.

- Líneas de Descuento Automático: consiste en la apertura de líneas de crédito a los bancos intermediarios que participan en las operaciones del Fondo, mediante los cuales conceden financiamiento con cargo a los recursos del FOGAIN, agilizando la canalización de recursos a las industrias mediante el aprovechamiento de la extensa red de sucursales y oficinas de la banca. Este mecanismo tiene como propósito darle mayor apoyo a las necesidades de financiamiento de la mediana y pequeña industria; para ello el banco le otorga el crédito a las industrias de acuerdo con las reglas de operación específicas para este sector y después envía la solicitud al Fondo para su recuperación, con lo cual se elimina la necesidad de un proceso de análisis más largo.

Actualmente FOGAIN cuenta con cuatro programas de financiamiento a la pequeña y mediana industria; estos recursos están orientados a las actividades que contribuyen a la elaboración de productos básicos para la alimentación popular, a la fabricación de pro -

ductos estratégicos y específicamente hacia aquellas industrias - que preserven el empleo y utilicen eficientemente la planta productiva.

Los actuales programas son:

- a) Programa Normal.- para descuentos de créditos otorgados a todas las empresas medianas y pequeñas que son susceptibles de financiamiento.
- b) Programa de Apoyo a los Proveedores de DICONSA.- destinado a financiar a aquellas industrias que proveen a las -- Distribuidoras Conasupo, S.A.
- c) Programa de la Industria Farmacéutica.- destinado a financiar a las industrias que se encuentren dentro del sector farmacéutico.
- d) Programa Especial Banxico.- destinado a financiar a las - industrias con problemas de liquidez.

El Programa Especial Banxico, representa el más importante- implementado por FOGAIN durante 1983. Ha logrado un avance del - 90% respecto de su meta anual, en comparación con el programa Normal que ha logrado un 59% (4).

Las características del programa especial Banxico son las - siguientes:

---

(4) Cifras al 31 de junio de 1983.

Objetivo: Apoyar a la industria mediana y pequeña que produzca bienes prioritarios y estratégicos, con problemas de liquidez; a la industria que sustituya bienes de capital y que contribuya a mantener el empleo, así como a aquella que quiera aprovechar su capacidad productiva subutilizada.

Redescuento: Hasta el 50% si se destina a financiar: capital de trabajo, con monto máximo de 40 millones de pesos y un plazo de amortización de hasta 3 años; reestructurar pasivos bancarios, -- con monto máximo de 24 millones y un plazo de amortización de hasta 5 años.

Hasta el 100% si se destina a financiar maquinaria y equipo de origen nacional, con monto máximo de 40 millones y un plazo de amortización de hasta 4 años.

Hasta el 80% si se destina a financiar maquinaria y equipo de origen extranjero, con monto máximo de 40 millones y un plazo de amortización de hasta 4 años.

## PROGRAMA BANXICO: TASAS DE INTERES\*

	Zona IA y B	Zona II y Resto del País.	Zona III A y B
Industrias medianas y pequeñas prioritarias.	35%	40%	44%
Mediana no prioritaria.	42%	47%	50%

\* Tasas vigentes hasta el 31 de julio de 1983 y revisables trimestralmente.

Fuente: Elaborado con información proporcionada por FOGAIN.

## PROGRAMA BANXICO: INTERMEDIACION FINANCIERA.

Crédito de Avío	3%
Crédito Refaccionario	3%
Crédito Hipotecario	3% si el redescuento es 10%
	1% si el redescuento es 50%

Con este programa se dará preferencia a las solicitudes de aquellas empresas que no hayan recibido créditos anteriormente con recursos del FOGAIN. Además, el capital contable de las empresas no deberá ser menor a 50 mil pesos ni mayor a 90 millones, sin incluir la revaluación de activos.

El monto máximo de crédito que podrá otorgarse a una sola empresa podrá ascender hasta 104 millones, pudiéndose redescantar a través de FOGAIN 72 ó 64 millones de pesos, según sea el caso.

Los recursos de este programa se canalizan a través de la banca intermediaria, pero deben estar sustentados por un proyecto de inversión que sea autoliquidable y cubra los objetivos del programa.

Este programa fue implementado gracias a la modificación que sufrieron las reglas de operación de FOGAIN por disposición de la Secretaría de Hacienda durante 1983. Esta flexibilización también permitió la readaptación de los otros programas que tiene el Fondo; tales medidas fueron:

- a) La autorización para eliminar temporalmente las restricciones a la Zona III-A, de crecimiento industrial controlado (52 municipios del Estado de México, Tizayuca en el Estado de Hidalgo y el Distrito Federal), a fin de ampliar los tipos de crédito que se pueden otorgar. En esta Zona sólo podían otorgarse créditos de avío; con las nuevas disposiciones las empresas pueden disponer de créditos refaccionarios e hipotecarios industriales. Esta medida fue acorde al Programa de Defensa de la Planta Productiva y el Empleo.
- b) Aumento del importe de los créditos; Avío 20 millones de pesos, Refaccionario 20 millones; Hipotecario 12 millones y monto total de crédito a una sola empresa 45 millones.
- c) Se readaptaron los parámetros para medir a la industria pequeña y mediana; Capital Contable para la pequeña empresa hasta 15 millones y 90 millones para la mediana y hasta 120 millones cuando se incluya la revaluación de activos.

La flexibilización en las normas operativas del Fondo le permitió cumplir con su programa financiero durante 1983. Los resultados de FOGAIN durante el primer semestre de 1983, fueron:

- A) Durante el período de análisis operó 34,769 millones de pesos, lo que representó un avance del 105.5% sobre la meta programada a junio y el 66.2% del total anual (5).
- B) El Programa Especial de Apoyo a Empresas con Problemas de Liquidez, BANXICO, fue de 19,667 millones de pesos y representó el 37% del total. De enero al mes de abril en que finalizó el programa se operó un monto de 17,791 millones, lo que significó el 90.5% del programa estimado total.
- C) El Programa de Apoyo a Proveedores DICONSA, dió créditos por 254 millones, representando un avance del 20.7% sobre la meta programada para el período y del 7.3% del total anual.
- D) Por último, el Programa de Apoyo a la Industria Farmacéutica dió créditos por un monto de 1,117 millones lo que significó un avance del 89.2% de la meta programada para el período y del 39.9% del total anual.

---

(5) La información disponible refleja cifras hasta el 31 de junio de 1983.

E) El Programa Normal destinado para descuentos de créditos - a través de las instituciones de crédito, proporcionó financiamiento por un monto de 15,607 millones, lo que representó un avance del 44.9% de la meta programada para el período y del 58.8% del total anual.

La derrama crediticia por ramas industriales, fue la siguiente:

Ramas Industriales	Presupuesto Anual	Créditos Ene--Jun 1983	Porcentaje de Avance.
TOTAL	<u>52,515.0</u>	<u>34,769.4</u>	<u>62.2</u>
Alimentos	11,714.9	5,305.3	45.3
Otros productos prioritarios (1).	11,872.9	9,862.8	83.2
Metálica	5,831.3	7,831.7	134.3
Bienes de capital	6,810.2	3,084.9	45.3
Otros (2).	16,285.7	8,684.7	53.3

(1) Incluye vestido, calzado, textil, etc.

(2) Incluye industria química, editorial, papel, plástico, etc.

Fuente: Elaborado con información proporcionada por FOGAIN.

El destino de los recursos canalizados durante el primer semestre de 1983, por tipo de crédito fue como sigue:

Los recursos canalizados por medio de créditos de Habilidadación o Avío fue de 20,227.5 millones de pesos, lo que representó un avance del 65.8% de la meta anual.

Por medio de créditos Refaccionarios se canalizaron 6,562 millones, lo que representó el 18.9% de la meta anual.

A créditos Hipotecarios Industriales se destinaron 7,980 millones de pesos, lo que significó un avance del 96.8% del presupuesto anual.

El financiamiento otorgado a la pequeña industria durante el primer semestre del año en cuestión fue de 12,731 millones de pesos, lo que representó un 66.2% de la meta anual; a la mediana industria se canalizaron recursos por 22,038.4 millones, lo que significó un avance del 66.2% del presupuesto anual.

El financiamiento de FOGAIN se concentró, en su mayor parte, en tan sólo ocho entidades federativas; el 63.5% del saldo de la cartera vigente al 30 de junio de 1983 se distribuía entre esas ocho entidades de la siguiente manera: Nuevo León 12.9%, Jalisco 13.4%, Guanajuato 8.8%, Distrito Federal 8.1%, Estado de México 6.3%, Sonora 4.7%, Puebla 4.6% y Sinaloa con 4.6%.

Del análisis de la actividad del Fondo se obtienen conclusiones por demás interesantes: primero, el financiamiento del FOGAIN se sigue concentrando en los principales centros industriales del

país; el financiamiento otorgado se destinó primordialmente a las empresas medianas y en forma secundaria a las pequeñas empresas, por lo que es de suponer, que muchas de estas últimas hayan sucumbido durante la crisis que experimentó la economía al dificultarse su acceso al crédito bancario; segundo, la canalización del financiamiento a la industria se derivó a las ramas de los alimentos, textiles, prendas de vestir, calzado, química, productos metálicos (estructuras y tanques) y maquinaria y equipo (tractores e implementos agropecuarios; bombas, rociadores y extinguidores; maquinaria y equipo para otras industrias; transformadores, motores y similares; conductores, contactos y clavijas; y embarcaciones), como podrá notarse, poco se hizo para impulsar las industrias productoras de materias primas y de bienes de capital, renglones que una vez desarrollados permitirían reformar la estructura industrial, y; tercero, el funcionamiento del Fondo encaja perfectamente y es un reflejo de la política económica industrial del actual gobierno, tal y como se explicó anteriormente, sus programas son medidas meramente coyunturales, que no implican la transformación de la estructura productiva nacional.

## 2 Fondo Nacional de Fomento Industrial (FOMIN).

Es un fideicomiso del Gobierno Federal, constituido por la -  
Secretaría de Hacienda y Crédito Público en Nacional Financiera, --  
S.A., el 12 de abril de 1972, para apoyar a los empresarios que de-  
seen fundar nuevas industrias o ampliar las ya existentes.

Actúa directamente con los empresarios, es decir, tiene fun-  
ciones de banco de primer piso. Destina sus recursos a promover la  
creación de nueva capacidad productiva industrial, o a la amplia --  
ción o mejoramiento de las existentes, por medio de aportaciones -  
temporales de capital social, representadas por acciones comunes o  
preferentes y de otros instrumentos que propicien la formación de -  
capital de riesgo, en proporción no mayor del 49% del capital so --  
cial, siempre que el capital contable sea, cuando menos, igual a di  
cho capital social.

El Fondo alienta y apoya fundamentalmente el desarrollo de -  
industrias medianas y pequeñas que no cuentan con los medios eco --  
nómicos y técnicos para lograrlo.

La participación de FOMIN como socio accionista de una empre  
sa es temporal; así, a criterio del Fondo cuando una empresa de nue  
va creación ha superado los problemas del despegue o una empresa en  
operación se encuentra trabajando normalmente y ha resuelto sus pro  
blemas financieros y administrativos que la orillaron a buscar el -  
apoyo de FOMIN, éste á través de su Comité Técnico decide retirarse

de la empresa y pone en venta sus acciones, en base a las siguientes prioridades:

- a) A los socios originales cuando se justifique la recuperación de sus acciones.
- b) A los empleados y obreros a solicitud de los socios.
- c) A los inversionistas de la región.
- d) A los campesinos en el caso de agroindustrias, siempre y cuando, éstos sean los proveedores de las materias primas.
- e) Y en casos excepcionales a los consumidores de la región.

Además, FOMIN pone al alcance de los industriales una segunda alternativa de financiamiento: Créditos sin Garantía, Subordinados y Convertibles.

Estos créditos se otorgan sin garantía lo que significa que pueden ser otorgados a empresas que tengan utilizada toda su capacidad crediticia y que, con el apoyo del Fondo, tengan sólidas perspectivas de progreso.

Son créditos subordinados, por qué se subordinan a las demás obligaciones de la empresa, con excepción del capital y los préstamos de los accionistas.

Son créditos convertibles por qué a opción de FOMIN, se pueden transformar en capital de la empresa. Sin embargo, el solicitante tiene la opción de comprar el derecho de conversión mediante

el pago de una prima, con lo que este fideicomiso no llegaría a convertirse en socio.

Los créditos se otorgan generalmente a empresas de transformación; a tasas hasta cinco puntos por abajo de las existentes en el mercado; a mediano plazo, de tres a seis años con un período de gracia inicial, todo ello de acuerdo al caso específico.

Para este fideicomiso, lo más importante es buscar la más alta tasa de rentabilidad de capital, por lo que la decisión de participar como accionista en cualquiera de las dos formas, depende de las utilidades previsibles a largo plazo.

Como los créditos de FOMIN no son préstamos normales, no incluyen garantías. De ahí, que para otorgar su apoyo pida al solicitante, como único requisito, un estudio de Factibilidad Técnica, Económica, Financiera y de Organización Administrativa del proyecto.

FOMIN hace la evaluación del estudio sin costo alguno para el industrial, evaluándolo en función de: la organización empresarial, el abastecimiento de materias primas, la existencia de un mercado definido con evidencias específicas de las posibilidades de penetrar o crecer en él, la disponibilidad de una tecnología apropiada y de una planta de dimensiones adecuadas, prestando especial atención si la empresa se dedicará a actividades para la exportación, total o parcialmente.

Por otra parte, FOMIN al participar como socio minoritario no

fija las políticas de la empresa, no nombra a sus directivos, pues conforme a la Ley de Sociedades Mercantiles son los socios mayoritarios los que tienen esa facultad.

El Fondo sólo nombra un consejero propietario y un comisario ante el Consejo de Administración de la empresa, participando así en sus programas de operación y desarrollo.

Además, paralelamente de los apoyos financieros, ayuda a la empresa a la solución de todos sus problemas, cooperando en las gestiones para la contratación de créditos, proporcionando asistencia técnica o haciendo gestiones de cualquier tipo ante las oficinas gubernamentales.

Los recursos que utiliza el Fondo para promover el desarrollo industrial, provienen de:

- a) Aportaciones del Gobierno Federal.
- b) Dividendos, primas y utilidades que se originen como producto de sus funciones.
- c) Créditos obtenidos a través de Nacional Financiera.

Las actividades crediticias de FOMIN se desarrollan a través de dos programas principales, y cuyas características son

- A) Programa de Apoyo a la Preinversión.- Consta de tres subprogramas:
  - Desarrollo tecnológico.- Se otorga apoyo financiero a la creación, instalación y operación de empresas y departamentos en las mismas, especializados en desarrollo de tec-

nologías.

- Capacitación.- (Creado en 1982) otorga apoyo financiero a los programas de capacitación de las empresas, en que es socio FOMIN.
  - Estudios de preinversión.- Otorga apoyo financiero para la elaboración de estudios de preinversión.
- B) Programa de Apoyo a la Inversión.- Consta de dos subprogramas:
- Equipamiento industrial.- Otorga apoyos financieros en función de la factibilidad de un estudio de inversión industrial.
  - Control de la contaminación.- Apoya con créditos preferentes a la adquisición e instalación de equipos que disminuyan las emisiones nocivas de los procesos productivos, en empresas industriales establecidas con anterioridad.

Por otro lado, a pesar de que varias de las empresas en que participa FOMIN, tienen problemas de liquidez e inclusive están registrando pérdidas como producto de la crisis por la que atraviesa el país, este fideicomiso ha obtenido utilidades netas, lo que permite catalogarlo como un Fondo autofinanciable.

Para valorar en su justa medida los resultados favorables, es necesario recalcar que FOMIN es un Fondo de Fomento más que de in --

versión; consecuentemente apoya a las empresas que requieren un largo período de maduración para generar beneficios, a empresas que necesitan tiempo para recuperarse y a sociedades con prosperos "planes" de expansión.

Los recursos canalizados por FOMIN a las industrias mexicanas durante el ejercicio 1982/1983 crecieron en un 50% respecto al ejercicio anterior. Los desembolsos mediante inversiones en acciones y financiamiento rebasaron los 1,000 millones de pesos; se destinaron principalmente a las industrias productivas de alimentos (34% del total), a pequeños comerciantes y prestadores de servicios (14%), a la rama de productos metálicos, eléctricos y maquinaria (12%) y a industrias textiles y de prendas de vestir (11%). El 29% restante se canalizó a industrias básicas del hierro y acero y de materiales de construcción, así como a otras industrias de transformación.

Las principales entidades federativas beneficiadas por este fideicomiso, según el saldo de recursos canalizados a junio de 1983 fueron: Aguascalientes (4.6%), Distrito Federal (19.6%), Guanajuato (8.4%), Estado de México (12.4%), San Luis Potosí (7.7%), Tlaxcala (4.9%) y Yucatán (4.7%).

Como podrá notarse la concentración del financiamiento de FOMIN se dirigió al Distrito Federal y al Estado de México, lo que refleja que la política de descentralización de las actividades económicas no se trasmite en acciones concretas del sector financiero; en parte, por que las empresas sujetas a crédito se encuentran lo-

calizadas, en su mayoría, en los grandes centros industriales; por otro lado, las nuevas inversiones siempre buscan la "mejor localización" en cuanto a mercados, infraestructura necesaria, etc., lo que las induce a establecerse en los centros industriales que cuentan con estas condiciones favorables.

En cuanto al apoyo a la investigación tecnológica, este programa a sido muy restringido en cuanto a recursos financieros y difusión, reflejandose en el mínimo desarrollo de un parque tecnológico nacional; otro de los obstáculos que ha enfrentado este programa, - es que para la industria nacional resulta más barato en el corto plazo, importar tecnología que desarrollarla internamente; esto es propiciado en gran medida por el proteccionismo que otorga el Estado a las altas tasas de ganancia, que se obtienen con una estructura tecnológica obsoleta en términos de competitividad con el exterior (el gobierno otorga subsidios en precios, impuestos, financiamiento barato, contención de los salarios reales, etc., con lo cual preserva el modelo de acumulación de capital con la actual estructura industrial).

Por último, como FOMIN sólo apoya financieramente a las empresas con altas perspectivas de ganancia, se dificulta enormemente el desarrollo de aquellas ramas industriales que en el corto plazo no garantizan grandes rendimientos financieros, puesto que ello desestimula la inversión privada y debilita la influencia que podrían tener las acciones de fomento de FOMIN.

### 3 Fondo Nacional de Estudios y Proyectos (FONEP).

Con el propósito de que los inversionistas e instituciones mexicanas contaran con un organismo especializado en el financiamiento de estudios y proyectos de inversión, el Gobierno Federal creó en 1967 a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el "Fondo Nacional de Estudios y Proyectos" (FONEP), como un fideicomiso de fomento económico administrado por Nacional Financiera, S. A., el cual inició sus actividades en 1968; sus operaciones las realiza directamente con el público usuario, por lo que se considera como banco de primer piso.

Los objetivos de dicho Fondo son los siguientes:

- El financiamiento de estudios y proyectos de alta prioridad, tanto en el Sector Público como en el Privado.
- La realización de estudios sobre ramas seleccionadas de la industria, para la ejecución de un programa de industrialización orientado principalmente a las exportaciones o sustitución eficiente de importaciones.
- El otorgamiento de créditos a las personas físicas o morales que actúen en calidad de consultores nacionales.
- La identificación de estudios y proyectos específicos de inversión, a través de los estudios de fomento económico del Fondo.
- Ofrecer en forma permanente eventos de capacitación y

adiestramiento para proyectos de desarrollo.

Los recursos de FONEP pueden utilizarse para financiar -- los siguientes estudios:

A) Dentro de los préstamos otorgados por el FONEP, se encuentran los destinados al financiamiento de estudios específicos de prefactibilidad y factibilidad técnica, económica y financiera de proyectos de inversión; estudios complementarios como ingenierías básicas, de detalle, de procesos y diseño final, previos a la etapa de ejecución del proyecto. Asimismo, destacan los estudios que han contribuido a la creación, innovación y adaptación tecnológica de proyectos para nuevos productos o procesos, permitiendo la asimilación de conocimientos y la desagregación de paquetes tecnológicos.

Entre los préstamos que se han destinado al financiamiento de estudios generales, destacan los de carácter regional y sectorial, tales como estudios de diagnóstico, de gran visión y planes maestros, así como los estudios para el mejoramiento de la capacidad administrativa, operacional, productiva o de mercado de -- empresas ya instaladas.

Para la operación de esta línea, el FONEP cuenta con un registro de consultores que integra a más de mil firmas y profesionistas individuales, nacionales y extranjeros, con capacidad y --- experiencia en los diferentes tipos de estudios y ramas de actividad económica.

En cuanto a los sectores económicos apoyados por el FONEP

se encuentran, en orden de importancia, el de servicios, industrial, agropecuario y producción de alimentos y otros.

Al sector industrial se apoyaron, tanto proyectos a nivel nacional como de pequeñas y medianas industrias, las cuales predominan dentro del número de operaciones efectuadas (6); en la selección de los proyectos se ha procurado que tiendan a incrementar, mejorar y diversificar la oferta nacional de bienes industriales, en especial los proyectos orientados a la exportación y/o sustitución de importaciones, así como los que fabrican alimentos e insumos estratégicos para la industria y bienes de capital.

Finalmente, el impacto regional de los proyectos apoyados por el FONEP abarca en forma directa las 32 entidades federativas de la República Mexicana, además de proyectos cuya zona de influencia cubre a varias entidades y otros de cobertura nacional.

#### B) Apoyo directo a la consultoría nacional.

Esta línea se estableció en el año de 1980, como una respuesta del fondo ante la problemática de los consultores para obtener financiamiento de la banca comercial, coadyuvando de esta manera a solucionar sus necesidades financieras para capital de trabajo, adquisición o renta de activos fijos, así como para la adquisi-

---

(6) Esto se explica porque las grandes empresas cuentan generalmente con grupos de investigación y evaluación de proyectos.

ción de metodologías y conocimiento técnicos especializados.

### C) Estudios de Fomento Económico.

También en el año de 1980 se establece el programa de estudios de fomento económico del FONEP, con el propósito de identificar proyectos específicos de inversión a través del análisis de sectores y regiones prioritarios para nuestro país, que permitan una movilización más dinámica y eficiente de los recursos financieros disponibles para la inversión, tanto en el sector público como en el privado y social.

Como resultado de los estudios de fomento económico, se cuenta actualmente con una cartera de 450 perfiles de inversión en diversos sectores económicos y regiones del país que contienen información básica sobre su viabilidad preliminar, que el FONEP pone a disposición de los empresarios e inversionistas, ofreciendo además financiamiento y asistencia técnica para la realización de los estudios definitivos (7).

---

(7) Estos perfiles tienen un costo de reposición (simbólico) para los inversionistas; tienen también la ventaja de que a través de un programa especial de riesgo compartido, cuya modalidad consiste en que el FONEP participará con una parte proporcional de costo total de los estudios en caso de que el proyecto resulte negativo; si el proyecto resulta factible, el inversionista reembolsará el aporte del Fondo de acuerdo a condiciones financieras previamente pactadas.

D) Capacitación y adiestramiento para proyectos de desarrollo.

En el año de 1980, FONEP inició un programa de capacitación y adiestramiento para proyectos de desarrollo, para contribuir a fortalecer la infraestructura técnica de nuestro país para la gestión de estudios y proyectos de inversión mediante la preparación de los profesionistas cuyas actividades se relacionan con la identificación, formulación, evaluación y administración de proyectos.

Entre estos eventos destacan, los cursos sobre formulación y evaluación de proyectos en diferentes especialidades, el Curso Latinoamericano de Gestión Tecnológica de la Empresa, así como seminarios y conferencias sobre diversos aspectos de la gestión de estudios y proyectos.

En el período 1980/82, durante la fase práctica de los cursos de formulación y evaluación de proyectos, los participantes desarrollaron más de 100 estudios a nivel prefactibilidad sobre proyectos específicos de inversión, los cuales se suman a los perfiles identificados en los Estudios de Fomento Económico para su promoción entre los inversionistas y empresarios del país.

Los requisitos generales de las operaciones de FONEP son:

- a) Monto mínimo de los préstamos 50,000 pesos.
- b) Las tasas de interés son preferenciales (en el período febrero/abril 84, las tasas de interés por

tipo de financiamiento son las siguientes: financiamiento de estudios y proyectos con una tasa -- promedio de 34.5%; apoyo directo a la consultoría con tasas desde 34.5% hasta 51.5%).

- c) La amortización del crédito es de 2 a 6 años; el período es fijado en cada caso por el Comité Técnico del FONEP.
- d) El tiempo del estudio no deberá de ser mayor a 24 meses, a menos que por razones especiales se -- amplié el plazo.
- e) La aportación del interesado será el 5% como mímo del costo del estudio.
- f) Las garantías se fijarán de acuerdo a cada caso.
- g) El Fondo no otorgará préstamos destinados a atender gastos generales y de administración de los beneficiarios.
- h) La concesión de un préstamo por el Fondo no supone compromiso alguno para participar en el financiamento de los proyectos de inversión resultantes.
- i) Los préstamos concedidos son para el pago exclusivo de los estudios que sean realizados total o parcialmente por empresas consultoras, consultores individuales nacionales, regionales y de los países miembros del BID.

j) El FONEP supervisará el estudio en todas sus etapas, hasta su terminación y tramitará los pagos a los consultores, así como el cumplimiento de las condiciones contratadas por ambas partes.

La actividad del Fondo en el ejercicio 1982/83 se dedicó a apoyar las siguientes actividades económicas: en primer lugar, industrias básicas del hierro y el acero, con 132.3 millones de pesos, en segundo lugar, minerales metálicos no ferrosos, con 129.9 millones y después restaurantes y hoteles, con 113.9 millones, que representan el 20.6%, 20.2% y 17.7% respectivamente del total otorgado.

Las principales entidades federativas apoyadas fueron: Sonora, con 159.6 millones; Michoacán, con 134.0 millones; Quintana Roo, con 45.8 millones, así como el Distrito Federal, con 45.1 millones. Sin embargo, del total del financiamiento canalizado hasta el 30 de junio de 1983, las entidades más beneficiadas fueron: Distrito Federal (165 millones de pesos), Yucatán (129), Michoacán (87), Tamaulipas (73) y el Estado de México (55). A la misma fecha, el saldo de los recursos canalizados a las actividades económicas era de 1,363 millones de pesos.

A pesar del carácter especializado del financiamiento de FONEP, éste va encaminado a resolver los problemas de corto plazo de los nuevos proyectos de inversión; el fomento de determinadas actividades industriales está en función de la rentabilidad de los proyectos que se financian. Así tenemos, que en el Programa de Fi

nanciamiento a los Estudios y Proyectos de Inversión, la mayor parte de los créditos se destinan a estudios de factibilidad económica, técnica y financiera (durante 1983 estos créditos representaron el 43% del total de créditos otorgados), lo cual significa que se está subsidiando la obtención de altas tasas de ganancia a través del financiamiento barato; respecto al Programa de Apoyo a la Consultoría Nacional, destacan por el importe de los mismos los destinados a financiar el capital de trabajo (75% del total) durante 1983, por el contrario, los relacionados con la adquisición de conocimientos técnicos especializados apenas representó el 6% del total.

Con relación a los programas de Estudios de Fomento Económico y el de Capacitación y Adiestramiento, se ha realizado una labor que intenta formular proyectos de inversión a la vez que preparar los recursos humanos necesarios. Sin embargo, esta tarea es meramente funcional y no repercute en la creación de cuadros técnicos que puedan resolver el problema tecnológico del país; la preparación de recursos humanos se enfoca al aspecto de la evaluación del proyecto y de ninguna manera, al desarrollo de los aspectos tecnológicos que encierra cada proyecto.

En conclusión, mientras el financiamiento de FONEP a la evaluación de proyectos industriales no lleve implícito el desarrollo de procesos tecnológicos nacionales, su labor seguirá produciendo únicamente la constitución de empresas con estructuras productivas obsoletas, que buscan exclusivamente altos rendimientos

a su inversión, sin importarles el desarrollo del sector industrial del país a largo plazo.

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

Constituído por acuerdo presidencial el 23 de diciembre de 1970 como Fideicomiso de Conjuntos, Parques y Ciudades Industriales, siendo ampliado el 4 de diciembre de 1972 a Centros Comerciales; opera como banco de primer piso. A la fecha tiene instrumentados cuatro programas de desarrollo, dirigidos a apoyar principalmente a la pequeña y mediana industria.

- A) Construcción y operación de parques industriales.- Su objetivo es el establecer en las zonas que lo requieran, por las condiciones regionales prevalecientes, Parques Industriales prototipo que permitan a la industria contar con la infraestructura adecuada y, a su vez, coadyuvar en el ordenamiento industrial.
- B) Financiamiento para la construcción de naves industriales y arrendamiento de maquinaria y equipo.- Este financiamiento se efectúa en condiciones preferenciales; con el propósito de generalizar el programa y aprovechando los procedimientos establecidos en FOGAIN, se realizó un convenio para que por su conducto se canalicen este tipo de crédito, en base a las políticas ya establecidas, proporcionando FIDEIN la asistencia técnica para la construcción, en caso de requerirlo el industrial. Este programa se complementa con la ins-

trumentación de créditos para el arrendamiento financiero de maquinaria y equipo.

- C) Investigación y fomento de parques industriales.- Tiene como objetivo apoyar y estimular la creación y consolidación de Parques Industriales; se inicia en 1981 ante la carencia de consultores especializados en la materia; sin costo alguno para el promotor de un desarrollo FIDEIN realiza los estudios de prefactibilidad; en carácter de consultor, el Fondo puede realizar estudios de viabilidad técnica, económica y financiera; por otro lado, también participa como consultor en la elaboración de estudios de ingeniería básica, de detalle y plan maestro, de aquellos desarrollos que potencialmente van a ser apoyados con financiamiento de FIDEIN.
- D) Financiamiento para la urbanización y equipamiento de parques industriales.- El objetivo de este programa es complementar con créditos los apoyos que viene otorgando FIDEIN a los Parques Industriales. Para ello -- y previa la elaboración de un estudio que permitió -- cuantificar las perspectivas de dichos parques y considerar la inexistencia de este tipo de financiamiento, se negoció a través de PAI-III con Banco Mundial, una línea de crédito hasta por 1,000 millones de pesos, --- susceptible de ampliarse, destinada a la urbanización y equipamiento de estos desarrollos, con plazos de amor

tización hasta de 12 años con 3 de gracia,

Los servicios que presta este fideicomiso son:

- Naves Industriales.- Dota al mediano y pequeño industrial de edificios de trabajo con las características de: venta a plazos o arrendamiento simple o financiero.
- Maquinaria y Equipo.- Proporciona maquinaria y equipo al pequeño y mediano empresario establecido en las ciudades industriales, con las siguientes facilidades: venta a plazos o arrendamiento financiero.
- Centrales de Servicio.- Este apoyo se compone por un conjunto integrado de servicios comunes con el objeto de lograr una mayor productividad y seguridad en la pequeña y mediana industria que se establezca en los parques y ciudades industriales. Estas centrales pueden ser: bodegas de uso común, plantas de tratamiento de aguas industriales, centrales de comunicaciones, talleres de mantenimiento, centro administrativo contable y centro de computación electrónica.

Los términos generales de los créditos que otorga el FIDEIN, son:

Naves Industriales.

- Para la operación de venta a plazos se solicita un enganche del 20% del valor total del financiamiento

autorizado, el cual se cubrirá en 30, 60 y 90 días y el saldo se liquidará en un período de 3 a 5 años.

- En arrendamiento con opción a compra se solicita -- fianza, seguro y depósito de 2 meses de renta en -- caso de naves standar y 4 en caso de naves especial les; el pago de alquiler se hace por anticipado y -- la vigencia del contrato tiene una duración de 5 -- años por naves standar y 15 años para naves especial les; la opción de compra tendrá vigencia durante los primeros 5 años y se bonificará el 50% de las rentas netas pagadas si ésta se ejerce el primer año, el 40% y 30% para el segundo y tercer año respectivamente y el 20% para el cuarto y quinto año; el valor de la operación al ejercer la opción se determina con base en un avalúo bancario.
- Para el caso de arrendamiento simple, se requiere la fianza, seguro y dos meses de depósito en el caso de naves standar y cuatro meses en el caso de naves especiales. El pago del alquiler es mensual y anticipando; la duración del contrato es la misma que para el arrendamiento financiero.

#### Maquinaria y Equipo.

- En caso de arrendamiento financiero se solicita dos meses de depósito y una renta adelantada a la fecha de firma del contrato, considerando que la vigencia

del mismo dependerá de la vida útil de la maquinaria y equipo.

- Para venta a crédito, se requiere del 20% como enganche y el saldo a pagar, se amortiza mensualmente.
- Durante el ejercicio 1982/1983 FIDEIN continuó avanzando en su Programa de Desarrollo Urbano Industrial mediante venta de terrenos en los parques y ciudades industriales que administra. Las ventas realizadas que correspondieron a una superficie total de 226 hectáreas sumaron 769 millones de pesos. En orden de importancia por su monto, las mayores ventas se efectuaron en la Ciudad Industrial de Tijuana, en B.C.N. (355.5 millones), seguidas por las de Frambayán en Ver. (94.2 millones), Villahermosa en Tab. (54.6 millones), San Juan del Río en Qro. (31.1 millones) y León en Gto. (30.8 millones).
- Por otra parte, los subprogramas de instalaciones físicas alcanzaron un saldo total de 468 millones de pesos al cierre del ejercicio. El monto de esos apoyos el año anterior era de 279 millones, de manera que durante el período de referencia tuvieron un crecimiento del 68%.
- Los apoyos para instalaciones físicas comprenden crédito directo con un saldo de 231 millones de pesos al 30 de junio de 1983; ventas a plazo de naves indus-

triales con 163 millones; arrendamiento financiero de maquinaria y equipo por 57 millones; y arrendamiento con opción a compra de naves industriales, con 17 millones.

- La mayor cantidad de hectáreas industriales a través del financiamiento del FIDEIN, se localizó en las siguientes poblaciones: Tizayuca, Hgo. (49.2 Has.), Villahermosa, Tab (21.4 Has.), Framboyán, Ver. (19.7 Has.), Mexicali, B.C.N. (17.6 Has.), y Durango, Dgo. (11.3 Has.).

La actividad de este fideicomiso no ha podido descentralizar a la industria hacia aquellas áreas del país que no presentan grandes explosiones demográficas y urbanas, sobre todo, por que las ciudades y parques industriales que administra el fideicomiso están dirigidas a la pequeña y mediana empresa que en muchos casos no son sujeto de crédito; en otros, la poca difusión de este fideicomiso y sus programas de fomento repercuten en que los industriales no busquen su financiamiento; por último las industrias, como se manejó anteriormente, buscan localizarse cerca de los mercados de aprovisionamiento de materiales y de los mercados de distribución, lo que hace poco atractivo los parques industriales de FIDEIN, por que con ellos se busca descentralizar las actividades económicas lejos de los principales centros industriales y comerciales del país.

Por otro lado, el financiamiento de fomento al industrial

para instalarse físicamente en el territorio no garantiza por sí mismo, que la producción la destine principalmente a la exportación, o que el hecho de reubicarse implique necesariamente una modernización de su aparato productivo. Estos aspectos del problema se han querido solucionar con la intervención de Nacional Financiera a través de sus fideicomisos de fomento, sin embargo, se han enfrentado a una estructura industrial renuente al cambio tecnológico por los costos que representa, a los intereses de la oligarquía financiera/industrial, y en suma, a las contradicciones mismas del modelo de acumulación del capital que en forma dependiente se origina en nuestra economía.

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

Este programa fue constituido por el Gobierno Federal en Nacional Financiera, S.A., y es un instrumento más de apoyo a la industria. Tiene por objeto estimular el desarrollo y fortalecimiento de la pequeña y mediana industria, coadyuvar a la formación y capacitación empresarial así como promover el uso racional de -- los recursos humanos, técnicos y financieros e impulsar la creación y uso de tecnologías propias.

Para cumplir con estos objetivos, el PAI coordina la canalización de recursos técnicos y financieros de seis organismos del Gobierno Federal, para el fomento industrial. De estos organismos, cinco son fideicomisos cuya fiduciaria es Nacional Financiera, S.A.

Los organismos que prestan ayuda financiera a la industria dentro de este programa son: el FONEP, el FOMIN, el FOGAIN y el FIDEIN.

Los organismos que otorgan apoyo técnico en el PAI son el INFOTEC y el Instituto de Apoyo Técnico para el Financiamiento a la Industria (IMIT, A.C.) que formula y evalúa proyectos industriales para la constitución de nuevas empresas o su ampliación.

Además, el PAI proporciona servicios de extensionismo industrial, para promover y proporcionar asistencia técnica a la -- banca y a las industrias medianas y pequeñas. Los servicios que

ofrece los proporciona individualmente o por grupos, mediante conferencias y seminarios.

Básicamente estos servicios son:

- Diagnósticos industriales.
- Asesoría individual a empresarios y banqueros.
- Seminarios y conferencias.
- Cursos prácticos que contribuyen a elevar la eficiencia y el volumen de la producción de las empresas.

En el ejercicio 1982/1983 los extensionistas industriales atendieron a 11,549 empresas de las cuales 8,258 eran pequeñas y 3,291 medianas, a las que les otorgaron servicios de orientación, diagnóstico, capacitación y entrenamiento de personal técnico y directivo, apoyo en la consecución de recursos financieros y en general, orientación sobre los instrumentos y organismos de apoyo y fomento económico, así como sobre estímulos fiscales.

Se promovió la creación de 34 grupos de industriales, con el propósito de adquirir materias primas, de formar uniones de crédito, de capacitar a su personal, de mejorar la producción y la productividad y de crear centros de comercialización. Todo esto con el fin de fomentar el apoyo mutuo para resolver problemas comunes.

Se proporcionó asistencia técnica para la creación de 346 nuevas empresas principalmente en las zonas de desarrollo industrial prioritario.

Se promovió la desconcentración industrial, habiéndose lo-

grado interesar a 350 empresarios así como también la desconcentración de 25 empresas.

A pesar de este programa que pretende coordinar las acciones de fomento, de Nacional Financiera y sus fideicomisos, el éxito de esas gestiones no se ha reflejado en la consolidación de un parque industrial libre de los altibajos de los mercados internacionales y con crecimiento independiente de los centros imperialistas. En parte, por que su actividad es un reflejo de la política económica que implementó el gobierno actual, la cual está matizada de medidas de corte monetarista, que permiten solucionar en el corto plazo las contradicciones del esquema de reproducción del capital, pero en el largo plazo, estas medidas no favorecen el cambio de la estructura productiva en el sentido de una menor dependencia del exterior; por otro, el proteccionismo del Estado hacia el sector empresarial no le obligan a éste a buscar mayores niveles de productividad, ni desarrollos tecnológicos propios que permitan configurar un sector industrial más elástico y más integrado.

En suma, la actividad de estos fideicomisos no es otra cosa, más que una serie de apoyos y garantías a la obtención de plusvalía, que por lo tanto, no se han reflejado en una mayor distribución del ingreso y mejores condiciones de vida. Mientras los programas de fomento industrial no se implementen en forma coordinada con las instituciones que tengan relación con este proceso, los resultados previsibles no son muy halagueños. Por eso, cualquier acción de fomento debe considerar tres aspectos fundamentales para

poder ser eficaz, y son: primero, desarrollar integralmente el acervo tecnológico nacional y los recursos humanos necesarios para su expansión; segundo, dejar de proteger las ganancias para que los industriales se vean obligados a elevar los niveles de productividad, y; tercero, la creación de polos de desarrollo industrial -- debe de llevar aparejada la creación de la infraestructura necesaria para el asentamiento de la población respectiva. Sin estos -- elementos, la industrialización del país agravará el desarrollo desigual y reafirmará su carácter dependiente, con lo cual, se propicia que el ciclo recurrente de la crisis económica se presente con más frecuencia.

## CAPITULO SEXTO

### REESTRUCTURACION DE LOS FIDEICOMISOS DE NAFINSA

#### 1 Necesidad de especializar a la Banca de Desarrollo.

Como se demostró en el capítulo anterior, la actividad de los fideicomisos de Nacional Financiera no ha logrado que la industria nacional se modifique y refleje en una mayor integración, modernización y menor dependencia del exterior. Todo ello, debido a que las medidas de apoyo que brindan dichos fideicomisos son meramente coyunturales y atacan los problemas de corto plazo, principalmente, los aspectos financieros y administrativos contribuyendo a solucionar lo estrictamente funcional.

Su actividad es una consecuencia de la política económica que implementa el Gobierno Federal, la cual en los últimos dos sexenios ha estado determinadamente influida por el Fondo Monetario Internacional, y en última instancia, por las medidas de corte monetaristas que de ninguna manera han contribuido al desarrollo de la economía. Esto se puede explicar por que dicho organismo -- representa los intereses de los países imperialistas, y en particular, de los Estados Unidos.

Por otro lado, los resultados obtenidos durante 1983 --- demostraron que la nacionalización bancaria y la reestructuración experimentada por el sistema financiero no contribuyeron a la modificación de la base productiva. Por el contrario, la competencia suscitada entre la banca comercial y la banca de desarrollo por la captación de recursos y su correspondiente derrama crediticia resultó negativa.

De los resultados logrados se pudo apreciar una duplicidad de funciones entre los dos tipos de bancas existentes, lo cual no benefició al país. Por todo ello, es necesario hacer una reordenación del sistema bancario mexicano que permita obtener una mayor eficiencia del ahorro captado.

En efecto, toda vez que la banca nacionalizada seguirá -- operando como banca múltiple surge la necesidad de especializar a la banca de desarrollo (1). Pero esa especialización no debe ser en términos de la banca existente hasta antes de las instituciones múltiples (de depósito, hipotecaria, financiera o fiduciaria), --

---

(1) Se menciona esta necesidad en el Plan Nacional de Desarrollo:

"... los bancos de fomento se especializarán para la atención a sectores determinados... y los fideicomisos de fomento se vincularán en la mayoría de los casos, al banco de fomento -- más afín con sus propósitos". pag. 93, Mercado de Valores No. 24, NAFINSA México 1983.

sino que dicha transformación deberá ser en cuanto al financiamiento de actividades estratégicas a través del crédito de fomento.

La redefinición de la banca de desarrollo que aquí se plantea es la siguiente:

La banca de desarrollo deberá de dedicarse exclusivamente a financiar actividades prioritarias, olvidandose de las demás funciones de la banca comercial. Su derrama crediticia estará en función de Programas Globales de Desarrollo que deberá de elaborar el Gobierno Federal. Las fuentes de sus recursos podrán ser las aportaciones del mismo Gobierno Federal, su propio capital, préstamos que obtenga el gobierno específicamente para impulsar programas --- de fomento, primas y utilidades que genere su actividad y parte del ahorro interno que capte el sistema financiero, encauzado por medio del Encaje Legal a través de los cajones de crédito.

Los factores que refuerzan el planteamiento de especializar a la banca de desarrollo son:

La banca de desarrollo en México cuenta con pocas sucursales en el país, lo que le impide tener una cobertura nacional, quedando en desventaja con la banca comercial (2), originando que su penetración en el mercado nacional se le dificulte. En efecto, en

---

(2) En 1979 los cuatro principales bancos del país (Banamex, Banco mer, Serfin y Comermex), acaparaban el 68% de la red física de sucursales de los 30 bancos múltiples existentes en todo el -- país.

1983 del total de la captación bancaria, la banca de desarrollo tuvo una descolocación neta de 18,000 millones de pesos como resultado de una captación de 200,000 millones contra 218,000 millones por pago de intereses.

Por otro lado, en el ámbito de la banca de depósito algunas instituciones no cuentan con este servicio, lo que les impide tener acceso a los recursos más baratos que capta la banca comercial ---- (ejemplo de ello son Banco de Comercio Exterior, S. A., Banco de Crédito Rural y Nacional Financiera, S.A.).

En el terreno de la captación interna total, el mayor porcentaje es logrado por la banca comercial; en 1981 sólo los grupos NAFINSA/BISA y BANOBRAS/BANURBANO destacaban con el 10.95% de participación conjunta y el 53.40% lo alcanzaron los tres bancos privados más grandes del país (3). En 1980 del total de las utilidades de los bancos múltiples, los dos primeros grupos representaron el 13.87% y los tres bancos comerciales el 60.59% del total.

Respecto a los costos de captación por peso, los cuatro -- principales bancos del país tenían en 1980 un costo superior a los 17 centavos, mientras que el promedio del mercado era por debajo de los 15 centavos.

También, se puede afirmar que la creación de la banca múlt-

---

(3) Datos tomados de " México: Estado y Banca Privada " Quijano, José; Ensayos del CIDE No. 3, México 1982.

tiple facilitó la concentración financiera en unos cuantos bancos comerciales. Así, Bancomer, Banamex, Serfin y Comermex con la red más amplia de sucursales, no lograron elevar la cifra de sus negocios a un ritmo tal que les permitiera reducir sus costos unitarios por debajo del promedio nacional; sin embargo, por su amplia red de sucursales lograron absorber en 1980 el 61.6% de la captación del sistema bancario, lo que a su vez les permitió obtener los siguientes resultados:

- Por la red de sucursales y por el volumen de sus activos y pasivos pudieron realizar en el mercado local, actividades que otros bancos difícilmente podrían implementar (v.gr. las tarjetas de crédito, actividad casi monopolizada por Banamex y Bancomer).
- Facilidades para incorporar nuevas tecnologías bancarias, como el mencionado sistema de tarjetas de crédito o el sistema de banca electrónica (electronic banking), este último, también implementado por las tres instituciones bancarias más importantes del país.
- La creación de la banca múltiple permitió la formación de grandes grupos financieros que articularon a los bancos con las actividades industrial, comercial y de servicios (4); ello permitió que al consolidar las uti-

---

4) Dentro de la banca de desarrollo la única excepción de un grupo financiero realmente importante, es el de NAFINSA a través de

lidades del grupo, estas fueran superiores a las lograd<sub>as</sub> por los bancos en forma individual.

Como podrá deducirse, la competencia para la banca de desarrollo con la banca comercial por penetrar en el mercado de captación interna es muy desigual por la infraestructura física de la primera.

Si a esto le aunamos que la nacionalización de la banca le permitió al Estado ser dueño de todos los recursos bancarios, parecería ilógico que entre empresas del "mismo dueño" pero con diferentes estructuras, se dé una competencia por el mismo mercado.

Ante esta situación, la alternativa para la banca comercial se presenta en enfocar sus actividades a la captación de recursos internos, utilizando todo tipo de instrumentos financieros. La competencia entre ella misma sería beneficiosa al propiciar la búsqueda de mayores niveles de productividad, e incluso, si la realidad lo exige, deberá de reducirse el número de estas instituciones fusionandolas para buscar mayores economías de escala. En cuanto a la formación de grupos financieros, éstos deberán de continuar existiendo, pero bajo las pautas que marque el gobierno de acuerdo a las necesidades sociales. Respecto a la derrama crediticia, debe-

---

su articulación con el sector industrial; este grupo se originó por el proceso de promoción de proyectos industriales que siguió NAFINSA, el cual se reflejó en la creación de varias empresas en las que participa como accionista.

rá de dirigirse a todas aquellas actividades susceptibles de ser apoyadas desde el punto de vista financiero; las tasas de interés activas deberán de estar regidas por el costo de captación de los recursos.

En cuanto a la banca de desarrollo, ésta deberá de abandonar la tarea de captar recursos internos dejandola en manos de la banca comercial. Su papel fundamental consistiría en fomentar aquellas actividades marcadas como prioritarias; cada una de estas instituciones debería de especializarse en apoyar un sector específico de la economía. El otorgamiento de créditos, deberá estar en función de las expectativas tanto financieras como sociales del proyecto que se decida impulsar.

Su funcionamiento deberá de ser en forma integral, es decir, el apoyo a la creación de proyectos no puede ir aislado del apoyo a los sectores sociales, sin correr el riesgo de seguir propiciando el desarrollo desigual del territorio. Ejemplo de esto, es que cuando se decidió impulsar el proyecto de creación de la Siderúrgica Las Truchas en Lázaro Cárdenas, Michoacán (5), no se impulsó a fondo la creación de la infraestructura necesaria para una explosión demográfica que se originaría por la creación de ese polo de desarrollo; el municipio al no contar con los recursos su-

---

) Vid: Francisco Zapata " Aspectos sociales del desarrollo en el municipio de Lázaro Cárdenas ". Revista Comercio Exterior No. 11 Vol. 33 noviembre de 1983, México.

ficientes para dotar de los servicios indispensables a la población que se establecería en los alrededores de la Siderúrgica, propició y favoreció la creación de asentamientos humanos irregulares y sin planeación (6). Esto ejemplifica el por qué, la descentralización industrial no implica automáticamente mejor distribución del ingreso expresado en mejores condiciones de vida para la población; ni tampoco, que la descentralización se logre con el impulso y la creación de proyectos industriales, a los cuales no vaya aparejado la creación de las condiciones necesarias para que la población se establezca.

Este aspecto es el más relevante que debe de cuidar y de atender en el corto plazo la banca de desarrollo en su conjunto; por eso, debe de integrarse ---como cualquier otra empresa--- tanto vertical como horizontalmente, para evitar encarecer el costo de los proyectos y el financiamiento de los mismos.

Por otro lado, al retirarse de la captación de recursos internos evitará la contradicción de tener que financiar proyectos a largo plazo y tasas preferenciales, y el captar recursos a corto y mediano plazo con tasas de interés bastante elevadas.

Sin embargo, el carácter de banca de desarrollo no debe de influir para que financie proyectos de poca o nula rentabilidad, a menos de que tengan relevante importancia para el país.

---

) Zapata, Francisco: Op.Cit. pag. 1057.

El estado deberá de tratar de evitarlo ---el financiamiento a esos proyectos--- so pena de seguir incrementando el deficit público crónico, y trasladarlo al sector bancario.

Con la, especialización de la banca de desarrollo, el Estado contará con los instrumentos adecuados para llevar a cabo sus -- programas sectoriales y globales de fomento.

Por otro lado, al tener programas de fomento en que la banca de desarrollo es la pieza clave, se podrán realizar presupuestos de las necesidades de divisas, que facilitarían su programación --- para la obtención de los créditos externos necesarios. Al mismo -- tiempo, por ser créditos que cubrirían programas integrales, sus -- montos serían más importantes de los que a la fecha se contratan, lo que probablemente mejoraría las condiciones de su negociación.

Con respecto al porcentaje de la captación de la banca comercial que se destinaría a crédito de fomento, será necesario que se revisen los cajones de crédito del Banco de México, así como la estructura actual del encaje legal.

De la especialización de la banca de desarrollo se desprende como más importante, lo siguiente:

- a) Elimina la duplicidad de funciones entre la banca de desarrollo y la banca comercial, al dejar de lado la competencia y convertir sus respectivas funciones - en actividades complementarias.
- b) Con la especialización se podrá reorganizar el sector bancario para integrarlo horizontal y vertical-

- mente, en base a los grandes grupos financieros que existen como parte de los bancos.
- c) Se logrará una mejor asignación de los recursos financieros vfa el crédito selectivo; los apoyos financieros de fomento se podrán otorgar integralmente, permitiendo que los planes de descentralización regional no solamente se realicen a nivel de establecimientos productivos, sino que también -- conlleve al mejoramiento de las condiciones de vida para la región a través del financiamiento de proyectos para la construcción de viviendas en la misma localidad, así como los demás servicios que demande cada proyecto de asentamientos humanos.
- d) Se fortalecerá en forma indirecta el mercado de capitales, al propiciar que las empresas traten de elevar su productividad para tener un mejor -- acceso al mercado financiero interno que cada -- vez se volvería más exigente en cuanto a las garantías para otorgar créditos; el mejoramiento -- de la productividad contribuirá para que las --- empresas puedan recurrir a la Bolsa de Valores en busca de recursos.
- e) El financiamiento a tasas de interés preferencial a aquellas industrias que produzcan una verdadera

descentralización regional tanto productiva como de consumo, se facilitará si cada Institución de Fomento se especializa en cada uno de los sectores productivos de la economía.

- f) La necesidad de incrementar la productividad implicará en muchos casos, el desarrollo de programas de investigación tecnológica, en los cuales la banca de desarrollo puede tener parte activa a través de su financiamiento,
- g) El desarrollo tecnológico propiciará la necesidad de contar con los elementos humanos capacitados; en este sentido el Gobierno Federal a través de la banca de desarrollo podrá contribuir, realizando convenios con las instituciones educativas nacionales, para que los estudiantes (tanto a nivel superior como medio) se relacionen con los proyectos que aquella promueva.

Por todo lo anteriormente señalado, se considera conveniente que la banca de desarrollo se especialice en otorgar exclusivamente crédito de fomento, complementando su actividad con la banca comercial.

## 2 Nacional Financiera como Banca de Desarrollo Especializada.

Como consecuencia del planteamiento expresado anteriormente, Nacional Financiera también deberá de especializarse. Tomando en cuenta su prestigio a nivel nacional e internacional y su experiencia a través de 50 años de labores como la principal institución de fomento industrial, es lógico pensar que su especialización deberá de ser el financiamiento a este sector.

La especialización como Institución dedicada exclusivamente al financiamiento, le exigirá llevar a cabo una reestructuración de sus funciones actuales. A continuación se aportan algunas ideas sobre los aspectos de la reestructuración enfocándose específicamente sobre el destino de sus actividades actuales.

Respecto a su captación de recursos internos (7) se maneja al Banco Internacional como la institución con más posibilidades -- para absorber la mayoría de los instrumentos con que actualmente -- cuenta NAFINSA; el factor de mayor peso en que se basa dicho razonamiento, es el hecho de que han trabajado varios años en forma conjunta en la captación de ahorro del mercado doméstico. La mencionada reestructuración sería como sigue:

---

(7) La captación de NAFINSA durante 1983 representó el 9,2% del total del sistema bancario y el 80.5% de la banca de desarrollo.

"Barómetros económico/financieros" NAFINSA, dic. 1983.

a) Los Valores de Renta Fija podrían pasar a manos de Banco Internacional (BISA), por ser este banco con el que NAFINSA en forma conjunta coloca estos valores. Además el banco cuenta con una infraestructura (física y humana) lo suficientemente amplia para lograr una cobertura a nivel nacional, con lo que estaría en condiciones de competir con la demás banca comercial; esto representaría abatir los costos de captación de los recursos que actualmente capta el grupo NAFINSA/BISA. Esto es así, por que al colocarse los valores de NAFINSA a través de las sucursales de BISA, aquella tiene que pagar un porcentaje sobre la captación que logre ésta última; por otro lado, NAFINSA tiene que soportar los costos administrativos que son necesarios para su relación con BISA, a parte del costo de su estructura para colocar a título propio esos valores.

b) Los Certificados de Participación podrían encargarse a BISA o aquella Sociedad Nacional de Crédito que el gobierno estimara que necesita reforzar su captación con recursos baratos.

A través de estos recursos el gobierno podría elaborar programas especiales de fomento, toda vez, que son varios los bancos que actualmente los captan con bajas tasas de interés (actualmente proporcionan un

rendimiento del 8% anual),

- c) Los Depósitos Legales podrían encargarse también a BISA, dado que este banco participa en forma significativa en su captación (8); dado que estos recursos no causan intereses podrían estar sujetos al 100% de encaje legal, quedando a discreción del Banco de México su futura aplicación. De esta manera, el Gobierno Federal implementaría programas globales para la captación de estos recursos en forma conjunta con los gobiernos de los estados que los captan en forma paralela (y a veces competitiva), a NAFINSA; con ésto se lograría obtener una mayor captación y una mejor asignación de estos recursos.
- d) El apoyo al mercado accionario, a través del fondo de apoyo al Mercado de Valores, del "Fideicomiso de Promoción Bursátil" y de los créditos a las casas de bolsa, debería de canalizarse mediante la creación de una institución de fomento que concentre y coordine todas las políticas gubernamentales

---

8) Este servicio se brinda a través de las sucursales NAFINSA y de bancos comerciales como representantes; al 31 de diciembre de 1983 existían 484 oficinas en toda la República y BISA con 234 oficinas representaba el 48.3% del total.

tendientes a impulsar ese mercado; en ella se podrían concentrar todas las bancas de inversión que existen en el sistema bancario, manejándose de esta forma -- recursos de importante cuantía (9).

e) El Fondo México también podría formar parte de la institución que se dedique al fomento del Mercado de Valores.

f) La colocación de los Petrobonos se podría hacer a través de toda la banca comercial y de las casas de bolsa, estando el fideicomiso en la institución de fomento al Mercado de Valores; con ello, la cobertura a nivel nacional sería mayor y el fideicomiso se encontraría en la institución más afín a sus objetivos.

En cuanto a la captación de recursos externos sería conveniente que esta función la dejara en manos del Banco de México, el cual debería de convertirse en el Agente Financiero del Gobierno

g) En el caso de NAFINSA, los recursos invertidos son mínimos y por lo tanto, igual son los dividendos logrados. Así en el ejercicio 1982/83 en la compra de acciones se invirtieron 232 millones de pesos con una rentabilidad de 30 millones; por Certificado de Promoción Bursátil se tenían acciones a valor del mercado al 30 de junio de 1983 por 3,384 millones, lo que arrojó dividendos por 902 millones.

Federal.

Esta medida le permitirá al Estado, poder generar un Programa Global de Crédito de Fomento para estructurar y programar sus posibles fuentes de recursos, tanto a nivel interno como externo; de esta manera, en el caso de recursos externos podría tratar de obtener las mejores condiciones en su contratación.

De llevarse a cabo la especialización de Nacional Financiera como se plantea, podrá seguir fomentando la industrialización -- del país a través de tres grandes campos:

Fomento a la Industria de Bienes de Capital.  
 Apoyo a la Pequeña y Mediana Industria, y  
 Fomento a Programas que Desarrollen Tecnología Industrial.

Para el fomento a la industria de bienes de capital, --- NAFINSA podrá hacerlo a través de créditos a tasas preferentes o -- por medio de la participación directa en los proyectos para la creación de nuevas empresas. Sin embargo, es importante recalcar que la promoción de nuevos proyectos en esta industria, debería de --- empezar por la creación de empresas productoras de maquinas/herramienta, considerando que este segmento de los bienes de capital --- constituye la base para el desarrollo de esta industria, así como se encuentra mínimamente impulsado en nuestro país (10).

---

0) Este fue uno de los cuellos de botella a los que se enfrentó la industrialización vía bienes de capital, en el sexenio pasado.

Por otro lado, esta estrategia no funcionará si paralelamente no se desarrolla un programa "efectivo y real" de investigación tecnológica. Efectivo en cuanto se realice en base a un plan global y a una estrategia regional que elabore el gobierno para -- asegurar una adecuada utilización de los recursos que se le asig-- nen; su instrumentación deberá de estar en relación con los proyec-- tos que se decidan impulsar, dejandose en manos de la institución que esté relacionada estrechamente con el proceso industrializador. En este caso, si NAFINSA se especializa como Banca de Fomento Industrial, es lógico pensar que dicho programa debería de quedar a su cargo en cuanto a su coordinación y ejecución. Para tales fines, se impone también una cercana relación entre NAFINSA y las instituciones educativas del país, en cuanto éstas podrán aportar los recursos humanos necesarios, así como también lograrían capacitarlos en mayor medida.

En cuanto al desarrollo social a nivel regional que el -- impulso a la industria de bienes de capital implica, deberá de rea-- lizarse en forma coordinada con la banca de fomento encargada de financiar la creación de la infraestructura necesaria para los --- polos de desarrollo industrial.

De no instrumentarse este apoyo en forma integral, la industria de bienes de capital seguirá afrontando los obstáculos cró-- nicos de años anteriores, es decir falta de tecnología, de materias primas y de recursos humanos capacitados, por lo cual seguirá depen-- diendo de los países imperialistas,

En relación al apoyo a la industria pequeña y mediana, -- NAFINSA podría seguir financiando a estos establecimientos a través de los instrumentos con los que actualmente cuenta y que aplica por medio de sus fideicomisos. Sin embargo, será de suma importancia para el país que el fortalecimiento de esa industria implique su -- reestructura productiva (dentro de los límites permisibles), en -- función de las necesidades del sector industrial.

Esto quiere decir, que el financiamiento con tasas blandas deberá de dirigirse preferentemente a las empresas que suministren insumos para la industria nacional, siempre y cuando permitan susti-- tuir importaciones, implique un desarrollo tecnológico o desconcen-- tración regional.

¿ Por qué a la industria con producción de demanda interme-- dia?

Primero, por qué incidiría directamente sobre sus costos permitiéndole ofrecer sus productos a menores precios; segundo, su efecto multiplicador en cuanto a empleo y producción es más extenso, que si se destina a financiar producción de demanda final; tercero, se -- podría financiar la producción de materia prima para el mercado -- interno (11) que no se produce actualmente o que se produce escasa-

---

(11) En una investigación muestral realizada por FOGAIN en 1979, se obtuvo que las importaciones de materias primas de la industria pequeña y mediana fluctuaba entre el 7 y 30% del total. "Principales características y problemas de la industria pequeña y

mente; cuarto, permitirá aprovechar gran parte de los recursos naturales de nuestro país; quinto, la producción de esas empresas -- contará con un mercado cautivo si se suprimen los permisos de importación de los mismos productos y se fortalecerá la estructura industrial al impulsar la base sobre la que se sustenta el crecimiento de la manufactura terminal; séptimo, la fuerza de trabajo -- obtendrá mejores remuneraciones al estar más calificada, y; octavo, al desarrollar una tecnología propia que permita sustituir importaciones a nivel intermedio, se logrará depender en menor medida del exterior y obtener productos más competitivos (tanto a nivel de calidad como de precio) para los mercados externos.

Con estas alternativas de financiamiento para la pequeña y mediana industria, NAFINSA complementará su labor de fomento industrial. Al propiciar la producción interna de materias primas y de bienes de capital (empezando por las maquinas y herramientas) -- contribuirá a solucionar parte del problema de abastecimiento para las empresas; al financiar la investigación tecnológica permitirá a las industrias estar en posibilidades de incrementar su producti

---

mediana en México" pag 8. Por otro lado, durante la crisis de 1982 se puso de manifiesto que la mayoría de la materia prima básica para la industria se importaba, como fue el caso de: envases de cartón, autopartes, plásticos y hules, materiales para la industria -- farmacéutica, etc.

vidad (problema que actualmente padecen) para poder concurrir satisfactoriamente a los mercados externos y en esa forma ser autosuficientes en divisas.

Al financiar estas actividades con tasas preferenciales, se logrará fomentar la inversión y desalentar la espiral inflacionaria. Como es sabido, la inflación repercute sobre el salario real de los trabajadores y en consecuencia, sobre sus condiciones de vida; por eso, al disminuir la inflación vía el crédito blando para las empresas, se facilitará la creación de nuevos polos de desarrollo que de constituirse con las premisas señaladas anteriormente en este trabajo, se beneficiará grandemente a las regiones apoyadas.

En cuanto a las repercusiones que la especialización le acarrearía a NAFINSA, se pueden mencionar los siguientes: primero, al disminuir su estructura y la diversidad de campos que atender, se reducirá la necesidad de contar con sistemas administrativos más complejos y costosos, facilitando así el control de sus actividades; segundo, la especialización redundará en una mayor productividad de sus recursos y una mayor eficiencia en cuanto a su actividad financiera, y; tercero, sus fideicomisos podrán adaptarse a las nuevas funciones de NAFINSA como banca especializada, lo que permitirá fortalecer su futura estructura operativa.

En conclusión, la especialización de Nacional Financiera resultaría beneficiosa para el país, al aprovechar su larga experiencia en el fomento industrial. Además, dejaría de lado aquellos cam-

pos en los cuales se encuentra en desventaja con la banca comercial, o que no están directamente relacionados con el apoyo al sector industrial.

En su especialización juega primordial importancia el futuro de sus fideicomisos, por qué a pesar de ser a través de ellos - que cumple principalmente su función de promover la industrialización, se debe evitar toda duplicidad de funciones. Es por ésto, - que proponer la especialización de NAFINSA como Banca de Fomento Industrial implica revisar y cuestionar la existencia de sus fideicomisos; por eso, la presente investigación desemboca en una proposición para los mencionados Fondos.

### 3 Alternativa para los fideicomisos de NAFINSA.

Una vez identificada la necesidad de reestructurar las funciones que desempeñan los fideicomisos de NAFINSA como producto de la especialización de ésta, surge el cuestionamiento de su funcionamiento como fondos fideicomitidos o su extinción como tales.

En un intento por dar respuesta a estas interrogantes, es que aquí se plantea la siguiente proposición. Cabe aclarar, que ésta se enfoca exclusivamente a los fideicomisos FOGAIN, FOMIN, FONEP y FIDEIN, por considerarse como los principales instrumentos con que cuenta NAFINSA para desempeñar sus funciones de fomento; ello no quiere decir que sus otros Fondos no sean importantes, pero para fines de la investigación se catalogaron como secundarios, quedando el estudio de su destino fuera de los fines y alcances del presente trabajo.

La proposición que se desprende de la investigación realizada es la siguiente: "Los fideicomisos deberán extinguirse como recursos fideicomitidos, siendo absorbidas sus funciones por NAFINSA una vez ya especializada como Banca de Fomento Industrial, e incorporados a su patrimonio".

El anterior planteamiento se basa en que tratando de evitar duplicidad de funciones entre la banca de desarrollo y la banca comercial, se ha propuesto una especialización para la primera, y en particular para NAFINSA; por lo tanto, para ser consistente con es-

te planteamiento, no se justifica la existencia de otra institución que se dedique a la misma actividad que NAFINSA.

Aunque esos Fondos son administrados por ella mediante un contrato de fideicomiso, en la actualidad son recursos que se otorgan en forma paralela a los créditos que destina con recursos de su propio patrimonio (12).

Al extinguirse los fideicomisos, NAFINSA absorbería sus derechos y obligaciones. De esta manera, obtendría valiosos recursos para cumplir los objetivos que se le asignarían al convertirse en banca especializada en fomento industrial.

La conveniencia de que absorba las funciones de los fideicomisos, así como sus recursos, radica en que se podría lograr con formar un verdadero programa integral de crédito de fomento industrial con las siguientes tres características principales: financiamiento a nuevos proyectos de bienes de capital y/o empresas productoras de materias primas; impulso al cambio tecnológico de las empresas, contribuyendo a crear un mercado nacional de tecnología a través del financiamiento de proyectos de investigación, y; buscar que las inversiones en nuevos polos de desarrollo industrial lleven aparejada su correspondiente inversión en la infraestructura necesaria-

---

(12) Prueba de que son recursos paralelos, y por lo tanto, también la actividad que con ellos se desarrolla, es que contablemente se registran por separado del patrimonio de NAFINSA (Activo, Pasivo y Capital) en Cuentas de Orden.

para los núcleos de la población beneficiada.

De no extinguirse los fideicomisos, NAFINSA se convertiría en una "Banca Fiduciaria" más que en una verdadera Banca de Desarrollo, toda vez, que es a través de esos Fondos por medio de los cuales desarrolla la mayor parte de su actividad promocional.

Concluyendo, la especialización de NAFINSA como Banca de Fomento Industrial que se dedique a otorgar crédito preferente, olvidándose de la captación de recursos, lleva implícita la extinción de sus fideicomisos y su respectivo traslado de sus funciones a la misma

De efectuarse esta transformación, la promoción y el fomento industrial se realizaría en el país por medio de las sucursales regionales que tiene actualmente NAFINSA. De esta forma se convertirían en Centros Regionales de Fomento y la labor de extencionismo industrial (13) se podría coordinar de manera más eficiente.

Otra ventaja de que el crédito de fomento se otorgue a tra -

---

(13) El extencionista industrial es un especialista con que cuentan actualmente los fideicomisos y que son coordinados por el PAI; asesora tanto a los industriales como a los bancos intermediarios a cerca de los mecanismos de financiamiento con que cuentan los Fondos de Fomento.

vés de un banco de primer piso (14) radica en que este no se encarece por el porcentaje (redescuento) que cobra actualmente el banco intermediario.

También, al otorgarse exclusivamente a través de las sucursales de NAFINSA, se evita la competencia por colocar la derrama crediticia por parte de la banca comercial. Esto en la actualidad, ha originado que cuando un industrial acude a un banco comercial solicitando crédito de Avío o Refaccionario, éste sea financiado sólo en parte con recursos de los Fondos de Fomento (15) y el restante con recursos del banco, lo cual implica pagar dos tasas de interés diferentes, una tasa blanda y la otra de mercado, con su consecuente incremento en los costos financieros para el industrial y sus consecuencias negativas para el control de la inflación.

---

(14) Por ejemplo, el crédito que otorga FOGAIN se realiza a través de la banca comercial o de las uniones de crédito, las cuales cobran una comisión al acreditado. Por otro lado, el período para otorgar los créditos se incrementa sustancialmente.

(15) Ello se debe algunas veces por políticas de los mismos Fondos en cuanto a la asignación de los recursos, y otras veces, por iniciativa del propio banco intermediario para cubrir sus programas de derrama crediticia.

Mediante esta reestructuración; la selectividad regional - en el otorgamiento del crédito preferente estará más controlada, - se apoyarán solamente aquellas regiones que esten enmarcadas dentro de los lineamientos del Gobierno Federal; en la actualidad -- los bancos comerciales tienen contratadas con FOGAIN "Lineas Automáticas de Crédito", que les permite otorgar financiamiento sin - la previa autorización del Fondo, lo cual evita un estricto control sobre el destino regional de los recursos.

Sin embargo, el contar con instrumentos para canalizar el crédito de fomento, no debe de influir en pensar que es la única forma en que pueden financiarse las empresas. En efecto, tenemos que su endeudamiento puede realizarse de tres fuentes principales: recursos del sistema bancario comercial (interno y externo), créditos de proveedores y recursos crediticios preferentes; además, - tienen otras fuentes alternativas de recursos como son la reinversión de utilidades y la cotización de sus acciones en la Bolsa de Valores.

Con esta breve explicación de las diferentes fuentes de recursos disponibles a las empresas, no se desea otra cosa más que - destacar el papel complementario que desempeñan los recursos crediticios que podría proporcionar NAFINSA, y en base al cual se podría determinar su carácter selectivo.

Una vez aceptada la extinción de los fideicomisos, las funciones de NAFINSA podrían tener las siguientes características, procurando cierta flexibilidad para adaptarse a las cambiantes situa -

ciones del país, a los planes para orientarlos y a los métodos y sistemas para implementarlos,

PRIMERO.- Esta fusión en NAFINSA traería consigo sustanciales ventajas operativas y administrativas, toda vez que como institución madura en el manejo de personal y administración de sus recursos materiales, le permitirá absorber las áreas especializadas de promoción, evaluación y asistencia técnica que existen actualmente en los fideicomisos.

SEGUNDO.- NAFINSA para desempeñarse cuenta con una red de sucursales (16) distribuidas en todo el país, con lo cual su tarea se facilitaría; también podría aprovechar la red de representaciones del PAI en provincia,

TERCERO.- En lo referente a la obtención de recursos externos para complementar sus funciones crediticias, integraría sus necesidades a las solicitudes que en forma global manejaría Banco de México.

CUARTO.- El apoyo a la industria de bienes de capital, se podría hacer mediante los mecanismos con que cuenta actualmente -- FOMIN y a través del desarrollo de proyectos mediante el sistema que tiene actualmente NAFINSA, pero con las observaciones que se

---

(16) Al 30 de diciembre de 1983 contaba con 29 sucursales regionales y 9 sucursales urbanas. Esto no implica que no se puedan instalar nuevas representaciones de ser necesario.

le hicieron anteriormente.

QUINTO.- Con la integración de los servicios que actualmente prestan los fideicomisos, se logrará conformar una Banca de Fomento Integral. Pero deberá tenerse en cuenta, que la actual escasez de recursos impone la necesidad de que el crédito de fomento -- llegue cada vez a un mayor número de usuarios; sólo deberán de financiarse proyectos completos cuando justifiquen que es la manera -- más conveniente para desarrollarlos, además de ser considerados como prioritarios dentro de la política económica.

SEXTO.- NAFINSA deberá de apoyar la investigación tecnológica industrial; en los créditos refaccionarios deberá de cuidar -- que se utilicen dentro de lo posible, los mismos procesos tecnológicos que desarrolle a través de su financiamiento.

SEPTIMO.- El otorgamiento de créditos de Habilitación o -- Avío para apoyar el capital de trabajo de las empresas, deberá concederse principalmente cuando se acompañe de un crédito refaccionau que amplíe o mejore el proceso productivo.

En suma, la actividad que se propone para Nacional Financiera como Banca de Desarrollo Especializada, se debe encontrar dentro de una política económica que tenga como eje central la reordenación -- industrial del país; todas las medidas que se tomen deberán de implicar un impulso para la estructura industrial encaminado a lograr una menor dependencia del exterior, capaz de generar sus propios insu -- mos, sus divisas y desarrollar su propia tecnología.

## CONCLUSIONES

Como resultado del trabajo crítico que se trató de desarrollar en la presente investigación, se obtuvieron las siguientes conclusiones.

- La tarea que corresponde a todo estudioso de las ciencias sociales en países dependientes como el nuestro, mientras sigamos existiendo en el Modo de Producción Capitalista, es la de buscar alternativas tendientes a mejorar las condiciones de vida de la clase trabajadora; esto no quiere decir, que debemos olvidar realizar estudios de la realidad económica/social con el fin de contribuir a su futura transformación.
- Dentro de los límites capitalistas, la tecnificación de la industria repercutirá en mayores tasas de desempleo; por eso, la única alternativa que le queda a la economía es la de continuar con su proceso industrializador, fomentando las inversiones productivas y con ello la generación de nuevas fuentes de trabajo.

- La mejor forma de distribuir el ingreso en una sociedad capitalista como la nuestra, es a través del --- empleo bien remunerado en términos de salario real; ésto sólo será posible si la rectoría del Estado -- impide que el entorno económico castigue la economía de la clase trabajadora; por otro lado, la mejor capacitación de la población le permitirá ocupar puestos de trabajo mejor pagados; por último, las demandas reivindicadoras de la clase obrera podrán cristalizarse en óptimos resultados cuando se logre organizar en forma conciente para exigir las soluciones correspondientes.
  
- El incremento del empleo deberá de provenir en forma fundamental del sector industrial, y el subsector - que más puede contribuir es el de la pequeña y --- mediana industria.
  
- Es necesario que el ahorro sea resultado de la inversión y no a la inversa; esto implica que la producción deberá de ser capaz de generar su propia demanda a través de la creación de un excedente económico y su adecuada distribución.
  
- Para la creación del excedente económico y en conse

cuencia del ahorro interno, la industria deberá de elevar su productividad; sin embargo, esto por sí sólo no basta, deberán de crearse los conductos - adecuados para la distribución más equitativa de la riqueza (a través de los salarios, de los precios, de los impuestos y de las obras de interés social).

- La elevación de los niveles de productividad en la industria dependerá del desarrollo de un mercado - interno de tecnología, lo que en muchos casos exigirá una moderación de las ganancias en el corto plazo.
- La integración de la industria nacional solamente se logrará si es capaz de generar sus propios recursos financieros y tecnológicos, así como abastecerse de la mayoría de los insumos necesarios.
- La solución a la crisis que vive el país no está en la inversión extranjera, sino en el desarrollo de - aquellos sectores básicos de la industria nacional capaces de abastecer el mercado interno.
- Ante la apatía de la inversión privada en épocas

de crisis, importante papel debe de jugar la intervención del Estado en la economía por medio de sus empresas paraestatales. Sin embargo, la intervención estatal no sólo debe de aparecer en estas épocas, por el contrario, su rectoría debe de hacerse presente en todo momento, sobre todo en aquellos sectores estratégicos para el país.

- Del sector paraestatal, destaca la banca de desarrollo en su papel de fomentar el sano crecimiento de la economía mediante el crédito de fomento.
- El crédito de fomento representa un importante elemento complementario en el financiamiento de la industria, pero no debe de sustituir a fuentes de recursos más sanos como son la reinversión de las utilidades y la emisión de acciones.
- La complementariedad entre el crédito a tasas de mercado y preferenciales, se logrará en mayor medida a través del impulso a la banca comercial y a la especialización de la banca de desarrollo.
- La especialización de NAFINSA como banca de desarrollo dedicada exclusivamente al crédito de fomento, -

implica la extinción de sus fideicomisos para no incurrir en la duplicidad de funciones.

- NAFINSA a través del financiamiento de nuevos polos de desarrollo industrial puede contribuir a lograr una mejor distribución del ingreso, si ello implica mejores condiciones de vida para los pobladores de las regiones apoyadas.
- Sólo en la medida que las actividades financieras del país no se dupliquen (desviando recursos y encajando los programas de fomento), alcanzando con ello una mayor productividad en la aplicación de los recursos, la nacionalización bancaria estará en camino de poder ofrecer mejores alternativas de vida para la población en su conjunto. Únicamente bajo estas premisas tiene sentido la ESPECIALIZACION de la banca de desarrollo.

## PROPOSICIONES DE POLITICA ECONOMICA

Para que la especialización de la banca de desarrollo pueda contribuir a un crecimiento más equilibrado de la economía, es necesario que sus actividades se enmarquen en una política económica integral que ataque no sólo los problemas de corto plazo, sino también que tienda a solucionar los problemas estructurales. Para ello, se debe dejar de lado la aplicación de las medidas de corte monetarista, que únicamente solucionan los problemas coyunturales (como lo demuestra la experiencia latinoamericana y en particular, la realidad mexicana).

Para que las conclusiones del presente trabajo encuentren un entorno económico adecuado para su aplicación, el Gobierno Federal deberá de tomar entre otras, las siguientes medidas de política económica.

- El país tendrá que esperar a superar la depresión y -- sobre todo, a terminar de cumplir el convenio pactado con el FMI para poder implementar un plan de crecimiento de la economía.
  
- El crecimiento de la economía deberá de financiarse -

con el ahorro interno que la inversión productiva sea capaz de generar. Para lo anterior, el fomento a la industria nacional deberá de basarse en el desarrollo de los sectores básicos como son el agropecuario, el productor de materias primas para el mercado interno y el de bienes de capital.

- Elevar la productividad de la actividad económica a través de la creación de un programa para el financiamiento al desarrollo tecnológico.
  
- Reducir el déficit público, mediante la programación adecuada del gasto corriente y de inversión dentro de los límites de su sano financiamiento. Los ingresos públicos deberán de reestructurarse tendiendo a que sus fuentes en orden de importancia sean los siguientes: los impuestos, sobre todo directos; los ingresos por la venta de bienes y servicios del sector, y; en última instancia, mediante el crédito interno y externo (no deberá de recurrirse a la emisión primaria de dinero, por su presión sobre la espiral inflacionaria).
  
- Deberá de revisarse la actual estructura impositiva, con la finalidad de que los impuestos directos sean

la base del sistema; con ésto, se mejorará sustancialmente la distribución del ingreso.

- Es urgente detener el proceso inflacionario, a través del incremento de la productividad de la economía, del control de precios, del incremento de las exportaciones y la disminución de las importaciones, de la baja en las tasas de interés y de la autosuficiencia en bienes de la canasta de consumo básico.
- El incremento de la productividad por medio del desarrollo tecnológico, permitirá la diversificación de nuestras exportaciones y limitará las importaciones, con lo cual el saldo de la Balanza de Pagos mejorará considerablemente hasta convertirse en un superávit resultado del crecimiento de la economía; esto redundará en un menor endeudamiento, y en consecuencia, menor dependencia del exterior.
- La disminución de las tasas de interés además de contribuir a frenar la inflación, permitirá y fomentará la inversión productiva. Su indexación a las tasas de interés internacionales disminuirá si prevalece el control de cambios y paralelamente se eleva el ritmo de crecimiento de la economía.

- La autosuficiencia de bienes de consumo básico, se podrá alcanzar si se fomentan proyectos agropecuarios - financiados principalmente por medio de la banca de desarrollo.
- Implementar el control de precios en todos aquellos - productos susceptibles de vigilar, para evitar y disminuir la actual indexación de los precios a los salarios, así como para frenar el crecimiento de la inflación.
- Mantener el control de cambios para evitar la fuga -- de capitales a través de las inversiones bancarias -- en nuestro país, así como por la exportación misma -- de capitales.
- Continuar con el deslizamiento del peso respecto al - dólar, hasta que la economía alcance un equilibrio en que la flotación de la moneda refleje realmente la relación de intercambio con el exterior. Además ese -- deslizamiento evitará que el peso se sobrevalúe propi- ciando la necesidad de un nuevo cambio brusco de pari- dad.
- Proteger todos aquellos sectores productores de mate-

rias primas para el mercado interno, delimitando a renglones no prioritarios y con carácter selectivo la inversión extranjera directa.

- Las empresas paraestatales deberán de encargarse de proiciar la integración de la pequeña y mediana industria a través del desarrollo de proveedores nacionales.
- Impulsar el Mercado de Valores para diversificar las -- fuentes de financiamiento de las empresas, para dejar de depender en gran parte de la intermediación financiera.
- La política de endeudamiento del Sector Público deberá de ser con carácter selectivo, y principalmente enfocado a cumplir los programas de fomento económico.

A N E X O S.

CUADRO 1

PARTICIPACION DEL PETROLEO EN LAS EXPORTACIONES  
 TOTALES DE MEXICO

(millones de dólares)

Año	Petróleo		Total Nacional	
	Valor	%	Valor	%
1978	1,773	29.2	6,063	100
1979	3,764	42.8	8,798	100
1980	9,430	61.6	15,307	100
1981	13,305	68.5	19,419	100
1982	15,623	74.4	21,006	100

Fuente: Nafinsa; La Economía Mexicana en cifras.

Edición 1984.

CUADRO 2

EVOLUCION DE LA DEUDA EXTERNA TOTAL DE MEXICO

(Miles de millones de dólares)

Años	Deuda Pública		Deuda Privada		Deuda Total	
	\$	%	\$	%	\$	%
1976	19.6	75.1	6.5	24.9	26.1	100
1977	22.9	77.1	6.8	22.9	29.7	100
1978	26.2	78.4	7.2	21.6	33.4	100
1979	29.7	73.9	10.5	26.1	40.2	100
1980	33.8	66.7	16.9	33.3	50.7	100
1981	53.0	70.8	21.9	29.2	74.9	100
1982	58.0	72.5	22.0	27.5	80.0	100

Fuente: Banco de México; Informes Anuales.

CUADRO 3

DEFICIT FINANCIERO PRESUPUESTARIO Y SU FINANCIAMIENTO

(Miles de millones de pesos corrientes)

	1978	1979	1980	1981	1982
<u>DEFICIT</u>					
Cuenta corriente					
Ingresos	606	836	1,368	1,529	2,812
Egresos	500	659	1,127	1,532	3,346
Superávit	106	177	241	( 3)	( 534)
Cuenta de capital					
Ingresos	27	33	32	9	16
Egresos	252	398	553	779	994
Déficit	225	365	521	770	978
Déficit Financiero	119	189	280	773	1,512
<u>FINANCIAMIENTO</u>					
Endeudamiento neto	132	215	312	842	1,830
Interno	79	134	217	412	1,528
Externo	54	81	95	430	302

Fuente: Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

CUADRO 4

OFERTA Y DEMANDA GLOBALES

(Tasas anuales de crecimiento)

	1978	1979	1980	1981	1982
P I B	8.2	9.2	8.3	7.9	-0.2
Consumo total	8.3	8.9	7.8	7.7	1.9
Privado	8.1	8.9	7.6	7.3	1.5
Público	9.9	9.6	9.5	10.1	4.8
Inversión bruta total	12.0	17.6	22.0	15.6	-28.0
Inversión bruta fija	15.2	20.2	14.9	14.7	-16.8
Privada	4.4	26.5	13.7	13.9	-20.0
Pública	32.7	12.2	16.7	15.8	-12.7
Cambio de inventarios	-5.6	8.0	83.8	20.1	-82.3
Exportaciones	11.6	12.1	6.1	6.2	2.7
Importaciones	21.9	29.9	31.9	20.3	-41.0

Tomado de: "Estadísticas básicas de la economía mexicana 1978-1982"  
 Rev. Economía Informa, No. 104. UNAM.

CUADRO 5

PRODUCTO INTERNO BRUTO POR SECTOR

(Tasas anuales de crecimiento)

	1978	1979	1980	1981	1982
P I B	8.2	9.2	8.3	7.9	-0.2
Agropecuario, silvicultura y pesca	6.0	-2.1	7.1	6.1	-0.4
Minería *	14.3	14.7	22.3	15.3	9.6
Industria manufacturera **	9.8	10.6	7.2	7.0	-2.4
Construcción	12.4	13.0	12.3	11.8	-4.2
Electricidad	7.9	10.3	6.5	8.4	6.8
Comercio, restaurants y hoteles	7.9	11.7	8.1	8.5	-1.6
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	12.5	15.5	14.1	10.7	-2.3
Servicios financieros	4.4	5.3	4.6	4.8	2.9
Servicios sociales	6.7	7.9	7.5	7.7	4.7

\* Incluye extracción de petróleo y gas.

\*\* Incluye refinación de petróleo y petroquímica.

Tomado de: "Estadísticas básicas.....", UNAM.

CUADRO 6

INDICES DE PRECIOS

(Tasas anuales)

	1978	1979	1980	1981	1982
I. Deflactor del PIB	18.1	20.7	28.7	27.2	57.8
II. Consumidor nacional	17.5	18.2	26.3	28.6	98.9
III. Precios al mayoreo en la Cd. de México	15.7	18.3	24.4	24.5	92.6

Fuente: Banco de México, Índices de precios.

CUADRO 7

COMPORTAMIENTO DE LA TASA DE INTERES

(Moneda nacional)

Año	Activas <sup>1</sup>	Pasivas <sup>2</sup>
1979	22.80	19.27
1980	33.70	26.15
1981	46.00	31.82
1982	72.40	52.54

---

1. No incluye cartera sujeta a tasas preferenciales.

2. Tasas netas para depósitos a tres meses.

Fuente: Banco de México; Indicadores Económicos.

CUADRO 8

INDICADORES DE FUGA DE CAPITALES (\*)

(Cifras en millones de dólares)

Año	Errores y Omisiones	Variación de la Reserva
		434.1
1978	- 17.7	
	873.0	418.9
1979		
	-1,960.8	1,150.9
1980		
	-5,506.0	1,012.2
1981		
	-6,580.0	-3,185.0
1982		

(\*) Como en la Contabilidad Nacional no existe un rubro que cuantifique este movimiento de capitales, se puede estimar analizando el renglón de "Errores y omisiones" de la Balanza de Pagos, por ser particularmente sensible a los movimientos de capital a corto plazo; las cifras negativas representan egresos de divisas. La variación en la reserva representa la disminución de las reservas en Banco de México, como resultado de la desintermediación financiera.

Banco de México; Indicadores Económicos.

CUADRO 8

INDICADORES DE FUGA DE CAPITALS (\*)

(Cifras en millones de dólares)

Año	Errores y Omisiones	Variación de la Reserva
1978	- 17.7	434.1
1979	873.0	418.9
1980	-1,960.8	1,150.9
1981	-5,506.0	1,012.2
1982	-6,580.0	-3,185.0

(\*) Como en la Contabilidad Nacional no existe un rubro que cuantifique este movimiento de capitales, se puede estimar analizando el renglón de "Errores y omisiones" de la Balanza de Pagos, por ser particularmente sensible a los movimientos de capital a corto plazo; las cifras negativas representan egresos de divisas. La variación en la reserva representa la disminución de las reservas en Banco de México, como resultado de la desintermediación financiera.

Fuente: Banco de México; Indicadores Económicos.

CUADRO 9

EVOLUCION DEL TIPO DE CAMBIO

(Pesos por dólar E.U.A.)

Año	Mercado (1) Fin del período	Controlado (2) Fin del período
1978	22.72	
1979	22.80	
1980	23.26	
1981	26.23	
1982	148.50	96.48

(1) Del 6 al 31 de agosto de 1982, los datos corresponden al tipo denominado "general"; del 1° de septiembre al 19 de diciembre del mismo año, los datos se refieren al tipo de cambio "ordinario" y a partir del día 20 de ese mismo mes son nuevamente tipos de mercado.

(2) Del 6 al 31 de agosto de 1982, los datos corresponden al tipo "preferencial" del sistema dual; desde el 1° de septiembre hasta el 19 de diciembre del mismo año, al tipo "preferencial" correspondiente al control generalizado de cambios; y a partir del 20 del mismo mes, se refieren al tipo "controlado".

Fuente: Nafinsa; La Economía Mexicana en cifras, Edición 1984.

## CUADRO 10

## UTILIDADES DEL SISTEMA BANCARIO AL 31 DE AGOSTO DE 1982

(Cifras en millones de pesos)

	Utilidad bruta a Agosto (1)	Utilidad por cambios (2)	Relación (2)/(1) %
A. <u>Banca Múltiple</u>	14,494.2	8,682.9	49.5
Banamex	4,349.3	1,272.0	29.2
Banco Provincial del Norte	7.3	12.3	168.5
Bancomer	6,965.2	2,472.8	35.5
Banco de Comercio	14.4	n.d	n.d
Banca Serfin	1,365.1	962.1	70.5
Banco Azteca	61.8	10.0	16.2
Banco Mexicano Somex	386.0	604.1	156.5
Banca Promex	198.3	112.5	56.7
Multibanco Comermex	452.3	808.0	178.6
Banco Comercial del Norte	2.1	n.d	n.d
Internacional	607.1	599.3	98.7
Banco del Atlántico	20.5	421.1	2,054.1
Banco Panamericano	0.9	n.d	n.d
Banco BCH	372.1	102.5	27.5
Banpaís	205.8	217.8	105.8
Banca Cremi	104.1	76.0	73.0
Bancreser	412.5	110.3	26.7
Confía	196.0	99.2	50.6
Mercantil de México	333.1	97.4	29.2
Bancam	122.3	56.7	46.4
Crédito Mexicano	32.0	47.9	149.7
Otras	1,286.0	580.9	45.2
B. <u>Banca Especializada</u>	871.9	223.9	25.7

n.d.= No disponible

Tomado de: "Tres meses de Banca Nacionalizada"; Rev' Economía Informa No. 103, abril 83.

CUADRO 11

REORDENACION DE LOS BANCOS NACIONALIZADOS Y CONVERTIDOS

EN SOCIEDADES NACIONALES DE CREDITO

I. Sociedades Nacionales de crédito que conservan sus denominaciones, domicilios, capital social, sucursales e infraestructura de servicios.

1. Bancreser
2. Banco Mexicano Somex
3. Banca Promex
4. Banco Regional del Norte
5. Sofimex
6. Banco Internacional
7. Banco Monterrey
8. Banco de Oriente
9. Banca de Provincias
10. Bancam
11. Banco Mercantil de Monterrey
12. BCH
13. Banca Confía
14. Multibanco Mercantil de México
15. Banco Refaccionario de Jalisco
16. Banpaís
17. Unibanco

CUADRO 11 (continúa)

II. Sociedades Nacionales de Crédito e Instituciones que se les fusionan

Fusionantes	Fusionadas
1. Banamex	Banco Provincial del Norte
2. Bancomer	Banco de Comercio
3. Banca Serfin	Banco Azteca, Banco de Tuxpan y Financiera Crédito de Monterrey
4. Banca Cremi	Actibanco Guadalajara
5. Multibanco Comermex	Banco Comercial del Norte
6. Banco Continental	Banco Ganadero
7. Banco del Centro	Banco del Interior, Hipotecaria del Interior y Banco Mercantil de Zacatecas
8. Banco del Atlántico	Banco Panamericano
9. Banco del Noroeste	Banco Occidental de México y Banco Provincial de Sinaloa
10. Promoción y Fomento	Banco Aboumrad
11. Banco Latino	Corporación Financiera y Financiera Industrial y Agrícola
12. Crédito Mexicano	Banco Longoria, Banco Popular y Probanca Norte

CUADRO 11 (continúa)

III. Bancos Especializados y capitalizadores a los que se revocan las concesiones

A. Bancos Especializados.

1. Banco Regional del Pacífico
2. Financiera de Crédito Mercantil
3. Financiera de Industrias y Construcciones
4. Financiera de León
5. Financiera del Noroeste
6. Sociedad Financiera de Industria y Descuento

B. Bancos Capitalizadores

1. Banco Capitalizador de Monterrey
2. Banco Capitalizador de Veracruz
3. Banco Comercial Capitalizador
4. Banco General de Capitalización
5. Banco Popular de Edificación y Ahorro

CUADRO 11 (continúa)

IV. Sociedades Nacionales de Crédito domiciliadas en el Distrito Federal

1. Banamex
2. Bancomer
3. Banca Cremi
4. Banco del Atlántico
5. Promoción y Fomento
6. Banco Latino
7. Crédito Mexicano
8. Bancreser
9. Banco Mexicano Somex
10. Sofimex
11. Banco Internacional
12. BCH
13. Banca Confia
14. Multibanco Mercantil de México

CUADRO 11 (continúa)

V. Sociedades Nacionales de Crédito domiciliadas en provincia

1. Comermex *	Chihuahua, Chih.
2. Banca Serfin *	Monterrey, N.L.
3. Banpaís *	Monterrey, N.L.
4. Bancam	Monterrey, N.L.
5. Regional del Norte	Monterrey, N.L.
6. Mercantil de Monterrey	Monterrey, N.L.
7. Banco Monterrey	Monterrey, N.L.
8. Banca Promex	Monterrey, N.L.
9. Refaccionario de Jalisco	Guadalajara, Jal.
10. Banca de Provincias	Guadalajara, Jal.
11. Banco de Oriente	Morelia, Mich.
12. Unibanco	Puebla, Pue.
13. Continental Ganadero	Mexicali, B.C.
14. Banco del Centro	Tampico, Tamps.
15. Banco del Noroeste	San Luis Potosí, S.L.P.
	Culiacán, Sin.

\* Operan en el ámbito Nacional.  
 Los demás son bancos con centros de decisión a nivel regional.

Fuente: Nafinsa; Mercado de Valores, No. 36, 5 sept 83.

## CIRCULACION DE VALORES DE RENTA FIJA EN EL SISTEMA BANCARIO NACIONAL

(Miles de millones de pesos)

	Circulación al 30 Jun 82 (1)		Circulación al 30 Jun 83 (1)		Crecimiento res- pecto al año an- terior (2)	
	Importe	%	Importe	%	Importe	%
Total	1,583	100.0	2,711	100.0	866	100.0
Nacional Financiera	164	10.4	295	10.9	106	12.2
Otras Instituciones	1,419	89.6	2,415	89.1	760	87.8
Moneda Nacional	1,068	67.5	2,686	99.1	1,617	186.8
Nacional Financiera	117	7.4	289	10.6	171	19.7
Otras Instituciones	951	60.1	2,398	88.5	1,446	167.1
Mexdólares	515	32.5	25	0.9	- 751	- 86.8
Nacional Financiera	47	3.0	8	0.3	- 65	- 7.5
Otras Instituciones	468	29.5	17	0.6	- 687	- 79.3

(1) Los saldos se convirtieron al tipo de cambio vigente de cada ejercicio: 48.05 y 120.06 pesos por dólar en 1982 y 1983, respectivamente.

(2) El total no coincide por la variación del tipo de cambio peso-dólar.

CUADRO 13

NAFINSA: INVERSION EN ACCIONES

(Millones de pesos)

Sector	Saldo al 30/VI/82		Saldo al 30/VI/83		Variación	
	Importe	%	Importe	%	Importe	%
Total	47,905	100.0	55,432	100.0	7,527	15.7
Infraestructura	666	1.4	373	0.7	( 293)	-44.0
Industria Básica	23,951	50.0	24,012	43.3	61	0.3
Otras de Transformación	21,189	44.2	28,410	51.3	7,221	34.1
Otras Actividades	2,099	4.4	2,637	4.7	538	25.6

Fuente: Nafinsa; Informe Anual 1982/1983.

## NAFINSA: MOVIMIENTOS PATRIMONIALES DE LOS PRINCIPALES FIDEICOMISOS

(Millones de pesos)

Fideicomisos	Patrimonio al 30/VI/82.	Patrimonio al 30/VI/83.	Variación Importe	%
Fondo Nacional de Fomento al Turismo	26,883	30,592	3,709	13.8
Siderúrgica Lázaro Cárdenas Las Truchas	10,196	10,196	-----	-----
Minerales no Metálicos	1,183	1,250	67	5.7
Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña	23,037	54,452	31,415	136.4
Petrobonos	62,743	125,058	62,315	99.3
Caleta de Xel-Ha y del Caribe	1,042	895	( 147)	-14.1
Fondo Nacional de Estudios y Proyectos	1,681	2,092	411	24.4
Conjuntos, Parques, Ciudades Industriales y Centros Comerciales	525	656	131	25.0
Fondo Nacional de Fomento Industrial	2,042	2,929	887	43.4
Otros Fideicomisos (1)	33,406	35,648	2,242	6.7
Total	162,738	263,768	101,030	62.1

(1) En este rubro se incluye el Fondo México.

Fuente: Nafinsa; Informe Anual 1982/1983.

CUADRO 15

NAFINSA: CIRCULACION DE VALORES DE RENTA FIJA (1)

AL 30 DE JUNIO DE 1983

(millones de pesos)

Tipo de valor	Importe	%
Total	295,322	100.0
Moneda Nacional	287,884	97.5
Certificados de participación	14,127	4.8
Depósitos retirables en días preestablecidos	78,823	26.7
Depósitos a plazo	177,749	60.2
Depósitos con rendimiento ajustable	784	0.3
Pagarés	16,393	5.5
Títulos y bonos financieros	8	---
Moneda Extranjera	7,438	2.5
Depósitos retirables en días preestablecidos	190	0.1
Depósitos a plazo	745	0.2
Títulos financieros	6,503	2.2

(1) Consolidado del Grupo NAFINSA-BISA.

Fuente: NAFINSA; Informe Anual 1982/1983.

CUADRO 16

NAFINSA: DEPOSITOS DIVERSOS

(Millones de pesos)

Ejercicio Social	Saldo	Crecimiento	
		Importe	%
1977/78	1,566.2	328.2	----
1978/79	1,907.4	341.2	21.8
1979/80	2,517.6	610.2	32.0
1980/81	3,175.0	657.4	26.1
1981/82	4,201.2	1,026.2	32.3
1982/83	7,214.2	3,013.0	71.7

---

Fuente: NAFINSA; Informe Anual 1982/83.

CUADRO 17

NAFINSA: DEUDA EXTERNA

(Millones de dólares)

	Saldos al 30/VI/82		Saldos al 30/VI/83	
	Importe	%	Importe	%
Total	13,311	100.0	12,940	100.0
Deuda Directa	10,854	81.5	10,467	80.9
Banca Privada	6,898	51.8	6,248	48.3
Organismos y Proveedores	3,956	29.7	4,219	32.6
EXIMBANK	135	1.0	182	1.4
BID	1,345	10.1	1,383	10.7
BIRF	1,794	13.5	1,961	15.2
AID	35	0.3	33	0.3
FIDA	1	-----	2	-----
Otros Acreedores	646	4.8	658	5.0
Deuda Avalada	2,457	18.5	2,473	19.1
EXIMBANK	243	1.8	239	1.9
BIRF	632	4.8	600	4.6
Otros Acreedores	1,582	11.9	1,634	12.6

Fuente: NAFINSA; Informe Anual 1982/83.

CUADRO 18

NAFINSA: ESTRUCTURA DE LA DEUDA EXTERNA

SALDOS AL 30 DE JUNIO DE 1983

(Millones de dólares)

Plazos	Total		Créditos con fin Específico		Créditos con fin Genérico	
	Importe	%	Importe	%	Importe	%
Total	8,376	100.0	4,219	50.4	4,157	49.6
1 a 5 años	1,570	18.7	114	1.4	1,456	17.4
6 a 10 años	2,961	35.3	421	5.0	2,540	30.3
11 a 15 años	726	8.7	590	7.1	136	1.6
16 en adelante	3,119	32.3	3,094	36.9	25	0.3

Fuente: NAFINSA; Informe Anual 1982/83.

CUADRO 19

NAFINSA: ORIGEN DE LA DEUDA EXTERNA A LARGO PLAZO

JULIO 1982 - JUNIO 1983

(Millones de dólares)

Países	Importe	%
Organismos Internacionales	429.7	41.4
Estados Unidos	339.4	32.7
Inglaterra	75.9	7.3
Japón	40.6	3.9
México (1)	39.0	3.7
Suiza	32.9	3.2
España	23.9	2.3
Alemania	20.5	2.0
Canadá	11.8	1.1
Francia	9.9	0.9
Suecia	7.1	0.7
Italia	5.9	0.6
Holanda	2.0	0.2
Yugoslavia	0.2	n.s
Bélgica	0.1	n.s
Total	1,038.9	100.0

(1) Bancos mexicanos situados en el exterior

n.s : No significativo

Fuente: NAFINSA; Informe Anual 1982/83.

CUADRO 20

NAFINSA: LINEAS GLOBALES DE CREDITO AL 30 DE JUNIO DE 1983

(Cifras en millones)

Procedencia	Monto	Moneda	Vigencia
Alemania Democrática	20.0	Dls. E.U.A.	8/X/84
Bélgica	500.0	Francos Belgas	26/I/84
Brasil	40.0	Dls. E.U.A.	2/XI/83
Canadá	100.0	Dls. Canadienses	30/XII/83
Canadá	20.0	Dls. E.U.A.	31/I/85
España	1,000.0	Pesetas Españolas	---
Estados Unidos	100.0	Dls. E.U.A.	31/XII/83
Francia	100.0	Francos Franceses	2/III/83 *
Italia	25.0	Dls. E.U.A.	19/VI/84
Japón	10,000.0	Yenes Japoneses	31/X/83
Noruega	100.0	Coronas Noruegas	24/X/83
Polonia	20.0	Dls. E.U.A.	31/XII/84
Rumania	50.0	Dls. E.U.A.	10/III/84
Suiza	50.0	Francos Suizos	31/III/84

\* Se está renegociando una nueva ampliación

Fuente: NAFINSA; Informe Anual 1982/83.

CUADRO 21

NAFINSA: FINANCIAMIENTO TOTAL CANALIZADO POR RAMAS ECONOMICAS

(Millones de pesos)

Rama de Actividad	Saldo (1) al 30/VI/82	Estructura %
Comunicaciones	17,772	0.9
Caminos y Puentes	31,382	1.7
Irrigación	96,442	5.1
Inversiones Agrícolas	193,898	10.3
Turismo	13,794	0.7
Otras Obras Públicas	22,658	1.2
Petróleo y Carbón Mineral	72,568	3.9
Energía Eléctrica	235,544	12.5
Hierro y Acero	126,164	6.7
Transporte	152,835	8.1
Cemento y Materiales de Construcción	2,730	0.1
Metales no Ferrosos	128,478	6.8
Minería	65,336	3.5
Productos Alimenticios	18,689	1.0
Textiles y Prendas de Vestir	22,205	1.2
Madera y Corcho	2,469	0.1
Papel, Celulosa y Productos de Papel	13,697	0.7
Substancias y Productos Químicos	34,512	1.8
Productos Metálicos, Eléctricos y - Maquinaria	57,704	3.1
Equipo de Transporte	57,740	3.1
Otras Actividades	517,331	27.5
Total	1,883,948	100.0

(1) Incluye 869,868 millones de pesos debido a la variación de tipos de cambio.

Fuente: NAFINSA; Informe Anual 1982/83.

B I B L I O G R A F I A.

## B I B L I O G R A F I A

ALEJO López, Jaime: "La otra cara del informe presidencial". Revis-  
ta Economía Informa No 103, Fac. Economía UNAM, --  
abril 1983.

ASOCIACION de Banqueros de México: "El Fideicomiso: teoría y prácti  
ca". México 1973.

AYALA Espino, José: "¡Ya nos saquearon! La economía en el primer se  
mestre de 1982". Revista Economía Informa No 100, -  
Fac. Economía UNAM, enero 1983.

BAEZ Rodríguez, Francisco: "Dolarización y rapiña financiera". Re--  
vista Economía Informa No 100, Fac. Economía UNAM, -  
enero 1983.

BALDOVINOS de la Peña, Gabriel; et al: "Economía e Industrializa -  
ción". F.C.E./NAFINSA, México 1982.

BANCO de México: "Indices de precios". México 1982.

"Indicadores económicos". México 1982.

"Informes anuales". México 1976 a 1982.

BANCO Somex: "Las Instituciones Fiduciarias en México". México --  
1981.

BUENDIA García, Rafael: "Tres meses de banca nacionalizada". Revis-  
ta Economía Informa No 103, Fac. Economía UNAM, --  
abril 1983.

BUENDIA García, Rafael; et al: "Estadísticas básicas de economía -  
mexicana 1978/1982". Revista Economía Informa No -  
104, Fac. Economía UNAM, mayo 1983.

CABRAL Bowling, Roberto: "Soluciones a cuenta gotas". Revista Eco-  
nomía Informa No 104, Fac. Economía UNAM, mayo 1983.

CALZADA, Fernando; et al: "Memorias del porvenir". Revista Economía  
Informa No 105, Fac. Economía UNAM, junio 1983.

CECENA Gámez, José Luis: "La crisis y la nacionalización de la ban-  
ca". Revista Economía Política Vol XVI No 5, Esc. Su-  
perior de Economía IPN, enero/marzo 1983.

CILIA López, Gildardo: "Evolución reciente del sistema Financiero".  
Revista Economía Política Vol XVI No 5, Esc. Supe-  
rior de Economía IPN, enero/marzo 1983.

CORDOBA, José: "Desafíos e incógnitas del desarrollo sostenido". Revista Comercio Exterior Vol 33 No 9, BANCOMEXT, septiembre 1983.

DAVILA Flores, Alejandro: "El contradictorio sistema financiero". - Revista Economía Informa No 104, Fac. Economía UNAM, mayo 1983.

ENGELS, Federico: "El Anti-Durhing". Edit. Grijalvo, México 1968.

FACULTAD de Economía: "Contabilidad Social", Sistema de Universidad Abierta, UNAM 1979.

FAYA Viesca, Francisco: "Administración Pública Federal". Edit. Porrúa, México 1982.

FAYA Viesca, Francisco: "Finanzas Públicas". Edit. Porrúa, México - 1981.

FOGAIN: "Principales características y problemas de la industria pequeña y mediana en México". México 1979.

FOGAIN, FOMIN, FONEP y FIDEIN: Investigación directa (Diversos documentos consultados).

GARDUÑO Pérez, Javier: "Control generalizado de cambios y nacionalización de la banca". Revista Economía Política Vol - XVI No 5, Esc. Superior de Economía IPN, enero/marzo 1983.

GAZOL Sánchez, Antonio: "La nacionalización de la banca y el control de cambios". Revista Economía Política Vol XVI No 5, -- Esc. Superior de Economía IPN, enero/marzo 1983.

GONZALEZ, Hector: "Economías de escala y concentración bancaria: el caso de México". Revista Monetaria Vol IV No 1, CEMLA 1981.

GONZALEZ, Hector: "Distribución regional de la captación y el financiamiento de la banca privada y mixta (1950-1980)". Revista Demografía y Economía Vol XVI No 4, Colegio de México 1982.

GONZALEZ Tiburcio, Enrique; et al: "Las intenciones de una carta".- Revista Economía Informa No 100, Fac. Economía UNAM, enero 1983.

GREEN, Rosario: "México: crisis financiera y deuda externa". Revista Comercio Exterior Vol 33 No 2, BANCOMEXT, febrero 1983.

GUTIERREZ Lara, Aníbal: "Defensa, pero de la gran empresa". Revista Economía Informa No. 103, Fac. Economía UNAM, abril - 1983.

GUTIERREZ Lara, Aníbal: "Doce años de inequidad: política económica 1970-1982". Revista Economía Informa No 100, Fac. - Economía UNAM, enero 1983.

HERNADEZ Laos, Enrique: "Productividad y desarrollo industrial en - México". Revista Comercio Exterior Vol 33 No 8, -- BANCOMEXT, agosto 1983.

HUERTA, Arturo: "Reducir salarios no aumenta el empleo". Revista -- Economía Informa No 100, Fac. Economía UNAM, enero - 1983.

LENIN, V.I.: "Obras Completas". Tomo XXV, Edit. Progreso, Moscú URRS.

LOPEZ, Julio: "La economía mexicana: evolución reciente, perspecti- vas y alternativas". Revista Investigación Económica No 164, Fac. Economía UNAM, abril/junio 1983.

MAYDON Garza, Marín: "Los bancos y las opciones de un sistema finan- ciero integral". Revista Comercio Exterior Vol 33 - No 2, BANCOMEXT, febrero 1983.

MONTROYA Mendoza, Alejandro: "Tradiciones y contradicciones de la política económica". Revista Economía Informa No 100 - Fac. Economía UNAM, enero 1983.

NAFINSA: "Barómetros económico-financieros". México 1983.

"La Economía Mexicana en cifras". México 1984.

"Informe Anual 1982/1983". México 1984.

"Ley Orgánica de 1974".

"Mercado de Valores". Semanario, varios números de 1982, - 1983 y 1984.

NAFINSA/ONUDI: "México: una estrategia para desarrollar la industria de bienes de capital". México 1977.

PAZ Snopek, Pedro: "La actual crisis del mundo capitalista y la crisis monetaria internacional". Revista Investigación Económica No 156, Fac. Economía UNAM, abril/junio - 1983.

QUIJANO, José: "México: Estado y banca privada". Colección Economía No 3, Ensayos del CIDE, México 1982.

QUIJANO, José; et al: "La Banca: presente y pasado". Colección Economía No 5, Ensayos del CIDE, México 1983.

RINDINA, M.: "Economía política del capitalismo". Edit. Cartago, -  
Argentina 1975.

S.H.C.P.: "Cuenta de la Hacienda Pública Federal". México 1978 a -  
1982.

TECLA Jiménez, Alfredo; et al: "Teoría, métodos y técnicas de la -  
investigación social". Ediciones de Cultura Popular,  
México 1975.

TREJO Reyes, Saúl: "La concentración industrial en México". Revista  
Comercio Exterior Vol 33 No 8, BANCOMEXT, agosto 1983.

TREJO Reyes, Saúl: "Concentración industrial y política económica -  
en México". Revista Comercio Exterior Vol 33 No 9, -  
BANCOMEXT, septiembre 1983.

VIDAL, Gregorio: "Notas sobre el desarrollo del capitalismo monopo-  
lista de Estado en México". Revista Investigación -  
Económica No 158, Fac. Economía UNAM, octubre/diciem-  
bre 1981.

ZAPATA, Francisco; et al: "Aspectos sociales del desarrollo en el municipio de Lázaro Cárdenas". Revista Comercio Exterior Vol 33 No 11, Fac. Economía UNAM, noviembre, 1983.

"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Colección Porrúa 1983.

"Diario Oficial de la Federación". Varios números 1982 y 1983.

"Plan Nacional de Desarrollo 1983/1988".

"Uno más Uno". Periódico, 23 febrero 1983.