



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CONTADURIA Y ADMINISTRACION

**LA INTERMEDIACION Y ESTRUCTURA
FINANCIERA DE NAFINSA, 1974-1981**

SEMINARIO DE INVESTIGACION CONTABLE

QUE CON OPCION AL GRADO DE

LICENCIADO EN CONTADURIA

P R E S E N T A :

MARIA ALEJANDRA CABELLO ROSALES

Director de la Tesis: C.P. Enrique Rivas Zivy

1 9 8 3



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

INTRODUCCION

| | |
|-----------------------------------|---|
| I. PROPOSITO DE LA TESIS | 1 |
| II. IMPORTANCIA Y JUSTIFICACIONES | 2 |
| III. ALCANCE Y LIMITACIONES | 5 |
| IV. HIPOTESIS DE INVESTIGACION | 6 |
| V. METODOLOGIA | 7 |
| VI. ESTRUCTURA DE LA TESIS | 9 |

CAPITULO PRIMERO

LA INTERMEDIACION FINANCIERA Y SU IMPORTANCIA

| | |
|--|----|
| I. INTRODUCCION | 12 |
| II. BASES ECONOMICAS DE LA INTERMEDIACION FINANCIERA | 12 |
| III. IMPORTANCIA DE LA INTERMEDIACION FINANCIERA | 16 |
| A. Importancia Funcional | 16 |
| B. Importancia para las Empresas | 17 |
| C. Importancia para El Crecimiento Económico de un País | 19 |
| IV. INTERMEDIACION DE LA BANCA OFICIAL | 22 |
| V. INTERMEDIACION FINANCIERA EN MEXICO | 24 |
| A. Antecedentes, 1900-1954 | 24 |
| B. Estratégias de Desarrollo y la Intermediación Financiera, 1954-1981 | 26 |
| VI.. RESUMEN Y CONCLUSIONES | 29 |
| NOTAS DEL CAPITULO PRIMERO | 34 |

CAPITULO SEGUNDO
MARCO INSTITUCIONAL DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO
Y DE NACIONAL FINANCIERA (Antes de la Nacionalización
Bancaria)

| | | |
|------|---|----|
| I. | INTRODUCCION | 36 |
| II. | SISTEMA FINANCIERO MEXICANO | 36 |
| | A. Estructura General | 36 |
| | B. Autoridades y Organos de Control y Vigilancia | 37 |
| | 1. Secretaría de Hacienda y Crédito Público | 37 |
| | 2. Comisión Nacional Bancaria y de Seguros | 40 |
| | 3. Banco de México, S.A. | 40 |
| | 4. Comisión Nacional de Valores | 41 |
| | C. Intermediarios Financieros Públicos, Privados y Mixtos | 42 |
| | 1. Instituciones de Crédito | 43 |
| | a. Características Principales | 43 |
| | b. Operaciones de las Instituciones de Crédito | 44 |
| | c. Instituciones Privadas de Crédito | 48 |
| | d. Instituciones Nacionales de Crédito | 49 |
| | e. Instituciones de Crédito Mixtas | 51 |
| | 2. Organizaciones Auxiliares de Crédito | 52 |
| | 3. Instituciones de Seguros | 55 |
| | 4. El Mercado de Valores | 56 |
| III. | LOS FIDEICOMISOS | 57 |
| | A. Definición | 57 |
| | B. Marco Legal | 59 |

| | | |
|-----|---|----|
| C. | Tipos de Fideicomiso | 60 |
| 1. | Fideicomiso de Inversión | 61 |
| 2. | Fideicomiso de Garantía | 61 |
| 3. | Fideicomiso de Administración | 62 |
| 4. | Fideicomisos de Interés Público y Privado | 62 |
| D. | Fideicomiso Público | 63 |
| IV. | NACIONAL FINANCIERA -BANCO DE FOMENTO- | 65 |
| A. | Ley Orgánica de 1974 | 65 |
| B. | Funciones | 66 |
| 1. | Agente Financiero del Gobierno Federal | 68 |
| 2. | Promotora del Mercado de Valores | 69 |
| 3. | Promoción Industrial | 69 |
| 4. | Banco de Primer Piso | 71 |
| C. | Fideicomiso de Nacional Financiera | 72 |
| 1. | Principales Fideicomisos de Nacional Financiera | 74 |
| 2. | Fideicomisos de Nacional Financiera de Apoyo al Sector Agropecuario | 77 |
| 3. | Fideicomisos de Nacional Financiera de Apoyo a Diversas Actividades | 78 |
| V. | RESUMEN Y CONCLUSIONES | 80 |
| | NOTAS DEL CAPITULO SEGUNDO | 84 |
| | CAPITULO TERCERO | |
| | LA PARTICIPACION DE NACIONAL FINANCIERA EN EL FOMENTO DEL DESARROLLO ECONOMICO | |
| I. | INTRODUCCION | 88 |

| | | |
|------|--|-----|
| II. | ANTECEDENTES HISTORICOS DE NACIONAL FINANCIERA | 89 |
| | A. Antecedentes Jurídico Institucionales | 89 |
| | 1. Banco Inmobiliario | 90 |
| | 2. Agente Financiero del Gobierno Federal | 91 |
| | 3. Banco de Fomento | 92 |
| | B. Las Operaciones de Nafinsa, 1934-1973 | 95 |
| III. | LA CANALIZACION DE LOS RECURSOS DE NACIONAL FINANCIERA (1974-1981) | 101 |
| | A. El Financiamiento a los Sectores Económicos | 102 |
| | B. El Financiamiento a la Industria | 108 |
| | C. Aspectos Cualitativos del Financiamiento Otorgado | 111 |
| | D. Conclusión sobre la Hipótesis | 113 |
| IV. | FOMENTO ECONOMICO DE NACIONAL FINANCIERA A TRAVES DE SUS FIDEICOMISOS PUBLICOS | 114 |
| | A. Importancia del Crédito de Nafinsa mediante Fideicomisos de Fomento | 115 |
| | B. Aspectos Cualitativos de los Fideicomisos Públicos de Nacional Financiera | 121 |
| | C. Principales Fideicomisos Públicos de Nafinsa | 123 |
| | 1. El Programa de Apoyo Integral a la Industria Mediana y Pequeña (PAI) | 123 |
| | a. Aspectos Generales | 123 |
| | 2. Operaciones y Actividades Generales de los Principales Fideicomisos Públicos de Nafinsa | 127 |
| | a. Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN) | 127 |

| | | |
|----|---|-----|
| b. | Fondo Nacional de Estudios y Proyectos (FONEP) | 132 |
| c. | Fondo Nacional de Fomento Industrial (FOMIN) | 133 |
| d. | Fideicomiso de Conjuntos, Parques, Ciudades Industriales y Centros Comerciales (FIDEIN) | 134 |
| e. | Fondo de Información y Documentación para la Industria (INFOTEC) | 136 |
| f. | Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) | 141 |
| D. | Conclusión sobre la Hipótesis | 145 |
| V. | RESUMEN Y CONCLUSIONES | 145 |
| | NOTAS DEL CAPITULO TERCERO | 151 |

**CAPITULO CUARTO
LA ESTRUCTURA FINANCIERA DE NAFINSA
EN EL PERIODO INFLACIONARIO 1974-1981**

| | | |
|------|--|-----|
| I. | INTRODUCCION | 154 |
| II. | PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICOS DE MEXICO Y SU EVOLUCION | 155 |
| A. | Patrones de Crecimiento durante los Períodos de Inicios de Posguerra y de Desarrollo Estabilizador | 155 |
| B. | Tendencias Macroeconómicas e Inflación, 1971-1981 | 159 |
| III. | ESTRUCTURA FINANCIERA DE NAFINSA | 166 |
| A. | Impacto de la Inflación y el Sistema Financiero | 166 |
| B. | Las Razones Financieras como Herramienta de Análisis | 170 |
| 1. | Metodología | 170 |
| 2. | Recopilación y Sistematización de Datos | 175 |

| | |
|--|-----|
| C. Análisis de la Estructura Financiera de Nafinsa | 176 |
| D. Conclusión sobre la Hipótesis de Investigación | 192 |
| IV. RESUMEN Y CONCLUSIONES | 194 |
| NOTAS DEL CAPITULO CUARTO | 197 |
| CAPITULO QUINTO | |
| CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES | 199 |
| I. INTRODUCCION | 199 |
| II. RESUMEN GENERAL Y CONCLUSIONES | 199 |
| A. La Intermediación Financiera y la Importancia de Nafinsa | 199 |
| B. Conclusiones sobre la Intermediación Financiera y la Actuación e Importancia de Nafinsa | 205 |
| III. RECOMENDACIONES | 213 |
| BIBLIOGRAFIA | 235 |

Lista de Cuadros y Figuras

Figura

| | | |
|---|---|----|
| 1 | Sistema Financiero Mexicano (Antes de la Nacionalización Bancaria)..... | 38 |
|---|---|----|

Cuadro

| | | |
|----|--|-----|
| 1 | Financiamiento Otorgado por Nacional Financiera, 1934-1947..... | 96 |
| 2 | Financiamiento por Ramas Económicas Concedido por Nacional Financiera, 1934-1973..... | 98 |
| 3 | Financiamiento Total Canalizado por el Sistema Bancario, 1942-1970..... | 99 |
| 4 | Participación del Total de Recursos Canalizados a la Actividad Económica por Nacional Financiera en el Financiamiento Global Concedido por el Sistema Bancario, 1942-1973..... | 100 |
| 5 | Financiamiento Total Canalizado por Nacional Financiera a la Actividad Económica (pesos corrientes), 1974-1981..... | 104 |
| 6 | Nacional Financiera Financiamiento Total Canalizado a las Actividades Económicas (1974 = 100), 1974-1981..... | 106 |
| 7 | Participación del Financiamiento Total Canalizado a la Actividad Económica por Nacional Financiera en el Financiamiento Concedido por el Sistema Bancario, 1974-1981..... | 109 |
| 8 | Financiamiento Canalizado por Nacional Financiera a la Actividad Económica Mediante Fideicomisos de Fomento (pesos corrientes), 1973-1981..... | 116 |
| 9 | Financiamiento Canalizado por Nacional Financiera a la Actividad Económica Mediante Fideicomisos de Fomento (1974 = 100), 1973-1981..... | 119 |
| 10 | Programa de Apoyo Integral a la Industria Mediana y Pequeña (PAI), 1978-1980..... | 125 |

Cuadro

| | | |
|----|--|-----|
| 11 | Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña, 1973-1981..... | 130 |
| 12 | Distribución de las Ventas (Infotec)-1980-... | 137 |
| 13 | Distribución de Horas Profesionales por Programas de Servicios (Infotec)..... | 139 |
| 14 | Fondo Nacional de Fomento al Turismo -Actividades Realizadas-, 1974-1981..... | 143 |
| 15 | Producto Interno Bruto por Actividad: 1946-1970..... | 158 |
| 16 | Inflación y Tendencias Económicas en México, 1971-1981..... | 160 |
| 17 | Producto Interno Bruto por Actividades (Tasa de Crecimiento Real, %), 1972-1981..... | 164 |
| 18 | Captación Bancaria y Tasa de Interés Real, 1964-1981..... | 165 |
| 19 | Inversión Bruta Fija, 1970-1981..... | 168 |
| 20 | Razones Financieras de Nafinsa, 1970-1981.... | 178 |
| 21 | Razones Financieras de la Banca Privada de México, 1969-1977..... | 179 |
| 22 | Razones Financieras de la Banca Múltiple Mexicana, 1969-1977..... | 181 |

INTRODUCCION

I. PROPOSITO DE LA TESIS

El propósito de la presente tesis es demostrar que Nacional Financiera apoya mediante sus operaciones las estrategias gubernamentales de desarrollo. Con tal fin se examina, para el período 1974-1981: (a) la canalización de los recursos de Nafinsa a los diferentes sectores económicos, (b) la actuación de sus principales fondos y fideicomisos, y (c) la estructura financiera de Nafinsa con el propósito de determinar comparativamente, con la banca privada, el manejo de sus recursos en el período mencionado.

Cabe mencionarse que este estudio fue realizado en el contexto de la estructura bancaria del país prevaleciente hasta antes de la nacionalización de la banca privada mexicana. Consecuentemente el estudio reconoce la diferenciación entonces existente entre banca pública y privada. Esta clasificación permite, a través de un análisis de razones financieras, apreciar las distintas formas de operación y actitud ante el quehacer económico nacional, de estas dos clases de instituciones crediticias. Los resultados conllevan a importantes conclusiones que permiten apreciar el papel desempeñado por la banca oficial (representada en este estudio por Nacional Financiera) para impulsar la actividad económica de México. Esta función fue en gran medida menoscabada por la banca privada al anteponer en sus inversiones criterios de mercado y de consecución de altos rendimientos. Ante tal política, la banca privada evitó la operación en aquellos sectores considerados prioritarios del desarrollo económico, que por lo general son riesgosos o bien sus beneficios se obtienen a largo plazo.

II. IMPORTANCIA Y JUSTIFICACIONES

La intermediación financiera es una actividad importante para el desarrollo de un país, pues permite que tanto ahorradores como inversionistas satisfagan sus distintas necesidades financieras, i.e. hace posible el proceso ahorro-inversión necesario para activar la economía del país. Para el caso empresarial (sector inversionista o unidad deficitaria) este proceso le permite la obtención de financiamiento de acuerdo a sus distintas necesidades de producción. Esto no podría lograrse si este sector se limitara a sus recursos internos o recurriera a negociar fondos directamente con los ahorradores (unidades superavitarias). En este último caso el sector inversionista tendría que dedicar excesivo tiempo y recursos a esas negociaciones directas, mermando su propia capacidad de producción. Por otro lado, los ahorradores tienen sus propias necesidades de liquidez, cartera, intereses, etc. que difícilmente podrían ser prestadas por instituciones productivas, lo que provocaría inevitablemente "choques" entre ambas partes. La intermediación financiera evita estos problemas, y por eso su participación llevada al contexto nacional permite canalizar los recursos de las unidades superavitarias hacia las deficitarias (empresas, gobierno, etc.), a la vez que satisface las necesidades financieras de las partes involucradas en este proceso.

En dicho contexto, la intermediación financiera de la banca oficial asume una mayor importancia pues es a través de la misma que el Estado fomenta el desarrollo nacional de acuerdo a estrategias y políticas definidas en sus planes de desarrollo. Es por tanto importante analizar las acciones de este tipo de banca a fin de determinar la congruencia de sus operaciones con las estrategias nacionales de desarrollo. Ahí radica precisamente la importancia del presente trabajo. En él se examina la actuación de Nacional Financiera como buen

representante del sector financiero oficial, precisamente porque esta institución es el principal banco de fomento del desarrollo industrial nacional.

En el contexto de la nacionalización bancaria el presente estudio asume mayor importancia. Esto implica que el sector bancario debería ser readecuado profundamente para que colabore con el Estado, de acuerdo a las prioridades nacionales de desarrollo. Lo que debe conllevar implícitamente acuerdos y concertaciones con la clase empresarial para que su importante apoyo sea asimilado integralmente en las estrategias nacionales de desarrollo. En términos muy generales, se pretende que la banca mexicana en su nuevo contexto se asemeje a lo que ha sido la banca oficial, específicamente Nacional Financiera. Es en este sentido que el presente trabajo se justifica y contribuye a la divulgación del conocimiento de esta institución, pues se establecen su marco conceptual y empírico. Los señalamientos de estos pueden servir de base parcial para el reordenamiento que se haga de la anteriormente banca comercial, y de su integración con la banca oficial.

Finalmente, es importante apuntar que existen significativos estudios sobre Nafinsa, y estos se han dirigido básicamente a documentar su importante trayectoria de una manera sistemática. Por iniciativa del entonces director de Nacional Financiera, Lic. Gustavo Romero Kolbeck en 1975, se promovió el inicio de estos trabajos para suplir esta falta de enfoque en los estudios sobre esta institución.

De acuerdo a lo anterior, el presente trabajo, mediante contribuciones originales, pretende continuar el desarrollo del conocimiento de esta institución y en cierta medida sentar bases que contribuyan al desarrollo de su operación y por ende del económico nacional.

Concretamente las aportaciones de este trabajo son las siguientes:

- Establecer un marco conceptual sobre la intermediación financiera, que permita diferenciar el papel e importancia de la intermediación privada y oficial.
- Revisar el marco institucional del Sistema Financiero Mexicano, previo a la nacionalización de la banca, y de Nacional Financiera.
- Analizar la canalización de recursos de Nacional Financiera a los diferentes sectores económicos, durante el período 1974-1981, caracterizado por altos índices de inflación, y de este modo determinar su vinculación con las estrategias nacionales de desarrollo.
- Examinar la vinculación de Nafinsa al desarrollo nacional mediante las operaciones de sus más importantes fondos y fideicomisos.
- Adoptar un enfoque innovador de razones financieras a fin de determinar la estructura financiera de Nafinsa y compararla con la banca privada y con base a las tendencias observadas sancionar las conductas de intermediación financiera de Nafinsa y la banca comercial.
- Definir, en relación al punto anterior, un marco de análisis financiero sistemático que puede servir como base para evaluar a Nacional Financiera y en general a cualquier institución de crédito.

III. ALCANCE Y LIMITACIONES

El presente trabajo está sujeto a los siguientes alcances y limitaciones:

1. El estudio se limita a Nacional Financiera y no incluye ninguna otra banca oficial. Esta decisión se fundamentó en las siguientes razones: En primer lugar, porque esta institución es el principal banco de fomento del desarrollo industrial de México, así como uno de los principales agentes financieros del gobierno federal (anteriormente fue el único); en segundo lugar, porque existe adecuada y abundante información, así como estudios sobre esta institución; sobre todo destacan los datos financieros necesarios para hacer posible el presente estudio, aunque debe reconocerse que existen algunas deficiencias en este aspecto, principalmente en la información analítica de cuentas de resultados, en las presentaciones accesibles al público.
2. Este estudio limita sus análisis a los siguientes periodos:
 - a).- Las tendencias del financiamiento (total y el canalizado vía Fideicomisos) otorgado a la actividad económica, comprende el periodo 1974-1981.
 - b).- El análisis de las tendencias de las razones financieras de Nafinsa comprende los siguientes años: 1970, y 1974-81. El año de 1970 se incluye con el objeto de conocer la incidencia de los efectos de la inflación (Índice que fue bastante bajo en relación a los niveles del período 74-81) en la estructura financiera de Nafinsa en este año.
 - c).- Los resultados del inciso anterior se comparan con los obtenidos en un estudio de la banca privada en México;

este abarca el período 1974-1977, por lo que dicha comparación se limita a este período.

3. El análisis de razones financieras señalado en el punto anterior, se hace utilizando una clasificación en cinco categorías: (1) De Liquidez, (2) De la Calidad del Portafolio de Inversión, (3) De la Calidad de los Depósitos, (4) De la Importancia del Capital, y (5) De la Eficiencia y Lucratividad.

IV. HIPOTESIS DE INVESTIGACION

El presente estudio procederá sobre las siguientes hipótesis:

1. Nacional Financiera ha canalizado selectivamente y en montos cada vez más importantes créditos a sectores y ramas económicas estratégicas de la economía del país.
2. Los fondos y fideicomisos manejados por Nafinsa han favorecido al desarrollo de la industria mediana y pequeña mediante la asignación cada vez más importante de recursos, el otorgamiento de fondos en condiciones favorables, y la asesoría técnica administrativa.
3. La inflación ha causado cambios significativos en la estructura financiera de Nafinsa.
4. Debido a las diferentes políticas de asignación de fondos y modalidades de vinculación con el desarrollo nacional, las tendencias estructurales de Nafinsa, de acuerdo a las razones financieras, son diferentes a las de la Banca Privada en general y de una muestra de 14 Instituciones de Banca Múltiple Privada.

V. METODOLOGIA

Con el fin de comprobar las hipótesis de investigación anteriormente mencionadas, el presente estudio hace uso de las siguientes metodologías:

1. Para examinar la canalización de recursos de Nacional Financiera y su vinculación al desarrollo nacional:
 - Se analizan los antecedentes históricos de la formación de Nafinsa en el contexto de las diferentes estrategias nacionales de desarrollo.
 - Se define y analiza las tendencias de la canalización de recursos de Nafinsa a la actividad económica del país.
2. Se define y analiza las tendencias cuantitativas, y se destacan los aspectos cualitativos de asignación de recursos de Nafinsa a través de su actividad crediticia en general y de sus principales fondos y fideicomisos en particular.
3. Para examinar la estructura financiera de Nafinsa y su evolución e incidencia de la inflación en la misma, se usan razones financieras seleccionadas y agrupadas en las siguientes categorías: (1) De Liquidez, (2) De la Calidad del Portafolio de Inversión, (3) De la Calidad de los Depósitos, (4) De la Importancia del Capital, y (5) De la Eficiencia y Lucratividad. Una explicación de las mismas se incluye en el capítulo cuarto.
4. Para comparar la estructura financiera de la banca privada en general y banca múltiple con las de Nafinsa, se usan igualmente razones financieras. Las razones financieras de la banca privada y banca múltiple comprenden el período

1974-1977 y son parte de un estudio previo de otro autor, como ya se indicó anteriormente.

Fuentes de Datos Y Bibliografía

Varias fuentes de datos han sido consultadas para la elaboración de la presente tesis. El marco conceptual e institucional ha sido sintetizado en base a trabajos de investigación previos y documentos oficiales formulados al respecto. Para la preparación de la parte empírica de la presente tesis, esto es, la comprobación de las hipótesis se consultaron trabajos de investigación y fuentes oficiales de datos, en especial: (1) Los Informes de Actividades de Nacional Financiera; (2) Los Anuarios Financieros de México editado por la Asociación de Banqueros de México, (3) Varios números de la revista El Mercado de Valores, (4) México en Cifras, etc.

De las fuentes anotadas, la (1) y (2) contienen información financiera de Nafinsa (Estados de Posición Financiera principalmente). Debe apuntarse que la información originalmente presentada en estas fuentes, no incluye una clasificación de sus activos o pasivos atendiendo al plazo en que predominan, corto o largo. De acuerdo con esto para elaborar las razones financieras fue también necesario recurrir a consultas con personal de Nafinsa para aclarar ciertos aspectos de esta información. Se consultó el original catálogo de cuentas, mismo que cabe apuntarse no es utilizado para efectos de publicación, ya que es otra presentación la que exige la H. Comisión Nacional Bancaria y de Seguros. Con base a estas consultas se sistematizó toda la información contable y financiera y se procedió a la elaboración de las razones financieras en las categorías señaladas.

La bibliografía al final de la tesis lista en orden alfabético todas las fuentes de datos consultadas.

VI. ESTRUCTURA DE LA TESIS

La estructura de la presente tesis se compone de una Introducción General, y de los siguientes cinco capítulos:

Los Capítulos Primero y Segundo, abordan los aspectos teórico-conceptuales e institucionales, que sirven de apoyo al estudio empírico de la comprobación de las hipótesis en los Capítulos Tercero y Cuarto. El último capítulo resume los principales resultados y con base a los mismos se señalan algunas recomendaciones.

En el Capítulo Primero se define y se analiza la importancia de la intermediación financiera desde el punto de vista funcional, y su significancia para las empresas y el crecimiento económico de un país. Se destaca, así mismo, la importancia de la intermediación financiera oficial por el financiamiento que canaliza a la actividad económica. Finalmente se establece la importante evolución del Sistema Financiero Mexicano, donde se puede apreciar los esfuerzos realizados para fomentar su desarrollo.

En el Capítulo Segundo se establece el marco institucional del Sistema Financiero Mexicano y de Nacional Financiera antes del anuncio de la nacionalización bancaria. Consiguientemente, la primera parte determina la estructura del Sistema Financiero Mexicano, incluyendo a las autoridades y los órganos de control y vigilancia, y se definen las funciones de los intermediarios financieros integrantes de este sistema de acuerdo a la reglamentación bancaria.

La segunda parte de este capítulo se refiere a los aspectos institucionales de Nafinsa. Se enfatiza sus funciones y el carácter de su actividad fiduciaria.

Los dos capítulos anteriores dejan sentadas las bases para el análisis empírico desarrollado en los capítulos Tercero y Cuarto. En el Capítulo Tercero después de una reseña histórica de las actividades de Nacional Financiera, se analiza la canalización de recursos que esta institución dirige a los sectores económicos. Se destaca el apoyo financiero que otorga al sector industrial y los aspectos cualitativos que van intrínsecos en este tipo de actividad. Por otro lado se analiza la importancia del apoyo que otorga a la actividad económica mediante los fondos y fideicomisos que maneja. Se definen las funciones de los principales fideicomisos de esta institución y el importante apoyo que estos canalizan a distintos sectores económicos, principalmente a la Industria Mediana y Pequeña. Finalmente, también se determinan los aspectos cualitativos que encierra este tipo de instrumento financiero.

El Capítulo Cuarto se refiere al análisis de la Estructura Financiera de Nafinsa durante el período 1974-1981. Previo a este análisis se examinan los principales indicadores económicos de México y su Evolución, así como los patrones de crecimiento de México a partir del período de posguerra. Se analizan también algunos aspectos del impacto de la inflación en el sector financiero y el desarrollo económico del país. A continuación se definen conceptualmente las razones financieras empleadas en este estudio, para destacar su importancia como instrumento de análisis de la estructura financiera de Nafinsa.

Por último se lleva a cabo el análisis de la estructura financiera y los patrones de intermediación de Nafinsa. En este punto se complementa el análisis comparativo entre los resultados del estudio financiero de esta institución y los obtenidos en un estudio de la banca privada, y de la privada múltiple.

Finalmente, en base a los cuatro capítulos anteriores, el Capítulo Quinto resume los principales resultados de esta

tesis y sistematiza una serie de conclusiones y recomendaciones. Estas son elaboradas a fin de promover un funcionamiento más eficiente de Nacional Financiera. Los resultados de esta tesis son también utilizados para formular algunas recomendaciones en relación a una integración adecuada de las instituciones integrantes del SFM. Se enfatiza su adecuada planeación en relación a una también adecuada elaboración del proyecto nacional de desarrollo, así como de la conjunción de esfuerzos de los sectores público y privado para hacer posible dicha integración. Más específicamente, también se sugieren importantes aspectos dirigidos a mejorar la administración bancaria. Así, se dá importancia especial al uso de técnicas financieras como las razones utilizadas en el capítulo IV de esta tesis, para hacer posible una mejor adquisición y uso de los recursos financieros. Finalmente, se hacen algunas recomendaciones sobre la educación financiera en las instituciones de educación.

CAPITULO PRIMERO

LA INTERMEDIACION FINANCIERA Y SU IMPORTANCIA

I. INTRODUCCION

Este capítulo y el siguiente tienen por objeto desarrollar un marco conceptual apropiado para el análisis de la intermediación de Nacional Financiera durante el reciente período inflacionario, 1974-1981. En el presente capítulo se destaca la importancia de la intermediación financiera en el desarrollo económico general y empresarial de un país. Al respecto, se analiza la importancia del sistema financiero en la formación de capital de un país, en el financiamiento de las empresas y en general en el desarrollo económico de un país. Dicho análisis es complementado con una evaluación de la importancia de la intermediación de la banca oficial y una reseña de la intermediación financiera en México. En el siguiente capítulo se resume los aspectos institucionales y patrones de desarrollo de la institución bajo análisis.

II. BASES ECONOMICAS DE LA INTERMEDIACION FINANCIERA

Por sistema financiero debe entenderse el conjunto de elementos que hacen posible la transferencia de recursos internos o externos entre los agentes económicos de un país, o entre estos y los de otros países.¹ Su objetivo es básicamente captar el ahorro y canalizarlo para la inversión en bienes y servicios.

La complejidad de este tipo de operaciones ha dado nacimiento al sistema financiero moderno. Este comprende un banco central y un conjunto de instituciones especializadas, bancarias

y no bancarias (aseguradoras, afianzadoras, etc.) que pueden ser de carácter público, privado o mixto. Dichas instituciones son reguladas por la Banca Central y otros organismos públicos tales como, en el caso de México, La Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, La Comisión Nacional de Valores, etc. con el fin de ejercer su función reguladora dichas instituciones cuentan con normas jurídicas pertinentes.

Las instituciones especializadas en la intermediación financiera constituyen una pieza fundamental dentro del sistema económico de un país y su sistema financiero en particular porque son precisamente los mecanismos encargados de promover la captación y transferencia del ahorro hacia la inversión en bienes y servicios.² Pero esta función sólo la pueden ejercer de una manera eficiente y equilibrada si cuentan con la adecuada colaboración de todos los demás elementos que integran el sistema financiero.

En otras palabras, la intermediación financiera debe de entenderse como una función sectorial que nace para satisfacer las necesidades e intereses financieros de los distintos sectores, grupos y regiones que conforman una economía. En general, un sistema económico se compone de dos tipos de grupos: el formado por las unidades de gasto y el representado por los intermediarios financieros. El primero representa a aquellos agentes económicos que dan dinámica al proceso de oferta y demanda de bienes y servicios; el segundo a los que dirigen principalmente sus actividades a las transacciones financieras.³

Respecto al grupo representado por las unidades de gasto, estas pueden clasificarse en tres categorías: (1) unidades de gasto de consumidores individuales, (2) unidades de gasto empresariales y (3) las unidades de gasto gubernamentales. A su vez las unidades de gasto pueden dividirse también en unidades de gasto superavitarias y deficitarias.⁴ En relación a esta clasificación las primeras agrupan aquellas personas físicas

cuya percepción de ingresos es superior a sus desembolsos por concepto de gastos erogados para satisfacer sus necesidades, i.e., estas unidades de gasto después de haber consumido bienes y servicios, disponen de un excedente de ingresos, el cual puede destinarse al ahorro. Por otro lado, las unidades de gasto deficitario son aquellas que comúnmente requieren de financiamiento externo, esto es ingresos adicionales recibidos en forma de préstamos, para cubrir sus necesidades. En general, se consideran como unidades de gasto superavitarias a los consumidores individuales y como deficitarias a las empresas y al gobierno, ambos deben recurrir al financiamiento externo para cubrir sus necesidades financieras puesto que los recursos generados internamente no son suficientes.⁵

Este proceso de transferencia de fondos da lugar a la deuda, los valores financieros, y los intermediarios financieros monetarios y no monetarios. Los intermediarios financieros son precisamente los encargados de transferir los fondos de las unidades superavitarias y las deficitarias de tal manera que se satisfagan las necesidades de las partes comprometidas en este proceso de transferencia de recursos.

Los intermediarios financieros monetarios se diferencian de los no monetarios en que los primeros (instituciones bancarias) tienen al medio de cambio, el dinero, como parte de sus obligaciones; los intermediarios financieros no monetarios (bancos mutualistas de ahorro, compañías de seguro, etc.) no tienen como pasivo al dinero.⁶ La característica que determina la clasificación de intermediarios en monetarios y no monetarios radica principalmente en el tipo de actividad que estos desempeñan. Por ejemplo, los intermediarios financieros monetarios reciben en depósito los excedentes de las unidades superavitarias. Dicho excedente es generalmente recibido en forma de depósitos a la vista o depósitos a plazo los mismos que son parte del medio circulante de un país.⁷ Estos depósitos a la vista y a plazo, con excepción de un porcentaje que es el encaje legal

determinado por la Banca Central, pueden usarse para la creación del crédito bancario que generalmente conforman la mayor parte de la formación interna de capital de un país.⁸ Los intermediarios financieros no monetarios prestan otro tipo de servicios. Por ejemplo, las compañías de seguro de vida reciben los excedentes de las unidades superavitarias gracias a contratos realizados con el beneficiario. Este último se compromete a realizar pagos periódicos a la aseguradora; esta última se compromete a hacer un pago determinado a los beneficiarios del cliente en caso de que este perdiera su vida. En todo caso, la compañía de seguros puede utilizar los recursos acumulados con sus diversos clientes para realizar préstamos a las unidades de gastos deficitarias.⁹

En cumplimiento de sus funciones, los intermediarios financieros se especializan en la transacción de valores financieros, tanto primarios o directos como secundarios o indirectos. Esta clasificación se refiere al hecho de que los valores emitidos por empresas o el gobierno son o no parte de la cartera de inversión de las unidades superavitarias. En efecto, los valores primarios son tanto las obligaciones como las acciones emitidas por las unidades no financieras; se supone que son emitidas sólo por los sectores empresarial y el gobierno. Los valores secundarios o indirectos son las obligaciones y títulos emitidos por los intermediarios financieros.¹⁰ En general, los intermediarios financieros captan el ahorro de las unidades superavitarias. En garantía a las mismas emiten valores llamados indirectos. A su vez, con los recursos obtenidos, los intermediarios financieros compran los valores directos emitidos por las empresas y financian así las necesidades de inversión de estas últimas. En conclusión, las operaciones realizadas por los intermediarios financieros permiten acelerar y acrecentar el proceso de ahorro-inversión de una economía, lo que en consecuencia coadyuva a activar su crecimiento económico.

III. IMPORTANCIA DE LA INTERMEDIACION FINANCIERA

A. Importancia Funcional

La contribución del sector financiero al crecimiento de un país y sus instituciones privadas es definitiva aunque no consiste de bienes tangibles, se compone más bien de servicios especializados que básicamente consisten en captar el ahorro y distribuirlo en forma de créditos. Ahí radica precisamente la importancia funcional de la intermediación financiera. Al especializarse en la intermediación entre el ahorro y la inversión, este tipo de instituciones permite que otras instituciones puedan especializarse en la producción y distribución de bienes tangibles sin tener que comprometer sus escasos recursos a la consecución directa de recursos financieros. Esto es, los servicios financieros se derivan del hecho que, en virtud de la complejidad de las actividades de las economías modernas, la inversión y la producción corrientes requieren de crédito, de financiamiento, así como medios de pago para realizar sus operaciones. Al mismo tiempo, el ahorro generado y el gasto de consumo, de las unidades superavitarias, originan demandas por nuevos tipos de activos y pasivos financieros, monetarios y no monetarios.

En respuesta a tales necesidades, surge el sistema financiero como intermediario, como comerciante de fondos que ofrece activos financieros a los que ahorran y créditos a los que invierten.

Si la transferencia de fondos fuera directa entre ahorradores e inversionistas (empresas o gobierno), ambas partes no lograrían cubrir sus respectivas necesidades financieras. En estas condiciones, sería fácil que las empresas inversionistas puedan ofrecer a los ahorradores tanto los tipos de valores y cartera requeridos como los niveles de liquidez, riesgo y

rendimiento deseados, así, lo más probable sería que los recursos ofrecidos por los que tienen excedentes de fondos no alcancen a cubrir las demandas de financiamiento de los inversionistas. Por otro lado, al tratar de negociar directamente los fondos, las empresas descuidarían sus funciones de producción.

Como solución al problema de transferencia directa de fondos entre ahorradores e inversionistas, surgen los intermediarios financieros con la tarea de satisfacer las necesidades de acuerdo a sus preferencias, tanto a oferentes como a demandantes de fondos; para los primeros crea diversos tipos de valores que promueven el ahorro puesto que cubren sus necesidades de cetera, liquidez, riesgo y rendimiento; a los segundos compra valores que ofrecen varias alternativas de financiamiento adaptadas a sus necesidades.

En suma, los intermediarios financieros cumplen con un papel importante en la economía de un país al permitir que exista un mayor grado de especialización. Esta división del trabajo implica una mejor organización y posibilidades de alcanzar niveles más altos de producción. Puede por tanto afirmarse que la intermediación financiera implica un proceso especializado de "transformación" de los fondos; dicho proceso es económicamente, aunque no técnicamente, equivalente a la transformación que tiene lugar en la producción de bienes y servicios;¹¹ aún más, al ser interdependiente con tales procesos es de hecho un requisito para acelerar el crecimiento económico de una nación.

B. Importancia para las Empresas

Las empresas pueden allegarse recursos para el financiamiento de sus operaciones, a través de tres maneras distintas: (1) utilizando sus recursos internos, (2) a través de la emisión de valores directos tales como bonos hipotecarios o acciones comunes, colocados entre ahorradores individuales, y

(3) recurriendo a los intermediarios financieros nacionales o internacionales.¹²

De las tres formas distintas de financiamiento que se le presentan a la empresa, tanto el autofinanciamiento como el endeudamiento directo son formas de financiamiento importantes pero un tanto limitadas.¹³

En el primer caso una organización podrá invertir sólo en la medida que sus recursos disponibles se lo permitan, lo que dejaría sin realizarse muchos proyectos de inversión; en el segundo caso, como se señaló anteriormente la transacción financiera directa entre ahorradores e inversionistas coloca a la empresa en una situación inconveniente que no permitiría obtener los créditos con las características que sus distintas necesidades de financiamiento lo exigen. A los ahorradores se les presentaría el mismo problema, pues no se podría satisfacer plenamente sus necesidades de riesgo, liquidez, plazos, rendimiento, costos de transacción, etc.

Los intermediarios financieros al crear la deuda indirecta eliminan los problemas que originaría el financiamiento interno y directo de inversionistas; esto se debe, como se apuntó anteriormente a que surgen entonces valores financieros prestables con opción a escogerse según preferencias. Los ahorradores individuales por su lado, pueden así mismo con la creación de valores indirectos, demandarlos según sus diversas necesidades y preferencias de gasto y ahorro.

Los servicios que la intermediación financiera ofrece, permite además promover el desarrollo de las unidades de gasto deficitarias. En primer lugar, esto sucede porque gracias al financiamiento externo la empresa puede crecer más allá de los límites impuestos por su capacidad interna de financiamiento. En segundo lugar, gracias al financiamiento externo una empresa puede realizar una planeación estratégica racional. Esto es,

puede planear a largo plazo, realizando proyectos que le permitan aprovechar plenamente las oportunidades de inversión existentes y esperadas en el entorno económico. En tercer lugar, al sobreponer los límites de la capacidad interna de financiamiento, la empresa puede planear y adquirir una tecnología avanzada que le permita no sólo reducir costos, sino también producir bienes de mayor calidad que coadyuven a incrementar su participación en el mercado y a la vez satisfagan mejor las necesidades los consumidores. Finalmente, la intermediación financiera promueve la eficiencia administrativa. Esto se debe a que el intermediario financiero para otorgar un crédito antes tiene que seleccionarlo de entre varios demandantes. Al respecto el criterio adoptado por el intermediario financiero generalmente consiste en determinar la redituabilidad de los proyectos para los que se solicita el financiamiento, y en exigir una serie de requisitos a los demandantes de fondos con el objeto de conocer principalmente su solvencia económica, perspectivas de desarrollo, etc.¹⁴

Debido a las exigencias de las distintas instituciones especializadas en la intermediación, las organizaciones que requieren financiamiento, no podrían conseguirlo fácilmente si no administran bien sus recursos; consecuentemente esto contribuye a que den un mayor énfasis al aumento de la eficiencia de su operación, o bien por el contrario si es que cuentan con ésta, a conservarla.

C. Importancia para el Crecimiento Económico de un País

La movilización de fondos por medio de la intermediación financiera incluye la provisión de los mismos a los sectores prioritarios de la economía nacional. Esta función de los intermediarios financieros es muy importante socialmente hablando, puesto que aún cuando no se crea una riqueza directa inmediata, sí se logra alcanzar un aumento en la producción y por lo

tanto del crecimiento económico de un país.

Sin la existencia de los intermediarios financieros esta movilización de fondos sería viable, ya que el financiamiento quedaría limitado a los recursos generados internamente en una organización, o bien por la utilización de financiamiento directo, lo que daría lugar a los inevitables inconvenientes de estas formas de financiamiento, anteriormente señaladas. Esta situación de transferencia directa limitaría el crecimiento económico de un país y sería un obstáculo difícil de salvar para lograr su superación económica, por lo que la intermediación financiera viene a ser el instrumento imprescindible para hacer posible la captación de recursos y de su adecuada movilización hacia los distintos sectores clave de la economía de un país y así promover un desarrollo económico más alto.

Sin embargo para movilizar fondos, el sector financiero antes debe promover el ahorro, proporcionando a los oferentes de fondos los valores financieros que mejor se adapten a sus necesidades tales como: contratos de seguros y pensiones (valores que ofrecen los intermediarios financieros no monetarios), certificados de depósitos, depósitos de ahorro, etc. (ofrecidos por los intermediarios financieros monetarios). Además, para enfatizar aún más la importancia de la intermediación financiera y su contribución al desarrollo económico de un país cabe señalarse que la promoción del ahorro, coadyuva a prevenir el sobreconsumo de la población; es decir se limita el consumo a niveles más realistas en relación a lo realmente necesario.¹⁵ Se evita también, por tanto, la inflación en precios de los bienes y servicios, aunque ésta última puede obedecer a otras causas.

Por otro lado, los créditos y valores indirectos que el intermediario financiero ofrece presentan múltiples características ventajosas que atraen tanto a inversionistas como a ahorradores. Los valores a corto plazo, por ejemplo, son más líquidos, más fáciles de dividir, de negociar, menos riesgosos y

costosos que los llamados valores directos. Las mismas características presentan los valores indirectos a largo plazo, excepto por la transferibilidad entre propietarios o convertibilidad en efectivo que son más estrictas o en ciertos casos prohibidas.¹⁶ Con estas ventajas de estos valores el sector financiero tiene todos los elementos para captar el ahorro y canalizarlo al financiamiento del desarrollo nacional, y en el caso de los países desarrollados aún a exportar capital. En cuanto a créditos, el contar con más fondos que los que tienen disponibles los ahorradores a nivel individual, los intermediarios financieros pueden ofrecer a los inversionistas un mayor volumen de créditos y bajo diferentes modalidades que se ajusten a sus necesidades.

La intermediación financiera también ayuda a que el crecimiento empresarial siga más de cerca los imperativos sociales. En primer lugar la evaluación y aceptación de las inversiones no se limita a los criterios de una empresa en sí (lo que podría ser el caso del financiamiento a través de los recursos internos). Para asignar los recursos la banca debe usar criterios financieros comparándolos entre muchas empresas, etc. Como resultado las inversiones financiadas no son sólo las más eficientes sino que también más diversificadas que de lo que sería el caso de inversiones simplemente financiadas con recursos empresariales internos. En segundo lugar, un mayor número de inversiones pueden ser financiadas a largo plazo. Con tan sólo el financiamiento interno las empresas quizás buscarían una pronta recuperación de su capital sin tomar en cuenta las oportunidades de inversión a largo plazo.

Por último es importante señalar que con la transferencia de fondos hacia los distintos sectores prioritarios de la economía, la intermediación financiera se apunta un elemento más a su favor, puesto que así se afecta el nivel global de actividad económica. Este punto es parte integral del análisis de Keynes y es conocido como el "efecto financiero," lo cual aunque es poco discutido, es un aspecto muy importante que debe

considerarse.¹⁷ Al respecto, cabe anotarse que el financiamiento de la inversión por medio de la intermediación financiera, permite que se generen mayores niveles de empleo, que de otra manera sería imposible alcanzar. Es precisamente por esta situación que se puede afirmar que el sector financiero tiene un impacto macroeconómico al afectar la actividad productiva de un país.

IV. INTERMEDIACION DE LA BANCA OFICIAL

Los intermediarios financieros pueden clasificarse también en públicos, privados o mixtos. Estos tipos de organismos realizan la misma función de movilizar fondos de las unidades de gasto superavitarias a las deficitarias, sin embargo no persiguen los mismos objetivos o fines, lo que provoca que cada uno de estos organismos presenten ventajas y desventajas.

El sector financiero privado, tiene por objetivo obtener rentabilidad, con el menor riesgo posible, para sus propietarios. Para asegurar esta situación este sector opta, algunas veces, por realizar actividades que aunque no produzcan un marcado beneficio social, sí reduzcan plazos y riesgos que permitan aumentar las posibilidades de obtener buenos rendimientos para los dueños. Con esta característica, el sector financiero privado señala su preferencia de apoyar el sistema de mercado y dejar a un lado la transferencia de fondos hacia aquellas operaciones que beneficien a la sociedad de un país, cuando los intereses sociales no coinciden con sus intereses de lucratividad.¹⁸

Por su parte, en una economía "mixta," el sector financiero público prácticamente busca llenar el "vacío" que el sector privado no cubre; i.e. el Estado y el sector paraestatal dan prioridad al aspecto social y político de un país, sin dejar de usar los mecanismos del mercado.¹⁹

En el caso de México, un país de economía mixta, la actividad del sector financiero público adquirió mayor énfasis a partir de la década de los setentas cuando se planteó una nueva estructura del sistema financiero, el cual a pesar de haber sufrido a mediados de la década de los setentas, una grave desintermediación financiera, logró rápidamente reestablecerse gracias a la adopción de ciertas medidas de política económica, creadas paralelamente con el surgimiento de una nueva estrategia de desarrollo. La modificación de la estructura del sistema financiero mexicano se debió parcialmente a un deseo para impulsar el sector financiero público, ya que el privado, dado sus principales objetivos e intereses perseguidos, difícilmente apoyaba las estrategias de desarrollo nacional por el bajo rendimiento y alto riesgo que implican ciertas actividades realizadas en pro del mismo.²⁰

Puede decirse que el sector financiero oficial fue visto entonces como el principal instrumento de apoyo para lograr los objetivos deseados en los programas de esta nueva estrategia de desarrollo. Cabe destacarse que el saldo total del crédito recibido por los prestatarios según su actividad principal, a través de la banca nacional, fue en 1977 de 319,331.1 millones de pesos. En 1981 el saldo fue de 922,061 millones de pesos, lo que significó el 188.75% de incremento en pesos corrientes, y de 25.57% en pesos constantes.²¹

Por otro lado, durante el período comprendido entre estos años, 1977-1981, la canalización de créditos de este sector financiero ascendió a más de \$ 695,962.9 millones de pesos, de los cuales correspondieron a la actividad agropecuaria 82,471.60 millones de pesos, y a la industria 215,748.50 millones de pesos. Servicios y comercio recibieron 118,420.6, y 6,760.6 millones de pesos, respectivamente.²²

En resumen, puede concluirse que un sistema financiero no puede considerarse completo sin la participación de

intermediarios oficiales. El papel del sector financiero sería muy restringido si la transferencia de fondos se efectuara solamente al sector privado. No se tomarían en cuenta ciertas necesidades de inversión que requieren un criterio "social" y no sólo de criterios de mercado. En los países en vías de desarrollo este tipo de intermediarios reviste mayor interés puesto que para sobreponer su desarrollo es necesario realizar ciertas transformaciones que no podrían ser realizadas en base a simples consideraciones de oferta y demanda del mercado por los empresarios e intermediarios financieros privados.

V. LA INTERMEDIACION FINANCIERA EN MEXICO

A. Antecedentes, 1900-1954²³

Desde los periodos postrevolucionarios de México hasta los actuales, el sector financiero público se ha caracterizado por apoyar el crecimiento nacional. En las distintas etapas de la vida nacional, el sector financiero ha sido modulado siempre por el gobierno para convertirlo en un instrumento de apoyo para la realización de objetivos sociales perseguidos en los distintos modelos de desarrollo que el país ha experimentado desde principios del presente siglo hasta nuestros días.

Al comenzar el siglo XX, en México no se disponía de un adecuado sistema financiero. Existía, pero este era rudimentario. No es sino hasta el término de la revolución mexicana de 1910 que comenzaron a tomarse las primeras medidas para la creación de un sistema financiero nacional complejo, que fuera acorde a las necesidades que la dinámica del país fuera exigiendo.

En 1924 se promulga la Ley de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios. En 1925 nace el Banco de México,

como banca central, para realizar las funciones de emisión única de papel moneda y regular las funciones de todas las instituciones de crédito del país. En este década se crean también la Comisión Nacional Bancaria y el Banco Nacional de Crédito Agrícola.

Una vez creadas las instituciones primarias para hacer posible la organización del sistema financiero mexicano, se definen los elementos clave para activar el desarrollo de México. Se crea infraestructura, se promueve la producción de bienes y servicios estratégicos, se da mayor énfasis a la educación y a la salud, etc. Sin embargo la intermediación financiera no pudo satisfacer las necesidades de crédito que requería el gasto público. Debido a esta situación, la Ley de 1924 sufrió reformas, que permitieron sentar las bases para que en 1934, se creara Nacional Financiera, como banca oficial, cuyo objeto consistió en crear un sistema de canalización de fondos que especialmente se dirigiera a la creación de infraestructura y para fomentar el surgimiento de una industria que no existía en el país. Igualmente a fines de los años treinta, se dió nacimiento a otros bancos oficiales, entre los que destacan el Banco Nacional de Crédito Ejidal y el Banco Nacional de Comercio Exterior. La función principal de estos bancos consistía básicamente en canalizar fondos para sectores clave de la economía nacional.

Más tarde, entre 1948 y 1949, el Banco de México introdujo un sistema de control de crédito y dió instrumentos a las autoridades financieras para canalizar fondos hacia los sectores prioritarios de la economía. Sin embargo los programas de inversión resultaron muy ambiciosos para la capacidad del ahorro interno; por lo que para financiarlos se optó por un proceso de inflación que afectó principalmente a los trabajadores en la disminución de percepción de sus ingresos reales, situación grave que se compensó parcialmente con un alto índice de generación de empleos mejor remunerados.

B. Estratégias de Desarrollo y la Intermediación Financiera
1954-1981²⁴

Durante el período comprendido desde la devaluación de 1954 hasta fines de los sesentas, generalmente conocido como "desarrollo estabilizador," la política financiera sufrió un cambio profundo. Las bases del financiamiento del desarrollo económico nacional, pasaron del ahorro forzoso, mediante inflación y devaluación, a la obtención de fondos en los mercados internos e internacionales.

Puesto que la generación de recursos internos era insuficiente, se recurrió a un creciente aumento de la deuda externa; así mismo se suscitaron modificaciones en la estructura del gasto público lo que llevó básicamente a un desarrollo desequilibrado de la economía al enfatizarse el crecimiento industrial y rezagándose los sectores agrícola y de servicios sociales.

Puede afirmarse que el sector financiero contribuyó a crear los problemas que caracterizaron este período, ya que condicionó los créditos para la inversión, pero destinó grandes cantidades al consumo suntuario. Se generó un énfasis en instrumentos financieros rentistas y especulativos y en este sentido las inversiones "riesgosas" en actividades productivas fueron "castigadas." Por otro lado el financiamiento empresarial se limitó en gran medida a los recursos internos y el uso del crédito bancario. Es decir el mercado de valores de renta fija y variable fue nulo, y en general el proceso de intermediación financiera se dió en condiciones de crecientes presiones de liquidez. El mercado de dinero se tornó más dinámico, pero el carácter rentista de los instrumentos utilizados, aunado a la dinámica económica y la operación en sí de la política financiera, llevaron al país a un estado caracterizado por una grave desaceleración económica y a fallidos intentos por contener las presiones inflacionarias. Esto en gran parte se debió a que

durante esta época el sector financiero privado creció rápidamente y la participación de la banca nacional se redujo.

La etapa siguiente, conocido como "desarrollo compartido," se inicia en 1972, se le considera como un período de transición de la economía mexicana que se propone salvar los problemas originados en la etapa anterior, así como también modificar la estructura económica y acelerar y sostener el crecimiento de la economía.

Las políticas financieras gubernamentales se dirigieron a la canalización de recursos a la actividad económica de los sectores prioritarios para compensar la escasa inversión privada en este renglón. Se planteó una nueva estructura del sistema financiero: se modificó la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, dando nacimiento a la banca múltiple, y se promulgó una nueva ley que regularía el mercado de valores.

Debe destacarse que este período (coincidente con una crisis internacional) básicamente se caracterizó por el abandono del modelo económico adoptado después de la posguerra sin haberse sustituido por otro que permitiera aumentar las magnitudes del flujo comercial. Sobresale la recesión-inflación mundial, así como graves desajustes en el mercado petrolero que naturalmente afectaron al país. En lo interno, no obstante los esfuerzos realizados, a mediados de los setentas ocurrió una grave crisis económica que culminó con la devaluación del peso mexicano con respecto a otras monedas extranjeras. No obstante, las medidas de ajuste adoptadas permitieron restablecer la confianza de los ahorradores en el sistema financiero.

El advenimiento del auge petrolero, permitió sentar las bases de un nuevo modelo de desarrollo que fijó metas y programas a largo plazo, así como a dar salida a la crisis coyuntural. Más específicamente, las metas señaladas fueron: la

obtención de un desarrollo alto, sostenido y autónomo que transforme el perfil de México mediante el seguimiento de programas muy ambiciosos; en general, en beneficio de los sectores agrícola, industrial, y de servicios, y que coadyuve a largo plazo en el logro de la autosuficiencia alimentaria y la eficiencia en la producción de bienes y servicios que permitan proveer a los mexicanos de los mínimos de bienestar, educación, nutrición, salud, seguridad social y vivienda.²⁵

El sector financiero fue, por tanto, encauzado por el gobierno para apoyar estos programas de grandes alcances. Consiguientemente, a diferencia de la etapa anterior a partir de 1979 se siguió una política monetaria de tasas bancarias flexibles para acelerar el proceso de ahorro-inversión en el país. Esta política de tasas de interés flexibles fue complementada: (a) con una política de tipo de cambio flexible, según la cual el peso se "deslizaba" ligeramente a diario, y (b) con una agresiva política de endeudamiento externo. Empero debe destacarse que el factor más decisivo que hizo posible los ambiciosos planes de desarrollo plasmados en el Plan Global de Desarrollo y las altas tasas de crecimiento de los años 1978-1981, fue la obtención masiva de divisas fomentado por el rápido desarrollo de la industria petrolera nacional.

Sin embargo, los intermediarios financieros sí jugaron un papel muy importante, dentro de este proceso. De acuerdo con las estrategias señaladas en este modelo de desarrollo, la banca nacional debería ser la más apta para apoyarlas. Debido a esto el gobierno impulsó el desarrollo del sector financiero oficial. Además de impulsar a las instituciones ya existentes como Nafinsa, creó organismos tales como el Banco Obrero, o reformó otros como el Banco Nacional Pesquero y Portuario (BANPESCA). Se impulsó también la promoción y organización de asociaciones tales como las uniones de crédito, con el fin de apoyar a los distintos sectores de la economía y en consecuencia equilibrarla.

Finalmente, es importante señalar que el Estado con objeto de impulsar más el proceso de ahorro en el país, creó medidas de financiamiento complementarias tales como los Certificados de Tesorería (CETES) y Petrobonos.

En suma, el sector financiero oficial representa una alternativa para el logro de las estrategias gubernamentales de desarrollo. La escasez de generación de capital es quizá uno de los principales problemas que el país padece, para solventarlo, el gobierno ha recurrido, entre otras medidas, a importantes readecuaciones del sistema financiero mexicano. Un aspecto importante de estas medidas ha sido el impulso que se le ha dado a la banca oficial. Mediante esta se ha tratado de fomentar el desarrollo nacional según las estrategias y prioridades señaladas por el gobierno.

VI. RESUMEN Y CONCLUSIONES

El sistema financiero de un país está integrado por un conjunto de intermediarios financieros que hacen posible la transferencia de recursos de las unidades superavitarias (ahorradores) hacia las unidades de gasto deficitarias (empresas, gobierno, etc.). A nivel internacional permite la transferencia de recursos entre los países.

Las unidades de inversión de un país cuentan básicamente con tres formas alternativas de financiamiento: (1) los recursos internos, (2) la deuda directa con los ahorradores, y (3) la deuda indirecta por medio de la intermediación financiera. De estas formas de financiamiento las primeras son un tanto limitativas. El financiamiento con los recursos internos restringe el crecimiento al monto de fondos disponibles. El financiamiento directo no permite que el ahorrador ni el inversionista satisfagan sus distintas necesidades financieras

(montos requeridos, costos, plazos, liquidez, etc.) porque la empresa sólo puede emitir un limitado tipo de valores. En consecuencia en una economía carente de intermediarios financieros, la unidad superavitaria contráe sus niveles de ahorro, mientras que el inversionista no obtiene el volumen de financiamiento necesario y para adquirirlo desvía su atención de la eficiencia de su planta productiva.

La deuda indirecta a través de la intermediación financiera elimina desventajas de estas formas de financiamiento, ya que ofrece distintos valores financieros que permiten satisfacer las necesidades de las partes que intervienen en el proceso ahorro-inversión. El ahorrador al recurrir a la deuda indirecta, tiene la oportunidad de escoger los valores financieros que más se adapten a sus preferencias de rendimientos, plazos, disponibilidad, etc. por lo que éste incrementa sus niveles de ahorro. En consecuencia, si las unidades superavitarias aumentan sus ahorros, y por tanto su participación con el sector financiero, los inversionistas resultarán altamente beneficiados, porque esto significa que pueden adquirir más fondos a través del intermediario financiero para el apoyo de sus planes de inversión. Esto para el empresario es muy ventajoso porque así podrá planear mejor, y en general atender con más eficiencia la operación de su negocio. Sus oportunidades de expansión no se verán mermadas por insuficiencia de fondos. Esto a su vez redundará en altos beneficios sociales porque de esta forma se propicia la generación de nuevos empleos. Así mismo, la capacidad productiva de la empresa se afectará positivamente, y por tanto el desarrollo económico de un país. A nivel nacional, se observa una activación de la economía que redundará en incrementos del Producto Interno Bruto. Así puede concluirse que el sector financiero al captar más recursos de los ahorradores aumenta su participación en la actividad económica nacional canalizando recursos a los distintos sectores productivos. En un país en vías de desarrollo, como es el caso de México, este proceso evitará que el quehacer nacional se detenga y dependa excesivamente de

créditos del exterior.

Entre otras ventajas derivadas del financiamiento indirecto destaca la que alienta o promueve a las empresas a conseguir o mantener una eficiencia en su administración y su capacidad productiva. Esto se debe a que al solicitar el crédito, una organización debe cumplir con una serie de requisitos previamente solicitados por el intermediario financiero consistentes en comprobar que la entidad "marcha por buen camino." Se presentan los estados de la situación financiera del negocio, los que a través de análisis comparativos sirven para verificar si efectivamente el prestatario es prioritario y tiene la solvencia para cubrir a un determinado plazo la deuda contraída. Si una organización no cumple con dichos requisitos simplemente no es sujeta de crédito de acuerdo a los estándares bancarios. Por tanto su obtención de fondos quedaría reducida a las dos primeras formas de financiamiento, ya tratadas, y sus probabilidades de crecimiento seguramente serán muy bajas, sino es que nulas. Si este no es el caso, y la organización recurre a la intermediación financiera entonces habrá aumentado la eficiencia de su operación.

El papel del intermediario financiero público es todavía más importante para el desarrollo nacional. Su apoyo financiero reviste modalidades muy distintas a las adoptadas por la intermediación financiera privada, principalmente en la canalización de fondos hacia la actividad económica.

El intermediario financiero privado que generalmente se rige por criterios de rentabilidad, desatiende a ciertos sectores que no le prometen buenos rendimientos, y que tienen implícito alto riesgo. Estos generalmente son sectores prioritarios de la economía. Por su parte el sector financiero público auxilia a dichos sectores. De esta forma promueve el desarrollo y permite la generación de beneficios altamente sociales. Conviene destacar que la actuación de este sector público es fácilmente

controlado por el Estado por lo que así se encamina grandemente al apoyo de las estrategias gubernamentales de desarrollo económico.

En México, la evolución de su sistema financiero contemporáneo demuestra que éste ha sido siempre impulsado por el Estado y orientado al apoyo de las distintas estrategias económicas del mismo. A partir de los períodos postrevolucionarios tuvo lugar un gran despliegue de esfuerzos para crear un sistema financiero del que prácticamente carecía el país, existía pero demasiado rudimentario. Entre las medidas adoptadas destacan la creación del Banco de México en 1925, Nacional Financiera en 1934 y a fines de los años treintas el Banco Nacional de Crédito Ejidal, y el Banco Nacional de Comercio Exterior, entre otros. Su implantación fue necesaria para sentar las bases del posterior desarrollo de México. Así, el sector financiero privado creció más rápidamente que el público.

Considerando el posterior desenvolvimiento del sector financiero de México cabe destacar que a partir de 1954 se adoptó una nueva política de financiamiento del desarrollo: se recurrió bastante a la deuda externa, y se modificó la estructura del gasto público. Este período de la economía culmina en una drástica desaceleración del aparato productivo nacional y en fuertes presiones inflacionarias. Gran parte de estos problemas se debieron a que el sector financiero oficial no recibió gran impulso. Quizás el rezago del sector financiero público se debió en gran parte a que siempre se le consideró como un complemento de la intermediación financiera privada, llamado a cubrir el vacío de las actividades no cubiertas por el sector privado.

En el período 1974-81 el sector financiero fue modificado muy significativamente en un intento de superar la crisis económica que afectó al país. A mediados de los setentas se modificó la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares; surge la Banca Múltiple y se promulgó una nueva

ley para regular el mercado de valores. Con estas medidas se logró reestablecer la confianza del ahorrador en el sistema financiero, y en un principio se consiguió cierta recuperación económica. Posteriormente, con el advenimiento del auge petrolero se fijaron metas y programas de desarrollo muy ambiciosos para dar salida a la crisis. El sector financiero oficial fue objeto de un fuerte impulso, éste fue considerado como el más apto para apoyar las estrategias de gobierno. Consiguientemente, se crearon nuevas instituciones de crédito públicas como el Banco Obrero, y se modificaron otros como el Banco Nacional Pesquero y Portuario (BANPESCA).

En suma, puede concluirse que el sector financiero es un importante factor para promover el desarrollo económico de México; es necesario continuar el estudio de su estructura y funcionamiento para fomentar políticas de intermediación financiera que beneficien al país. Ya que el sector oficial ha jugado un papel muy importante en el impulso de la actividad económica de México, es imprescindible dirigir mayores esfuerzos al fortalecimiento de su actuación ante el quehacer económico nacional. Con la nacionalización de la banca comercial esto es un imperativo de mayor importancia. La consolidación de la banca de fomento y la comercial como organismos estatales propician un proceso de ahorro-inversión que enfatice las prioridades nacionales de desarrollo. El mismo puede ser parcialmente apoyado con estudios como el presente que coadyuven a definir políticas financieras sanas en base a la experiencia adquirida por instituciones como Nacional Financiera.

NOTAS DEL CAPITULO PRIMERO

- ¹Oscar Levin Coppel, "El Sector Financiero en la Promoción del Desarrollo Económico," El Mercado de Valores, (México: Nafinsa), N^o 32, Agosto 11 de 1980, p. 769.
- ²John C. Gurley y Edward S. Shaw, Money in a Theory of Finance, (Washington, D.C.: Brookings Institutions, 1960), p. 17.
- ³Edgar Ortiz, "Los Países en Vías de Desarrollo y la Intermediación Financiera: Síntesis y Adaptación de Teorías Convencionales y Estudios Empíricos," Trabajo de Investigación, 79-2, Programa de Doctorado en Administración, UNAM, Mayo de 1979, p. 5.
- ⁴Gurley y Shaw, Money in a Theory of Finance, op. cit., pp. 13-14.
- ⁵Robert Bennet, The Financial Sector and Economic Development: The Mexican Case, (Baltimore: The John Hopkins Press, 1965), pp. 6-7.
- ⁶Ibid., p. 7.
- ⁷Antonio Gómez Oliver, "La Demanda de Dinero en México," Cincuenta de Años de Banca Central. Ensayos Conmemorativos, (México, D.F.: FCE, 1976), p. 323.
- ⁸Luis Sánchez Lugo, "Instrumentos de Política Monetaria y Crediticia," Cincuenta Años de Banca..., op. cit., p. 374.
- ⁹Oscar Levin Coppel, "El Sector Financiero en la Promoción del Desarrollo Económico," op. cit., p. 769.
- ¹⁰Edgar Ortiz, "Los Países en Vías de Desarrollo...", op. cit., p. 6.
- ¹¹Raymond Goldsmith, Financial Institutions, (New York: Random House, 1968), p. 26.
- ¹²Ibid., pp. 22-26.
- ¹³Ibid., pp. 26-28.
- ¹⁴Edgar Ortiz, "Los Países en Vías de Desarrollo...", op. cit., p. 10.

- 15 Oscar Levin Coppel, op. cit., p. 770.
- 16 Edgar Ortiz, "Los Países en Vías...", op. cit., p. 10.
- 17 Para un resumen del Enfoque Keynesiano, ver: José P. Rossetti, Introducción a la Economía. Enfoque Latinoamericano. 7a. Ed. (México, D.F.: HARLA, 1979), Capítulo 26, pp. 459-478.
- 18 Edgar Ortiz, "Papel e Importancia de la Banca de Desarrollo," Mimeo, UNAM, 1982.
- 19 Ibid., p. 90.
- 20 Fernando V. Pérez Santiago, Síntesis de la Estructura Bancaria y del Crédito, (México, D.F.: Trillas, 1981), p. 49.
- 21 Desarrollado de datos en: Banco de México, Indicadores Económicos, (México, D.F.: Banco de México), varios números.
- 22 Ibid.
- 23 El punto de "Antecedentes" fue resumido de: Oscar Levin Coppel, "El Sector Financiero...", op. cit., pp. 771-772; y de Rosa Olivia Villa M., Nacional Financiera: Banco de Fomento del Desarrollo Económico de México, (México, D.F.: Nacional Financiera, 1976), Capítulo I, pp. 1-14.
- 24 A menos que se indique otra cosa, resumen de: Oscar Levin Coppel, "El Sector Financiero y su Promoción del Desarrollo Económico," op. cit., pp. 772-774; y de Manuel Cavazos Lerma, "Cincuenta Años de Política Monetaria." (Introducción), Cincuenta Años de Banca Central, op. cit., pp. 107-122.
- 25 Secretaría de Programación y Presupuesto, Plan Global de Desarrollo, (México, D.F.: 1980).

CAPITULO SEGUNDO

MARCO INSTITUCIONAL DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO Y DE NACIONAL FINANCIERA (ANTES DE LA NACIONALIZACION BANCARIA)

I. INTRODUCCION

En el presente capítulo se estudia la configuración institucional del Sistema Financiero Mexicano (SFM) prevalecte antes de la nacionalización de la banca privada. Con este marco institucional se pretende apoyar la comprobación de las hipótesis, realizada en los siguientes dos capítulos. Con tal propósito, en el presente capítulo, se destaca la Ley Orgánica que rige a Nacional Financiera, así como a sus funciones y principales fideicomisos que opera. Previo a este análisis se señala las principales características del SFM en cuanto a su estructura general, autoridades y órganos de control y vigilancia, la posición institucional y características de los intermediarios financieros, públicos, privados, y mixtos, y las características, clasificación y normas de los fideicomisos.

Puesto que el período bajo análisis es de 1974-1981, no se señalan las características del SFM después de la nacionalización de la banca. Esto se encuentra fuera del alcance de la presente tesis. Por otro lado, la reestructuración del SFM se encuentra aún en proceso.

II. SISTEMA FINANCIERO MEXICANO

A. Estructura General

La Figura N^o 1 resume el carácter mixto y principales atributos del Sistema Financiero Mexicano. Como puede apreciarse, en dicho sistema se agrupa un conjunto de intermediarios financieros de carácter público, privado, y mixto. Estas

instituciones comprenden:

- Instituciones de Crédito
 - Instituciones de Crédito Privadas y Mixtas
 - Instituciones Nacionales de Crédito
- Organizaciones Auxiliares
 - Organizaciones Privadas Auxiliares de Crédito
 - Organizaciones Nacionales Auxiliares de Crédito
- Instituciones de Seguros
 - Instituciones Privadas de Seguros
 - Instituciones Nacionales de Seguros
- Mercado de Valores

Estos intermediarios financieros, monetarios y no monetarios, se enlazan entre sí y con la economía en general mediante políticas financieras y normas de regulación y vigilancia. Las autoridades y organismos encargados de desarrollarlas y velar por su cumplimiento son los siguientes:

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- Comisión Nacional Bancaria y de Seguros
- Banco de México, S.A.
- Comisión Nacional de Valores

A continuación se destaca el papel de cada uno de ellos en el funcionamiento del SFM.

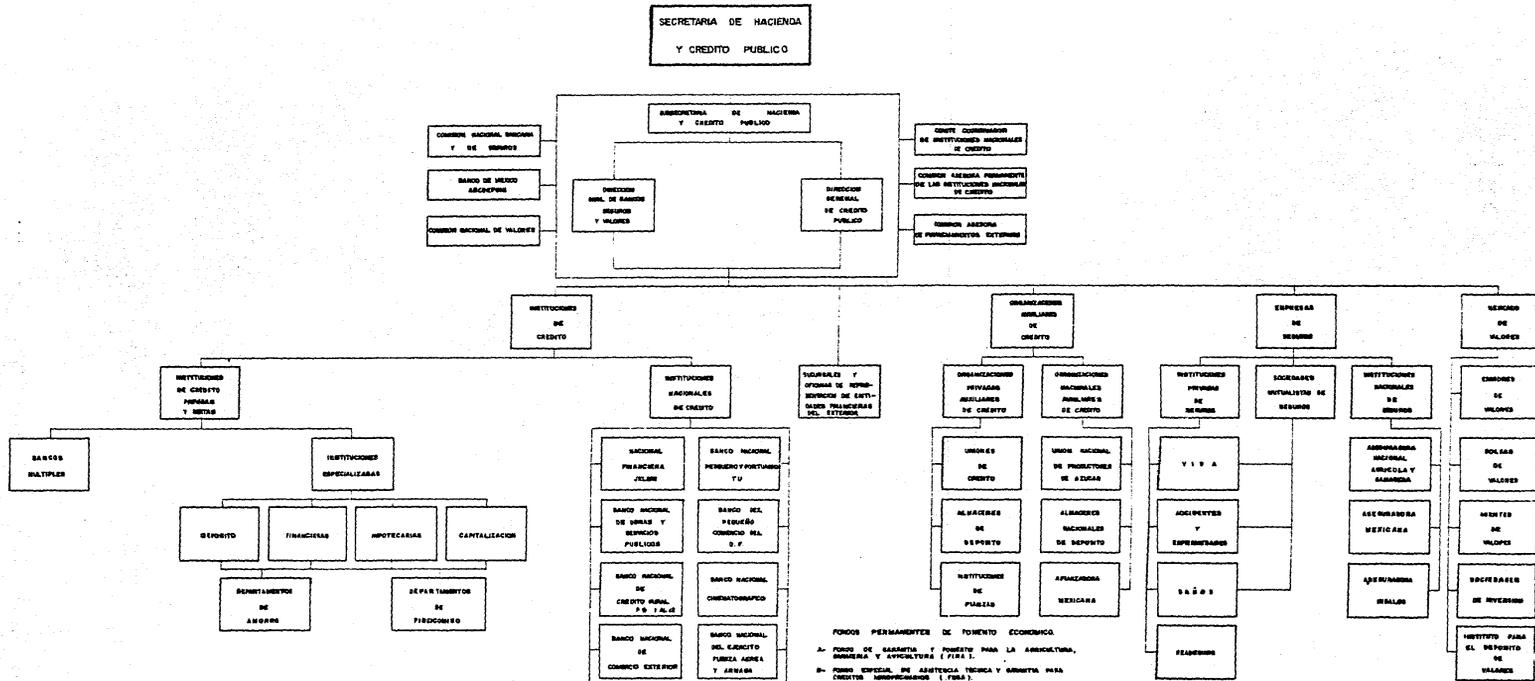
B. Autoridades y Organos de Control y Vigilancia

1. Secretaría de Hacienda y Crédito Público

La máxima autoridad en política financiera es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Su reglamento interno establece que debe despachar los asuntos que le encomiende la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 29 de Diciembre de 1976.¹

En dicho reglamento se destacan las facultades (no delegables) que son de la competencia exclusiva del titular de esta dependencia. En materia financiera se establecen, entre otras, las siguientes:

FIGURA N^o 1
SISTEMA FINANCIERO MEXICANO (ANTES DE LA NACIONALIZACION BANCARIA)



NOTA:

ESTE CUADRO ENUNCIATIVO TRATA DE DESCRIBIR LA ESTRUCTURA GENERAL DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO, SIN QUE NECESARIAMENTE SE ESTABLEZCAN RELACIONES DE DEPENDENCIA.

FONDOS PERMANENTES DE FOMENTO ECONOMICO.

- A. FONDO DE SABANITA Y FOMENTO PARA LA AGRICULTURA, ANIMACION Y AVICULTURA (FASA).
- B. FONDO ESPECIAL DE ASISTENCIA TECNICA Y SUBSIDIO PARA CREDITOS INTERCOMERCIALES (FISA).
- C. FONDO ESPECIAL DE FINANCIEROS ANTIPOBRESEROS (FEPA).
- D. FONDO DE EMPEÑO (FEMETA) (FOETE).
- E. FONDO PARA EL PRESTAMO DE LAS OPERACIONES DE PRODUCTOS MANUFACTURADOS (FOPEM).
- F. FONDO DE OPERACION Y SEGUROS BANCARIOS A LA VISTERA (FOVA).
- G. FONDO DE SABANITA Y SEVA A LOS CREDITOS PARA LA TIERRA (FOST).
- H. FONDO PARA EL DESARROLLO COMERCIAL (FOCO).
- I. FONDO DE SEGURO PARA LAS NECESIDADES COOPERATIVAS (FOCOCO).
- J. FONDO DE SEGURO Y SEGURO A LA INDUSTRIA MEXICANA Y EXTRANJERA (FOSEMI).
- K. FONDO NACIONAL DE ESTUDIOS DE PREVISIONES (FOPE).
- L. FONDO NACIONAL DEL FOMENTO INDUSTRIAL (FOFIND).
- M. FIDEICOMISO DE COMERCIO, ALMACEN, CANTONERIAS INDUSTRIALES Y CENTROS COMERCIALES (FOCOM).
- N. FONDO NACIONAL DE PRESTAMO AL TURISMO (FOPTUR).
- O. FONDO DE FOMENTO A LOS ATERRIZAJES (FOAT).
- P. FONDO PARA EL FOMENTO A LA INDUSTRIA DE EXPORTACIONES (FOEX).
- Q. FIDEICOMISO FONDO DE SEVA Y SEGURO A LA ADMINISTRACION.
- R. FIDEICOMISO DEL ALICATE (FOALICATE).
- S. FIDEICOMISO DE PRESTAMO DE CENTRALES DE MANUFACTURA Y SEVA AGRARIA DE LA INDUSTRIA AGRARIA (FISAA).
- T. FONDO NACIONAL DE FOMENTO INDUSTRIAL (FOFIND).
- U. FONDO DE SEGURO Y SEGURO PARA EL FINANCIAMIENTO COOPERATIVO.



ELABORADO POR LA DIRECCION GENERAL DE BANCOS, SEGUROS Y VALORES. MARZO 1961.

- Otorgar y revocar concesiones para el ejercicio de la banca y crédito; para la constitución y operación de instituciones de seguros y de fianzas, sociedades de inversión y de bolsas de valores; así como las autorizaciones y concesiones relativas a la constitución de grupos financieros y bancos múltiples.
- Designar al presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, y el de la Comisión Nacional de Valores.
- Ejercer las facultades que las leyes y demás disposiciones le confieran, para dictar reglas de carácter general en las materias de competencia de la misma.

En atención a esta última facultad, la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, en su artículo 1^a, párrafo 5^a, establece que esta Secretaría "será el órgano competente para reglamentar e interpretar a efectos administrativos los preceptos de esta ley, y en general para todo cuanto se refiere a las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares." ²

Entre las facultades, relacionadas con el sector financiero, delegables a directores de esta Secretaría, citadas también en el mencionado reglamento, destacan las siguientes:

- Dirección de Evaluación Hacendaria.- Diseña las directrices y lineamientos generales para enmarcar los trabajos del sector financiero. (Art. 30).
- Dirección General de Crédito Público.- Tiene a su cargo:
(1) Proponer, para aprobación superior, la política crediticia y monetaria del Gobierno Federal, en coordinación con la Dirección General de Planeación Hacendaria y el Banco de México, S.A.; (2) Formular con la participación de la Dirección General de Bancos, Seguros y Valores, las políticas de orientación, regulación, control y vigilancia de las instituciones y organizaciones auxiliares nacionales de crédito y de seguros; (3) Proponer los planes y programas de dichas instituciones, y de los fideicomisos en que sean fiduciarias las citadas instituciones. (Art. 33).
- Dirección de Instituciones Nacionales de Crédito.- Interviene en la formulación de planes y programas referentes a las instituciones y organizaciones auxiliares de crédito, instituciones nacionales de seguros y de los fideicomisos constituidos por el Gobierno Federal. (Art. 36).

2. Comisión Nacional Bancaria y de Seguros

La Comisión Nacional Bancaria, creada por decreto presidencial del 24 de diciembre de 1924, es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de control y vigilancia de las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares³ respecto al cumplimiento de las disposiciones legales, y cuenta con autonomía propia. Proporciona a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los criterios para la más eficaz regulación de las operaciones bancarias en la República; practica inspecciones a las instituciones; formula y publica anualmente las estadísticas bancarias del país y actúa como cuerpo consultivo de las autoridades hacendarias.⁴

Por decreto del 29 de diciembre de 1970, cambió su denominación por la de "Comisión Nacional Bancaria y de Seguros," que es con la que actualmente se le conoce. La causa de este cambio se debió a que se le otorgaron en este decreto, las funciones de inspección y vigilancia de las Instituciones de Seguros.⁵

3. Banco de México, S.A.

El Banco de México, S.A. es la Banca Central del país creado por ley el 25 de Agosto de 1925 y constituida por escritura pública del 1º de septiembre del mismo año. Se rige por su Ley Orgánica del 26 de abril de 1941.⁶

Esta institución garantiza el buen funcionamiento del Sistema Financiero Mexicano al desempeñar de acuerdo a su Ley Orgánica, las siguientes funciones:⁷

- 1.- Regular la emisión y circulación de la moneda y los cambios sobre el exterior.
- 2.- Operar como banco de reserva con las instituciones a él asociadas y fungir respecto a estas como cámara de compensaciones.

- 3- Constituir y manejar las reservas que se requieran para los objetos antes expresados.
- 4- Revisar las resoluciones de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, en cuanto afecten a los indicados fines.
- 5- Actuar como agente financiero del Gobierno Federal en las operaciones de crédito externo o interno y en la emisión y atención de empréstitos públicos, y encargarse del servicio de tesorería del propio gobierno.
- 6- Participar en representación del Gobierno, y con la garantía del mismo, en el Fondo Monetario Internacional y en el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, así como operar con estos organismos.

Las acciones que constituyen su capital están formadas por dos tipos de series. La serie "A" que representa el 51% del capital y sólo podrá ser suscrita por el Gobierno Federal, y la serie "B" que será suscrita por las instituciones de crédito asociadas.⁸

4. Comisión Nacional de Valores

La Comisión Nacional de Valores, de acuerdo a la Ley del Mercado de Valores, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1975, en el Capítulo V, artículo 40, señala que "es el organismo encargado, en los términos de la presente ley y de sus disposiciones reglamentarias, de regular el mercado de valores y de vigilar la debida observancia de dichos ordenamientos."

En el artículo 41 de esta ley se enuncian, además de las facultades que se le atribuyen en otros artículos de esta ley, 19 facultades importantes que le permiten cumplir con lo expuesto en el artículo 40 mencionado. Por lo tanto, entre estas facultades se cuentan las siguientes:

- 1- Inspeccionar y vigilar la actividad de los agentes individuales o de las Casas de Bolsa, así como de la Bolsa de Valores.
- 2- Inspeccionar y vigilar a los emisores de valores inscritos en la Bolsa.

- 3- Intervenir administrativamente a los Agentes y Casas de Bolsa, así como a la Bolsa de Valores, a fin de suspender, normalizar o resolver las operaciones que pongan en peligro su solvencia, estabilidad o liquidez.
- 4- Proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la imposición de sanciones por infracciones a la presente ley o a sus disposiciones reglamentarias.

El art. 51 de esta ley señala que "los infractores de la presente ley o de sus disposiciones reglamentarias podrán ser sancionados con multa mayor de \$ 1,000,000.00 según la gravedad de la infracción. En caso de personas morales, estas multas podrán ser impuestas tanto a dichas personas, como a sus administradores, funcionarios, empleados o apoderados, cuando sean responsables de la infracción."

"Tratándose de agentes o bolsas de valores, las infracciones podrán ser sancionadas, también con la suspensión o cancelación de la autorización o concesión para operar como tales, tomando en cuenta la gravedad de la falta."

La presente legislación que regula el mercado de valores, permitió que éste adoptara una nueva configuración dentro del SFM, ya que anterior a esta ley, era considerado como un organismo auxiliar de crédito.⁹

Otros órganos considerados cuerpos consultivos de las autoridades y órganos de control y vigilancia en política financiera, dotados de autonomía y facultades para vigilar el cumplimiento de las disposiciones financieras son: La Comisión Asesora Permanente de las Instituciones Nacionales de Crédito; y, La Comisión Asesora de Financiamientos Externos.

C. Intermediarios Financieros Públicos, Privados y Mixtos

De acuerdo al esquema presentado anteriormente (ver Figura 1), la intermediación financiera en México se realiza a

través de instituciones de crédito, organizaciones auxiliares, instituciones de seguros, y el mercado de valores. Las tres primeras pueden ser privadas, públicas o mixtas.

A continuación se trata, de una manera resumida, las principales características y funciones de cada uno de estos intermediarios financieros que integran el SFM.

1. Instituciones de Crédito

a. Características Principales

En primer lugar, cabe destacarse que, como ya se indicó en el capítulo anterior, estas instituciones son conocidas como intermediarios financieros monetarios porque sus activos forman parte del circulante monetario y están sujetos a la regulación de la banca central.

En segundo término, debe apuntarse que fue precisamente este tipo de intermediación financiera el que resultó afectado con la nacionalización de la banca privada. Las funciones de las instituciones privadas de crédito han sido ahora asumidas por el Estado. De acuerdo a lo anotado, en el presente capítulo se resume por separado, las características de las instituciones oficiales de crédito y de las instituciones privadas de crédito, de acuerdo al alcance de la presente tesis y la conformación del SFM prevaleciente antes de la nacionalización de la banca.

Finalmente, según lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares (LGIC y OA), las instituciones de crédito pueden operar en diversas modalidades, tanto para la banca privada, como la pública y mixta. Sus operaciones pueden ser de los siguientes tipos:

- I. Depósito
- II. Ahorro
- III. Financieras
- IV. Hipotecarias
- V. Capitalización
- VI. Fiduciarias; y
- VII. Múltiples

La banca múltiple se refiere, a instituciones que realizan operaciones de depósito, financieras y de crédito hipotecario, sin perjuicio de la concesión ya obtenida para realizar otro tipo de operaciones previstas por la ley.¹⁰ Al contrario, los seis primeros tipos de operación crediticia corresponde a lo que en el esquema general del SFM se denomina banca especializada. Este tipo de instituciones opera en aspectos específicos del proceso ahorro-inversión. Sus principales características y operaciones se definen a continuación.

b. Operaciones de las Instituciones de Crédito

Siguiendo el orden señalado anteriormente, las operaciones de la banca especializada y múltiple son las siguientes.

Bancos de Depósito.- Realizan operaciones de crédito a corto plazo, reciben depósitos a la vista y a plazo. Mantienen en el Banco de México un porcentaje que fluctúa entre el 15 y 35% de los recursos recibidos. La LGIC y OA en sus artículos del 10 al 17 contempla a estas instituciones.¹¹

Bancos de Ahorro.- El artículo 18 de la LGIC y OA establece que este tipo de institución está autorizada en los términos de esta ley, para recibir depósitos de ahorro, entendiéndose por estos, los depósitos bancarios capitalizables semestralmente. Estos podrán disponerse de acuerdo a los términos que señale la SHCP mediante reglas de carácter general.

Sociedades Financieras.- Atienden las necesidades de crédito a

largo plazo del sector productivo (industria, agricultura, ganadería, etc.). La captación de sus recursos la realizan a través de la emisión de bonos financieros; expedición de certificados financieros, y préstamos de empresas y particulares.¹²

Sociedades de Crédito Hipotecario.- De acuerdo con el art. 34 de la LGIC y OA estas sociedades se allegan recursos a través de la emisión de bonos hipotecarios y reciben préstamos de organizaciones oficiales destinadas a fomentar la vivienda de interés social. La garantía de los préstamos hipotecarios que otorgan son de bienes inmuebles.¹³

Sociedades de Bancos de Capitalización.- El art. 40 de la LGIC y OA establece que estas sociedades están autorizadas para contratar la formación de capitales pagaderos a fecha fija o eventual, a cambio del pago de primas periódicas o únicas. Ofrecen los contratos al público a través de la emisión de títulos o pólizas de capitalización de conformidad con los arts. 128 a 134 de esta ley.

Instituciones Fiduciarias.- Este tipo de instituciones están autorizadas, en los términos del artículo 44 de la LGIC y OA. De acuerdo al art 2º de la LGIC y OA, la operación fiduciaria debe ser "concesionada" por el Gobierno Federal, y "competente otorgarla discrecionalmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y Seguros y la del Banco de México." En el artículo 44 de esta ley se dictan las operaciones fiduciarias que pueden realizar las instituciones de crédito que disfruten de dicha concesión. Las principales se indican a continuación, (una cuenta más detallada se dará en una sección posterior sobre fideicomisos y una reseña de los principales fideicomisos que opera Nacional Financiera):

- Practicar operaciones de fideicomiso a que se refiere la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.
- Emitir toda clase de títulos de crédito de instituciones públicas, privadas y sociedades.
- Practicar operaciones de mandato, comisión y custodia; percibir importe de bienes destinados a su liquidación.

En este sector especializado, de instituciones de crédito, cabe recalcar que la banca de depósito es la más antigua del sistema. Hacia 1979 este tipo de banca especializada sumaba 31 matrices, pero su número decrece considerablemente, en 1980 estas matrices sumaban 17 (en 1975 sumaban 107 matrices y 2297 sucursales) debido a la formación de la banca múltiple como resultado de fusiones entre bancas de especialización de distinta operación, con el fin de poder ofrecer al público servicios bancarios integrados. En 1981 este número se redujo a 6 instituciones de depósito.¹⁴

Las sociedades financieras siguen en importancia. Estas desde su existencia en los 40s hasta mediados de los 70s, se caracterizaron por su rápido crecimiento de matrices y sucursales. Sin embargo, fueron vistas por otro tipo de banca también especializada con prohibición a participar en el mercado de valores, como la oportunidad que representaba la fusión con este tipo de sociedades para compartir los beneficios de que estas sí gozaban respecto a tener la exclusividad de participar en dicho mercado, además de que también estas tenían otros privilegios, tales como tasas de interés preferenciales, encaje legal menor, etc.¹⁵

Al 31 de diciembre de 1979, únicamente existían 13 sociedades financieras que continuaban operando como banca especializada. En 1980 este número decreció a 9, y en 1981 sólo existían 5 sociedades.¹⁶

Banca Múltiple.- Como se indicó anteriormente, la banca múltiple está concesionada para realizar operaciones de depósito, financieras y de crédito hipotecario. Debido a concesiones obtenidas algunas instituciones realizan igualmente operaciones de ahorro y fiduciarias. Consiguientemente, los aspectos señalados anteriormente con respecto a las instituciones de crédito de depósito, financieras, hipotecarias y fiduciarias son pertinentes y siguen vigentes para el caso de la banca múltiple.

Las reglas que rigen la función de la banca múltiple se publicaron el día 18 de marzo de 1976 en el Diario Oficial de la Federación.¹⁷

Para operar como banca múltiple (privada o mixta), se requiere la concesión de acuerdo como lo establece el art. 2° de la LGIC y OA.

En el art. 8° de esta ley (fracción I, 2° párrafo) se establecen una serie de disposiciones legales para regular la actuación de la banca múltiple. Entre otras destacan las siguientes:

- Su capital mínimo será la cantidad equivalente al 0.5% del total de los capitales pagados y reservas de capital que alcancen las instituciones de esta clase al 31 de diciembre del año inmediato anterior.
- El capital mínimo requerido para constituir un nuevo banco múltiple, será la cantidad equivalente al 2% del total de los capitales pagados y reservas de capital que alcancen las instituciones de banca múltiple al 31 de diciembre inmediato anterior a la fecha de la concesión respectiva. La concesión podrá otorgarse sin cumplir el requisito de este párrafo sólo si la sociedad cae en algunos de los supuestos siguientes:
 - a) Que sea fusionante o resulte de la fusión de instituciones que hubieren venido operando con las concesiones de Depósito, Financieras, e, Hipotecarias.
 - b) Que sea fusionante o resulte de la fusión de instituciones que hubieren venido operando con alguna de las concesiones de Ahorro, Financieras, o Hipotecarias y que al fusionarse, alcance un total de activos no inferior al que, por disposiciones generales, fije la SHCP, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y la del Banco de México.

Entre las instituciones financieras constituidas en el país bajo esta modalidad, destacan: Bancomer, S.A., Banco Nacional de México, S.A., Banco Mexicano Somex, S.A., y el Grupo Internacional, S.A. (este nació de la fusión de Nacional Financiera y el Banco Internacional que a su vez ya era banca múltiple privada).

c. Instituciones Privadas de Crédito

Como ya se indicó anteriormente, las instituciones de crédito con carácter de privadas operan en los campos más lucrativos, es decir buscan la mayor rentabilidad posible de su operación, por ello la inversión en sectores prioritarios de la economía nacional es poco favorecida por este sector privado de crédito.

Previa a la nacionalización de la banca privada comercial, para operar en el ejercicio de la banca, todas las instituciones de crédito deben apegarse a lo dispuesto en el 2° artículo de la LGIC y OA que establece que para dedicarse al ejercicio de la banca o el crédito se requiere concesión del Gobierno Federal siendo de la competencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público otorgarlo discrecionalmente, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y la del Banco de México, S.A.

Las concesiones mencionadas en el párrafo anterior se refieren a los diferentes tipos de operaciones que como banca especializada o múltiple pueden desarrollar las instituciones de crédito.

Para operar en cualquiera de las referidas operaciones de banca y crédito, las concesiones serán, de acuerdo como lo menciona el art. 2° de esta ley, intrasmisibles debido a su propia naturaleza. Este artículo también establece que "para efectos de esta ley, sólo se considerarán las sociedades a las que les haya sido otorgada concesión en los términos de las fracciones anteriores."

Se podrá otorgar concesión para realizar las operaciones de Ahorro, Fiduciarias, sólo a las sociedades que hayan sido concesionadas para llevar a cabo operaciones de Depósito, Financieras, Hipotecarias, y de Capitalización. La última

disposición de este artículo señala que una misma sociedad no podrá ser concesionada para llevar a cabo más de una de las operaciones de las fracciones I, III, IV, V, VII.

El artículo 8° externa que podrán disfrutar de dichas concesiones las sociedades anónimas de capital fijo o variable, organizadas de acuerdo a la Ley de Sociedades Mercantiles.

Hacia 1981, en uso de las prerrogativas señaladas, las instituciones privadas de crédito estaban conformadas por Bancas Múltiples, Bancos de Depósito, Sociedades Financieras, y Sociedades de Capitalización.

Según datos estadísticos de ese año, las principales instituciones de crédito privadas eran Bancomer, S.A. con activos de \$ 488,512.4 millones de pesos; Banco Nacional de México, S.A. con activos de \$ 449,718.3 millones de pesos, y Banca Serfín, S.A. con \$ 192,933.8 millones de pesos.¹⁸

d. Instituciones Nacionales de Crédito

Las instituciones nacionales de crédito generalmente están considerados como los organismos que contrarrestan la actitud asumida por las instituciones privadas que operan en los campos más lucrativos y basándose casi enteramente en el mecanismo del mercado. Las instituciones oficiales, como se señaló en el capítulo anterior, complementan las actividades de dichas instituciones y promueven explícitamente el desarrollo apoyando programas específicos elaborados al respecto y proporcionando ayuda a los sectores prioritarios de la economía nacional, que son frecuentemente desatendidos por el sector privado. De ahí que la labor social de la intermediación oficial es muy valiosa para el desarrollo del país.

De acuerdo a su concepto legal, la LGIC y OA, en su

artículo I, dice que "se reputarán como instituciones y organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las constituidas con participación del Gobierno Federal, o en las cuales éste se reserva el derecho de nombrar la mayoría del Consejo de Administración o de la Junta Directiva o de aprobar o vetar los acuerdos que la asamblea o el consejo adopten."

En el mismo artículo se señala que "competará exclusivamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la adopción de todas las medidas relativas tanto a la creación como al funcionamiento de las instituciones nacionales y organizaciones auxiliares nacionales de crédito."

La participación del Gobierno Federal en estas instituciones nacionales, es de por lo menos el 51%, el resto lo suscriben las demás instituciones de crédito y particulares.¹⁹

Los recursos con que operan estas instituciones de crédito no son captados del público en general como sucede con los intermediarios financieros privados, ya que generalmente es el Gobierno Federal quien les canaliza estos recursos, entre los cuales se encuentran incluidos los que se destinan al fomento de actividades económicas tales como, la agricultura, ganadería, avicultura, vivienda, turismo, artesanías, importaciones, exportaciones, la industria mediana y pequeña, etc.

Para responder a las necesidades de dichos sectores el Gobierno Federal ha creado varias instituciones. Estas son las siguientes:

- Nacional Financiera, S.A.
- Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos
- Banco Nacional de Crédito Rural
- Banco Nacional de Comercio Exterior
- Financiera Nacional Azucarera
- Banco Nacional Pesquero y Portuario
- Banco del Pequeño Comercio del D.F.

- Banco Nacional Cinematográfico
- Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea, y Armada
- Patronato del Ahorro Nacional

Como puede apreciarse, Nacional Financiera, S.A., que es la preocupación de esta tesis, está incluida dentro de esta clase de intermediarios financieros. A través de sus actividades de apoyo a la industria ha canalizado gran cantidad de recursos tanto técnicos como financieros a tal punto que se le ha considerado como la principal banca de fomento industrial del país. Más adelante, se especificarán sus funciones y, naturalmente, en los siguientes capítulos se analizarán aspectos de su actuación.

e. Instituciones de Crédito Mixtas

La legislación bancaria no contempla a aquellas instituciones de crédito denominadas "mixtas," ya que únicamente se refiere a las públicas y privadas. Sin embargo las instituciones de crédito "mixtas" han surgido en nuestro país cuando el Estado se asocia con particulares que prácticamente no pueden seguir adelante, i.e. que el sector gubernamental auxilia a las instituciones privadas cuando estas no pueden seguir operando, convirtiendo los pasivos de estas a su favor, en capital, originando de esta manera la asociación entre el gobierno y particulares.²⁰

La actitud del gobierno como auxiliar de las instituciones de crédito que no tienen los recursos para continuar operando, refleja el esfuerzo de las autoridades por lograr un mayor desarrollo del país, lo que también demuestra que en esta tarea el sector financiero no iba a soslayarse.

2. Organizaciones Auxiliares de Crédito

De acuerdo al artículo 3° de la LGIC y OA, son consideradas organizaciones auxiliares de crédito las siguientes instituciones:

- Almacenes Generales de Depósito
- Arrendadoras Financieras
- Uniones de Crédito
- Las demás que otras leyes consideren como tales.

El art. 47 señala que se requerirá concesión de la SHCP para el establecimiento de almacenes generales de depósito y arrendadoras financieras, y de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros cuando se trate de uniones de crédito.

Se considera que este tipo de organizaciones auxilian en su cometido a las instituciones de crédito ya tratadas.²¹

Entre otras características de estas organizaciones auxiliares de crédito destacan las siguientes:

- Se clasifican (de acuerdo a lo tratado en el capítulo 1°) como intermediarios financieros no monetarios, porque no consideran al medio de cambio, dinero, como parte integrante de sus pasivos.
- Permite el acceso del crédito a personas que individualmente no son sujetos de crédito de acuerdo a la reglamentación bancaria. (Este es el caso de las uniones de crédito).

Las principales funciones, de acuerdo a la ley bancaria, de las organizaciones auxiliares de crédito, se enuncian brevemente a continuación.

Almacenes Generales de Depósito.- El art. 50 de la LGIC y OA señala que "los almacenes generales de depósito tendrán por objeto el almacenamiento, guarda o conservación de bienes o

mercancías y la expedición de certificados de depósito y bonos de prenda. También podrán realizar la transformación de las mercancías depositadas a fin de aumentar el valor de éstas, sin variar su naturaleza. Sólo los almacenes generales de depósito estarán facultados para expedir certificados de depósito y bonos de prenda."

Estos podrán ser de tres clases:²²

1. Agrícolas.- Los que se destinen exclusivamente a graneros o depósitos especiales para semillas y demás frutos o productos agrícolas.
2. Mixtos.- Son los que, además de estar facultados para recibir en depósito los frutos o productos a que se refiere la fracción anterior, lo estén también para admitir mercancías o efectos nacionales o extranjeros de cualquier clase, por lo que se hayan pagado ya los derechos correspondientes.
3. Fiscales.- Estos están autorizados para recibir productos, bienes o mercancías por los que se ha satisfecho los derechos de importación correspondientes.

Arrendadoras Financieras.- De acuerdo al art. 62 de esta ley las operaciones que podrán realizar las arrendadoras financieras, destacan las siguientes:

- I. Celebrar contratos de arrendamiento financiero.
- II. Adquirir bienes, para darlos en arrendamiento financiero.
- III. Adquirir bienes del futuro arrendatario, con el compromiso de darlos a éste en arrendamiento financiero.
- IV. Obtener préstamos y créditos de instituciones de crédito y de seguros del país o de entidades financieras del exterior, destinados a la realización de las operaciones que se autorizan en este capítulo, así como de proveedores, fabricantes o constructores de los bienes que serán objeto de arrendamiento financiero.

Uniones de Crédito.- El art. 85 de esta ley señala que las uniones de crédito son organismos auxiliares especializadas en cualquiera de los siguientes ramos:

- I. Agropecuarias. En que los socios se dedican a actividades agrícolas, ganaderas o a unas y otras,
- II. Industriales. En que los socios se dedican a actividades industriales para la producción de bienes o a la prestación de servicios similares o complementarias entre sí, y tengan fábrica, taller, o unidad de servicio, debidamente registrado conforme a la ley.

Con el objeto de ejemplificar la característica mencionada anteriormente de que este tipo de organizaciones auxiliares permiten el acceso al crédito de personas que consideradas individualmente no son sujetas de crédito, a continuación se explica brevemente sobre el asunto.

De acuerdo a su definición "las uniones de crédito son agrupaciones de personas físicas o morales que pueden ser agricultores, ganaderos, industriales o comerciantes que se constituyen de esta manera para obtener el crédito necesario para el desarrollo de sus actividades para las cuales son creadas."²³

Esto es, los socios de este tipo de organizaciones, considerados individualmente, no son sujetos de crédito, debido a que su capital resulta poco atractivo para una institución financiera, o bien porque no están debidamente garantizados como lo exige la reglamentación bancaria. La unión de crédito al agrupar a personas físicas, sí puede ser sujeta de crédito, y básicamente sus fuentes de financiamiento son las siguientes: (a) Bancos de Depósito y Sociedades Financieras, (b) Proveedores; (c) Fondos constituidos por el Gobierno Federal, y (d) Préstamos de los socios (limitados al 15% del capital pagado de la Unión).²⁴

Las uniones de crédito se encargan a su vez de

administrar los financiamientos obtenidos, canalizándolos a sus socios para proporcionarles la ayuda financiera necesaria para apoyar el logro de los objetivos específicos de estos, y que en general están orientados al objetivo general de la unión. Por eso se dice que la canalización de fondos de los intermediarios financieros auxiliares a los demandantes de estos, es de carácter indirecto.

3. Instituciones de Seguros

Según el artículo 1° de la Ley General de Instituciones de Seguros, "las empresas que se organicen y funcionen como instituciones de seguros y sociedades mutualistas de seguros, quedan sujetas a las disposiciones de esta ley." En relación a las instituciones nacionales de seguros, este artículo dice textualmente que "se regirán por sus leyes especiales y, a falta de estas o cuanto en ellas no esté previsto, por lo que estatuye la presente."

En el artículo 4° de esta ley se señala que se considerarán operaciones de seguros sujetas a las leyes mexicanas aquellas que se celebren en territorio nacional.

Finalmente debe destacarse que también el art 7° de la mencionada ley establece que las autorizaciones y concesiones que se otorgan para operar como una institución aseguradora, "son por su naturaleza intransmisibles, y se referirán a una o más de las siguientes operaciones de seguros:

- I. Vida
- II. Accidentes, enfermedades, y
- III. Daños en alguno o algunos ramos siguientes:
 - a). Responsabilidad civil y riesgos profesionales;
 - b). Marítimo y transportes;
 - c). Incendios;
 - d). Agrícola;
 - e). Automóviles;
 - f). Crédito;

- g). Diversos; y
- h). Los especiales que declare la SHCP, conforme a lo dispuesto por el artículo 9° de esta ley."

Este tipo de instituciones al igual que las organizaciones auxiliares de crédito, es un intermediario financiero no monetario porque entre sus pasivos no se considera al dinero como medio de cambio.

4. El Mercado de Valores

En términos generales el Mercado de Valores está integrado por los siguientes elementos:²⁵

- a). La oferta pública de valores (acciones, obligaciones y otros títulos de crédito emitidos en serie o en masa).
- b). Los intermediarios financieros (corredores o agentes de bolsa y casas de bolsa).
- c). El Registro Nacional de Valores e Intermediarios (a cargo de la Comisión Nacional de Valores), y
- d). Las autoridades como la SHCP, que como ya se apuntó, es la máxima autoridad en política financiera.

Las transacciones de este mercado se desarrollan en locales, instalaciones y mecanismos establecidos y proporciona información de los valores inscritos a todo el que lo solicite, y certifica las cotizaciones de la Bolsa, así como también realiza otras actividades propias de su función.

La Bolsa de Valores es una sociedad anónima y su capital social no tiene derecho a retiro. La Comisión Nacional de Valores puede ordenar un aumento de capital para admitir nuevos socios.

Para que las acciones, obligaciones, bonos u otro título puedan operarse en bolsa deben:

1. Estar inscrito en el Registro Nacional de Valores e

Intermediarios.

2. Solicitar los Emisores su inscripción en la Bolsa.
3. Satisfacer los registros del reglamento interior de la Bolsa.

III. LOS FIDEICOMISOS

La naturaleza de las instituciones fiduciarias ha sido descrita anteriormente, en el contexto de las instituciones de crédito. En la presente sección se amplía este estudio puesto que los fideicomisos son parte de las operaciones de este tipo de instituciones, y puesto que son importantes actividades de las instituciones nacionales de crédito, en particular el Banco de México y Nacional Financiera, se desarrollan a través de este mecanismo.

A. Definición

En 1952, una comisión designada por la Asociación de Banqueros de México, formuló un proyecto de modificación a la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito de 1932, como resultado de un estudio de 7 años, realizado con el objeto de suplir deficiencias normativas de esta ley con respecto al fideicomiso. En el artículo 346 de dicho proyecto, se contempla un concepto breve y completo de lo que debe entenderse por fideicomiso:²⁶

"En el fideicomiso, la institución fiduciaria adquiere la titularidad de un derecho que le transmite el fideicomitente y está obligado a ejercitarlo para la realización de un fin o en interés del fideicomisario."

De acuerdo con este concepto, como institución jurídica el fideicomiso se reviste de los siguientes elementos: el Objeto de la operación fiduciaria (bienes, derechos, o ambos);

la finalidad que se persigue con su constitución; y los sujetos personales que intervienen en la operación fiduciaria (fideicomitente, fiduciario, y el fideicomisario).

El objeto es la materia del fideicomiso o sea cualquier cosa a la que pueda dársele un valor y que pueda ser transmisible. El artículo 351 de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito dice que pueden ser objeto del fideicomiso toda clase de bienes y derechos, excepto los estrictamente personales de su titular (de patrimonio familiar intrasmisibles, garantías individuales, etc.).²⁷

La finalidad es la meta que se persigue al establecer el fideicomiso. En el acto constitutivo el fideicomiso expresa lo que el fiduciario debe hacer para alcanzar dicho fin. Este no debe ser ilícito ni contrario a las buenas costumbres. La realización del fin para el que fue creado el fideicomiso es causa de la extinción de éste, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 357, fracción I, de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito.²⁸

Respecto de los sujetos, a continuación se define el papel que cada uno de ellos desempeña en la operación fiduciaria:²⁹

Fideicomitente. "Es el fideicomitente, la persona física (persona individual) o la persona jurídica (persona moral o sociedad) que tenga la capacidad necesaria (capacidad activa) para hacer la afectación de bienes que el fideicomiso implica; y las autoridades judiciales o administrativas correspondientes, cuando se trate de bienes cuya disposición les compete conforme a las leyes."

Fiduciario. "Es el fiduciario, la persona con la capacidad necesaria (capacidad activa) para adquirir (siempre en función del fin perseguido por las instrucciones contenidas en el acto

constitutivo del fideicomiso), la titularidad de los bienes o derechos que son objeto del fideicomiso." El artículo 351 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito señala que "...solamente pueden ser fiduciarias las instituciones expresamente autorizadas para ello conforme a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares," i.e. esta ley sólo confiere esta función a sociedades anónimas bancarias. Estas tienen el título legal de los bienes o derechos afectos en fideicomiso.

Fideicomisario o Beneficiario. "El fideicomisario, es la persona física, y jurídica (individual o sociedad respectivamente) que tenga la capacidad necesaria para recibir el provecho que el fideicomiso implica."

B. Marco Legal

Sin duda el aspecto normativo de los fideicomisos ha sido y es un aspecto que ha contribuido a su desarrollo, además de que por otro lado la historia de su legislación refleja la preocupación de impulsarlos, ya que sus características de no ser muy rígido en su operación lo convierten en un instrumento financiero muy práctico.

En la actualidad, las leyes que regulan las operaciones fiduciarias son: La Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares en sus artículos 44, 45, 45 bis y 46; la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, artículos del 228 al 228 v, y 346 al 359; Leyes especiales: Ley Orgánica de Nacional Financiera, la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, y la Ley que crea el Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Pequeña y Mediana; y finalmente en el aspecto fiscal se encuentran las siguientes leyes tributarias: La Ley del Impuesto sobre la Renta y su reglamento, la Ley del Impuesto al Valor Agregado y su reglamento, y la Ley del Impuesto sobre adquisición de Inmuebles.³⁰

En el caso específico del fideicomiso público, y en congruencia con el dinamismo de la economía nacional, las reglas de operación de este tipo de fideicomiso han sufrido modificaciones frecuentes. En el período 1976-82, como consecuencia del establecimiento de un programa de Reforma Administrativa, la operación del fideicomiso público asumió mayor importancia.³¹

Destacan los siguientes ordenamientos jurídicos, de carácter administrativo, dictados para regular al fideicomiso público: La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; La Ley de Presupuestos, Contabilidad y Gasto Público Federal; La Ley General de Deuda Pública; la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, así como Acuerdos de Sectorización y el Decreto del 27 de febrero de 1978.³²

Las modificaciones reglamentarias del fideicomiso sin duda tienen el objetivo de mejorar la efectividad de este mecanismo financiero.

C. Tipos de Fideicomiso

Existen tres modalidades de fideicomiso, debido básicamente a que las operaciones fiduciarias que estos realizan, no son siempre iguales, ya que puede variar el objeto del fideicomiso que puede ser efectivo, bienes, o derechos; o bien respecto de los sujetos, el fideicomisario puede ser una persona distinta al fiduciario y fideicomitente, o incluso este último puede ser el propio beneficiario, sin embargo, nunca la institución fiduciaria puede ser fideicomisario.³³

Según lo anterior, y de acuerdo también a las características de las operaciones que en el fideicomiso se instituyen, a continuación veremos que éste se puede subdividir de la siguiente manera, de acuerdo al tipo de fideicomiso que más se realiza en la práctica.³⁴

1. Fideicomiso de Inversión
2. Fideicomiso de Garantía, y
3. Fideicomiso de Administración

1. Fideicomiso de Inversión.

La característica de este tipo de fideicomiso consiste en que el fideicomitente transfiere el objeto fideicomitado al dominio de una institución fiduciaria, indicándole expresamente su voluntad de que sea invertido en títulos valor o en préstamos a sociedades o particulares. De acuerdo a la ley que no lo prohíbe, es muy frecuente encontrar en este tipo de fideicomiso, que el fideicomitente sea el mismo beneficiario.

Es muy difundida la operación de los fideicomisos de inversión. Los públicos constituidos bajo esta modalidad, permiten la realización de inversiones en sectores económicos prioritarios que el Gobierno Federal de acuerdo a sus políticas económicas desea sean apoyados financieramente para que se desarrollen.

En suma, de acuerdo a los fines que se persiguen en la constitución de este tipo de fideicomiso este puede clasificarse en: (a) Fideicomiso de inversión pura, en títulos valor, (b) En préstamos o créditos a sociedades o particulares, y (c) Con destino al cumplimiento de diversos fines.

2. Fideicomiso de Garantía.

Este tipo de fideicomiso opera mucho en la práctica. En él la relación que se establece entre fideicomitente y fideicomisario, es de deudor a acreedor respectivamente, por lo que el primero para garantizar el cumplimiento de un compromiso contraído con el segundo, transmite al fiduciario la titularidad de bienes muebles (generalmente mobiliario) e inmuebles (terrenos, edificios), o derechos, con el fin de garantizar el cumplimiento del compromiso adquirido.

La institución fiduciaria es la encargada de valorar los

bienes afectos que garantizan la deuda del fideicomitente contraída con el fideicomisario.

3. Fideicomiso de Administración.

Generalmente, en este tipo de fideicomiso, el fideicomisario es el mismo fideicomitente. Este transfiere la titularidad del objeto del fideicomiso al fiduciario, facultándolo del manejo absoluto del fideicomiso, de tal forma que el fideicomisario obtenga beneficios.

Las causas principales de la constitución de este tipo de fideicomiso son, entre otras, cuando el fideicomitente no alcanza la mayoría de edad; por inexperiencia en los negocios; o debido a la falta de tiempo.

4. Fideicomisos de Interés Público o Privado

En relación a la subdivisión anterior, cabe aclararse que los fideicomisos pueden clasificarse también en de interés público o de interés privado. Los primeros se refieren a aquellos que buscan un bienestar que alcance a la comunidad de un país, i.e. los fideicomisos públicos participan con un alto sentido social, lo que es congruente a las políticas gubernamentales. Por otro lado, en el caso de los fideicomisos de interés privado, los fines que se persiguen son diferentes a los de interés público, ya que en ellos se busca, como su nombre lo dice, un provecho privado o personal. Este podría ser el caso del fideicomiso de administración, de acuerdo a la clasificación anterior.

En el siguiente capítulo sólo se tratará los fideicomisos de interés público, y específicamente los manejados por Nacional Financiera. Mientras tanto se pretende dejar el antecedente conceptual de este importante mecanismo financiero de interés público y de esta forma apoyar el estudio de este instrumento crediticio en el capítulo tercero.

D. Fideicomiso Público

En 1925 surgió el Fideicomiso Público dentro del sistema jurídico mexicano.³⁵ Básicamente nace debido a la falta de una canalización adecuada de recursos a sectores clave de la economía, principalmente por parte del sector privado.

Este tipo de fideicomiso permite mover recursos financieros hacia las actividades y zonas que se trata de impulsar siguiendo una política de redescuento de cartera a tasas de interés preferenciales.³⁶ Esto es, son manejados por una institución de crédito, por lo que no tratan directamente con el público. El intermediario financiero es el encargado de estudiar la solicitud del crédito, analiza el riesgo implícito y las garantías del mismo, y finalmente lleva a cabo el redescuento total o una parte de la suma comprometida, además que también asume el riesgo, apoyándose por el encaje legal, por lo que de esta forma se asegura la recuperación de los créditos que se otorgan.³⁷

Entre las instituciones nacionales de crédito, que entre otras funciones realizan operaciones fiduciarias, destacan por su importancia y por el número de fondos y fideicomisos que manejan, el Banco de México y Nacional Financiera, los cuales en su calidad de fiduciarios son los encargados de ejercitar los derechos y obligaciones de los fideicomisos establecidos en ellos.

La Secretaría de Programación y Presupuesto, que es el fideicomitente único del Gobierno Federal, es la institución encargada de la precisión de dichos derechos y obligaciones. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como ya se apuntó, es la que se encarga de la supervisión y control de la actuación de los fiduciarios públicos respecto del cumplimiento de las disposiciones en materia fiduciaria para actuar sobre los bienes fideicomitidos y del establecimiento de limitaciones que

deriven por derecho de terceros.

Entre los principales fideicomisos públicos manejados por el Banco de México, S.A., y por Nacional Financiera, S.A., destacan los siguientes:

Banco de México:

- FIRA: Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura
- FONEI: Fondo de Equipamiento Industrial
- FOMEX: Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados
- FOGA: Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos para la Vivienda

Nacional Financiera:

- FOGAIN: Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña
- FONEP: Fondo Nacional de Estudios y Proyectos
- FOMIN: Fondo Nacional de Fomento Industrial
- FIDEIN: Fideicomiso de Conjuntos, Parques, Ciudades Industriales y Centros Comerciales
- FONATUR: Fondo Nacional de Fomento al Turismo

Finalmente, entre otras instituciones de crédito nacionales que también manejan fideicomisos se encuentran el Banco Nacional de Crédito Rural (FOGAN: Fondo para el Fomento de la Ganadería de Exportación y el Fideicomiso Fondo de Apoyo y Fomento a la Agroindustria); Financiera Nacional Azucarera (FINAZUCAR: Fideicomiso del Azúcar; y FIMAIA: Fideicomiso de Fomento de Centrales de Maquinaria).

IV. NACIONAL FINANCIERA -BANCO DE FOMENTO-

A. Ley Orgánica de 1974

La Ley Orgánica de Nacional Financiera del 30 de Diciembre de 1974 entró en vigor el 3 de Enero de 1975. Esta ley vino a derogar las Leyes Orgánica, y Reformatoria, por las cuales se rigió la Institución desde el 31 de Diciembre de 1940 hasta el 2 de Enero de 1975.³⁸

En la exposición de motivos de esta ley se externa que a lo largo de 4 décadas Nacional Financiera se ha convertido en el banco de inversión de mayor relevancia en el país; y en el contexto latinoamericano ocupa un lugar destacado entre las instituciones de crédito más importantes de esta área.

Se señala en dicha exposición las actividades más destacadas de Nacional Financiera que ilustran su importante trayectoria conducida en pro de un mayor desarrollo económico del país.

En términos generales es destacada la significativa participación de esta institución en muchas actividades prioritarias del quehacer nacional. Sobresale el importante apoyo que ha dirigido a la actividad industrial, principalmente el impulso otorgado a las manufacturas básicas, a la formación de polos de desarrollo, y al fortalecimiento de la industria mediana y pequeña. Así mismo se destaca que en su calidad de agente financiero del gobierno esta institución ha logrado reflejar una imagen sólida y confiable en el contexto internacional lo que le ha permitido contratar fondos del exterior en condiciones apropiadas. La preocupación de esta institución se ha encaminado también al desarrollo de bienes de capital e insumos estratégicos; a la descentralización de los servicios financieros para alentar el progreso en provincia, y; al fomento de creación y respaldo de empresas públicas y privadas.

Por los motivos mencionados que tuvieron por objetivo justificar la actualización del ordenamiento jurídico de Nacional Financiera, el ejecutivo federal "consideró indispensable ajustar la Ley Orgánica de Nacional Financiera, con el propósito de dotar a esta institución de las facultades e instrumentos que le permitan cumplir funciones de alta importancia en un nuevo marco socioeconómico y de política de desarrollo."³⁹

Las propuestas de esta ley están orientadas a mejorar la coordinación e instrumentación de las políticas financieras del país, a modernizar las disposiciones vigentes, y permitir a Nacional Financiera ofrecer servicios integrados de acuerdo a como lo exige el eficiente funcionamiento de la banca.⁴⁰

B. Funciones

De acuerdo a su ordenamiento jurídico, Nacional Financiera debe enfocar sus funciones a la consecución de los objetivos que señala su Ley Orgánica.

El artículo 5° de esta ley externa que Nacional Financiera, tendrá por objeto:

"I. Promover, encauzar y coordinar la inversión de capitales en la organización, transformación y fusión de toda clase de empresas industriales.

En sus funciones de promoción y en el otorgamiento de créditos, dedicará sus recursos a la creación o fortalecimiento de empresas fundamentales para la economía nacional y regional, que:

- a) Aprovechen recursos naturales inexplotados o insuficientemente explotados;
- b) Contribuyan a la creación de fuentes de trabajo y a la descentralización industrial, propiciando la distribución regional equilibrada de la actividad económica;
- c) Procuren el progreso tecnológico y el incremento de la producción y de la productividad en ramas importantes de la industria nacional;
- d) Contribuyan a mejorar la balanza de pagos, ya sea

porque promuevan la sustitución eficiente de importaciones o alienten la producción de bienes y servicios exportables.

- II. A solicitud del Gobierno Federal, de los Estados, Municipios y Dependencias Oficiales, actuar como agente financiero y consejero en la emisión, contratación, y demás operaciones relativas a valores públicos, y encargarse de la colocación de bonos del sector público federal, así como del servicio y vigilancia que las mismas motiven.
- III. Ser agente financiero del Gobierno Federal en lo relativo a la negociación, contratación y manejo de créditos del exterior, ya sea que estos sean otorgados por instituciones extranjeras privadas, gubernamentales e intergubernamentales, incluyendo el BIRF y el BID. No se incluyen en esta disposición los créditos que para fines monetarios contrate el Banco de México, S.A., y los que el Gobierno Federal encomiende negociar o contratar a otra institución nacional de crédito.
- IV. Actuar como promotora del mercado de valores, a fin de canalizar recursos que permitan alcanzar los objetivos de esta ley.
- V. Operar como sociedad financiera y fiduciaria, en los términos de la presente ley, y en lo no previsto por ella, en los de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.
- VI. Realizar las operaciones de banca de depósito, de ahorro y de crédito hipotecario, con sujeción al régimen que para estas operaciones establece la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares y a las disposiciones que, conforme a las leyes, dicten las autoridades competentes.
- VII. Obtener concesiones para el aprovechamiento de recursos naturales, que deberá aportar a empresas, cuya creación promueva. En igualdad de circunstancias gozará del derecho de preferencia frente a los particulares para obtener dichas concesiones."

Conviene destacar que varios de los objetivos enlistados en el art. 5°, son resultado de anteriores ordenamientos jurídicos de esta institución que fueron dispuestos con la finalidad de encaminar y ajustar la actividad de Nacional Financiera a como lo fueron exigiendo las distintas circunstancias socio-económicas vividas por el país a lo largo de la existencia de esta organización.

De acuerdo a los objetivos señalados, a continuación se destacan las principales funciones que Nacional Financiera realiza para el cumplimiento de dichos objetivos.

1. Agente Financiero del Gobierno Federal
2. Promotora del Mercado de Valores
3. Promoción Industrial
4. Banco de Primer Piso

1. Agente Financiero del Gobierno Federal

La función de agente financiero del Gobierno Federal, la ha efectuado Nacional Financiera desde los primeros años de su existencia. Esta actividad consiste en negociar, contratar y manejar créditos del exterior que pueden ser instituciones extranjeras privadas, gubernamentales, o multilaterales.⁴¹

Nafinsa ha contratado créditos con organismos internacionales de distintos países, destacan los siguientes: Export-Import Bank y la Agencia Internacional para el desarrollo de Estados Unidos; la Export Development Corporation de Canadá; Credit National y Banque Nationale de París, de Francia; Kreditanstalt fur Wiederaufbau, de Alemania; Instituto Mobiliare Italiano; el Export-Import Bank de Japón, etc. Este proceso de internacionalización se ha acelerado en los últimos años. Al presente Nacional Financiera mantiene relaciones con muchos países, lo que en gran medida se ha debido a los mecanismos de captación de recursos del exterior que esta institución ha establecido o buscado. En relación a esto ha abierto oficinas de representación en Londres, Washington, New York, y Tokio; es socia accionista en Intermex Holding, S.A. con filiales en Inglaterra y Nassau.⁴²

Además ha buscado nuevos mecanismos para la contratación de créditos en condiciones favorables que beneficien principalmente a los destinatarios de estos fondos. La

contratación de líneas globales de crédito es uno de estos mecanismos, y su propósito es permitir el acceso a este tipo de financiamiento a empresas que por sí mismas lo conseguirían sólo en condiciones muy onerosas.

2. Promotora del Mercado de Valores

Desde 1937 Nacional Financiera participa en el Mercado de Valores con la primera emisión de Títulos Financieros. En 1941 continuó interviniendo en este mercado con una primera emisión de Certificados de Participación. Gracias a esta función por aquellos años Nafinsa logró allegarse recursos, pero más importante aún logró promover los hábitos de ahorro entre el pueblo de México que por entonces esta actividad era casi inexistente.⁴³

En la actualidad la colocación de valores en el mercado nacional es la fuente interna más importante de Nacional Financiera para allegarse recursos. La participación de esta institución ha sido creciente y su principal característica cualitativa es la continuación del fomento del ahorro entre los pequeños ahorradores.

3. Promoción Industrial

De modo prioritario las actividades de Nacional Financiera se han encaminado a fortalecer la operación de las empresas industriales y a fomentar la creación de otras nuevas. A través de programas industriales como el de Apoyo Integral a la Industria Mediana y Pequeña, el de Promoción del Sector de Bienes de Capital y el de la Petroquímica Secundaria, Nacional Financiera ha canalizado, en forma coordinada distintos apoyos al sector industrial.

Cabe destacar que el impacto institucional de la función de promoción industrial de esta institución comprende además del apoyo financiero, distintas modalidades que enriquecen mucho la ayuda que canaliza a este sector. Tal es el caso de otorgar créditos a tasas de interés preferenciales en atención a los criterios de generación de empleos, descentralización industrial, formación de polos de desarrollo, y aumento de exportaciones de productos manufacturados.

Dentro de su función de promoción industrial, Nafinsa ha contribuido muy significativamente al apoyo de la industria Mediana y Pequeña. Es básicamente a través de fondos y fideicomisos, instituidos en ella por el Gobierno Federal, que esta institución canaliza ayuda hacia este importante sector de la actividad económica nacional. Los resultados del apoyo a la industria mediana y pequeña ha sido muy relevante desde el punto de vista social, ya que es generadora de un importante número de empleos. La ayuda proporcionada por Nacional Financiera a este tipo de industria a través de fondos y fideicomisos reviste muchas modalidades. En el capítulo tercero se trata en exclusiva esta importante función de Nafinsa a través del estudio de sus principales fondos y fideicomisos públicos.

Entre otras modalidades de promoción industrial destaca la operación de Nafinsa en Fondos de Coinversión, y su participación como accionista en empresas industriales y de servicios:

Operación con Fondos de Coinversión. Los Fondos de Coinversión constituyen otro mecanismo de promoción industrial. Mediante estos fondos se pretende conjugar intereses nacionales y extranjeros para promover y participar en proyectos específicos del sector industrial, a través de la inversión de capital de riesgo extranjero, para la creación de nuevas industrias.⁴⁴

Los recursos financieros, son acompañados de transmisión de

tecnología, prácticas administrativas y de métodos de comercialización, los que deben ser cuidadosamente seleccionados para adecuarlos al caso mexicano. Se han celebrado este tipo de convenios con muchos países.

Participación como Accionista en Empresas Industriales y de Servicios. Dentro de la función de promoción industrial, Nacional Financiera participa como accionista en varias empresas industriales y de servicios. En algunas ocasiones dicha participación ha sido temporal, pero sin duda en muchos casos esto ha permitido impulsar a las empresas desde el inicio de sus operaciones.

Estas empresas pertenecen a las siguientes ramas económicas: siderurgia, minería, química, metal-mecánica, automotriz, eléctrica y electrónica, y celulosa y papel. Esta función se ha incrementado en los últimos años. Básicamente se han creado nuevas empresas prioritarias del desarrollo económico, y simultáneamente esto ha permitido que Nafinsa diversifique su inversión industrial. Gracias a esta participación se ha logrado el máximo impulso realizado por esta institución a la promoción de bienes de capital y de productos químicos.

4. Banco de Primer Piso

Con motivo de la aparición de grandes familias financieras privadas durante el período estabilizador que lograron concentrar grandes cantidades de dinero, el Estado se vió en la necesidad de dictar leyes tendientes a conseguir el equilibrio entre todas las instituciones de crédito del SFM (públicas, privadas, y mixtas), así surgen las iniciativas de ley para reformar y adicionar la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, para crear la Nueva Ley del Mercado de Valores, y para ajustar la Ley Orgánica de Nacional Financiera.⁴⁵

Como ya se apuntó, en el caso de Nacional Financiera, al aprobarse su Ley Orgánica del 30 de Diciembre de 1974 se le asignan nuevas facultades para actuar como banco de primer piso con ofrecimiento al público de servicios integrados, es decir se le asignan funciones de Banca Múltiple. El resultado inmediato después de la aprobación de esta ley fue la asociación de Nafinsa con el Banco Internacional, S.A. participando con el 52% de las acciones.⁴⁶

Esta nueva configuración funcional permitió a Nacional Financiera diversificar sus fuentes de recursos, ya que el Banco Internacional era la cabeza de un grupo de varios tipos de instituciones, las cuales específicamente consistían en una financiera, una hipotecaria, una arrendadora, una inmobiliaria, una compañía de seguros, y bancos regionales.

En la actualidad a esta asociación se le conoce como Grupo Financiero Internacional, S.A., y es considerada como una nueva e importante configuración de Nacional Financiera. Conviene destacar que el fomento del ahorro es uno de los principales objetivos de este grupo.

C. Fideicomisos de Nacional Financiera

La Ley Orgánica del 30 de Diciembre de 1974, que actualmente rige las funciones de Nacional Financiera, como ya se apuntó, establece en su artículo 8°, fracción I y II que esta institución, en su calidad de fiduciaria, realizará las operaciones "que le encargue el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público," y "los Estados, los Municipios, los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal." Está también facultada para efectuar, de acuerdo a la fracción IV del mismo artículo, "las demás (operaciones fiduciarias) que permitan las leyes."

Anterior a esta ley, Nacional Financiera tenía restricciones a su actividad fiduciaria, ya que sólo operaba fideicomisos de "interés público." Los creados por particulares o incluso por organismos o empresas paraestatales que no tenían esta característica, quedaban fuera de su campo de acción.

La evolución normativa que ha regulado y controlado la actividad de Nacional Financiera, ha sido un aspecto relevante que ha permitido el impulso de la actividad de esta institución, porque siempre la ha encauzado de tal forma que sus funciones están siempre apegadas a las políticas de desarrollo nacionales.

Con respecto al fideicomiso, cabe señalar el importante papel que ha tenido el marco legal de apoyo a esta institución, al normar y apoyar las funciones fiduciarias de Nacional Financiera, desde que ésta prácticamente dió "los primeros pasos" al adoptar esta nueva modalidad en su operación, por encargo del Gobierno Federal.

En un principio, los fideicomisos constituidos, sólo eran el resultado del apoyo que el Estado deseaba para ciertas tareas específicas, tales como: la liquidación de la Comisión Monetaria; la recaudación de diversos impuestos especiales, estos son con el fin de apoyar el pago oportuno de valores emitidos por el Estado. Estos fideicomisos funcionaban a cargo del fiduciario y no contaban con un cuerpo de personal que se pusiera al frente de ellos para administrarlos.⁴⁷

Posteriormente, y derivado de la experiencia adquirida de la operación de un importante fondo que nació conjuntamente con los ya mencionados: El Fondo de Garantía a la Industria Mediana y Pequeña (Fogain), constituido en 1954 para apoyar el desarrollo industrial del país, se comprobó la importancia significativa que este tipo de mecanismo financiero representaba para el apoyo de sectores económicos prioritarios del país, por lo que con este antecedente, se enfatizó la constitución de

otros fideicomisos en la banca nacional para el apoyo primordial de la industria, agricultura y el turismo.

Al constituirse, se dictaron leyes tendientes a normar sus funciones con el fin de dotarlos de las características de flexibilidad y pragmatismo, cualidades que en la actualidad son imprescindibles en estos instrumentos financieros, por la importancia de permitir el control y una mejor aplicabilidad de los recursos financieros que maneja el Estado.

Actualmente, los recursos canalizados a la actividad económica vía fideicomisos han sido cuantiosos. En lo que corresponde a Nacional Financiera, al 30 de Junio de 1981, ésta manejó 236 fideicomisos públicos de los cuales 161 fueron destinados al fomento de sectores económicos. Se les canalizó \$ 50,000 millones de pesos ese año, lo que significó más del 400% que lo destinado en 1976.⁴⁸

En el presente, las actividades económicas grandemente favorecidas por este mecanismo de financiamiento lo constituye el apoyo otorgado a la pequeña y mediana industria, al sector agropecuario, al fomento del turismo, a la exportación de productos manufacturados, a la vivienda de interés social, etc. Nacional Financiera administra importantes fideicomisos al apoyo de muchas de estas actividades. A continuación podrá apreciarse aquellos fideicomisos más relevantes de esta institución y los principales objetivos que se persiguen en su constitución.

1. Principales Fideicomisos de Nacional Financiera⁴⁹

- a. FOGAIN.- Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña. Este fondo fue creado en 1954 por encargo del ejecutivo. Se le encomienda la labor de otorgar crédito preferencial a los medianos y pequeños industriales. Las características de sus créditos son las de ser oportunos, tasas de interés bajas y otorgados a plazos medianos y largos.

Objetivos. Los objetivos de este fondo equivalen a las reglas de su operación que establecen en forma general, que este fondo debe contribuir por conducto del crédito, de la promoción de asistencia técnica, de programas especiales y de investigaciones, al creciente fortalecimiento y modernización de la industria mediana y pequeña.

- b. FOMIN. Fondo Nacional de Fomento Industrial. Se constituyó el 12 de Abril de 1972. Se crea con la finalidad de apoyar a los empresarios mexicanos que desean instalar nuevas industrias o ampliar las existentes, aportando recursos en forma de capital.

Objetivos. Promover la creación de nueva capacidad productiva industrial, o a la ampliación y mejoramiento de la existente, por medio de aportaciones temporales de capital social. El fondo alentará y apoyará principalmente el desarrollo de industrias medianas y pequeñas que no cuenten con medios económicos y técnicos para lograrlo.

- c. FONATUR. Fondo Nacional de Fomento al Turismo. El Gobierno Federal lo constituyó el 16 de Abril de 1974. Nace de la integración de dos fideicomisos ya existentes entonces: el Fondo de Promoción de Infraestructura Turística (INFRATUR), administrado por el Banco de México y el Fondo de Garantía y Fomento al Turismo, (FOGATUR), administrado por Nacional Financiera.

Objetivo. Asesorar, desarrollar y financiar planes y programas de promoción, fomento y desarrollo de la actividad turística nacional.

- d. FONEP. Fondo Nacional de Estudios y Proyectos. Inició sus operaciones en el año de 1968, con el propósito de apoyar técnica y financieramente a los inversionistas y empresas del sector público y privado.

Objetivo. El principal objetivo de este fideicomiso ha sido financiar en términos adecuados, estudios y proyectos de alta prioridad nacional, tanto para el sector público como el privado, tendientes a agilizar y mejorar la preparación de proyectos específicos o estudios generales necesarios para cumplir con los programas económico-sociales de interés nacional.

- e. FIDEIN. Fideicomiso de Conjuntos, Parques, Ciudades Industriales y Centros Comerciales. Se creó en 1970 con la finalidad de fomentar conjuntos, parques, ciudades industriales, y centros comerciales ubicados en distintas partes de la República, para contribuir a la descentralización industrial y al establecimiento de industrias y reubicación de estas, creando zonas habitacionales de obreros cercanas a las zonas de trabajo.

Hasta aquí se ha señalado las funciones y características específicas de operación de los fideicomisos más importantes constituidos en Nacional Financiera, cuyo apoyo ha sido esencial para el impulso industrial, sector prioritario contemplado en las estrategias del Gobierno Federal para el crecimiento de la economía nacional.

Nacional Financiera también apoya al sector agrícola, sin embargo conviene advertir que aún cuando existen en esta institución fideicomisos relacionados con esta actividad, no existe ninguno importante de fomento directo a este sector.

Desde luego que esta aclaración no significa ningún defecto o desventaja de las operaciones de Nafinsa, ya que por el contrario esto le evita realizar funciones que definitivamente la desviarían de su atención de impulsar un sector para cuyo fomento originalmente fue creada, como lo fue el de proveer al

pais, de una industria que prácticamente no existía.

Además existe en Banco Nacional de Crédito Rural, que concentra el mayor número de fideicomisos relacionados con el fomento de las actividades agropecuarias, entre los que destaca el fideicomiso para Estudios y Planeación de Desarrollo Agropecuario y Programas de Crédito Agrícola. También en el Banco de México el Gobierno Federal constituyó un importante fideicomiso llamado Fondo para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (FIRA). Este fondo tiene más de 26 años de existencia.

Sin embargo, si consideramos el gran apoyo financiero que los fideicomisos constituidos en Nacional Financiera han aportado para que el sector industrial se desarrolle, es lógico pensar que muchas de las funciones de estos fideicomisos se han dirigido "indirectamente" al sector agropecuario, por lo que efectivamente puede decirse que en este sentido, los fideicomisos de Nafinsa sí contribuyen al desarrollo de este sector.

Finalmente, en el entendido de lo aquí aclarado, a continuación se mencionan brevemente las funciones de algunos pequeños fideicomisos que constituidos en Nacional Financiera sí tienen relación directa de apoyo al sector agropecuario, lo que los convierte en adición a los tratados que apoyan el fomento industrial, en un conjunto de mecanismos de fomento económico al sector agropecuario, aunque estos últimos, como ya se aclaró, revistan otra modalidad de apoyo a este sector.

2. Fideicomisos de Nacional Financiera de Apoyo al Sector Agropecuario⁵⁰

- a. FIDEICOMISO DE LAS FRUTAS CITRICAS Y TROPICALES (FIDEFRUT). El Fidefrut tiene como finalidad elaborar estudios que tiendan al mejoramiento en el cultivo de las frutas cítricas y tropicales, así como de su industrialización y

comercialización.

- b. FIDEICOMISO DE CAPACITACION FORESTAL Y CAMPESINA. Este fideicomiso tiene por finalidad capacitar en materia forestal al campesinado del país, a través de canalización de fondos, pero específicamente al campesino que reside en área forestal.
 - c. FIDEICOMISO PARA LA INVESTIGACION Y EDUCACION AGROPECUARIA Y FORESTAL. Este fideicomiso tiene por objetivo adquirir equipo con el fin de satisfacer necesidades de investigación y educación agropecuaria y forestal.
3. Fideicomisos de Nacional Financiera de Apoyo a Diversas Actividades

Otras actividades de diversa índole también reciben apoyo de Nacional Financiera a través de los siguientes fideicomisos públicos:⁵¹

- FONDO DE FOMENTO Y GARANTIA PARA EL CONSUMO DE LOS TRABAJADORES (FONACOT), que otorga préstamos a los trabajadores para la adquisición de bienes de consumo duradero a precios favorables.
- FONDO NACIONAL PARA EL FOMENTO DE LAS ARTESANIAS (FONART), que tiene por finalidades principales las de conservar el sentido artístico de las artesanías, adquirirlas, procurar un mayor ingreso a los artesanos y otorgarles créditos y anticipos.
- FIDEICOMISO PARA LA INVESTIGACION Y EDUCACION PESQUERA (FIDEP), cuya finalidad es la adquisición de equipo para satisfacer las necesidades de investigación y educación pesquera.
- FIDEICOMISO PARA LA ADQUISICION, VENTA, ARRENDAMIENTO Y

TRANSMISION DE EQUIPO MARITIMO Y PORTUARIO (FIDEMAP), su finalidad es adquirir en el extranjero, en condiciones favorables, este tipo de equipo, para su venta a empresas u organizaciones que tienen concesión para prestar servicios públicos federales portuarios de maniobras marítimas.

- FONDO NACIONAL PARA EL SERVICIO SOCIAL DE ESTUDIANTES DE EDUCACION SUPERIOR (FONASSE), de reciente creación, y que dedicará sus esfuerzos a apoyar los programas del servicio social obligatorio que promueve el sector público federal.
- Fideicomiso para la Emisión de Petrobonos.
- FONDO NACIONAL PARA PREVENIR Y CONTROLAR LA CONTAMINACION AMBIENTAL, que aproximadamente habrá de constituirse en cumplimiento del Acuerdo Presidencial publicado el 15 de Julio de 1981, a través del cual se darán financiamientos a empresas, principalmente pequeñas y medianas, para la construcción de obras o instalación y mantenimiento de equipos o dispositivos destinados a evitar y abatir la contaminación.

De acuerdo a los objetivos perseguidos en estos tipos de mecanismos financieros, se puede apreciar la importante función encomendada a Nacional Financiera de apoyar y fomentar a muchos sectores considerados estratégicos para el desarrollo económico del país.

En el siguiente capítulo este tipo de mecanismo financiero será tratado en más detalle desde el punto de vista cuantitativo y de las modalidades cualitativas que implican algunos de los fondos y fideicomisos más importantes administrados por Nacional Financiera.

V. RESUMEN Y CONCLUSIONES

El Sistema Financiero Mexicano está constituido por un conjunto de intermediarios financieros públicos, privados y mixtos. La actuación de estas instituciones es regulada por varias autoridades en materia monetaria y financiera, tales como: La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México, S.A., La Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, y la Comisión Nacional de Valores.

En el contexto del sistema financiero antes de la nacionalización bancaria se destaca la clasificación de los intermediarios financieros de la siguiente manera: (1) Instituciones de Crédito (públicas, privadas, y mixtas); (2) Organizaciones Auxiliares de Crédito (públicas, y privadas), (3) Instituciones de Seguros (públicas, y privadas); y (4) El Mercado de Valores. La legislación bancaria externa el marco de acción (derechos y obligaciones) de estos intermediarios financieros, y básicamente persigue un equilibrio y una sana competencia entre estos.

Las instituciones de crédito fueron los intermediarios directamente afectados con la nacionalización bancaria. Sin embargo, debido al alcance de la presente tesis, en este capítulo se analizó separadamente tanto las instituciones oficiales de crédito como las privadas, desde el punto de vista de sus distintos ordenamientos jurídicos. Las instituciones privadas, a través de muchas concesiones de operación, previstas por la ley, tendieron a ser más numerosas que las oficiales en el período bajo análisis, aún cuando en los últimos años el sector público financiero recibió un fuerte impulso. De las instituciones de crédito privadas destacan Bancomer, S.A., y el Banco Nacional de México, S.A., por el monto de recursos que manejaron, y el número de operaciones que practicaron con motivo de la creación del sistema de banca múltiple. Por otro lado, de las instituciones oficiales de crédito destaca Nacional Financiera, S.A. cuya

actividad se ha encaminado fuertemente al fomento del desarrollo del país.

De las instituciones integrantes del Sistema Financiero las instituciones de crédito se caracterizan por manejar el dinero como parte integrante de sus pasivos, y porque tratan directamente con el ahorrador y el inversionista. Los otros tipos de intermediarios financieros revisten otras modalidades de operación distintas a las instituciones de crédito. Así por ejemplo las organizaciones auxiliares y las instituciones de seguros no consideran al dinero como parte integrante de sus obligaciones. Este es el caso de las uniones de crédito.

Otro instrumento que utilizan los intermediarios financieros es el Fideicomiso. Este es manejado por una institución de crédito llamada fiduciario, que adquiere la titularidad de un derecho que le es transmitido por el fideicomitente (persona física o moral que hace la afectación del bien fideicomitado) y debe ejercitarlo para realizar el fin por el que fue creado dicho fideicomiso en beneficio del fideicomisario (el que recibe los beneficios del fideicomiso). Este tipo de instrumento financiero es muy práctico para hacer llegar el crédito a las actividades prioritarias del desarrollo nacional, por lo que varios de estos instrumentos han sido constituidos por el Gobierno Federal en bancos oficiales. Destaca Nacional Financiera y el Banco de México en su calidad de fiduciarios, por el número de este tipo de instrumento financiero que manejan, y por el monto de recursos que canalizan a la actividad económica a través de ellos.

El marco institucional del SFM permite ubicar a Nacional Financiera en su contexto. Esto se destaca porque ciertamente es la institución que nos ocupa en la presente tesis, y porque su análisis institucional sirve de apoyo para su particular estudio en los siguientes capítulos.

Nacional Financiera como parte integrante de este sistema ha jugado un papel muy importante en la promoción del desarrollo económico nacional. El aspecto normativo de esta institución siempre ha sido encaminado a fortalecer su operación. De acuerdo con esto, en la exposición de motivos de la Ley Orgánica de Diciembre de 1974 (en vigor en 1975) que rige a esta institución, se destaca su importancia; el ejecutivo federal aprobó esta nueva ley orgánica para adecuar la operación de Nacional Financiera de acuerdo a la nueva realidad socioeconómica del país. Entre las disposiciones de esta ley destaca la facultad que se le confiere para operar como banca múltiple, hecho que inmediatamente lleva a la práctica al integrarse con el Banco Internacional, S.A., y así formar el Grupo Financiero Internacional, S.A. Uno de los principales objetivos de este Grupo consiste en generar el ahorro interno.

En términos generales las actividades que realiza Nacional Financiera, encaminadas al logro de sus objetivos establecidos por su Ley orgánica, son las siguientes: (1) Actúa como Agente Financiero del Gobierno Federal, esto consiste en contratar créditos del exterior, lo que ha logrado diversificando sus fuentes externas de financiamiento, y buscando nuevos mecanismos de captación de recursos en el exterior destinados principalmente a beneficiar a los destinatarios de los mismos; (2) Participa en la promoción del Mercado de Valores y emite valores. En la actualidad esta actividad representa la fuente interna más importante para allegarse recursos, y a través de esta participación promueve el fomento del ahorro interno; (3) Promueve el desarrollo industrial nacional. Esta actividad ocupa la principal preocupación de esta institución, y se canaliza al fortalecimiento y creación de empresas industriales a través de distintas modalidades de apoyo (tasas de interés preferenciales, asesoría técnica y financiera, etc.) y a través de distintos mecanismos financieros como lo es el de canalizar crédito vía fideicomisos. Destaca el fomento e impulso de la industria mediana y pequeña a través de esta modalidad de apoyo crediticio;

(4) Participa como accionista en diversas empresas industriales y de servicios (básicamente en aquellos sectores considerados prioritarios del desarrollo nacional), y de esta forma diversifica su inversión. Gracias a esta actividad, en los últimos años se ha logrado un valioso apoyo a la producción de bienes de capital y productos químicos; (5) Actúa como banco de primer piso, es decir ofrece al público servicios bancarios integrados de acuerdo a su función de banca múltiple, autorizada al aprobarse su nueva Ley Orgánica del 30 de diciembre de 1974, como ya se apuntó. Con motivo de esta nueva configuración, Nacional Financiera ha ampliado su campo de acción y promovido el ahorro interno.

La actividad fiduciaria es una de las actividades características de Nacional Financiera. Los fideicomisos más importantes de esta institución se orientan básicamente al apoyo del sector industrial, entre otros destacan los siguientes: El Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN); el Fondo Nacional de Fomento Industrial (FOMIN); el Fondo Nacional de Estudios y Proyectos (FONEP); y el Fideicomiso de Conjuntos, Parques, Ciudades Industriales y Centros Comerciales (FIDEIN). Otras actividades también reciben apoyo a través de este mecanismo financiero tales como: el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR); el Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT); y el Fideicomiso de las Frutas Cítricas y Tropicales (FIDEFRUT), etc.

En suma, puede concluirse que la participación del SFM representa un imprescindible mecanismo para el impulso de la actividad económica del país, por lo que el equilibrio entre los intermediarios financieros integrantes de este sistema debe ser como lo persigue la legislación bancaria y operar sanamente en pro de un mayor desarrollo económico nacional.

NOTAS DEL CAPITULO SEGUNDO

¹ Antes de esta fecha, la ley que disponfa las atribuciones a esta Secretaría era la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, por lo que con la nueva ley existen modificaciones fundamentales en su estructura interna.

² Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, (Título I, p. 8), Legislación Bancaria. 27a. Ed. (México: Porrúa, 1982).

³ Las instituciones de fianzas se consideran organizaciones auxiliares de crédito desde el decreto relativo, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 18 de enero de 1969.

⁴ Asociación de Banqueros de México, Anuario Financiero de México, (México, D.F.: ABM), Vol. LXII, ejercicio de 1981, p. 1315.

⁵ Ibid.

⁶ Ibid., p. 283.

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

⁹ Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares. (Título III, Cap. IV, p. 113). Legislación Bancaria, op. cit.

¹⁰ Fernando V. Pérez Santiago, Síntesis de la Estructura Bancaria..., op. cit., p. 52.

¹¹ Ibid., p. 61.

¹² Ibid., p. 68.

¹³ Ibid.

¹⁴ Asociación de Banqueros de México, Anuario Financiero de México, op. cit., varios números.

¹⁵ Rosa Olivia Villa M., Nacional Financiera: Banco de Fomento del Desarrollo, op. cit., p. 99.

¹⁶ Asociación de Banqueros de México, Anuario Financiero de México, op. cit., varios números.

¹⁷ Fernando V. Pérez Santiago, Síntesis de la Estructura Bancaria..., op. cit., p. 52.

¹⁸ Asociación de Banqueros de México, Anuario Financiero de México, op. cit., 1982.

¹⁹ Fernando V. Pérez Santiago, Síntesis de la..., op. cit., p. 49.

²⁰ Ibid., p. 50.

²¹ Ibid., p. 53.

²² Ibid., p. 54.

²³ Ibid., p. 55.

²⁴ Ibid., p. 60.

²⁵ Adolfo Escudero Albuérne, La Bolsa de Valores, (México, D.F.: Trillas, 1979), p. 22.

²⁶ Raúl Rodríguez Ruiz, El Fideicomiso y la Organización Contable Fiduciaria, (México, D.F.: ECASA, 1981), p. 53.

²⁷ Ibid., pp. 47-48.

²⁸ Ibid., p. 50.

²⁹ Ibid., pp. 45-47.

³⁰ Ibid., p. 64.

³¹ José N. González Parás, "La Reforma Administrativa y el Fideicomiso Público," El Mercado de Valores, N° 40, octubre 5 de 1981, p. 1034.

³² Ibid.

³³ Raúl Rodríguez Ruiz, El Fideicomiso y la Organización ..., op. cit., p. 57.

³⁴ Ibid., pp. 69-89.

³⁵ José N. González Parás, "La Reforma Administrativa...," op. cit.

³⁶ Gustavo Petricioli Iturbide, "Política e Instrumentos de Orientación Selectiva del Crédito en México," Cincuenta Años de Banca Central, op. cit., p. 399.

³⁷ Jesús Silva Herzog, "El Fideicomiso Público como Instrumento de Desarrollo," El Mercado de Valores, N^o 39, Septiembre 28 de 1981, p. 1007.

³⁸ Nacional Financiera, Legislación Constitutiva, (México, D.F.: Nafinsa, 1982), p. 175.

³⁹ Ibid., p. 172.

⁴⁰ Ibid., p. 8.

⁴¹ Alfonso García Macías, "Nacional Financiera, S.A.: Banco de Fomento y Agente Financiero del Gobierno Federal," El Mercado de Valores, N^o 40, Octubre 2 de 1978, p. 811.

⁴² Jorge Espinoza de los Reyes, "45 Años de Actividades de Nacional Financiera," El Mercado de Valores, N^o 28, Julio 9 de 1979, p. 574.

⁴³ Alfonso García Macías, "Nacional Financiera, S.A.: Banco de Fomento..." op. cit., p. 811.

⁴⁴ Asociación de Banqueros de México, Anuario Financiero de México, op. cit., p. 328.

⁴⁵ Rosa Olivia Villa M., Nacional Financiera: Banco de Fomento..., op. cit., p. 13.

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Alfonso García Macías, "El Fideicomiso Público en la Banca de Fomento," El Mercado de Valores, N^o 41, Octubre 12 de 1981, p. 1076.

⁴⁸ Ibid.

³⁴Ibid., pp. 69-89.

³⁵José N. González Parás, "La Reforma Administrativa...," op. cit.

³⁶Gustavo Petricioli Iturbide, "Política e Instrumentos de Orientación Selectiva del Crédito en México, " Cincuenta Años de Banca Central, op. cit., p. 399.

³⁷Jesús Silva Herzog, "El Fideicomiso Público como Instrumento de Desarrollo," El Mercado de Valores, N^o 39, Septiembre 28 de 1981, p. 1007.

³⁸Nacional Financiera, Legislación Constitutiva, (México, D.F.: Nafinsa, 1982), p. 175.

³⁹Ibid., p. 172.

⁴⁰Ibid., p. 8.

⁴¹Alfonso García Macías, "Nacional Financiera, S.A.: Banco de Fomento y Agente Financiero del Gobierno Federal," El Mercado de Valores, N^o 40, Octubre 2 de 1978, p. 811.

⁴²Jorge Espinoza de los Reyes, "45 Años de Actividades de Nacional Financiera," El Mercado de Valores, N^o 28, Julio 9 de 1979, p. 574.

⁴³Alfonso García Macías, "Nacional Financiera, S.A.: Banco de Fomento...", op. cit., p. 811.

⁴⁴Asociación de Banqueros de México, Anuario Financiero de México, op. cit., p. 328.

⁴⁵Rosa Olivia Villa M., Nacional Financiera: Banco de Fomento..., op. cit., p. 13.

⁴⁶Ibid.

⁴⁷Alfonso García Macías, "El Fideicomiso Público en la Banca de Fomento," El Mercado de Valores, N^o 41, Octubre 12 de 1981, p. 1076.

⁴⁸Ibid.

⁴⁹Asociación de Banqueros de México, Anuario Financiero de México, (México, D.F.: ABM), ejercicio de 1981, p. 1431; y Nacional Financiera, "Fideicomisos del Banco de México y Nacional Financiera," El Mercado de Valores, N^o 26, Junio 30 de 1980, pp. 641 y 643.

⁵⁰Alfonso García Macías, "El Fideicomiso Público en la Banca...", op. cit., p. 1077.

⁵¹Ibid., pp. 1078 y 1079.

CAPITULO TERCERO

LA PARTICIPACION DE NACIONAL FINANCIERA EN EL FOMENTO DEL DESARROLLO ECONOMICO

I. INTRODUCCION

El propósito del presente capítulo es probar las dos primeras hipótesis de investigación de este trabajo que se refieren a la importancia selectiva del crédito otorgado por Nafinsa y su participación a través de fideicomisos. Para el efecto se destaca el papel que ha realizado Nacional Financiera en el fomento del desarrollo nacional examinando: (a) el apoyo que esta institución ha canalizado a la actividad económica nacional, destacando su participación en la canalización del crédito bancario total del país y sus asignaciones sectoriales; y, (b) se analiza la función fiduciaria de Nafinsa ejercida a través de sus fideicomisos públicos. Para enfatizar esta acción se destacan cuantitativa y cualitativamente las formas de operación de los principales fideicomisos públicos de Nafinsa.

Previo a los análisis mencionados, se apuntan los antecedentes históricos de esta institución pues distintos ordenamientos jurídicos la han transformado poco a poco en la institución actual de banco de fomento nacional. Estos antecedentes jurídicos son complementados con un breve examen de las operaciones de Nafinsa de 1934-1973 de tal manera que se pueda contar con un marco histórico adecuado para el análisis de las hipótesis bajo prueba, que comprende el período 1974-1981.

II. ANTECEDENTES HISTORICOS DE NACIONAL FINANCIERA

A. Antecedentes Jurídico Institucionales

Originalmente, Nacional Financiera, S.A. fue concebida con la idea de fortalecer al incipiente sistema financiero mexicano y de auxiliar a la banca privada.¹

Básicamente el sistema financiero requería liquidez. Las instituciones bancarias carecían de la misma puesto que un alto porcentaje de sus activos estaba conformado por bienes inmuebles. Para sobreponer este problema la Ley General de Instituciones de Crédito, promulgada el 28 de junio de 1932, en su artículo 4^a transitorio, fijó un plazo de tres años para que las instituciones crediticias enajenaran, cobraran o ejecutaran los bienes, créditos e hipotecas que aceptaron o se adjudicaron en pago con anterioridad a la promulgación de dicha ley. Sin embargo, este problema no se resolvió completamente e impedía el crecimiento y reorganización del sistema bancario mexicano. Se consideró entonces que la solución más adecuada era crear una Sociedad Financiera que se encargara de apoyar los señalamientos de la ley de 1932.²

Esta fue sin duda, la razón más importante por la que el Presidente Abelardo L. Rodríguez expidió la ley del 30 de agosto de 1933, que autorizó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para crear una sociedad financiera con carácter de institución nacional. Este decreto no fue cumplido. Sin embargo su contenido básico fue recogido en la Ley del 24 de abril de 1934, publicada el 30 del mismo mes y año, que modifica la que autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la fundación de una sociedad financiera, y que crea la Nacional Financiera, S.A., con el carácter de Institución Nacional de Crédito.³

1. Banco Inmobiliario

Entre los objetivos atribuidos a Nacional Financiera en la Ley de 1934 que la crea, destaca el fomento del crédito territorial mediante: (a) la enajenación de predios rústicos que debía otorgar el Estado o bien los particulares o las instituciones de crédito que por ley les estaba prohibido poseer inmuebles; o (b) a través del financiamiento de proyectos de irrigación, bonificación, fraccionamiento o colonización para permitir el acceso a la tierra de campesinos deseosos de un patrimonio.⁴

Al constituirse Nacional Financiera, se dispuso que su capital sería de \$ 50,000,000.00 debiendo suscribir el Gobierno Federal la serie "A", representada por \$ 25,000,000.00, y el resto, la serie "B", por particulares e instituciones privadas o nacionales de crédito; esta última serie con carácter de preferente para el cobro de un dividendo anual del 6% del capital que representaban. El Gobierno Federal sólo aportó 20 millones de capital de los cuales más de la mitad eran bienes inmuebles.⁵

La Ley de Crédito Agrícola del 1º de diciembre de 1935, dispuso que el Banco Nacional de Crédito Agrícola tendría la exclusividad de realizar las funciones relativas del fomento del crédito territorial, lo que significó que Nacional Financiera no realizaría en lo futuro este tipo de función. Como consecuencia de esta disposición Nafinsa sufrió una fuerte descapitalización al traspasar aproximadamente 10 millones de capital al Banco Nacional de Crédito Agrícola, de los originalmente aportados por el Gobierno Federal en forma de bienes inmuebles.⁶

Desde un punto de vista negativo, lo anterior fue grave para Nacional Financiera, ya que de acuerdo a la exposición

de motivos de la ley que la creó se pretendía castigar los inmuebles que formaban parte de su capital, hasta por un valor que permitiera su inmediata realización con el fin de impulsar las otras actividades de la sociedad. Sin embargo, el lado positivo de esta cancelación es que Nacional Financiera quedó liberada de funciones que le hubieran impedido perfilarse como un banco oficial financiero y poco tiempo después, promotor de empresas y de la bolsa de valores.⁷

2. Agente Financiero del Gobierno Federal

Los primeros años de operación de Nacional Financiera coincidieron con el gobierno del presidente Lázaro Cárdenas quien con gran preocupación se dedicó a fortalecer el sector primario. Esto, entre otras razones, evitó que esta institución recibiera más impulso.⁸

No obstante las limitaciones a que se enfrentó esta institución en sus primeros años de vida, destaca la función de agente financiero del Gobierno Federal. Bajo esta modalidad, que se le atribuye en la ley de 1934, realizó diversas actividades que formaron parte del proceso de consolidación del sistema financiero nacional, lo que a su vez influyó para restituir la confianza tanto del ahorrador como del inversionista. Dentro de este tipo de funciones debe mencionarse el importante impulso que esta institución dió a la promoción de los títulos gubernamentales en el mercado de valores con el objeto de iniciar un proceso de rehabilitación de los mismos.⁹ Esto significó para el Estado una importante ayuda para allegarse recursos e iniciar sobre bases más sólidas el financiamiento del desarrollo económico nacional. Destaca el impulso a la expansión del sector privado que en estos años críticos y decisivos del desarrollo del país, se le consideraba el principal agente productivo del sistema de economía mixta, la cual por entonces también ya se había consolidado con este carácter.

Por otro lado, Nacional Financiera inició un proceso de participación de compra y venta de valores en la bolsa, con el objeto de influir en las cotizaciones bursátiles, y así contribuir al fortalecimiento de este mercado financiero que en estos años era muy incipiente.

En 1937 Nafinsa realizó su primera emisión de títulos financieros por la cantidad de \$ 500,000.00.¹⁰ Posteriormente, en su carácter exclusivo de agente financiero del Estado, esta institución también recurrió a fuentes externas para allegarse recursos. Acudió a organismos internacionales de financiamiento creados durante la posguerra, tales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, y el Eximbank en los Estados Unidos.¹¹

3. Banco de Fomento

A partir de 1940 Nacional Financiera adoptó una nueva configuración. La nueva Ley del 30 de diciembre de este año tuvo por objetivo principal reestructurar profundamente a esta institución. En efecto, esta ley le dio el carácter de Banco de Fomento. De acuerdo a la Exposición de Motivos, se facultaba a Nacional Financiera, S.A. para canalizar créditos a largo plazo. Debe apuntarse que el crédito bancario, en estos años, rara vez tenía una duración mayor a 180 días ya que se consideraba muy peligroso para la solvencia del sistema monetario.¹²

En estos términos Nacional Financiera vendría a auxiliar a los sectores de la economía nacional que no estaban, ni hubieran podido ser satisfechos en sus requerimientos de crédito por los bancos de depósito. En la exposición de motivos de esta ley se dejó bien claro que esto no significaba que Nacional Financiera vendría a competir con los bancos existentes, sino a complementarlos.

Más específicamente, la facultad de Nacional Financiera de canalizar créditos a largo plazo tuvo por objeto encauzar el capital nacional y extranjero hasta empresas que crearan nuevas fuentes de riqueza y nuevos centros de trabajo, así como movilizar los capitales ya invertidos en forma semejante, interesando al mismo tiempo al inversor de pequeños capitales en operaciones que ofrecieran, al mismo tiempo, la mayor seguridad para su inversión y la facilidad para el retiro de la misma.¹³ Este tipo de operación envolvía una recuperación lenta o indirecta, razón por la que en gran medida se evitó este tipo de operación en los bancos integrantes del sistema bancario del país.

Por otro lado, debe apuntarse que con motivo de la gran injerencia que Nacional Financiera tenía en el Mercado de Valores esta ley le otorgó facultades para regular y vigilar este mercado. Respecto a este punto, debe sin embargo señalarse que en la práctica no se llevó a cabo. No obstante, esta institución tuvo una actividad predominante dentro de este organismo a través de la emisión de valores de renta fija. Esta situación perduró hasta los sesentas en que los bancos y financieras privadas incrementaron sus emisiones de obligaciones en el mercado de valores. Como resultado la participación de Nacional Financiera disminuyó en términos relativos.

El 30 de diciembre de 1947 se decretó la Ley Reformatoria de la Orgánica de la Nacional Financiera, S.A. Esta ley estuvo orientada principalmente a fortalecer a la institución y a capacitarla para que operara con más eficiencia en sus funciones de coordinación de los financiamientos a largo plazo externos e internos. Así mismo se pretendió que esta institución aumentara su intervención en el mercado de valores para dotarlo de estabilidad y liquidez.¹⁴ No obstante, las funciones de Nacional Financiera carecieron de una base programática que le hubiera permitido guiar con más eficiencia sus operaciones. En gran medida a esto se le atribuye no haber desarrollado al mercado de valores como había propuesto la legislación de 1947.

Las limitaciones financieras y las carencias de programas de desarrollo, sin duda representaron grandes obstáculos para Nacional Financiera. A esto se aunaron las limitaciones en las importaciones de toda clase de bienes industriales por las restricciones de suministros del extranjero durante la Segunda Guerra mundial, lo que frenaba el impulso dado por Nafinsa a la industria nacional. Afortunadamente para el país, no obstante los años difíciles vividos por esta institución, ésta dio un gran impulso a la inversión industrial. Financió y promovió empresas de gran magnitud para su época y de gran interés económico nacional, como Altos Hornos de México, Compañía Industrial de Atenquique, Nueva Compañía Eléctrica Chapala, Industrial Eléctrica de México, Celanese Mexicana, Viscosa Mexicana, Guanos y Fertilizantes de México, Sosa Texcoco, y otras de distintas ramas industriales.¹⁵ Así, esta institución se consolidó rápidamente como un auténtico Banco de Fomento y de Promoción Industrial; el conjunto de proyectos que llegó a realizar significaron una importante contribución para el desarrollo del país.

Sin embargo, debido al acelerado crecimiento del país y el aumento de complejidad en las operaciones de Nafinsa, en 1974 el Ejecutivo Federal consideró indispensable actualizar la Ley Orgánica de Nacional Financiera con el propósito de dotarla de las facultades e instrumentos que le permitan cumplir con sus objetivos. Las innovaciones más importantes de esta ley, respecto a las leyes Reformatoria de 1947 y la Orgánica de 1940, son el permitir que esta institución ofrezca servicios integrados de banca. Esto le permitió adoptar una estructura y funcionamiento más dinámicos, los mismos que fueron señalados anteriormente en el contexto de la estructura del Sistema Financiero Mexicano (Capítulo II).¹⁶

B. Las Operaciones de Nafinsa, 1934-1973

En términos cuantitativos Nacional Financiera ha aumentado considerablemente su canalización de financiamiento a la actividad económica del país. Como puede apreciarse en el Cuadro N° 1, en pesos corrientes durante el período inicial de Nafinsa, su financiamiento total acumulado cambió de \$ 15.9 millones en 1934 a \$ 20.1 millones en 1940. Como resultado de la promulgación de su Ley Orgánica de 1940, en un período similar de 7 años, 1941-1947, la actividad de Nafinsa se incrementó considerablemente. El saldo de créditos acumulado a 1947 fue de \$ 1,135.1 millones. Esto es, el financiamiento de 1934-1940 ascendió a \$ 20.1 millones de pesos, mientras que para el período de 1941-1947 ascendió a \$ 1,115.0 millones, o sea que en su segundo período de 7 años, se registró un incremento de 55.47 veces, bajo la nueva configuración que le dió la Ley Orgánica de diciembre de 1940. En términos reales, tomando 1934 como año base el financiamiento neto total para dichos períodos fue de \$ 13.1 millones para 1934-1940 y de \$ 278.2 millones para 1941-1947, o sea el incremento real en el financiamiento de dichos períodos fue de 21.24 veces. (Ver Cuadro N° 1).

Como puede apreciarse en el mismo Cuadro, el financiamiento a la industria aumentó de \$ 7.1 millones en 1934 a \$ 693.0 millones en 1947, en pesos corrientes. Considerando los dos períodos bajo análisis, el financiamiento neto a la industria de 1934-1940 fue de \$ 2.3 millones, mientras que para 1941-1947 fue de \$ 690.7 millones. En términos reales (1934=100), el financiamiento neto para dichos períodos cambió de \$ 1.5 millones a \$ 176.4, respectivamente, o sea que se registró un incremento del 117.6 veces.

El Cuadro N° 2 demuestra el incremento en el financiamiento total y por ramas económicas concedido anualmente por Nacional Financiera de 1934 a 1973. Así, se puede apreciar que

CUADRO N° 1
FINANCIAMIENTO OTORGADO POR NACIONAL FINANCIERA
-Millones de pesos-

| | FINANCIAMIENTO TOTAL A LA ACTIVIDAD ECONOMICA | | FINANCIAMIENTO INDUSTRIAL | |
|---------------------|---|----------------------------|-----------------------------|----------------------------|
| | SALDOS TOTALES ¹ | | SALDOS TOTALES ¹ | |
| | \$ Corrientes | \$ Constantes ² | \$ Corrientes | \$ Constantes ² |
| 1934 | 15.9 | 15.9 | 7.1 | 7.1 |
| 1935 | 11.3 | 11.0 | 8.0 | 7.8 |
| 1936 | 13.6 | 12.2 | 9.6 | 8.6 |
| 1937 | 12.5 | 9.1 | 2.4 | 1.7 |
| 1938 | 11.9 | 8.3 | 1.4 | 1.0 |
| 1939 | 12.0 | 8.2 | .9 | .6 |
| 1940 | 20.1 | 13.1 | 2.3 | 1.5 |
| 1941 | 47.8 | 30.7 | 8.8 | 5.6 |
| 1942 | 242.9 | 141.7 | 23.5 | 13.7 |
| 1943 | 472.7 | 234.8 | 91.7 | 45.6 |
| 1944 | 539.4 | 200.6 | 164.3 | 61.1 |
| 1945 | 802.4 | 280.8 | 347.0 | 121.5 |
| 1946 | 936.8 | 257.6 | 458.0 | 125.9 |
| 1947 | <u>1,135.1</u> | <u>291.3</u> | <u>693.0</u> | <u>177.9</u> |
| Acumulativo 34-40: | 20.1 | 13.1 | 2.3 | 1.5 |
| Acumulativo 41-47: | <u>1,115.0</u> | <u>278.2</u> | <u>690.7</u> | <u>176.4</u> |
| Crecimiento (veces) | 55.47 | 21.24 | 300.30 | 117.60 |

¹ Los Saldos son al 31 de diciembre.

² Base 100 = 1934

FUENTE: Desarrollado por la autora de información en El Mercado de Valores, Año XXXIX, Núm. 28, Julio 9 de 1979, p. 577.

en 1934 el financiamiento total acumulado fue de 16 millones de pesos; en 1950 este fue de 2,237 millones de pesos, y en 1973 aumentó considerablemente a 57,876 millones de pesos. También en términos reales (pesos de 1934), se aprecia la tendencia creciente del financiamiento que ha canalizado esta institución a la actividad económica, lo que indudablemente resalta más la importante operación de Nacional Financiera en el quehacer económico nacional. Como se señaló en el mismo Cuadro, para los mismos años el crédito acumulado se incrementó de \$ 16 a \$ 509, y \$ 3,596.8 millones, respectivamente.

La industria ha sido el principal renglón favorecido por Nacional Financiera. Como puede observarse en el Cuadro N^o 2 el financiamiento a esta rama económica se incrementó de 45% del total en 1934, y 10% en 1940 (debido a condiciones desfavorables anotadas anteriormente) a 73.44% en 1973, (según datos anuales, de 1950 a 1973 promedió 74.76%).

Las inversiones de fomento industrial de Nacional Financiera estimularon a la iniciativa privada para emprender grandes tareas acordes a las posibilidades y necesidades del país. La inversión industrial nacional creció rápidamente y en 1948 era cuatro veces superior a lo que era al inicio de la década.¹⁷ Esta rama económica se ha caracterizado desde 1944 como el principal componente de la inversión total del país. (Ver Cuadro N^o 3). Como puede apreciarse, del total del financiamiento bancario un 45-50% ha sido otorgado a la industria, el resto ha sido asignado entre las demás actividades económicas.

La participación relativa de Nacional Financiera en el financiamiento total del país ha sido muy significativo, (ver Cuadro N^o 4). En términos generales, de 1942 a principios de los 60s, esta participación fue ascendente (11.9% a 36.0%). Posteriormente esta participación fue disminuyendo (18.3% en 1973). Sin embargo, debe tenerse en cuenta que el sistema bancario en su conjunto, alcanzó una gran dinámica, especialmente

CUADRO N^o 3
FINANCIAMIENTO TOTAL CANALIZADO POR EL SISTEMA BANCARIO,¹ 1942-1970
 (Saldos al 31 de diciembre en millones de pesos)

| | 1942 | | 1950 | | 1960 | | 1970 | |
|-------------------------|------|-----|-------|-----|--------|-----|---------|-----|
| | 2024 | % | 8,973 | % | 39,780 | % | 194,522 | % |
| TOTAL | 2024 | 100 | 8,973 | 100 | 39,780 | 100 | 194,522 | 100 |
| Agricultura y Ganadería | 428 | 21 | 1,060 | 12 | 5,812 | 15 | 17,695 | 9 |
| Industria y Minería | 491 | 24 | 4,036 | 45 | 19,862 | 50 | 92,946 | 48 |
| Comercio | 337 | 17 | 1,811 | 20 | 8,463 | 21 | 36,734 | 19 |
| Gobierno Federal | 768 | 38 | 2,066 | 23 | 5,643 | 14 | 47,147 | 24 |

¹Excluye operaciones interbancarias e incluye créditos y valores de los fondos comunes de certificados de participación de Nacional Financiera, S.A.

FUENTE: Informe Anual, Banco de México, varios números, y La Economía Mexicana en Cifras, Nacional Financiera, 1979.

CUADRO N° 4
**PARTICIPACION DEL TOTAL DE RECURSOS CANALIZADOS A LA
 ACTIVIDAD ECONOMICA POR NACIONAL FINANCIERA EN
 EL FINANCIAMIENTO GLOBAL CONCEDIDO POR
 EL SISTEMA BANCARIO¹**

(Saldos al 31 de diciembre en millones de pesos)

| Años | Total del Sistema Bancario ² | Total NAFINSA ³ | Participación % |
|------|---|----------------------------|-----------------|
| 1942 | 2,037.8 | 243.0 | 11.9 |
| 1943 | 2,559.0 | 472.7 | 18.5 |
| 1944 | 3,298.8 | 539.4 | 16.4 |
| 1945 | 4,152.4 | 802.4 | 19.3 |
| 1946 | 5,023.7 | 936.7 | 18.6 |
| 1947 | 5,999.6 | 1,135.1 | 18.9 |
| 1948 | 7,291.7 | 1,460.5 | 20.0 |
| 1949 | 8,474.4 | 1,789.0 | 21.1 |
| 1950 | 9,358.6 | 2,236.9 | 23.9 |
| 1951 | 11,311.4 | 3,003.5 | 26.6 |
| 1952 | 12,657.2 | 3,733.5 | 29.5 |
| 1953 | 14,490.5 | 4,742.4 | 32.7 |
| 1954 | 18,548.5 | 6,063.1 | 32.7 |
| 1955 | 19,831.6 | 6,321.7 | 31.9 |
| 1956 | 22,483.4 | 7,077.5 | 31.5 |
| 1957 | 25,769.0 | 7,837.7 | 30.4 |
| 1958 | 30,133.1 | 8,948.7 | 29.7 |
| 1959 | 35,135.3 | 9,579.8 | 27.3 |
| 1960 | 44,043.4 | 13,567.5 | 30.8 |
| 1961 | 52,040.6 | 17,962.0 | 34.5 |
| 1962 | 61,536.9 | 22,127.0 | 36.0 |
| 1963 | 67,222.2 | 20,722.7 | 30.8 |
| 1964 | 83,242.0 | 25,165.5 | 30.2 |
| 1965 | 96,965.7 | 25,522.9 | 26.3 |
| 1966 | 113,513.9 | 27,786.2 | 24.5 |
| 1967 | 130,355.1 | 31,993.3 | 24.5 |
| 1968 | 148,170.3 | 36,151.3 | 24.4 |
| 1969 | 176,793.2 | 40,067.0 | 22.7 |
| 1970 | 204,552.6 | 44,863.7 | 21.9 |
| 1971 | 230,920.8 | 47,857.9 | 20.7 |
| 1972 | 266,777.3 | 53,155.4 | 19.9 |
| 1973 | 316,466.6 | 57,876.1 | 18.3 |

¹Elimina las operaciones interbancarias.

²A las cifras del financiamiento total del sistema bancario se le sumaron las operaciones por aval y endoso que realiza Nacional Financiera con objeto de tener una comparación más real.

³Incluye créditos, inversiones en valores, avales y endosos, efectuados con recursos propios, con los provenientes de obligaciones directas y por aval y con fondos fideicomitidos.

FUENTE: Banco de México, S.A. y Nacional Financiera, S.A.

durante el período estabilizador.

Por otro lado, el financiamiento otorgado por Nacional Financiera, involucra aspectos cualitativos que deben considerarse, que por sus modalidades en sí, aumentan sin duda la importancia de esta institución en el esquema total del sistema bancario del país. Este aspecto cualitativo será tratado posteriormente.

En suma, puede concluirse que la creación de Nacional Financiera resultó muy benéfica para apoyar el proceso de consolidación del sistema financiero del país. Por otro lado, su actuación ha demostrado ser muy valiosa para impulsar la actividad económica, sobretodo por el monto de recursos que canaliza hacia sectores no cubiertos por el sistema financiero privado.

III. LA CANALIZACION DE LOS RECURSOS DE NACIONAL FINANCIERA (1974-1981)

El crecimiento e importancia de Nacional Financiera ha continuado en los últimos años. En efecto, de acuerdo a lo planteado como la primera de las hipótesis de investigación de la presente tesis, durante el período 1974-1981, "Nacional Financiera ha canalizado selectivamente y en montos cada vez más importantes créditos a sectores y ramas económicas estratégicas de la economía del país." En este apartado se trata de probar esta tesis.

En primer término, puede afirmarse que la actuación de Nafinsa en cuanto a su política de financiamiento por sectores económicos, se ha llevado a cabo en función de las distintas estrategias de desarrollo adoptadas por los diversos gobiernos del país. Así, como pudo apreciarse en el punto anterior de

antecedentes, a partir de la década de los cuarentas, el Estado decidió dar un gran impulso a la industria nacional, ya que se consideró que el apoyo otorgado a este sector permitiría impulsar el desarrollo nacional.

Por tal razón, el crédito canalizado por Nacional Financiera, ha sido selectivo en cuanto a sectores. Como ya pudo observarse anteriormente, el mayor porcentaje de financiamiento lo ha canalizado a la industria.

Las otras actividades a las que Nacional Financiera canaliza recursos también han sido consideradas para apoyar los programas gubernamentales. Tal es el caso del apoyo que canaliza al sector agropecuario mediante la realización de importantes obras de infraestructura como caminos y puentes, irrigación, y otras obras públicas; o el apoyo que canaliza al sector turismo que es un importante generador de divisas.

A. El Financiamiento a los Sectores Económicos

Analizando el crédito de Nafinsa de acuerdo a los diferentes sectores económicos, puede afirmarse que dicho crédito ha sido selectivo, enfatizando los sectores considerados estratégicos por el Gobierno Federal. Las ramas económicas a las que Nacional Financiera canaliza su financiamiento se concentran en los rubros de: (1) infraestructura, (2) industria, básica y de transformación, y (3) otras actividades. Este financiamiento comprende créditos, inversiones en valores, avales y endosos efectuados con recursos propios, con los provenientes de obligaciones directas y por aval, y con fondos fideicomitidos.¹⁸ Existe por tanto una política explícita de selectividad, lo que confirma lo planteado en la hipótesis de investigación.

Igualmente, como se plantea en la hipótesis, el financiamiento total canalizado por Nacional Financiera a la

actividad económica ha sido creciente. En pesos corrientes. Como puede apreciarse en el Cuadro N° 5, este financiamiento total al 30 de Junio de 1974 fue de 68,619.2 millones de pesos; en 1977 fue de 191,606.9 millones de pesos, es decir aumentó 179.23% en relación a lo otorgado en 1974; en 1981 el financiamiento total fue de 403,458.7 millones de pesos, esto significó el 487.97% de crecimiento en relación a lo canalizado a la actividad económica en 1974 por esta institución.

En pesos reales (base 100=1974), el financiamiento canalizado a la actividad económica por Nafinsa creció (ver Cuadro N° 6) de 68,619.2 millones de pesos en 1974, a \$ 102,186 millones de pesos en 1977. Así, hacia 1977, el crecimiento real del crédito acumulado en relación a 1974 fue de 48.92%. En los siguientes años debido a las altas tasas de inflación, este financiamiento tendió a decrecer. Sin embargo, en términos generales puede decirse que ha permanecido relativamente estable; \$ 93,574.1 millones en 1981 de tal manera que, en relación al monto canalizado en 1974, el financiamiento de 1981 fue 36.37% mayor. Esto significa que Nacional Financiera no sólo ha tratado de mantener su nivel de financiamiento canalizado a la actividad económica sino que también se ha esforzado por incrementarlo. Desafortunadamente, la inflación que ha prevalecido ha limitado dichas acciones en años recientes.

A nivel sectorial, el financiamiento canalizado por Nacional Financiera a Obras de Infraestructura, siguió la misma tendencia del financiamiento total canalizado por esta institución. Es decir, en pesos corrientes los recursos otorgados para Obras de Infraestructura fue creciente para el período analizado: en 1974, en términos acumulativos, éste ascendió a \$ 15,087.1 millones de pesos y en 1978 a 47,868.5 millones de pesos, lo que significó el 217.28% de crecimiento en relación a lo otorgado en 1974. En 1981 los recursos canalizados a este sector ascendieron a 79,568.7 millones de pesos; su crecimiento en relación a lo otorgado en 1974 fue del 427.40%.

CUADRO N° 5
Financiamiento Total Canalizado por Nacional Financiera
a la Actividad Económica

Saldos al 30 de junio
-Millones de pesos corrientes-

| RANGOS DE ACTIVIDAD | 1974 | | 1975 | | 1976 | | 1977 | |
|------------------------------------|----------|-------|----------|-------|-----------|-------|-----------|-------|
| | MONTO | % | MONTO | % | MONTO | % | MONTO | % |
| T O T A L | 68,619.2 | 100 | 83,612.9 | 100 | 107,912.0 | 100 | 191,606.9 | 100 |
| INFRAESTRUCTURA | 15,087.1 | 21.99 | 18,313.0 | 21.90 | 24,674.6 | 22.87 | 39,554.2 | 20.64 |
| Comunicaciones | 814.0 | 1.18 | 834.0 | 1.00 | 933.9 | .87 | 1,523.6 | .79 |
| Caminos y Puentes | 3,216.8 | 4.69 | 3,471.3 | 4.15 | 3,537.0 | 3.28 | 7,064.6 | 3.69 |
| Irrigación | 3,669.8 | 5.35 | 4,277.1 | 5.12 | 5,366.8 | 4.97 | 11,233.4 | 5.86 |
| Inversiones Agrícolas | 3,462.6 | 5.05 | 5,570.7 | 6.66 | 4,997.8 | 4.63 | 11,473.4 | 5.99 |
| Turismo | - | - | - | - | - | - | 2,176.5 | 1.14 |
| Vivienda | 358.9 | .52 | 429.2 | .51 | 430.6 | .40 | - | .36 |
| Otras Obras Públicas | 3,565.0 | 5.20 | 3,730.7 | 4.46 | 9,408.5 | 8.72 | 6,082.7 | 3.96 |
| INDUSTRIA | 50,686.4 | 73.86 | 62,007.6 | 74.16 | 76,687.2 | 71.06 | 132,952.5 | 69.25 |
| Básicas | 38,886.5 | 56.66 | 46,262.6 | 55.33 | 60,068.9 | 55.66 | 107,298.5 | 56.01 |
| Petróleo y Carbón Mineral | 2,443.6 | 3.56 | 2,326.0 | 2.78 | 1,867.6 | 1.73 | 1,778.3 | .93 |
| Energía Eléctrica | 18,990.6 | 27.67 | 19,792.8 | 23.67 | 21,900.8 | 20.30 | 34,564.9 | 18.04 |
| Hierro y Acero | 6,564.8 | 9.57 | 10,388.9 | 12.43 | 18,807.9 | 17.43 | 39,819.1 | 20.79 |
| Transporte | 7,270.8 | 10.60 | 9,767.5 | 11.68 | 11,894.4 | 11.02 | 21,048.2 | 10.98 |
| Cemento y Mat. de Const. | 186.7 | .27 | 268.2 | .321 | 542.2 | .50 | 850.2 | .45 |
| Metales No Ferrosos | 2,202.7 | 3.21 | 2,202.6 | 2.63 | 3,183.1 | 2.95 | 6,260.7 | 3.26 |
| Minería | 1,227.3 | 1.79 | 1,516.6 | 1.81 | 1,872.9 | 1.74 | 2,977.1 | 1.55 |
| Transformación | 11,799.8 | 17.20 | 15,745.0 | 18.83 | 16,618.3 | 15.39 | 25,654.0 | 13.24 |
| Productos Alimenticios | 2,170.6 | 3.16 | 2,419.9 | 2.89 | 1,962.5 | 1.82 | 1,513.2 | .78 |
| Textiles y Prendas de Vestir | 1,636.0 | 2.38 | 1,892.2 | 2.26 | 2,320.2 | 2.15 | 2,913.8 | 1.47 |
| Madera y Corcho | 178.2 | .26 | 255.3 | .31 | 270.5 | .25 | 283.7 | .15 |
| Papel, Celulosa y Prod. de Papel | 924.2 | 1.35 | 1,070.7 | 1.28 | 1,163.3 | 1.08 | 2,411.4 | 1.26 |
| Substancias y Productos Químicos | 1,852.6 | 2.70 | 1,968.8 | 2.35 | 2,379.5 | 2.21 | 4,512.6 | 2.34 |
| Productos Metálicos, Elect. y Maq. | 236.8 | .35 | 289.1 | .35 | 528.8 | .49 | 902.7 | .46 |
| Equipo de Transporte | 4,199.7 | 6.12 | 6,995.8 | 8.37 | 7,218.1 | 6.69 | 11,483.8 | 5.98 |
| Otras | 651.8 | .95 | 853.2 | 1.02 | 775.4 | .72 | 1,632.8 | .80 |
| OTRAS ACTIVIDADES | 2,845.7 | 4.15 | 3,292.3 | 3.94 | 6,550.2 | 6.07 | 19,100.2 | 10.11 |

CUADRO N° 5
(Continuación)

| RAMAS DE ACTIVIDAD | 1978 | | 1979 | | 1980 | | 1981 | |
|------------------------------------|------------------|--------------|------------------|--------------|-------------------|--------------|------------------|--------------|
| | MONTO | % | MONTO | % | MONTO | % | MONTO | % |
| T O T A L | 225,827.7 | 100 | 267,685.4 | 100 | 332,759.4 | 100 | 403,458.7 | 100 |
| INFRAESTRUCTURA | 47,868.5 | 21.20 | 57,127.9 | 21.34 | 71,914.9 | 21.61 | 79,568.7 | 19.72 |
| Comunicaciones | 2,070.7 | .92 | 2,429.0 | .91 | 2,966.4 | .89 | 1,628.8 | .40 |
| Caminos y Puentes | 7,822.3 | 3.46 | 8,528.4 | 3.19 | 8,809.4 | 2.65 | 7,889.1 | 1.96 |
| Irrigación | 12,806.9 | 5.67 | 14,064.4 | 5.25 | 15,672.5 | 4.71 | 16,196.4 | 4.01 |
| Inversiones Agrícolas | 15,513.0 | 6.87 | 21,745.1 | 8.12 | 25,859.3 | 7.77 | 37,682.8 | 9.34 |
| Turismo | 2,623.5 | 1.16 | 4,902.1 | 1.83 | 7,579.7 | 2.28 | 10,438.5 | 2.59 |
| Vivienda | - | - | - | - | .5 | - | .5 | - |
| Otras Obras Públicas | 7,032.1 | 3.11 | 5,458.9 | 2.04 | 11,027.1 | 3.31 | 5,732.6 | 1.42 |
| INDUSTRIA | 163,593.1 | 72.44 | 187,581.6 | 70.08 | 212,114.96 | 63.74 | 259,534.7 | 64.33 |
| Básicas | 133,024.6 | 58.91 | 149,899.5 | 56.00 | 160,991.88 | 48.38 | 189,647.3 | 47.01 |
| Petróleo y Carbón Mineral | 2,452.3 | 1.09 | 2,074.2 | .77 | 3,946.71 | 1.19 | 4,527.3 | 1.12 |
| Energía Eléctrica | 39,268.3 | 17.39 | 54,608.2 | 20.40 | 52,538.31 | 15.79 | 59,238.9 | 14.68 |
| Hierro y Acero | 52,382.0 | 23.20 | 54,330.4 | 20.29 | 60,444.35 | 18.16 | 65,030.9 | 16.12 |
| Transporte | 20,345.2 | 9.01 | 19,694.4 | 7.36 | 21,990.70 | 6.61 | 26,710.1 | 7.12 |
| Cemento y Mat. de Const. | 1,057.0 | .47 | 843.4 | .32 | 920.50 | .28 | 1,051.4 | .26 |
| Metales No Ferrosos | 14,182.8 | 6.28 | 14,314.6 | 5.35 | 15,161.4 | 4.56 | 20,897.9 | 5.18 |
| Minería | 3,337.0 | 1.48 | 4,034.3 | 1.51 | 5,989.71 | 1.80 | 10,190.7 | 2.53 |
| Transformación | 30,568.5 | 13.54 | 37,682.1 | 14.08 | 51,122.69 | 15.36 | 69,887.4 | 17.32 |
| Productos Alimenticios | 1,518.5 | .67 | 1,845.0 | .68 | 2,294.65 | .69 | 3,960.8 | .98 |
| Textiles y Prendas de Vestir | 3,370.2 | 1.49 | 4,065.9 | 1.52 | 4,705.48 | 1.41 | 6,880.7 | 1.71 |
| Madera y Corcho | 332.4 | .15 | 416.1 | .16 | 372.02 | .11 | 633.7 | .16 |
| Papel, Celulosa y Prod. de Papel | 3,160.5 | 1.40 | 3,259.4 | 1.22 | 3,272.30 | .98 | 3,341.0 | .83 |
| Substancias y Productos Químicos | 5,835.5 | 2.58 | 6,502.7 | 2.43 | 8,691.91 | 2.61 | 14,735.4 | 3.65 |
| Productos Metálicos, Elect. y Maq. | 1,201.2 | .53 | 2,236.0 | .84 | 4,361.93 | 1.31 | 7,080.6 | 1.75 |
| Equipo de Transporte | 12,801.5 | 5.67 | 14,291.1 | 5.34 | 20,894.88 | 6.28 | 22,253.8 | 5.52 |
| Otras | 2,348.7 | 1.04 | 5,065.9 | 1.89 | 6,529.91 | 1.96 | 11,001.4 | 2.73 |
| OTRAS ACTIVIDADES | 14,366.1 | 6.36 | 22,975.9 | 8.58 | 48,729.54 | 14.64 | 64,355.3 | 15.95 |

FUENTE: Anuario Financiero de México, ed. por la Asociación de Banqueros de México, varios números, y el Informe Anual 1981, de Nacional Financiera.

CUADRO N° 6

Nacional Financiera
Financiamiento Total Canalizado a las Actividades Económicas¹
Saldo al 30 de Junio en pesos constantes
(1974=100)

| Ramas de Actividad | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 |
|----------------------------------|----------|----------|----------|-----------|-----------|-----------|----------|----------|
| TOTAL | 68,619.2 | 71,674.8 | 76,013.1 | 102,186.0 | 101,967.6 | 100,130.0 | 97,252.5 | 93,574.1 |
| INFRAESTRUCTURA | 15,087.1 | 15,698.3 | 17,380.8 | 21,094.7 | 21,614.0 | 21,369.2 | 21,017.9 | 18,454.4 |
| Comunicaciones | 814.0 | 714.9 | 657.8 | 812.6 | 934.9 | 908.6 | 866.9 | 377.8 |
| Caminos y Puentes | 3,216.8 | 2,975.7 | 2,491.5 | 3,767.6 | 3,532.0 | 3,190.1 | 2,574.6 | 1,829.7 |
| Irrigación | 3,669.8 | 3,666.4 | 3,780.4 | 5,990.9 | 5,782.7 | 5,260.9 | 4,580.5 | 3,756.4 |
| Inversiones Agrícolas | 3,462.6 | 4,775.3 | 3,520.4 | 6,118.9 | 7,004.6 | 8,133.9 | 7,557.7 | 8,739.8 |
| Turismo | - | - | - | - | 1,184.6 | 1,833.7 | 2,215.3 | 2,421.0 |
| Otras Obras Públicas | 3,565.0 | 3,198.0 | 6,627.3 | 1,160.8 | 3,175.2 | 2,041.9 | 3,222.8 | 1,329.6 |
| Vivienda | 358.9 | 367.9 | 303.3 | 3,244.0 | - | - | .15 | .12 |
| INDUSTRIA | 50,686.4 | 53,154.2 | 54,018.4 | 70,905.0 | 73,866.9 | 70,166.5 | 61,992.9 | 60,193.8 |
| BASICAS | 38,886.5 | 39,657.8 | 42,312.5 | 57,223.4 | 60,064.4 | 56,071.2 | 47,051.7 | 43,984.9 |
| Petróleo y Carbón Mineral | 2,443.6 | 1,993.9 | 1,315.5 | 948.4 | 1,107.3 | 775.9 | 1,153.5 | 1,050.0 |
| Energía Eléctrica | 18,990.6 | 16,966.8 | 15,426.9 | 18,433.8 | 17,730.8 | 20,426.7 | 15,354.9 | 13,739.3 |
| Hierro y Acero | 6,564.8 | 8,905.6 | 13,248.3 | 21,235.9 | 23,651.9 | 20,322.7 | 17,665.5 | 15,082.6 |
| Transporte | 7,270.8 | 8,372.9 | 8,378.4 | 11,225.2 | 9,186.4 | 7,366.9 | 6,427.0 | 6,658.7 |
| Cemento y Materiales de Const. | 186.7 | 229.9 | 381.9 | 453.4 | 477.3 | 315.5 | 269.0 | 243.8 |
| Metalos No Ferrosos | 2,202.7 | 1,888.1 | 2,242.2 | 3,338.9 | 6,403.9 | 5,354.5 | 4,431.1 | 4,846.9 |
| Minería | 1,227.3 | 1,300.1 | 1,319.3 | 1,587.7 | 1,506.8 | 1,509.1 | 1,750.7 | 2,363.6 |
| TRANSFORMACION | 11,799.8 | 13,496.9 | 11,705.9 | 13,681.5 | 13,802.5 | 14,095.3 | 14,941.2 | 16,208.9 |
| Productos Alimenticios | 2,170.6 | 2,074.4 | 1,382.4 | 807.0 | 685.6 | 690.1 | 670.6 | 918.6 |
| Textiles y Prendas de Vestir | 1,636.0 | 1,622.0 | 1,634.3 | 1,553.9 | 1,521.7 | 1,520.9 | 1,375.2 | 1,595.8 |
| Madera y Corcho | 128.2 | 218.8 | 190.5 | 151.3 | 150.1 | 155.6 | 108.7 | 146.9 |
| Papel, Celulosa y Prod. de Papel | 924.2 | 917.8 | 819.4 | 1,286.0 | 1,427.1 | 1,219.2 | 956.4 | 774.9 |
| Sust. y Prod. Químicos | 1,852.6 | 1,687.7 | 1,676.1 | 2,406.6 | 2,634.9 | 2,432.4 | 2,540.3 | 3,417.6 |
| Prod. Metálicos, Eléct., y Maq. | 236.8 | 247.8 | 372.5 | 481.4 | 542.4 | 836.4 | 1,274.8 | 1,642.2 |
| Equipo de Transporte | 4,199.7 | 5,996.9 | 5,084.4 | 6,124.4 | 5,780.2 | 5,345.7 | 6,106.7 | 5,161.3 |
| Otras | 651.8 | 731.4 | 546.2 | 870.8 | 1,060.5 | 1,894.9 | 1,908.4 | 2,551.6 |
| OTRAS ACTIVIDADES | 2,845.7 | 2,822.2 | 4,614.0 | 10,186.3 | 6,486.7 | 8,594.3 | 14,241.7 | 14,925.9 |

¹ Incluye operaciones de crédito; inversión en acciones y compra de valores de renta fija, principalmente gubernamentales; financiamiento avalado y endosos para préstamos del exterior; y recursos manejados por los fideicomisos de fomento.

FUENTE: Desarrollado por la autora de información en: La Economía Mexicana en Cifras, Anuario Financiero de la Asociación de Banqueros de México, y de los Informes Anuales de Actividades de Nacional Financiera.

En pesos de 1974, el financiamiento canalizado a este sector fue creciente de 1974 a 1978, y después fue mostrando una ligera desaceleración. No obstante, la proporción de los recursos canalizados a este sector, en relación al financiamiento total otorgado por Nacional Financiera a la actividad económica, se ha mantenido por arriba del 20%, excepto en 1981 que fue de 19.72%.

Por otro lado, cabe enfatizar la selectividad del crédito asignado a la infraestructura. Los renglones más favorecidos de este sector, han sido las obras de irrigación, y las inversiones agrícolas. Ambas, en términos reales, han recibido cada año mayores recursos.

En términos reales, el financiamiento de la irrigación cambio de \$ 3,669.8 millones en 1974 a \$ 5,990.9 millones en 1977. Sin embargo, desde 1978 ha tendido a declinar y el crédito a este sector, en términos reales, sólo ascendió a \$ 3,756.43 en 1981, esto es, se registró un incremento de sólo 2.36% en relación a 1974. Por su parte, el crédito a las inversiones agrícolas, en pesos constantes, aumento de \$ 3,462.6 en 1974 a \$ 6,118.9 en 1977 y \$ 8,739.76 en 1981; o sea que se registró un incremento de 152.4% en relación a 1974. Este vigoroso énfasis a la inversión agrícola queda ratificado por la participación del mismo en el financiamiento total de Nafinsa. En 1974 este tipo de créditos ascendía a 5.05% del total otorgado por esta institución. En 1981, su participación fue de 9.34%. (Ver Cuadro N° 5). Estos dos hechos confirman lo planteado en la hipótesis de investigación, por lo que esta no es rechazada.

En cuanto al sector industrial cabe destacar que ha sido invariablemente el más importante. De 1974 a 1977 Nafinsa destinó a este sector un promedio del 72.08% de sus créditos. Dada su importancia sus aspectos más importantes son analizados en la siguiente sección.

Finalmente, el renglón de otras actividades (pesca, fomento de exportación de productos manufacturados, estudios de preinversión, etc.) ha recibido de Nacional Financiera, aproximadamente el 8.73% del total del financiamiento canalizado por esta institución a la actividad económica, de 1974 a 1981. En términos reales, el financiamiento a este sector cambió de \$ 2,845.7 millones en 1974 a \$ 10,186.3 millones en 1977 y a \$ 14,925.91 millones en 1981.

La creciente importancia de Nafinsa, se confirma con su participación en el financiamiento total concedido por el sistema bancario. En 1974, (ver Cuadro N^o 7) Nacional Financiera aportó el 20.91% del total de recursos canalizados por el sistema bancario a la actividad económica. Esta participación fue más importante al 30 de Junio de 1977 en que Nafinsa participó con el 29.74%.

En los siguientes años del período bajo análisis, la participación de Nafinsa ha aportado, en promedio, el 20.78% del total de recursos canalizados a la actividad económica por las instituciones de crédito; pero esta proporción ha ido disminuyendo de 23.47% en 1978 a 17.37% en 1981. Las causas de esta tendencia decreciente puede atribuirse a las reformas de 1976-1981 del sistema bancario que coadyuvaron a imprimirle de un mayor dinamismo, de tal manera que, en 1981 aumentó en pesos corrientes la canalización de recursos a la actividad económica en un 260.57% en relación a los niveles de 1977. En pesos constantes dicho crecimiento fue de 56.81%.

B. El Financiamiento a la Industria

Un análisis del financiamiento otorgado por Nafinsa al sector industrial, confirma lo planteado por la hipótesis de investigación. Como ya se apuntó, es al sector industrial al que

CUADRO N° 7

PARTICIPACION DEL FINANCIAMIENTO TOTAL CANALIZADO A LA ACTIVIDAD ECONOMICA POR NACIONAL FINANCIERA EN EL FINANCIAMIENTO CONCEDIDO POR EL SISTEMA BANCARIO

-Saldo al 30 de Junio-
(Millones de pesos)

| | <u>PESOS CORRIENTES</u> | | <u>PESOS CONSTANTES¹</u> | | % |
|------|-------------------------|----------------------------|-------------------------------------|----------------------------|-------|
| | <u>Sistema Bancario</u> | <u>Nacional Financiera</u> | <u>Sistema Bancario</u> | <u>Nacional Financiera</u> | |
| 1974 | 328,136.3 | 68,619.2 | 328,136.3 | 68,619.2 | 20.91 |
| 1975 | 416,496.1 | 83,612.9 | 357,029.3 | 71,674.8 | 20.08 |
| 1976 | 526,443.4 | 107,912.0 | 370,826.2 | 76,013.1 | 20.50 |
| 1977 | 644,170.6 | 191,606.9 | 343,542.9 | 102,186.0 | 29.74 |
| 1978 | 962,300.0 | 225,827.7 | 434,505.8 | 101,967.6 | 23.47 |
| 1979 | 1,233,200.0 | 267,685.4 | 461,288.7 | 100,130.0 | 21.71 |
| 1980 | 1,618,200.0 | 332,759.4 | 473,111.9 | 97,252.5 | 20.56 |
| 1981 | 2,322,700.0 | 403,458.7 | 538,703.3 | 93,574.1 | 17.37 |

¹1974 = 100

FUENTE: Banco de México, Informe Anual, varios números, y Nacional Financiera, La Economía Mexicana en Cifras, varios números.

Nacional Financiera canaliza mayores recursos financieros. En el Cuadro N° 5 se puede apreciar que el financiamiento total canalizado por Nacional Financiera a este sector durante 1974-81, varió entre 63.74% en 1980 y un máximo de 74.16% en 1975 del total de recursos que esta institución canalizó a la actividad económica durante este lapso. O sea, que en relación a 1934-1973, el apoyo de Nafinsa a la industria se incrementó notablemente.

En términos globales y pesos corrientes, el financiamiento a este sector cambió de \$ 50,686.4 millones en 1974, a \$ 132,952.5 millones en 1977, y a \$ 259,534.72 millones en 1981. En términos reales este financiamiento cambió a \$ 70,905.0 en 1977 y a \$ 60,193.83 en 1981. Como puede apreciarse, debido a factores inflacionarios, el financiamiento a la industria declinó severamente de 1978 a 1981. No obstante, considerando el período 1974-1981 en su conjunto, el financiamiento a la industria se incrementó en un 18.76% en términos reales.

El crédito de Nafinsa a la industria ha sido también selectivo. El sector industrial al que Nacional Financiera canaliza recursos, se clasifica en dos grupos: (1) la Industria Básica, y (2) la Industria de Transformación.

La Industria Básica, que comprende, entre otras, las ramas de actividad de Petróleo y Carbón Mineral, Energía Eléctrica, Metales No Ferrosos, etc. ha sido el ramo económico favorecido por Nacional Financiera en la canalización de recursos. Del financiamiento total otorgado por Nafinsa a la actividad económica, la industria básica ha recibido, en promedio, de 1974 a 1981, el 54.25%. Las ramas de actividad de este grupo, que en este período han recibido más financiamiento, son las de Energía Eléctrica (19.74%), Hierro y Acero (17.25%), y Transportes (9.30%).

La Industria de Transformación, para el mismo lapso,

recibió, en promedio, el 15.62% del total de financiamiento canalizado por Nacional Financiera a la actividad económica. Las industrias comprendidas en las ramas de actividad de Equipo de Transporte (6.25%), Substancias y Productos Químicos (2.61%) y Textiles y Prendas de Vestir (1.80%) han recibido los mayores recursos destinados a las industrias clasificadas en este grupo.

C. Aspectos Cualitativos del Financiamiento Otorgado

A la actuación selectiva de Nacional Financiera en la canalización de recursos a la actividad económica, debe agregarse los aspectos cualitativos implícitos en esta canalización. Es decir, la operación de Nacional Financiera no sólo debe medirse tomando en cuenta los montos de recursos otorgados a diferentes ramas de la actividad económica, sino que deben considerarse también las distintas modalidades que reviste el crédito otorgado y los beneficios obtenidos en el financiamiento que esta institución canaliza a la actividad económica, desde el punto de vista social, y del desarrollo económico nacional.

En efecto, la política financiera de Nafinsa está orientada a conjugar ambos aspectos (cualitativos y cuantitativos) en el financiamiento de la actividad económica del país, y así cumplir con su función de banco de fomento del desarrollo nacional. Sin duda esta política le ha permitido ocupar un lugar relevante como banco de inversión en el país, y en el contexto latinoamericano ubicarse entre las más importantes instituciones de crédito.

Entre otros aspectos derivados de la ayuda cualitativa que implican muchas operaciones de esta institución destacan las siguientes:

1. Otorgamiento del crédito a tasas de interés preferenciales.

2. Apoyo selectivo a industrias en zonas prioritarias y en ramas estratégicas.
3. Descentralización industrial para apoyo de programas gubernamentales. Entre otras para impulsar el desarrollo en provincia.
4. Apoyo a la creación de nuevas fuentes de trabajo al fomentar la creación y continuación de nuevas empresas. En gran medida la mediana y pequeña industria, por su número bastante significativo en nuestro país, son generadoras de gran cantidad de empleos, y Nacional Financiera ha canalizado bastante apoyo crediticio a este sector.
5. La ayuda canalizada a la producción de bienes de capital, se orienta básicamente a reducir la dependencia con el exterior, y a crear una tecnología propia.
6. Estimula a otras empresas para invertir en renglones prioritarios de la economía nacional, etc.

En términos generales, la operación de Nafinsa se ha encaminado, en la medida de sus posibilidades, a dotar al gobierno, del apoyo que este requiere para llevar a la práctica sus estrategias de desarrollo. Sin duda que los aspectos cualitativos que esta institución canaliza a través de su política de financiamiento es una cuestión indiscutible que beneficia no sólo al que recibe el crédito, sino que sus alcances de ayuda van más lejos al filtrar su apoyo a otros grupos, los que en términos generales pueden traducirse en la sociedad del país, y en última instancia es a este mismo que se está beneficiando.

Finalmente, el carácter cualitativo estratégico de Nafinsa es evidente si se considera el tipo de empresas a las que ha apoyado y la importancia que estas tienen para el país. Una lista parcial de las mismas incluye:

Altos Hornos, S.A.
Guanos y Fertilizantes de México, S.A.
Compañía Industrial de Atenuque, S.A.
Fundidora Monterrey, S.A.
Tubos de Acero de México, S.A.
Condumex, S.A.
Industrias Peñoles, S.A.
Diesel Nacional, S.A.
Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril, S.A.
Celanese Mexicana, S.A.
Teléfonos de México, S.A.,
Ayotla Textil, S.A.
Chapas y Triplay, S.A., etc.

D. Conclusión sobre la hipótesis

De acuerdo al análisis precedente, la hipótesis de investigación bajo escrutinio no es rechazada, o sea que se confirma lo planteado por la misma. Durante el período 1974-1981 el crédito de Nafinsa fue canalizado a tres sectores estratégicos: infraestructura, industria y ciertas actividades prioritarias. El monto total acumulativo de financiamiento se incrementó de \$ 68,612.2 millones en 1974 a \$ 403,458.7 millones en 1981, en pesos corrientes; en pesos constantes de 1974, el cambio fue de \$ 68,612.2 a \$ 93,574.08 millones en los mismos años, respectivamente. Así, en términos reales el aumento fue de 36.37%. Estas tendencias también se registraron en los sectores favorecidos dentro de los cuales también se puede observar cierta selectividad en el otorgamiento del crédito. En el sector industrial básico las ramas más favorecidas han sido la energía eléctrica, el hierro y acero, y transporte. En la industria de transformación los ramos favorecidos por el crédito de Nafinsa han sido las de equipo y transporte, química, y textiles.

Finalmente, Nafinsa ha apoyado sus decisiones con una serie de políticas cualitativas a fin de otorgar el crédito en términos preferenciales y a actividades estratégicas del desarrollo nacional. Igualmente, la selectividad de Nafinsa en su otorgamiento del crédito queda confirmado con el tipo de empresas que ha apoyado de manera preferente.

IV. FOMENTO ECONOMICO DE NACIONAL FINANCIERA A TRAVES DE SUS FIDEICOMISOS PUBLICOS

Como acciones específicas para instrumentar sus estrategias de desarrollo y ciertos programas al respecto, el gobierno federal ha creado ciertos fideicomisos públicos. Algunos de los más importantes son administrados por Nafinsa. Es posible, por tanto, medir el apoyo que Nacional Financiera presta al desarrollo económico nacional mediante su actividad fiduciaria. Esta es precisamente la preocupación de este apartado. En él se trata de comprobar la segunda hipótesis de investigación que indica que "los fondos y fideicomisos manejados por Nafinsa han favorecido al desarrollo de la industria mediana y pequeña mediante la asignación cada vez más importante de recursos, el otorgamiento de fondos en condiciones favorables y la asesoría técnica administrativa."

Para comprobar la hipótesis de investigación mencionada, en primer lugar, se analiza la importancia del crédito canalizado por Nafinsa mediante sus fideicomisos de fomento. En segundo lugar, se examina, en términos cuantitativos y cualitativos el apoyo que presta Nafinsa mediante sus principales fideicomisos públicos a la pequeña y mediana industria nacional, y al sector turismo.

A. Importancia del Crédito de Nafinsa mediante
Fideicomisos de Fomento

Los fideicomisos de fomento administrados por Nacional Financiera son un medio crediticio que permiten obtener financiamiento, básicamente del Gobierno Federal, para canalizarlo a la actividad económica del país.

Como posteriormente se apuntará, el apoyo que este instrumento financiero canaliza a la economía, reviste aspectos cualitativos que indudablemente enriquecen el apoyo crediticio que otorga a la actividad económica, principalmente al sector industrial.

Desde el punto cuantitativo los fideicomisos de fomento de Nafinsa han tenido una participación cada vez mayor dentro del financiamiento total canalizado por Nacional Financiera a la actividad económica (ver Cuadro N^o 8). En pesos corrientes, del total del financiamiento canalizado por esta institución a distintas ramas económicas durante el período 1974-81 (acumulativo: \$ 345,582.7 millones de pesos), el 12.91% (\$ 44,626.6 millones de pesos) lo canalizó a través de sus fideicomisos de fomento.

Cabe recalcar que la disposición anual de recursos en los últimos años del período señalado, vía fideicomiso, fue en relación al financiamiento total otorgado por esta institución de 9.11% en 1980 y de 20.15% en 1981, lo que es un indicador de la mayor penetración que está teniendo este instrumento crediticio en el apoyo a la actividad económica.

Igualmente, como puede apreciarse en el mismo Cuadro, el financiamiento anual vía fideicomisos de fomento, a partir de 1974, ha seguido una tendencia creciente. El financiamiento canalizado por Nafinsa a la actividad económica a través de sus fideicomisos de fomento fue en 1974 de 4,183.4 millones de pesos, en 1977 este se elevó a 14,059.7 millones de pesos, y en 1981

CUADRO N° 8
Financiamiento Canalizado por Nacional Financiera
a la Actividad Económica Mediante Fideicomisos de Fomento
Saldos al 30 de junio

-Millones de pesos corrientes-

| | 1973 | % | 1974 | % | 1975 | % | 1976 | % | 1977 | % |
|---|----------------------------|--------------|--------------------------|--------------|----------------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|
| TOTAL | 2,649.9^a | 100.0 | 4,183.4 | 100.0 | 6,903.8 | 100.0 | 10,267.0 | 100.0 | 14,059.7 | 100.0 |
| RAMAS DE INFRAESTRUCTURA | 539.5 | 20.4 | 665.3 | 15.9 | 1,023.6 | 14.8 | 1,700.9 | 16.6 | 2,529.1 | 18.0 |
| Comunicaciones | 40.5 | 1.5 | 43.1 | 1.0 | 39.0 | .6 | 38.0 | .4 | 239.9 | 1.7 |
| Inversiones Agrícolas | 33.5 | 1.3 | 32.4 | .8 | 25.0 | .3 | 25.0 | .2 | 25.1 | .2 |
| Vivienda | - | - | - | - | - | - | .5 | .0 | .5 | .0 |
| Puertos | - | - | - | - | 38.7 | .6 | 42.5 | .4 | 52.9 | .4 |
| Turismo | - | - | - | - | 864.1 | 12.5 | 1,479.8 | 14.5 | 2,176.5 | 15.5 |
| Otras Obras Públicas | 465.5 | 17.6 | 589.8 | 14.1 | 16.2 | .2 | 72.1 | .7 | 4.5 | .0 |
| Parques Ind. y centros comerciales | - | - | - | - | 40.6 | .6 | 43.0 | .4 | 29.7 | .2 |
| INDUSTRIA | 1,793.0 | 67.7 | 3,039.5 | 72.7 | 4,348.9 | 63.0 | 6,135.4 | 59.8 | 8,474.3 | 60.3 |
| IND. BASICA | 342.1 | 13.0 | 1,070.2 | 25.6 | 2,093.3 | 30.3 | 3,660.6 | 35.7 | 5,571.7 | 39.7 |
| Petróleo y Carbón Mineral | - | - | .9 | .0 | - | - | - | - | - | - |
| Energía Eléctrica | 20.4 | .8 | 21.1 | .5 | 10.1 | .2 | 10.1 | .1 | 10.1 | .1 |
| Hierro y Acero | 54.7 | 2.1 | 726.5 | 17.4 | 1,807.4 | 26.2 | 3,367.6 | 32.8 | 5,148.0 | 36.6 |
| Transporte | 123.6 | 4.7 | 149.1 | 3.6 | 96.9 | 1.4 | 96.9 | 1.0 | 96.8 | .7 |
| Cemento y Materiales de Construcción | 71.0 | 2.7 | 103.2 | 2.5 | 116.4 | 1.6 | 128.7 | 1.2 | 234.9 | 1.7 |
| Metales No Ferrosos | 10.5 | .4 | 10.5 | .2 | 10.5 | .2 | 10.5 | .1 | 26.0 | .2 |
| Minería | 61.9 | 2.3 | 58.9 | 1.4 | 52.0 | .7 | 46.8 | .5 | 55.9 | .4 |
| IND. DE TRANSFORMACION | 1,450.9 | 54.7 | 1,969.3 | 47.1 | 2,255.6 | 32.7 | 2,474.8 | 24.1 | 2,902.6 | 20.6 |
| Productos Alimenticios | 503.0 | 19.0 | 737.6 | 17.6 | 816.0 | 11.8 | 845.3 | 8.2 | 801.2 | 5.7 |
| Textiles y Prendas de Vestir, Prod. de cuero y piel | 308.7 | 11.6 | 383.5 | 9.2 | 457.4 | 6.7 | 563.4 | 5.5 | 674.3 | 4.8 |
| Madera y Corcho | 19.0 | .7 | 31.7 | .8 | 50.8 | .7 | 58.5 | .6 | 69.0 | .5 |
| Papel, celulosa y prod. de papel | 17.9 | .7 | 16.8 | .4 | 26.3 | .4 | 32.2 | .3 | 53.4 | .4 |
| Sustancias y prod. químicos | 104.0 | 3.9 | 134.1 | 3.2 | 171.1 | 2.5 | 211.7 | 2.1 | 291.0 | 2.1 |
| Prod. Metálicos, Eléctricos y Maquinaria | 104.0 | 3.9 | 162.2 | 3.9 | 268.8 | 3.9 | 270.7 | 2.6 | 398.7 | 2.8 |
| Equipo de Transporte | 235.0 | 8.9 | 256.5 | 6.1 | 269.2 | 3.9 | 280.3 | 2.7 | 299.2 | 2.1 |
| Muebles y Accesorios | - | - | - | - | 38.9 | .5 | 41.0 | .4 | 85.7 | .6 |
| Imprentas, Litografías, edit. e Ind. Conexas | - | - | - | - | 73.5 | 1.1 | 73.4 | .7 | 89.3 | .6 |
| Otras | 159.1 | 6.0 | 246.9 | 5.9 | 83.6 | 1.2 | 98.3 | 1.0 | 140.8 | 1.0 |
| COMERCIO Y SERVICIOS | - | - | - | - | 1,514.2 | 22.0 | 2,396.8 | 23.3 | 2,997.5 | 21.3 |
| Gubernamentales | - | - | - | - | 14.9 | .2 | 14.3 | .1 | 14.1 | .1 |
| Estudios de Preinversión | - | - | - | - | 57.0 | .8 | 156.0 | 1.5 | 350.3 | 2.5 |
| Turismo | - | - | - | - | 1,291.1 | 18.8 | 1,954.7 | 19.1 | 2,338.0 | 16.6 |
| Esparcimiento | - | - | - | - | 1.2 | .0 | 1.0 | .0 | .9 | .0 |
| Comercio | - | - | - | - | 150.0 | 2.2 | 270.8 | 2.6 | 294.2 | 2.1 |
| OTRAS ACTIVIDADES | 317.4 | 12.0 | 478.6^b | 11.4 | 17.1 | .2 | 33.9 | .3 | 58.8 | .4 |

^a Saldo al 30 de julio de 1973.

^b Esta cifra se redujo en 142.4 millones de pesos debido a ajustes realizados por la función de INFRATUR Y POGATUR.

CUADRO N° 8
(Continuación)

| | 1978 | % | 1979 | % | 1980 | % | 1981 | % | Acumulativo 1974-1981 |
|--|-----------------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|--------------------------|
| TOTAL | 20,061.6 | 100.0 | 27,100.8 | 100.0 | 33,029.5 | 100.0 | 47,276.5 | 100.0 | 44,626.6 |
| RAMAS DE INFRAESTRUCTURA | 3,229.4 | 16.1 | 4,223.1 | 15.6 | 6,142.4 | 18.6 | 6,653.1 | 14.1 | 6,113.6 |
| Comunicaciones | 518.8 | 2.6 | 859.7 | 3.2 | 1,584.2 | 4.8 | 118.8 | .3 | 78.3 |
| Inversiones Agrícolas | 25.1 | .1 | 25.1 | .1 | 12.0 | .04 | 12.0 | .02 | -21.5 |
| Vivienda | .5 | - | .5 | - | .5 | - | .5 | - | .5 |
| Puertos | 29.7 | .2 | 20.3 | .1 | 18.4 | .06 | 16.4 | .03 | 16.4 |
| Turismo | 2,623.5 | 13.1 | 3,278.5 | 12.1 | 4,513.7 | 13.7 | 6,498.1 | 13.7 | 6,498.1 |
| Otras Obras Públicas | 3.0 | - | 3.0 | - | 3.0 | - | 3.0 | - | -462.5 |
| Parques Ind. y Centros comerciales | 28.8 | .1 | 36.0 | .1 | 10.6 | .03 | 4.3 | - | 4.3 |
| INDUSTRIA | 12,927.3 | 64.4 | 17,660.8 | 65.2 | 19,540.3 | 59.2 | 29,719.8 | 62.9 | 27,926.8 |
| INDUSTRIA BASICA | 9,362.3 | 46.7 | 11,170.4 | 41.2 | 11,495.7 | 34.8 | 12,567.3 | 26.6 | 12,225.2 |
| Petróleo y Carbón Mineral | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Energía Eléctrica | 10.1 | .1 | 10.1 | - | 10.1 | - | 10.1 | - | -10.3 |
| Hierro y Acero | 8,752.7 | 43.6 | 10,328.6 | 38.1 | 10,391.0 | 31.5 | 10,550.2 | 22.3 | 10,495.5 |
| Transporte | 96.8 | .5 | 101.8 | .4 | 47.7 | .1 | 4.9 | - | -118.7 |
| Cemento y Materiales de Construcción | 398.3 | 2.0 | 127.0 | .5 | 136.0 | .4 | 268.5 | .6 | 197.5 |
| Metales No Ferrosos | 26.5 | .1 | 523.4 | 1.9 | 813.6 | 2.5 | 1,652.4 | 3.5 | 1,641.9 |
| Minería | 77.9 | .4 | 79.5 | .3 | 97.3 | .3 | 81.2 | .2 | 19.3 |
| IND. DE TRANSFORMACION | 3,565.0 | 17.7 | 6,490.4 | 24.0 | 8,044.5 | 24.4 | 17,152.5 | 36.3 | 15,701.60 |
| Productos Alimenticios | 881.6 | 4.4 | 947.1 | 3.5 | 1,168.9 | 3.5 | 2,660.9 | 5.6 | 2,157.9 |
| Textiles y Prendas de Vestir, Prod. de cuero y piel | 863.8 | 4.3 | 1,147.4 | 4.3 | 1,471.2 | 4.5 | 2,864.0 | 6.1 | 2,555.3 |
| Madera y Corcho | 85.5 | .4 | 131.3 | .5 | 139.4 | .4 | 348.4 | .7 | 329.4 |
| Papel, celulosa y prod. de papel | 65.6 | .3 | 112.5 | .4 | 133.2 | .4 | 213.7 | .5 | 195.8 |
| Sustancias y Prod. químicos | 349.2 | 1.7 | 535.6 | 2.0 | 720.3 | 2.2 | 1,555.9 | 3.3 | 1,451.7 |
| Prod. Metálicos, Eléctricos y Maquinaria | 530.7 | 2.7 | 874.3 | 3.2 | 1,207.2 | 3.7 | 2,754.4 | 5.8 | 2,650.4 |
| Equipo de Transporte | 340.0 | 1.7 | 382.9 | 1.4 | 517.5 | 1.6 | 820.9 | 1.7 | 585.9 |
| Muebles y Accesorios | 116.8 | .6 | 182.7 | .7 | 244.1 | .7 | 462.5 | 1.0 | 462.5 |
| Imprentas, Litografías, edit. e Ind. Conexas | 124.0 | .6 | 167.9 | .6 | 213.8 | .6 | 368.4 | .8 | 368.4 |
| Otras | 207.8 | 1.0 | 2,008.7 | 7.4 | 2,229.0 | 6.8 | 5,103.4 | 10.8 | 4,944.3 |
| COMERCIO Y SERVICIOS | 3,649.3 | 18.2 | 4,896.1 | 18.1 | 6,891.3 | 20.8 | 10,185.0 | 21.5 | 10,185.0 |
| Gubernamentales | 12.9 | .1 | 12.1 | - | 20.4 | .1 | 20.1 | - | 20.1 |
| Estudios de Preinversión | 384.9 | 1.9 | 370.7 | 1.4 | 443.4 | 1.3 | 761.8 | 1.6 | 761.8 |
| Turismo | 2,957.1 | 14.7 | 4,219.0 | 15.6 | 6,132.7 | 18.5 | 9,127.3 | 19.3 | 9,127.3 |
| Esparcimiento | .7 | - | .5 | - | .1 | - | - | - | - |
| Comercio | 293.7 | 1.5 | 293.8 | 1.1 | 294.7 | .9 | 275.8 | .6 | 275.8 |
| OTRAS ACTIVIDADES | 255.1 | 1.3 | 320.8 | 1.1 | 455.5 | 1.4 | 718.6 | 1.5 | 401.2 |

FUENTE: Nacional Financiera, Informe Anual de Actividades, varios años.

tuvo un importante saldo de 47,276.5 millones de pesos. En 1973, el saldo acumulado de créditos fue de 2,649.9 millones de pesos. Consiguientemente, la formación neta de crédito fue de \$ 44,626.6 millones.

En el Cuadro N^o 9, se puede apreciar que aún en pesos reales (100=1974) el financiamiento canalizado por Nafinsa a la actividad económica a través de sus fideicomisos de fomento, ha sido creciente (excepto en 1980 que disminuyó ligeramente en relación a 1979). Así, para el período de análisis, en 1974 (año base) el crédito acumulado ascendía a 4,183.4 millones de pesos; para 1977 y 1981 los saldos fueron de 7,498.2 y 10,964.8 millones de pesos, respectivamente. Así, la formación real de crédito ascendió a 7,677.6 millones de pesos para el período 1974-1981.

El crédito de Nafinsa a través de sus fideicomisos de fomento demuestra, una vez más, que el financiamiento que canaliza esta institución ha sido selectivo en cuanto a sectores. Las ramas de infraestructura son, del total de este tipo de financiamiento, el grupo de actividades económicas que, en su conjunto, reciben menos apoyos crediticios. Sin embargo, cabe destacar que por ramas específicas de este grupo económico, las Obras de Infraestructura al Turismo ha sido el principal renglón favorecido. Analizando los saldos anuales, en promedio de 1975-1981, a este renglón se canalizó el 13.6% del financiamiento total otorgado por Nafinsa a la actividad económica a través de sus fideicomisos de fomento, lo que significa que este renglón ha recibido, en términos acumulativos, 6,498.1 millones de pesos durante el período señalado.

Por otro lado, y en relación directa al destino del financiamiento total concedido por Nacional Financiera a la actividad económica, el crédito otorgado mediante fideicomisos de fomento favorece principalmente a la industria. En pesos corrientes el financiamiento canalizado a esta actividad a través

CUADRO N° 9
Financiamiento Canalizado por Nacional Financiera
a la Actividad Económica Mediante Fideicomisos de Fomento
Saldos al 30 de junio en millones de pesos constantes
(1974=100)

| | 1973 ^a | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | Acumulativo 1974-1981 |
|---|-------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|----------------|-----------------|--------------------------|
| TOTAL | 3,287.24 | 4,183.4 | 5,918.2 | 7,232.1 | 7,498.2 | 9,058.4 | 10,137.3 | 9,653.2 | 10,964.8 | 7,677.56 |
| RAMAS DE INFRAESTRUCTURA | 669.26 | 665.3 | 877.5 | 1,198.1 | 1,348.8 | 1,458.2 | 1,579.7 | 1,795.2 | 1,543.1 | 873.84 |
| Comunicaciones | 50.24 | 43.1 | 33.4 | 26.8 | 127.9 | 234.3 | 321.6 | 463.0 | 27.6 | -22.64 |
| Caminos y Puentes | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Irrigación | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Inversiones Agrícolas | 41.56 | 32.4 | 21.4 | 17.6 | 13.4 | 11.3 | 9.4 | 3.5 | 2.8 | - |
| Obras Fronterizas | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Vivienda | - | - | - | .4 | .3 | .2 | .18 | .15 | .12 | .12 |
| Puertos | - | - | 33.2 | 29.9 | 28.2 | 13.4 | 7.6 | 5.4 | 3.8 | 3.8 |
| Turismo | - | - | 740.7 | 1,042.4 | 1,160.8 | 1,184.6 | 1,226.4 | 1,319.2 | 1,507.1 | 1,507.10 |
| Otras Obras Pùblicas | 577.46 | 589.8 | 13.9 | 50.8 | 2.4 | 1.4 | 1.1 | .9 | .7 | -576.76 |
| Parques ind., y centros comerciales | - | - | 34.8 | 30.3 | 15.8 | 13.0 | 13.5 | 3.1 | 1.0 | 1.00 |
| INDUSTRIA | 2,224.25 | 3,039.5 | 3,728.0 | 4,321.8 | 4,519.4 | 5,837.0 | 6,606.2 | 5,710.9 | 6,892.9 | 4,668.65 |
| INDUSTRIA BASICA | 424.38 | 1,070.2 | 1,794.4 | 2,578.5 | 2,971.4 | 4,227.0 | 4,178.4 | 3,359.7 | 2,914.7 | 2,490.32 |
| Petróleo y Carbón | - | .9 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Energía Eléctrica | 25.31 | 21.1 | 8.7 | 7.1 | 5.4 | 4.6 | 3.8 | 3.0 | 2.3 | -23.01 |
| Hierro y Acero | 67.86 | 726.5 | 1,549.3 | 2,372.1 | 2,745.5 | 3,952.1 | 3,863.5 | 3,036.9 | 2,446.9 | 2,379.04 |
| Transporte | 153.33 | 149.1 | 83.1 | 68.3 | 51.6 | 43.7 | 38.1 | 13.9 | 1.1 | -152.23 |
| Cemento y Materiales de Construcción | 88.08 | 103.2 | 99.8 | 90.7 | 125.3 | 179.8 | 47.5 | 39.7 | 62.3 | -25.78 |
| Metales No Ferrosos | 13.03 | 10.5 | 9.0 | 7.4 | 13.9 | 12.0 | 195.8 | 237.8 | 383.2 | 370.17 |
| Minería | 76.79 | 58.9 | 44.6 | 32.9 | 29.8 | 35.2 | 29.7 | 28.4 | 18.8 | -57.99 |
| IND. DE TRANSFORMACION | 1,799.87 | 1,969.3 | 1,933.5 | 1,743.2 | 1,547.9 | 1,609.7 | 2,427.8 | 2,351.1 | 3,978.2 | 2,178.33 |
| Prod. Alimenticios | 623.98 | 737.6 | 699.5 | 595.4 | 427.3 | 398.1 | 354.3 | 341.6 | 617.1 | -6.88 |
| Textiles y Prendas de vestir, cuero y piel | 382.95 | 383.5 | 392.1 | 396.9 | 359.6 | 390.0 | 429.2 | 429.9 | 664.2 | 281.25 |
| Madera y Corcho | 23.57 | 31.7 | 43.5 | 41.2 | 36.8 | 38.6 | 49.0 | 40.7 | 80.8 | 57.23 |
| Papel, celulosa | 22.21 | 16.8 | 22.5 | 22.7 | 28.5 | 29.6 | 42.1 | 38.9 | 49.6 | 27.39 |
| Sust. y prod. químicos | 129.01 | 134.1 | 146.7 | 149.1 | 155.2 | 157.7 | 200.3 | 210.5 | 360.9 | 231.89 |
| Prod. metálicos, eléctri- cos y maquinaria | 129.01 | 162.2 | 230.4 | 190.7 | 212.6 | 239.6 | 327.0 | 352.8 | 638.8 | 509.79 |
| Equipo de Transporte | 291.52 | 256.5 | 230.8 | 197.4 | 159.6 | 153.5 | 143.2 | 151.2 | 190.4 | -101.12 |
| Muebles y Accesorios | - | - | 33.3 | 28.9 | 45.7 | 52.7 | 68.3 | 71.3 | 107.3 | 107.30 |
| Imprenta, Litografía, edit. e ind. conexas | - | - | 63.0 | 51.7 | 47.6 | 56.0 | 62.8 | 62.5 | 85.4 | 85.40 |
| Otras | 197.37 | 246.9 | 71.7 | 69.2 | 75.1 | 93.8 | 751.4 | 651.4 | 1,183.6 | 986.23 |
| COMERCIO Y SERVICIOS | - | - | 1,298.0 | 1,688.3 | 1,598.6 | 1,647.8 | 1,831.4 | 2,014.1 | 2,362.2 | 2,362.20 |
| Gubernamentales | - | - | 12.8 | 10.1 | 7.5 | 5.8 | 4.5 | 6.0 | 4.7 | 4.7 |
| Estudios de Preinversión | - | - | 48.9 | 109.9 | 186.8 | 173.8 | 138.7 | 129.6 | 176.7 | 176.7 |
| Turismo | - | - | 1,106.8 | 1,376.9 | 1,246.9 | 1,335.2 | 1,578.2 | 1,792.3 | 2,116.9 | 2,116.9 |
| Esparcimiento | - | - | 1.0 | .7 | .5 | .3 | .2 | .03 | - | - |
| Comercio | - | - | 128.6 | 190.8 | 156.9 | 132.6 | 109.9 | 86.1 | 63.9 | 63.9 |
| OTRAS ACTIVIDADES | 393.74 | 478.6 | 14.7 | 23.9 | 31.4 | 115.2 | 120.0 | 133.1 | 166.7 | -227.04 |

FUENTE: Nacional Financiera, Informe Anual de Actividades, varios años.

^aSaldo al 1 de julio de 1973.

de este instrumento financiero ha sido cada vez más importante. Como puede apreciarse en el Cuadro N° 8 los saldos del crédito fiduciario fueron de 3,039.5 millones de pesos en 1974, y 29,719.8 millones de pesos en 1981. Considerando que el saldo en 1973 fue de 1,793.0 millones de pesos, el total de créditos nuevos para 1974-1981 ascendió a \$ 27,926.8 millones.

Aún en pesos de 1974 los créditos reales otorgados por esta institución a través de sus fideicomisos de fomento han sido cada año mayores. Como se señala en el Cuadro N° 9, los saldos de los créditos a la industria fueron de 3,039.5 millones de pesos en 1974; en 1977 este financiamiento creció a 4,519.4 millones de pesos, y en 1981 fue de 6,892.9 millones de pesos. La formación neta real de créditos en este sector para el período 1974-1981 fue de 4,668.7 millones, puesto que el saldo a 1973 fue de 2,224.3 millones. Finalmente, en términos relativos, el financiamiento de Nafinsa a la industria por medio de fideicomisos varió entre 59.8% en 1980 y 72.7% en 1974; el promedio para el período 1974-1981 fue de 63.4% (ver Cuadro N° 8).

El renglón de Comercio y Servicios, que en términos generales incluye: estudios de preinversión, turismo, esparcimiento, comercio, y servicios gubernamentales, representa un grupo de actividades económicas a las que también Nacional Financiera ha apoyado a través de sus fideicomisos de fomento. Este grupo ha recibido en pesos corrientes de 1975 a 1981, 10,185.0 millones de pesos. En pesos constantes, y para el mismo período este financiamiento fue de 2,362.2 millones de pesos. En términos relativos, el promedio de créditos a este sector, del total canalizado en Nacional Financiera a través fideicomisos, fue de 20.74%.

Finalmente, Otras Actividades han recibido en pesos corrientes un total acumulado de 718.6 millones de pesos. Para el período 1974-1981 el crédito nuevo fue de 401.2 millones de

pesos (el saldo acumulativo a 1973 fue de 317.4 millones de pesos). No obstante, en términos reales la formación de capital para esta rama fue negativa: -227.04 millones de pesos; pues el saldo en 1973 fue de 393.74. Esto puede explicarse por la relativa poca importancia de este rubro en el financiamiento otorgado por Nafinsa.

B. Aspectos Cualitativos de los Fideicomisos Públicos de Nacional Financiera

Como se comprobó anteriormente, los recursos canalizados a través de los fideicomisos públicos administrados por Nacional Financiera, son muy importantes y comprenden un significativo apoyo a la industria nacional.

No obstante, los aspectos cualitativos que dicha ayuda encierra, merece de una especial atención, ya que es de vital importancia para apoyar el desarrollo de las empresas medianas y pequeñas, y en general las actividades prioritarias nacionales.

En efecto, durante la operación de los fideicomisos públicos de Nafinsa, varias funciones de carácter cualitativo se derivan del apoyo a las inversiones. Entre estas pueden destacarse las siguientes:

- Evaluación cualitativa de proyectos de inversión. Nafinsa selecciona los proyectos a apoyarse en virtud no sólo de sus aspectos financieros, sino también en virtud de su impacto social, esto incluye la relevancia de los proyectos en cuanto a la generación de empleos, la complementación del aparato industrial nacional, la desconcentración industrial, la sustitución de importaciones, la producción de artículos básicos, etc. En fin, se trata de medir la existencia de

costos y beneficios sociales medibles en el mercado, como impactos multiplicadores en las inversiones, el empleo, la educación, etc. o externalidades como impactos al medio ambiente, etc.

- Supervisión de la aplicación y efectos posteriores de los créditos que se otorgan. Esto implica que Nafinsa coadyuva a que el nivel y objetivo, o sea calidad de las inversiones, sean cumplidos.
- Adopción de tecnologías adecuadas. Esto incluye la compra de equipos adecuados y en condiciones favorables de adopción de la tecnología adquirida (instalación, servicio, cambios, etc.).
- Apoyo a la industria mediana y pequeña. Su objetivo es fortalecer el aparato productivo apoyando a este sector que en términos cualitativos es el mejor, pero tiene serias limitaciones de financiamiento y tecnológicas.
- Capacitación y adiestramiento. Para el efecto, Nafinsa da asesorías y cursos de capacitación y actualización a personal bancario (en relación al manejo del crédito) y de otros sectores como el industrial, el agropecuario y el de servicios (en cuanto a la evaluación y administración de proyectos y de tecnología).

En relación a los aspectos anotados debe subrayarse que las acciones cualitativas de apoyo a las inversiones de los fideicomisos de Nafinsa, naturalmente inciden también cualitativamente en la economía del país. Con la mayor generación de empleos, por ejemplo, aumenta el bienestar social y se mejora la distribución del ingreso. Un impacto parecido tiene la selección de proyectos relacionados con la producción de artículos básicos. Por otro lado, la selección de proyectos en

cuanto a su complementaridad con el aparato productivo del país, la sustitución de importaciones y la adopción de tecnologías apropiadas, contribuyen a que el desarrollo del país sea más autónomo. El fortalecimiento de la economía nacional también se consigue mediante el apoyo a la industria mediana y pequeña. Al apoyarla se promueve la estabilidad económica y una menor dependencia en las importaciones. Finalmente, la selección de proyectos de acuerdo a su localización regional apoya las políticas de desconcentración industrial del gobierno, lo que a su vez contribuye a que el desarrollo regional sea menos desigual.

En suma, se puede concluir que para determinar la viabilidad de un proyecto financiado por los fideicomisos de Nafinsa debe considerarse además de los aspectos económicos, los aspectos cualitativos entre los que destacan los mencionados anteriormente. Dada su importancia, en el siguiente apartado se analizan en detalle tanto los aspectos cuantitativos como los cualitativos de los principales fideicomisos de Nafinsa que apoyan a la pequeña y mediana industria, y al turismo.

C. Principales Fideicomisos Públicos de Nafinsa

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

a. Aspectos Generales

Considerando las limitaciones del sector industrial nacional, este requiere especial apoyo en ciertos problemas. Por su importancia destacan: el financiamiento, y la asistencia técnica. En este sentido, la mayoría de los fideicomisos más importantes administrados por Nacional Financiera están encaminados a auxiliar a la industria mediana y pequeña para superar

dichos obstáculos. Esto es, como ya se apuntó, congruente a las políticas gubernamentales de apoyar a este sector industrial.

En efecto, en junio de 1978 Nafinsa creó el Programa de Apoyo Integral a la Industria Pequeña y Mediana (PAI) por mandato del Gobierno Federal con el objetivo central de fortalecer y canalizar coordinadamente, la asistencia técnica y el apoyo financiero que se otorga a este importante tipo de industria, de acuerdo con los lineamientos de política económica señalada por el ejecutivo federal.¹⁹

De acuerdo al objetivo perseguido, el PAI coordina recursos y actividades de los siguientes fideicomisos manejados por Nafinsa: (1) El Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN); (2) El Fondo Nacional de Estudios y Proyectos (FONEP); (3) El Fondo de Fomento Industrial (FOMIN); y (4) el Fideicomiso de Conjuntos, Parques, Ciudades Industriales y Centros Comerciales (FIDEIN); y (5) El Fideicomiso de Información Técnica del Consejo de Ciencia y Tecnología (INFOTEC). Este último en participación con el CONACYT, orienta su apoyo al diagnóstico de problemas, orientación de soluciones, organización de cursos de capacitación, al seguimiento de problemas específicos, etc.²⁰

Una idea de la importancia de este programa, desde el punto de vista cuantitativo, se puede apreciar en el Cuadro N° 10. Durante el período 1978-1980, los recursos canalizados por el PAI fueron de 2,077 millones de pesos. Distribuidos en distintas formas de apoyo, el financiamiento a través de créditos (refaccionarios, de habilitación o avío, hipotecarios industriales, o los necesarios para estudios de factibilidad e ingeniería, y capital de riesgo) fue de 1,112 millones de pesos, es decir el 53.54% del total canalizado por el PAI, en el período señalado.

La participación accionaria del PAI constituyó el

CUADRO N° 10

PROGRAMA DE APOYO INTEGRAL A LA INDUSTRIA
 MEDIANA Y PEQUEÑA (PAI)

Recursos Canalizados de 1978 a 1980
 (Millones de Pesos)

| | 78-80 | % |
|---------------------------|-------|--------|
| TOTAL | 2,077 | 100.00 |
| Crédito | 1,112 | 53.54 |
| Participación Accionaria | 410 | 19.74 |
| Asistencia Técnica | 196 | 9.44 |
| Pequeña y Mediana Minería | 118 | 5.68 |
| Naves Industriales | 201 | 9.68 |
| Estudios de Preinversión | 30 | 1.44 |
| Garantías | 10 | .48 |

FUENTE: Nacional Financiera, Informe Anual, 1981, p. 127.

segundo apoyo en importancia. Durante el período señalado se canalizaron 410 millones de pesos, o sea el 19.74% del total canalizado por este programa de 1978 a 1980. Este apoyo es muy importante, ya que con la participación accionaria se ha permitido mantener la operación de aquellas empresas medianas y pequeñas, que por falta de financiamiento, no hubieran podido seguir operando.

La construcción de naves industriales, y la asistencia técnica constituyeron otras importantes apoyos del PAI; respectivamente en términos cuantitativos, los recursos canalizados fueron de 201 y 196 millones de pesos, para el período señalado. Es decir el 9.68%, y el 9.44% respectivamente del total canalizado por el PAI.

Finalmente otros apoyos no menos importantes otorgados por este Programa son los estudios de Preinversión con 30 millones de pesos, y las Garantías con 10 millones de pesos.

Cabe destacar que todos y cada uno de los fideicomisos coordinados por el PAI, tienen objetivos y funciones específicas muy importantes para el apoyo al desarrollo de la industria mediana y pequeña. Por lo que su coordinación implica proporcionar un plan de ayuda más integral y completa a los industriales medianos y pequeños del país.

De acuerdo a lo anterior, a continuación se presenta un análisis más detallado, cuantitativo y cualitativo de los principales fideicomisos de Nafinsa y en donde se podrá apreciar más claramente la importante ayuda que estos fideicomisos dirigen al apoyo de la industria en general, y la mediana y pequeña en particular.

2. Operaciones y Actividades Generales de los Principales Fideicomisos Públicos de Nafinsa

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

El FOGAIN otorga apoyo crediticio a la pequeña y mediana industria por conducto de la banca, y puede dar garantías a las instituciones y uniones de crédito hasta un 75% de los créditos de habilitación y avfo y/o refaccionarios, cuando el monto no exceda de un millón de pesos.²¹

Los tipos de crédito que el FOGAIN otorga, son los siguientes:²²

- Créditos de habilitación o avfo.- Estos son utilizados para adquirir materia prima, materiales, y pago de salarios del personal de producción.
- Créditos refaccionarios.- Se utilizan para la adquisición e instalación de maquinaria y equipo; para comprar inmuebles que necesiten las empresas para actividades industriales, y también para hacer construcciones, modificaciones o ampliaciones que se requieran.
- Créditos hipotecarios industriales.- Se utilizan para pagar pasivos a corto plazo.
- Garantía de créditos.- Lo realiza el FOGAIN con el propósito de permitir un mayor acceso al financiamiento de las industrias pequeñas. Esta actividad se considera complementaria a las funciones crediticias de la banca.

Las operaciones financieras realizadas por el FOGAIN siempre se han realizado de acuerdo a los objetivos nacionales definidos por el Gobierno Federal. En los últimos años, de acuerdo a estas referencias, el FOGAIN ha enfatizado su actuación al desarrollo de los siguientes aspectos: (a) descentralización industrial, (b) producción de artículos de consumo popular, (c) producción de bienes de capital, y (d) a la creación de

fuentes de empleo.²³

- (a) Descentralización Industrial.- El apoyo a las Entidades Federativas ha sido muy significativo, porque se considera que es ahí donde se encuentra la mayor cantidad de recursos tanto naturales como humanos que deben aprovecharse. La política de este fondo, tiene destinado aproximadamente el 90% de sus créditos para apoyo regional y un 10% para el apoyo de la industria en el Valle de México
- (b) Producción de Artículos Básicos.- La gran mayoría de las empresas medianas y pequeñas, producen artículos de primera necesidad, tales como alimentos, vestido y calzado, por lo que el Fogain destina aproximadamente el 50% del total de créditos otorgados a las empresas que tienen este tipo de producción, con el fin de que estas aumenten la oferta de la misma y así afectar los precios en beneficio del consumo popular.
- (c) Producción de Bienes de Capital.- El apoyo a este sector, en los últimos cuatro años ha comenzado a dársele mucha importancia, ya que este tipo de producción en México es prioritaria para disminuir la dependencia del exterior en dichos bienes. De ahí que se considere que una de las principales finalidades del Fogain debe ser la de disminuir importaciones. La ayuda que el Fogain ha canalizado para impulsar a este sector es muy importante, por ejemplo este fondo en 1979 destinó a la producción de este tipo de bienes 507 millones de pesos;²⁴ y durante el primer semestre de 1981 el financiamiento ascendió a 750 millones de pesos,²⁵ lo que significó una diferencia en saldos en el año y semestre señalados de un 50% de aumento.
- (d) Creación de Fuentes de Empleo.- Al finalizar el ejercicio en 1980 el Fogain había atendido 3,900 empresas. El 71% recibió financiamientos no mayores de un millón de pesos, 21% de uno a tres millones de pesos, y el 8% restante créditos superiores a tres millones de pesos. Estas empresas

permitieron la creación de 23,000 nuevos empleos. De estas 375 se crearon como nuevas empresas y generaron 7,838 nuevos empleos.²⁶

En 1981 el Fogain financió a 6,345 empresas, y estas proporcionaron empleo a más de 195,000 personas lo que permite calcular una ocupación promedio de 31 trabajadores por empresa.²⁷

El financiamiento canalizado por el Fogain a la actividad económica se ha incrementado significativamente en los últimos años. Como puede apreciarse en el Cuadro N° 11, en 1974, en pesos corrientes, el saldo del apoyo crediticio otorgado por dicho fondo fue de 1,045.5 millones de pesos, en 1977 éste se elevó a 2,163.5 millones de pesos, o sea que el aumento en saldos en relación a 1974 fue de 106.93%; en 1980, el saldo del financiamiento total que canalizó fue de 5,835 millones de pesos, y en 1981 se incrementó considerablemente a 12,945.8 millones de pesos. En 1973 el saldo de créditos del Fogain ascendía a \$ 680.5 millones de pesos. Consiguientemente, el financiamiento total que el Fogain canalizó a la actividad económica para el período 1974-81, fue de 12,265 millones de pesos.

Considerando el impacto inflacionario, en el mismo Cuadro N° 11 puede apreciarse que aún en pesos constantes (1974 año base) la tendencia del financiamiento canalizado por el Fogain fue creciente, excepto en 1976 que disminuyó ligeramente. En términos generales se puede afirmar que de 1974 a 1978 el financiamiento se mantuvo relativamente estable. De 1979 a 1981 siguió aumentando, así en 1979 el financiamiento canalizado fue de 1,648.55 millones de pesos, lo que significó el 57.68% en relación a lo otorgado en 1974. En 1981 este ascendió a 3,002.56 millones de pesos, es decir el 187.19% en relación a lo otorgado en 1974.

Cabe destacarse que el incremento en saldos de 1981

CUADRO N° 11

FONDO DE GARANTIA Y FOMENTO A LA INDUSTRIA MEDIANA Y PEQUEÑA
 Financiamiento Total Canalizado a la Actividad Económica
 (Saldo al 30 de junio en millones de pesos)

| --Pesos Corrientes-- | | | | | | | | | Financiamiento Acumulado |
|-----------------------|--------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|----------|-----------------------------|
| 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1974-1981 |
| 680.5 | 1045.5 | 1,336.5 | 1,562.5 | 2,163.5 | 2,870.7 | 4,407.2 | 5,835.0 | 12,946.0 | 12,265.0 |
| --Pesos Constantes--* | | | | | | | | | |
| 844.5 | 1045.5 | 1,145.7 | 1,100.6 | 1,153.8 | 1,296.2 | 1,648.6 | 1,705.3 | 3,002.6 | 2,158.0 |

*Año Base = 1974

FUENTE: Nacional Financiera, Informe Anual, varios números.

en relación a 1980 fue del 121.86% en pesos corrientes, y de 76.07% en pesos constantes; es decir fue el saldo más alto del período señalado. Esto se debió en parte a la aprobación de importantes reformas a las Reglas de Operación del Fondo en 1980, que incluyeron:²⁸

- a) Aumentos en los montos de los créditos de habilitación o avfo, refaccionarios, y los hipotecarios industriales.
- b) Aumento del número de empresas susceptibles de recibir apoyos, mediante la ampliación de límites para la definición de la pequeña industria (de 5 a 7 millones de pesos) y la mediana industria (de 40 a 60 millones de pesos).
- c) Trato preferencial a las industrias que contribuyeran a las actividades industriales prioritarias en los términos del acuerdo presidencial del 9 de marzo de 1979.
- d) Revisión del programa de garantías para la elevación de su monto.
- e) El descuento de "créditos puente" que la banca otorga provisionalmente a los industriales para satisfacer necesidades inmediatas de financiamiento, mientras se formalizan los créditos definitivos.

Alrededor de un 30% de la producción de la industria mediana y pequeña se destina a la gran empresa, pero ésta no es enteramente satisfecha por lo que generalmente la misma tiene que recurrir a las importaciones y así cubrir sus necesidades. Este aspecto es muy grave para la economía del país porque significa la salida de divisas al exterior, y esto indudablemente repercute en la balanza de pagos de México de manera negativa. Por ello entre otras razones el impulso a la industria mediana y pequeña ha sido un aspecto que no se ha ignorado, y como ha podido apreciarse el Fogain ha encaminado sus esfuerzos al desarrollo de tan clave e importante sector de nuestra economía.

b. Fondo Nacional de Estudios y Proyectos (FONEP)

El FONEP apoya tanto al sector público como al privado a través de ayuda técnica y financiera, para llevar a cabo estudios de inversión prioritaria, y asistencia técnica, afines a políticas sociales y económicas del país. Durante el período de julio de 1980 a junio de 1981, el Fonep autorizó 277 préstamos, cuyo importe ascendió a 1,094 millones de pesos, de los cuales un 37.29% se destinó al sector industrial.²⁹

Analizando sus modalidades de operación, debe señalarse que el Fonep también lleva a cabo estudios para determinar qué rama industrial requiere más atención, de acuerdo a las estrategias gubernamentales. En el presente se da prioridad a la industria manufacturera, ya que se espera que el desarrollo de esta rama industrial permitirá un aumento en la exportación y sustitución de importaciones. Además que la industria manufacturera ocupa gran cantidad de mano de obra, y su desarrollo necesariamente contribuirá a una gran generación de empleos, lo que desde luego es congruente a la política nacional de desarrollo.

En el presente, el Fonep además de las funciones que realiza ha tenido una demanda creciente de consultoría, por lo que ha surgido la necesidad de impulsar su desarrollo, con el objeto de satisfacer esa demanda. Así, las actividades del Fondo se ampliaron por Acuerdo Presidencial publicado en el Diario Oficial del 15 de julio de 1980, en el que se señala la modificación del contrato del Fonep para ampliar sus funciones al otorgar financiamientos para realizar estudios que elaboran las firmas de consultoría.³⁰

De acuerdo a la modificación del contrato del Fonep, en términos generales esto benefició todos los servicios involucrados en los servicios de consultoría que constituyen los estudios de fomento económico del Fondo.

Lo anterior consiste en la identificación de estudios y proyectos específicos de inversión para movilizar recursos públicos y privados, y disponer así de una cartera de proyectos a nivel de perfil y prefactibilidad de la inversión.

Por otro lado, la demanda de personal capacitado para llevar a cabo la consultoría, también fue objeto de atención en las reformas del contrato del Fonep. Como resultado el patrimonio fideicomitado se destina también al otorgamiento de crédito a personas físicas o morales que actúen en calidad de consultores nacionales. Con esto se pretende también, ofrecer permanentemente cursos, cursillos y seminarios para capacitar y adiestrar al personal técnico, cuyas funciones se relacionen con la formulación, evaluación, instalación y administración de proyectos de inversión.

Los apoyos del Fonep, se han destinado principalmente al apoyo del programa nacional de pequeña y mediana industria y de bienes de capital; al sector agrícola, pecuario y piscícola; al desarrollo de zonas turísticas; y en general a la realización de proyectos de infraestructura en todo el país, de los cuales destacan la ampliación de la red federal de carreteras, desarrollo de puertos industriales, reestructuración del alcantarillado, tratamiento de aguas para prevenir la contaminación, y la ampliación del Sistema de Transporte Colectivo de la ciudad de México.³¹

c. Fondo Nacional de Fomento Industrial (FOMIN)

El Fomin apoya a la industria mediante la aportación parcial o temporal de recursos como capital de riesgo, hasta por un 49% del capital social de las empresas que reúnan el requisito de alta prioridad nacional de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo Industrial.³²

La participación del Fomin en el capital de la empresa se incrementó de una tercera parte, al 49% mencionado, por Acuerdo Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación del 13 de Febrero de 1981, con el fin de apoyar a la industria mediana y pequeña de alta prioridad nacional.

El Fomin aporta capital para desarrollar proyectos de creación o ampliación de empresas, o para que éstas reúnan los requisitos para ser sujetas de crédito.

Al modificar las reglas de operación del Fomin, se permitió la utilización de otros mecanismos financieros para que este Fondo aporte capital en forma de valores, que específicamente son obligaciones o créditos subordinados. Esto desde luego permitió ampliar los apoyos del Fomin para crear nuevas empresas e incluso impulsar aquellas con las que ya estaba comprometido.

Al cumplir el Fomin el objetivo por el que fue creado, deberá poner sus acciones en venta, dando prioridad a los otros accionistas.

En el ejercicio comprendido del 1o. de Julio de 1980 al 30 de Junio de 1981, este fideicomiso aprobó apoyos financieros mediante capital y créditos por 658 millones de pesos, lo que en relación al ejercicio anterior de Julio de 1979 a Junio de 1980, que fue de 290.9 millones de pesos, significó un aumento de la participación industrial del Fomin, en un 126.19%.³³

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

El Fidein, creado en 1970, tiene por finalidad el fomento de conjuntos, parques, ciudades industriales y centros

comerciales, ubicadas en distintas partes de la República para contribuir a la descentralización industrial y al establecimiento de industrias y reubicación de estas, creando zonas habitacionales de obreros, cercanas a las zonas de trabajo.³⁴

Su operación está apoyada por otras instituciones, ya que por decreto presidencial se estableció que el Fidein sería el encargado de determinar los mecanismos de supervisión y control administrativo y financiero. A la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (antes Secretaría de Obras Públicas) le corresponde planear, supervisar, y ejecutar las obras de infraestructura; estas funciones las realiza con fondos del Gobierno Federal.³⁵

Así mismo el Fidein es apoyado también por los Gobiernos Locales donde opera, estos otorgan terrenos para llevar a cabo los proyectos. El Fidein es el coordinador del Programa Nacional de Ciudades Industriales que consiste de 20 fideicomisos existentes y otros en formación. El programa consta de 19 ciudades industriales, en operación en 16 entidades de la República y un Centro Cívico. Estos se encuentran ubicados en: Coahuila, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, León, Matamoros, Mexicali, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala, Tijuana, Veracruz, y Yucatán.³⁶

La forma de operación del Fidein consiste en ofrecer terrenos urbanizados a los industriales para el establecimiento de sus plantas, a precios atractivos y en condiciones convenientes de pago, además cuentan con el apoyo de estímulos fiscales.

De acuerdo al Programa de Apoyo Integral a la Industria Pequeña y Mediana (PAI), el Fidein también ha puesto en marcha su programa de naves industriales con la finalidad de ofrecer al industrial además de los terrenos, compras o arrendamientos simples o con opción de compra de naves industriales. Estas consisten en construcciones o instalaciones físicas que el Fidein construye,

y siempre que ésta sea aprobada. O bien, pueden ser naves muestra cuyas características sean aprobadas por la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.³⁷ En esta actividad, durante el período de julio de 1980 a junio de 1981 se vendieron 3.5 millones de metros cuadrados. El monto ascendió a 668 millones de pesos, lo que permitió a los adquirentes generar inversiones por 29,000 millones de pesos.³⁸

e. Fondo de Información y Documentación para la Industria
(INFOTEC)³⁹

El INFOTEC es un fideicomiso del Gobierno Federal constituido en Nacional Financiera, S.A. por el Consejo Nacional de Ciencia Y Tecnología.

Su objetivo es proporcionar servicios de información, capacitación, y asistencia tecnológica, tendientes a introducir mejoras de innovación en la producción, ingeniería, planeación y mercadotecnia de las industrias establecidas en el país.

Sus servicios se llevan a cabo a través de la promoción de la organización, comunicación y uso del conocimiento científico y tecnológico. El logro de sus objetivos pretende medir la solución de problemas operacionales y aumento en la eficiencia empresarial, al desarrollar una tecnología propia.

Entre las principales actividades comprendidas en el programa de trabajo de este fondo, destacan las siguientes: (1) Recursos Humanos; (2) Asistencia Tecnológica; (3) Información; (4) Administración Tecnológica; (5) Recursos Informativos; y (6) Relaciones institucionales y convenios. A través de estas actividades, el INFOTEC persigue llegar a ser una institución efectiva y eficiente para poder satisfacer a necesidades básicas y prioritarias nacionales.

Entre otras de las aspiraciones de este fondo destaca la de abatir costos derivados por la prestación de sus servicios. Gracias a este propósito, en 1980 el INFOTEC generó ingresos por concepto de ventas en un 207% mayor en relación a 1979.

Cabe destacarse que por áreas, la asistencia tecnológica generó la mayor cantidad de ventas en 1980 (ver Cuadro No.12) con un 45.3% (12,676 miles de pesos) en relación al total de ventas generadas que fue de 27,974 miles de pesos. Muy de cerca a esta proporción destacan las ventas generadas por servicios de información que fueron de 12,526 miles de pesos, es decir el 44.7% del total de las ventas. Finalmente, la otra área fundamental de este fondo, la capacitación, generó ventas por 2,772 miles de pesos, es decir participó con el 10% del total de ventas generadas este año.

CUADRO N° 12
DISTRIBUCION DE LAS VENTAS
-1980-

| AREA | MILES DE PESOS | % |
|------------------------|----------------|-------|
| TOTAL | 27,974 | 100.0 |
| Asistencia Tecnológica | 12,676 | 45.3 |
| Información | 12,526 | 44.7 |
| Capacitación | 2,772 | 10.0 |

FUENTE: El Mercado de Valores, Núm. 17, Abril 27, 1981.

- Recursos Humanos. El INFOTEC cuenta con una planta de personal (en 1980 era de 110 elementos) sometido a un programa de capacitación y entrenamiento, con el fin de mantener y acrecentar conocimientos, y desarrollar habilidades. También

existen programas de instrucción profesional para continuar estudios de posgrado, al respecto se otorgan becas que se obtienen al formalizar convenios con CONACYT.

Los servicios que presta el personal de la institución revisite las siguientes modalidades: Promoción y Diagnóstico; Servicios de Información; Asistencia Tecnológica; Capacitación y Desarrollo; y Coordinación. El total de la distribución de horas profesionales de estos servicios durante 1980 ascendió a 59,882 (ver Cuadro N° 13). El perfil del personal al terminar el año fue el siguiente: Técnico 20, Licenciatura 29, Maestría 25, Doctorado 4, y otros 32.

- Asistencia Tecnológica. Este servicio representa el vínculo entre el acceso a los recursos tecnológicos (disponibles a través de patentes, estándares, investigaciones, expertos, etc.) y las iniciativas de cambio tecnológico.

Este servicio del INFOTEC tiene mucha demanda, pues mediante el mismo se comunica opciones tecnológicas existentes para un propósito bien definido.

- Información. A través de su Programa de Información Tecnológica el servicio que presta el INFOTEC incluye los siguientes: consulta industrial, noticias técnicas, documentación, divulgación de información del National Technical Information Service (NTIS), sala de lectura y publicaciones. Estos servicios se otorgan individual o simultáneamente.
- Administración Tecnológica. Por medio del Programa de capacitación en Administración de Tecnología, se imparten cursos y seminarios bien seleccionados y dirigidos específicamente a los adquirentes de conocimientos tecnológicos, con el fin que estos asimilen conceptos, técnicas y métodos para hacer más eficiente la administración de la tecnología.

CUADRO N° 13

DISTRIBUCION DE HORAS PROFESIONALES
POR PROGRAMAS DE SERVICIOS

| Actividad | Horas | Por ciento |
|---------------------------|--------|------------|
| T O T A L | 59,882 | 100 |
| Promoción y diagnóstico | 7,181 | 12 |
| Servicios de Información | 16,217 | 27 |
| Asistencia Tecnológica | 21,065 | 35 |
| Capacitación y desarrollo | 7,904 | 14 |
| Coordinación | 7,515 | 12 |

Fuente: Nacional Financiera, El Mercado de Valores, Núm. 17,
Abril 27, 1981.

Los resultados de este servicio, esperan que la asociación entre conocimientos y compra de tecnología permita dar lugar a innovaciones tecnológicas apropiadas para el caso mexicano que puedan ser comercializadas.

- Recursos Informativos. El área de recursos informativos es distintiva del INFOTEC. En ella se adquiere, clasifica, recupera y custodia la información tecnológica de este fideicomiso.

De acuerdo a las políticas del INFOTEC, el volumen de esta información ha crecido debido principalmente a importantes adquisiciones, de las que destacan el archivo microfilmado de patentes norteamericanas registradas desde 1940 hasta la fecha, y la adquisición de equipos tales como lectores de microfilm, terminales de computadora, microcomputadoras, máquinas de escribir repetitivas.

Esta área permite al usuario obtener un conocimiento mayor de la tecnología internacional existente.

- Relaciones Institucionales y Convenios. Las relaciones que el INFOTEC realiza con otras instituciones se perfilan como un importante medio de apoyo recíproco. Al respecto destacan los convenios de operación con las siguientes instituciones: el Programa de Apoyo Integral a la Industria Mediana y Pequeña (PAI), constituido en Nacional Financiera como anteriormente se apuntó, con el fin de apoyar el extensionismo por medio de la capacitación otorgada por técnicos del INFOTEC en su actividad de asistencia técnica; con la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, a la que se auxilia a través de los servicios de información, asistencia y administración tecnológica que otorga el INFOTEC; igualmente se formalizan convenios con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

f. Fondo Nacional de Fomento al Turismo
(FONATUR)

El Fonatur fue constituido por el Gobierno Federal, el 16 de abril de 1974, con la integración de dos fideicomisos ya ya existentes: (1) el Fondo de Promoción de Infraestructura Turística, (INFRATUR) administrado por el Banco de México, S.A., y (2) el Fondo de Garantía y Fomento al Turismo (FOGATUR), administrado por Nacional Financiera, S.A.⁴⁰

El FONATUR fue creado con el propósito de fomentar el sector turismo a través del asesoramiento y financiamiento de planes y programas para el desarrollo de esta actividad económica.⁴¹

Este fondo opera a través de dos acciones fundamentales. La primera consiste en la localización y desarrollo de polos turísticos y creación de infraestructura con ayuda del Gobierno Federal. La segunda consiste en el apoyo crediticio de las inversiones tanto públicas como privadas, en este tipo de actividad.

En esta segunda actividad el FONATUR actúa como banco de segundo piso mediante el descuento a la banca, de créditos refaccionarios e hipotecarios industriales, para el apoyo de construcción o remodelación de alojamientos turísticos y de otros servicios complementarios.

De acuerdo al art. 14 de las reglas de operación de este fondo, algunas de sus operaciones son las siguientes:⁴²

1. Adquirir, urbanizar, fraccionar, vender, administrar y arrendar bienes inmuebles para proyectos turísticos.
2. Descontar a las instituciones de crédito títulos provenientes de créditos otorgados a personas dedicadas a actividades turísticas o conexas a ellas.
3. Otorgar créditos directos para el uso de los planes y

paquetes del turismo social interior, que formule o apruebe la Secretaría de Turismo, de conformidad que para el efecto se establezca de acuerdo a la siguiente fracción.

4. Abrir créditos y otorgar préstamos a las instituciones de crédito, para que estas, a su vez, los otorguen a personas dedicadas al turismo y, en casos excepcionales, concederlos directamente a dichas personas. En este último caso, deberá recabarse para cada operación la autorización expresa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Estos créditos se sujetarán a los mismos términos y condiciones de los otorgados a través de una institución intermediaria.

Se puede apreciar en el Cuadro N^o 14, que las actividades realizadas por este fondo se agrupan en los renglones de:

(1) Participación en varios proyectos de Obras de Infraestructura, (2) Construcción de Hoteles, (3) Financiamientos concedidos, y (4) en Inversiones, en empresas turísticas, y obligaciones hipotecarias.

Como puede apreciarse en el Cuadro N^o 14, el financiamiento canalizado a las cuatro actividades mencionadas (acumulativo de 1975 a 1981), fue, en pesos corrientes, de \$ 21,935,117 miles de pesos. Debe destacarse que los financiamientos concedidos (préstamos refaccionarios, y créditos simples) fue el principal renglón desde el punto de vista cuantitativo. A esta actividad el fondo canalizó de 1975 a 1981, \$ 12,382,816 miles de pesos, esto es el 56.45% del apoyo crediticio total canalizado por el FONATUR a todas sus actividades, durante el período señalado.

En pesos constantes, el financiamiento total canalizado por el FONATUR de 1975 a 1981 fue de 3,818,607 miles de pesos. Como puede apreciarse en el Cuadro N^o 14, el efecto de la inflación repercutió en el financiamiento canalizado por este fondo en sus cuatro actividades principales, específicamente

CUADRO No. 14
FONDO NACIONAL DE FOMENTO AL TURISMO

-Actividades Realizadas-
(Saldos en Miles de Pesos)

-PESOS CORRIENTES-

| | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | Acumulativo 1975-1981 | % |
|----------------------------|---------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|------------|------------|--------------------------|-----|
| T O T A L | 1,652,014 | 3,194,094 | 5,194,077 | 6,026,692 | 7,381,405 | 10,917,397 | 16,624,887 | 23,587,131 | 21,935,117 | 100 |
| Obras de Infraestructura | 590,715 | 1,211,659 | 1,928,766 | 2,255,230 | 2,780,385 | 3,801,263 | 5,401,613 | 7,656,026 | 7,065,311 | 32 |
| Construcción de Hoteles | | | | | 10,885 | 110,785 | 534,779 | 983,283 | 983,283 | 5 |
| Financiamientos Concedidos | 826,500 | 1,500,226 | 2,232,507 | 2,521,663 | 3,322,961 | 5,652,438 | 9,062,302 | 13,209,316 | 12,382,816 | 56 |
| Inversiones | 234,799 | 482,209 | 1,032,804 | 1,249,799 | 1,267,174 | 1,352,911 | 1,626,193 | 1,738,506 | 1,503,707 | 7 |
| ----- | | | | | | | | | | |
| | -PESOS CONSTANTES-* | | | | | | | | | |
| T O T A L | 1,652,014 | 2,737,951 | 3,658,832 | 3,214,064 | 3,332,914 | 4,083,713 | 4,858,805 | 5,470,621 | 3,818,607 | 100 |
| Obras de Infraestructura | 590,715 | 1,038,624 | 1,358,669 | 1,202,725 | 1,255,423 | 1,421,883 | 1,578,680 | 1,775,681 | 1,184,966 | 31 |
| Construcción de Hoteles | | | | | 4,915 | 41,440 | 156,295 | 228,055 | 228,055 | 6 |
| Financiamientos Concedidos | 826,500 | 1,285,981 | 1,572,631 | 1,344,815 | 1,500,411 | 2,114,326 | 2,648,557 | 3,063,669 | 2,237,169 | 59 |
| Inversiones | 234,799 | 413,346 | 727,532 | 666,524 | 572,165 | 506,064 | 475,273 | 403,216 | 168,417 | 4 |

FUENTE: Anuario Financiero de México, Ed. Asociación de Banqueros de México, varios números.
*1974=100.

durante los años 1977 y 1974. Sin embargo, a partir de 1979 a 1981 el financiamiento continuó siendo ascendente, y el otorgamiento de los préstamos refaccionarios, y créditos simples fue la principal actividad de este fondo, como ya se mencionó. A este renglón se canalizó, en pesos constantes, 2,237,169 miles de pesos durante el período señalado.

Las Obras de Infraestructura se sitúan en el segundo lugar de importancia del financiamiento canalizado por el fondo de 1975-81. A este renglón se canalizaron, en pesos corrientes, 7,065,311 miles de pesos, es decir el 32.21% del total canalizado en este período. En pesos constantes se canalizaron a esta actividad \$ 1,184,966.

Las inversiones que ha realizado el fondo en empresas turísticas, y obligaciones hipotecarias, sumaron de 1975 a 1981, 1,503,707 miles de pesos (corrientes). En pesos constantes las inversiones en este período fueron de 168,417 miles de pesos.

Finalmente, en la construcción de hoteles, para el período señalado se canalizaron en pesos corrientes 983,283 miles de pesos, y en pesos constantes 228,055 miles de pesos.

Este apoyo del Fonatur al sector turismo es importante y congruente con las estrategias gubernamentales de desarrollo. El sector turismo es una actividad prioritaria del desarrollo nacional. Debido a esto, se ha tratado de consolidar su papel estratégico. En efecto, se considera que la promoción del turismo social es un complemento de los mínimos de bienestar de toda la población, coadyuva a estabilizar la balanza de pagos, al generar divisas a través del turismo receptivo de internación, y del fronterizo, y a prevenir la salida de divisas al retener al turismo nacional. Finalmente, al ampliarse y diversificarse la oferta turística se crean empleos, y esto contribuye, a su vez, al desarrollo local donde se ubiquen los nuevos

polos turísticos, fortaleciéndose la desconcentración urbana.⁴³

D. Conclusión sobre la Hipótesis

De acuerdo al análisis anterior, la hipótesis de investigación no se rechaza. El apoyo que Nacional Financiera canaliza a través de los fideicomisos de fomento que administra ha sido muy importante para impulsar distintos renglones de la economía nacional, y dicho apoyo ha tendido a ser cada vez mayor durante el período 1974-1981. Así mismo, el sector industrial ha sido el más favorecido por este tipo de instrumento financiero lo que es congruente con los resultados de la primera hipótesis de investigación de esta tesis, presentadas en el capítulo anterior. Sin embargo, de acuerdo a la segunda hipótesis de este trabajo, el apoyo financiero se concentra en la pequeña y mediana industria. Dada las características de las mismas el apoyo crediticio de Nafinsa incluye también importantes aspectos cualitativos de asesoría técnica administrativa.

V. RESUMEN Y CONCLUSIONES

El nacimiento de Nacional Financiera es muy relevante, ya que significa un importante paso dado por el Gobierno Federal, dirigido al fortalecimiento del Sistema Financiero Mexicano, y por ende del financiamiento del desarrollo económico nacional.

En efecto, Nacional Financiera nace por decreto presidencial en la Ley del 24 de Abril de 1934, y básicamente su objeto es restituir liquidez al Sistema Financiero Mexicano a través de la enajenación de bienes inmuebles de particulares o

instituciones que por ley no deberfan poseerlos, convirtiéndose así en un banco inmobiliario.

Esta misma ley le otorgó facultades para allegarle recursos al Gobierno Federal. Así, bajo su modalidad de Agente Financiero, Nafinsa impulsó la promoción y rehabilitación de los títulos gubernamentales, y recurrió también a fuentes internacionales para conseguir recursos al Gobierno Federal. Debe destacarse que en esta fase que fue de consolidación del sistema financiero nacional contribuyó a restituir la confianza del ahorrador y del inversionista.

Una nueva configuración de esta institución tiene lugar en 1940. La nueva ley de este año la convierte principalmente en un Banco de Fomento. Bajo esta modalidad se dedicó al apoyo de sectores de la economía nacional que no eran auxiliados por las instituciones de depósito. Se destaca el apoyo financiero que esta institución canalizó a plazos largos (otras instituciones no prestaban más allá de 180 días), lo que permitió el apoyo a proyectos que importantes para el desarrollo económico nacional, su recuperación era lenta o indirecta. El aspecto cualitativo derivado del apoyo crediticio es muy importante de considerar, y estos entre otros fueron la creación de nuevas fuentes de riqueza y nuevos centros de trabajo.

La ley del 40 también otorgó facultades a Nacional Financiera para regular y vigilar el Mercado de Valores, sin embargo en la práctica esto no se realizó.

El 30 de Diciembre de 1947 se decretó la Ley Reformatoria de Nacional Financiera. Se pretendió básicamente que esta institución operara con más eficiencia en la coordinación de los financiamientos otorgados a largo plazo, y que creciera su intervención en el mercado de valores. Sin embargo, la falta de una base programática no permitió que esto pudiera realizarse.

En 1974 se llevó a cabo la actualización de la Ley Orgánica de 1940 y la Reformatoria de 1947. Entre las nuevas facultades que se otorgan a Nacional Financiera en su nueva ley orgánica destaca la de otorgar servicios integrados de banca. Es decir, se convirtió en una banca múltiple, lo que le permitió adoptar una estructura funcional más dinámica en el otorgamiento y canalización de sus apoyos crediticios, así como contrarrestar la actitud asumida por la banca múltiple privada.

No obstante los grandes obstáculos a los que Nacional Financiera se ha tenido que enfrentar a lo largo de su existencia, destaca el apoyo creciente de esta institución hacia distintas ramas de la economía. En pesos corrientes, esta institución había canalizado hacia 1940 20.1 millones de pesos; 7 años después el total canalizado ascendió a \$ 1,107.40 millones. En pesos constantes esto fue de 13.1, y de 291.3 millones de pesos, respectivamente para los años señalados.

Hacia 1973, es decir un año antes del decreto de la Ley Orgánica de 1974 de Nacional Financiera, el crédito total canalizado por esta institución de 1934-1973, en pesos corrientes, fue de \$ 57,860.0 millones, y de \$ 3,580.82 millones, en pesos constantes.

Por sectores, el apoyo a la rama industrial siempre ha sido la principal preocupación de Nafinsa. El financiamiento total canalizado a este sector, en el período 1934-1973 ascendió a \$ 42,499 millones en pesos corrientes, y de \$ 2,634.62 millones en pesos constantes.

El apoyo de Nafinsa otorgado al sector industrial ha sido siempre congruente con el financiamiento total canalizado por el sistema bancario en su conjunto, y puede afirmarse que Nacional Financiera contribuyó a interesar a la iniciativa privada a invertir en este renglón. Desde 1944 este sector ha sido el principal componente de la inversión total del país. En

términos generales el financiamiento canalizado a este sector ha fluctuó entre el 45-50% del total otorgado a la actividad económica en su conjunto, por el sistema bancario del país, de 1942 a 1970.

Para el período 1974 - 1981 Nafinsa acrecienta su importancia. Así lo demuestra en la canalización selectiva de sus recursos a distintas ramas de la actividad económica, en congruencia a las estrategias gubernamentales. Tres son los rubros en los que concentra dicha canalización: (1) Infraestructura, (2) Industria, y (3) Otras Actividades.

La Industria ha sido el principal ramo al que Nacional Financiera ha apoyado directamente, como ya se apuntó, sin embargo también sus esfuerzos se orientan al apoyo de otros sectores como el agropecuario, aunque a este le llega su ayuda de una manera indirecta a través del desarrollo de obras de infraestructura, y de irrigación.

La creciente importancia de Nafinsa se puede confirmar al revisar su participación en el financiamiento total concedido por el sistema bancario en su conjunto. De 1974 a 1981 aumentó ésta de 20.91% al 29.74%.

Dentro del sector industrial también se puede apreciar el carácter selectivo de Nafinsa, ya que de su financiamiento total canalizado, la industria básica (petróleo, carbón mineral, energía eléctrica, metales no ferrosos, etc.), para el período señalado recibió en promedio el 54.25%, mientras que la de transformación (equipo de transporte, productos químicos, textil), para el mismo período recibió el 15.72%.

Además del aspecto cuantitativo, es importante considerar el aspecto cualitativo, ya que este indudablemente permite medir más objetivamente el apoyo otorgado por Nafinsa. Se puede asegurar que la conjugación de ambos aspectos ha permitido a Nafinsa colocarse como el banco de fomento industrial más

importante de nuestro país.

La actividad fiduciaria ha sido una de las más importantes de Nafinsa para apoyar el desarrollo económico nacional. A través de esta actividad, se permite obtener financiamiento del Gobierno Federal para canalizarlo a distintas ramas económicas.

En congruencia con el financiamiento total canalizado por Nafinsa, el fiduciario cada vez es más cuantioso e importante, así como también selectivo en cuanto a sectores. El crédito otorgado por esta institución mediante sus fideicomisos de fomento favorece principalmente a la industria.

A través de los fideicomisos de fomento, cabe destacar, que se ha apoyado principalmente a la industria mediana y pequeña. Existe un gran número de estas empresas en México. Entre los principales fideicomisos manejados por Nafinsa que apoyan a la industria mediana y pequeña destacan los siguientes: El Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN); El Fondo Nacional de Estudios y Proyectos (FONEP); El Fondo de Fomento Industrial (FOMIN); El Fideicomiso de Conjuntos, Parques, Ciudades Industriales, y Centros Comerciales (FIDEIN); El Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), y el Fideicomiso de Información Técnica del Consejo de Ciencia y Tecnología (INFOTEC), este último constituido en Nacional Financiera por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

Como se apuntó anteriormente, el apoyo canalizado por Nafinsa reviste tanto el aspecto cuantitativo como el cualitativo. Este último en el caso de la industria mediana y pequeña se traduce en un importante soporte dirigido al desarrollo económico nacional. Entre otros aspectos de esta índole se encuentran los siguientes: generación de centros ocupacionales productivos y prioritarios para el país; creación de nuevos empleos; asistencia técnica; capacitación y adiestramiento,

evaluación de proyectos de inversión, descentralización industrial, etc.

En suma, se puede concluir que en este capítulo las dos primeras hipótesis de esta tesis fueron comprobadas. Esto es, que Nacional Financiera canaliza en montos cada vez más importantes financiamientos a distintas ramas de la economía de una manera selectiva, y que a través de sus principales fideicomisos de fomento apoya de una manera importante al desarrollo de la industria mediana y pequeña.

NOTAS DEL CAPITULO TERCERO

¹Nacional Financiera, Legislación Constitutiva, (México, D.F.: Nafinsa, 1982), pp. 6 y 7.

²Ibid., p. 3.

³Ibid., p. 4.

⁴Ibid., p. 29.

⁵Rosa Olivia Villa M., Nacional Financiera: Banco de Fomento del Desarrollo..., op. cit., p. 4.

⁶Ibid.

⁷Ibid.

⁸Ibid., p. 5.

⁹Gustavo Petricioli, "Nacional Financiera y el Desarrollo Económico de México," El Mercado de Valores, N° 25, Junio 20 de 1983, p. 638.

¹⁰Rosa Olivia Villa M., Nacional Financiera: Banco de Fomento..., op. cit., p. 115.

¹¹Ibid., p. 101.

¹²Nacional Financiera, Legislación Constitutiva, op. cit., 86.

¹³Ibid., p. 87.

¹⁴Ibid., p. 111.

¹⁵Jorge Espinoza de los Reyes, "45 Años de Actividades de Nacional Financiera," El Mercado de Valores, op. cit., p. 572.

¹⁶Ver Capítulo II de esta tesis.

¹⁷Jorge Espinoza de los Reyes, "45 Años de Actividades..." op. cit., p. 572.

¹⁸ Nacional Financiera, Informe Anual, 1981, (México: Nacional Financiera, 1981), p. 32.

¹⁹ Nacional Financiera, "PAI: Conectando los Instrumentos Efectivos para el Impulso de su Empresa," Programa de Apoyo Integral a la Industria Pequeña y Mediana, (México: Nafinsa, 1980).

²⁰ Nacional Financiera, Informe Anual, 1981, op. cit., p. 41.

²¹ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Pequeña y Mediana Industria, 1980, (México: SHCP, 1980), p. 62.

²² Ibid.

²³ Tomás H. González Hinojosa, "PAI y Fogain," El Mercado de Valores, N^o 6, Febrero 9 de 1981, pp. 161 y 162.

²⁴ Nacional Financiera, "Producción de Bienes de Capital en Latinoamérica," El Mercado de Valores, N^o 47, Noviembre 23 de 1981, p. 1220.

²⁵ Nacional Financiera, "Fogain en el Primer Semestre de 1981," El Mercado de Valores, N^o 37, Septiembre 14 de 1981, p. 970.

²⁶ Nacional Financiera, Informe Anual, 1980. (México: Nacional Financiera, 1980), p. 56.

²⁷ Nacional Financiera, Informe Anual, 1981, op. cit., p. 39.

²⁸ Nacional Financiera, Informe Anual, 1980, op. cit., p. 56.

²⁹ Alfonso García Macías, "El Fideicomiso Público en la Banca...", op. cit., p. 1077.

³⁰ Nacional Financiera, "El Fonep Amplía sus Funciones," El Mercado de Valores, N^o 32, Agosto 11 de 1980, p. 780.

³¹ Nacional Financiera, Informe Anual, 1980, op. cit., p. 59.

³² Ibid., p. 57.

³³Alfonso García Macías, "El Fonep amplía sus Funciones," op. cit., p. 1077.

³⁴Nacional Financiera, "Actividades Recientes del Fidein," El Mercado de Valores, N^o 26, Junio de 1981, pp. 677-680.

³⁵Ibid., p. 677.

³⁶Ibid.

³⁷Nacional Financiera, Informe Anual, 1981, op. cit.

³⁸Ibid.

³⁹Nacional Financiera, "Informe Anual de Infotec, 1980," El Mercado de Valores, N^o 17, Abril 27 de 1981, pp. 445-449.

⁴⁰Asociación de Banqueros de México, Anuario Financiero de México, (México: ABM, 1982) Vol. XLII, p. 1448.

⁴¹Mario Moya Palencia, "Actividades de Fonatur en 1980," El Mercado de Valores, N^o 18, Mayo 4 de 1981, pp. 472-473.

⁴²Asociación de Banqueros de México, Anuario Financiero de México, Vol. XLII, op. cit., pp. 1454-1455.

⁴³Secretaría de Programación y Presupuesto, Plan Global de Desarrollo, op. cit., pp. 162-163.

CAPITULO CUARTO

LA ESTRUCTURA FINANCIERA DE NAFINSA EN EL PERIODO INFLACIONARIO 1974-1981

I. INTRODUCCION

Este capítulo tiene como propósito comprobar las hipótesis tercera y cuarta. Estas son, como se indicó en la introducción general:

- "La inflación ha causado cambios significativos en la estructura financiera de Nafinsa."
- Debido a las diferentes políticas de asignación de fondos y modalidades de vinculación con el desarrollo nacional, las tendencias estructurales de Nafinsa, de acuerdo a las razones financieras, son diferentes a las de la Banca Privada en general y de una muestra de 14 Instituciones de Banca Múltiple Privada."

Para tal fin en este capítulo se examinan los principales patrones de crecimiento de México a partir de la década de los cuarentas. Se enfatizan los principales indicadores económicos e índices de inflación de 1974 a 1981 que corresponden al período de análisis de la estructura financiera de Nafinsa. Dicho apartado del presente capítulo tiene por objeto determinar un marco general de la situación económica del país como base del análisis de la estructura financiera de Nafinsa para el que tendrá lugar en la tercera parte de este capítulo. Se inicia destacando algunos aspectos del impacto que de 1974 a 1981 la inflación provocó en el sector financiero. También se presenta el marco conceptual del análisis por medio de razones financieras, como complemento a su posterior utilización como herramienta de análisis para la comprobación de las

hipótesis mencionadas-

Finalmente, se procede al análisis de la estructura financiera de Nafinsa llevando a cabo un estudio comparativo con la banca privada y una muestra de 14 bancas múltiples privadas.

II. PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICOS DE MEXICO Y SU EVOLUCION

El crecimiento económico de México a partir de la década de los cuarenta puede caracterizarse por un fuerte fomento del sector industrial. Puede afirmarse que las políticas de desarrollo se formularon bajo el supuesto que industrialización era equivalente a desarrollo. En este proceso de 1946 a 1981 es posible distinguir cuatro etapas bien diferenciadas: (1) inicios de posguerra, (2) "desarrollo estabilizador," (3) "desarrollo compartido" y (4) recuperación y auge petrolero. En el siguiente apartado son tratados los dos primeros periodos. Posteriormente se tratarán los dos últimos, complementando su explicación con varios indicadores económicos.

A. Patrones de Crecimiento durante los periodos de Inicios de Posguerra y de Desarrollo Estabilizador

En el periodo de inicios de posguerra (1946-1955), comienza el énfasis de México hacia la industrialización. Como estrategia para la misma se adopta la "sustitución de importaciones." Para el efecto, la política económica recurrió a la restricción de las importaciones, dando prioridad a los bienes de capital y materia necesarias para las importaciones, así como fomentando la inversión sustitutiva a través

de estímulos fiscales, crediticios, e institucionales.¹

En gran medida, la instrumentación de esta política fue en respuesta a los problemas económicos debidos a la segunda guerra mundial y su período inmediato de ajustes 1946-1948. En términos generales, el período de 1946-47 se caracterizó por un serio desequilibrio del sector externo, el sostenimiento de un tipo de cambio sobrevaluado, la disminución del medio circulante, desaceleración del crecimiento económico, y disminución de la inflación interna. En efecto, la oferta monetaria disminuyó en un 2.3%, en promedio, durante dichos años. Esto creó presiones recesivas en la producción y el empleo. Así, en 1947, el PIB se incrementó por tan sólo 3.4%, mientras que en 1946 el crecimiento del PIB había sido de 6.57, lo que parecía indicar un posible repunte de la economía. Por otro lado, la inflación interna se desaceleró marcadamente de 18%, en los últimos tres años de guerra, a 10%. Esto coadyuvó a que se eliminen las medidas de control de precios que se habían adoptado y que habían tenido resultados indeseables en la producción y la aparición de mercados negros.²

Sin embargo, los problemas del sector externo se agudizaron al punto que las reservas internacionales del Banco de México se redujeron un 74%. Por ello fue necesario acudir a la flotación del tipo de cambio en 1948-49. Así, el peso se devaluó de \$ 4.855 a \$ 8.65 por dólar; una devaluación del 78.1% en once meses de flotación.³

Junto con la flotación regulada se tomaron otras medidas para estimular la producción y evitar la inflación. Entre estas se destacan la aplicación de impuestos a las importaciones, se programó el gasto público, se reformó el sistema tributario, y se modificó la legislación bancaria.⁴

Estas medidas lograron sus objetivos. El déficit de la balanza de pagos fue corregido y se crearon condiciones

favorables para reactivar la economía. Efectivamente, en 1949 el PIB se incrementó en un 5.48% y en años posteriores dicho crecimiento fue igualmente significativo (6.78% de promedio anual para el período 1950-55), aunque la economía fue afectada por los problemas de la guerra de Corea; en 1953 el PIB se incrementó en sólo un .27%.⁵

De todos modos, durante 1946-1956 el crecimiento de la economía fue notable. Como se indica en el Cuadro N°15, en millones de pesos constantes de 1960, el PIB se incrementó de \$ 66,722 en 1946 a \$ 83,304 en 1950 y \$ 119,306 en 1956; un incremento de 78% de 1946 a 1956.

Al siguiente período de 1956 a 1970 se le conoce como "desarrollo estabilizador." Este se caracterizó por un rápido crecimiento del PIB y estabilidad en el tipo de cambio y precios. A esto debe aunarse la cada vez más intensiva política de sustitución de importaciones fomentada por el gobierno federal. Durante este período fue precisamente el sector industrial el que imprimió mayor dinamismo al resto de la economía. Su tasa anual de crecimiento fue de 9% mientras que el resto de la economía creció a un ritmo de 6.5% anuales,⁶ bajo precios relativamente estables, ya que la inflación sólo promedio 4.75% anualmente. Como se indica en el Cuadro No. 15, en pesos de 1960, de 1956 a 1970 el PIB se incrementó de \$ 119,306 millones en 1956 a \$ 296,600 millones en 1970, esto es un incremento real del 148%.

Sin embargo, la política enfocada a la industrialización, adoptada desde los cuarentas, como se apuntó anteriormente, contribuyó a que durante este período aparecieran ciertos problemas estructurales debido al rezago de otros sectores de la economía. En particular, el crecimiento industrial se hizo en base a la represión del sector agrícola. Este perdió dinamismo desde mediados de los cincuentas. Su crecimiento bajó dramáticamente de 5.8% anuales en 1950-55 a 2.7% por año

CUADRO N° 15
 PRODUCTO INTERNO BRUTO POR ACTIVIDAD: 1946-1970
 (millones de pesos de 1960)

| | 1946 ^e | 1950 | 1956 | 1960 | 1964 | 1970 |
|------------------------|-------------------|--------|---------|---------|---------|---------|
| PRODUCTO INTERNO BRUTO | 66,722 | 83,304 | 119,306 | 150,511 | 199,390 | 296,600 |
| Sector Primario | 13,324 | 15,968 | 20,366 | 23,970 | 28,669 | 34,535 |
| Industria | 17,621 | 22,097 | 33,314 | 43,933 | 61,980 | 102,154 |
| Servicios | 35,956 | 45,779 | 66,827 | 84,127 | 110,949 | 163,478 |
| ----- | | | | | | |
| | % | % | % | % | % | % |
| PRODUCTO INTERNO BRUTO | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Sector Primario | 19.97 | 19.17 | 17.07 | 15.93 | 14.38 | 11.64 |
| Industria | 26.41 | 26.53 | 27.92 | 29.19 | 31.08 | 34.44 |
| Servicios | 53.89 | 54.95 | 56.01 | 55.89 | 55.64 | 55.12 |

Fuente: Nacional Financiera, La Economía Mexicana en Cifras, México, 1981.

^eEstimados en base a datos del Banco de México.

durante el período 1965-1970.⁷ Aún más, como se indica en el Cuadro N° 15 tomando en cuenta los períodos inicial de posguerra y de desarrollo estabilizador, el sector primario disminuyó su participación en el PIB de 19.97% en 1946 a 11.64% en 1970. Por otro lado, el sector industrial incrementó su participación en el PIB de 26.41% en 1946 a 34.44% en 1970. Finalmente, el sector servicios incrementó ligeramente su participación en el PIB de 53.89% en 1946 a 55.12% en 1970.

B. Tendencias Macroeconómicas e Inflación, 1971-1981

Como resultado de la política sustitutiva de importaciones y el estancamiento del sector agrícola, hacia fines de los sesentas la economía muestra cuatro problemas que frenaban el desarrollo: insuficiente creación de empleos, crecientes desequilibrios en el sector público, déficits fiscales crecientes, y empeoramiento en la distribución del ingreso.

Para solventar estos problemas el gobierno delinea una nueva estrategia de desarrollo conocida como "desarrollo compartido," que corresponde al período de 1971-1976. Sus objetivos se pueden resumir como crecimiento económico, mejora en la distribución del ingreso, y estabilidad en los precios y el tipo de cambio.⁸ Sin embargo, la economía cedió ante las presiones de los problemas estructurales acumulados, así como los problemas económicos mundiales, debidos a la crisis de energéticos. De ahí que se hace notoria una ruptura entre el período de desarrollo estabilizador y las claras condiciones de desequilibrio existentes especialmente desde 1972.

En efecto, en lo interno durante 1971-1976 la situación se caracterizó por una política de constante expansión, en base a un gasto público deficitario, mientras que en el plano internacional las crisis económicas se intensificaron. Así, el gasto público ascendió en 1976 a \$ 55,977.0 millones, y la deuda

CUADRO N° 16
INFLACION Y TENDENCIAS ECONOMICAS EN MEXICO

| | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 |
|---|---------|---------|---------|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Producto Interno Bruto (Pesos corrientes-millones) | 490,011 | 564,726 | 690,891 | 899,707 | 1,100,050 | 1,370,968 | 1,849,263 | 2,337,398 | 3,067,526 | 4,276,490 | 5,874,386 |
| Var. resp. al año anterior | 10.3% | 15.25% | 22.34% | 30.22% | 22.27% | 24.63% | 34.89% | 26.40% | 31.24% | 39.41% | 37.36% |
| PIB por habitante (Pesos corrientes) | 9,597 | 10,696 | 12,662 | 15,962 | 18,902 | 22,827 | 29,850 | 36,594 | 46,604 | 63,079 | 84,206 |
| Tasa de Inflación | 4.5% | 5.6% | 12.4% | 24.0% | 16.7% | 21.7% | 32.1% | 17.4% | 20.7% | 28.5% | 28.7% |
| Producto Interno Bruto (1960 = 100-millones) | 331,988 | 362,490 | 394,795 | 414,439 | 434,376 | 444,842 | 454,295 | 486,157 | 528,549 | 575,728 | 627,594 |
| Var. resp. al año anterior | 5.5% | 9.19% | 8.91% | 4.98% | 4.81% | 2.41% | 2.13% | 7.01% | 8.72% | 8.93% | 9.01% |
| PIB por habitante (1960 = 100) | 6,502 | 6,866 | 7,235 | 7,353 | 7,464 | 7,407 | 7,333 | 7,611 | 8,030 | 8,544 | 9,257 |
| Var. resp. al año anterior | 2.03% | 5.6% | 5.4% | 1.6% | 1.5% | -0.8% | -1.0% | 3.8% | 5.5% | 6.4% | 8.4% |
| Tasa de interés* | - | - | - | 14.21% | 14.21% | 15.17% | 17.52% | 17.52% | 18.38% | 27.50% | 33.62% |
| Tipo de cambio (P/\$-fin de año) | 12.50 | 12.50 | 12.50 | 12.50 | 12.50 | 19.95 | 22.73 | 22.73 | 22.80 | 23.27 | 26.23 |

FUENTE: Desarrollado por la autora de información en: Nacional Financiera, La Economía Mexicana en Cifras, México, 1984, Banamex, México en Cifras, op. cit.; Banco de México, Indicadores Económicos, varios años.

*Dos años de Certificados de Depósitos.

externa a \$ 19,600.2 millones,⁹ de lo que un 81.24% fue a plazo mayor de un año,¹⁰ esto contribuyó a provocar la inevitable devaluación del peso mexicano con respecto a otras monedas extranjeras, en este año. La tasa de cambio inicial fue de \$ 12.50 por dólar, a fin de año fue de \$ 19.95 por dólar.¹¹ Así mismo, las presiones inflacionarias se intensificaron en el país. La tasa de inflación, y su tendencia en este período gubernamental ilustran lo expresado en los párrafos anteriores (ver Cuadro N° 16). En 1972 este indicador ascendió ligeramente a 5.6%, y en 1974 y 1977 registró grandes aumentos a 24% y 32.1%, respectivamente.

Es importante señalar que el circulante monetario y la tasa de inflación mostraron una tendencia paralela. En dicho período el crecimiento del circulante fue muy alto, en promedio fue de 24.38%.¹² Cabe destacar que en 1976, cuando el país sufrió una fuerte crisis devaluatoria e inflacionaria, el aumento del medio circulante fue incluso mayor al promedio señalado, ya que este año en relación a 1975 creció un 30.89%.¹³

Debe aclararse que para algunos autores,¹⁴ la causa de la expansión de los medios de pago, en economías en desarrollo, parece ser el déficit presupuestal del gobierno, provocado por fuertes inversiones en la formación de una infraestructura económica, lo que conduce a una inyección en el sistema, de poder de compra que origina que las tasas de la demanda total sean más que proporcionales a las de la oferta total de bienes y servicios, lo que inevitablemente origina la expansión inflacionaria de los precios.

De acuerdo a los indicadores sobre inflación y oferta monetaria ya anotados y tomando en cuenta que el déficit público en relación al PIB, se incrementó de un promedio de 6.9% de 1971 a 1976, a un promedio de 10.2% en 1977-1982,¹⁵ y que así mismo las inversiones públicas, en millones de pesos reales (1960=100), se incrementaron de \$ 82,300 en 1971 a \$ 122,640 en 1976, y de

\$ 117,661 en 1977 a \$ 233,503 millones en 1981 (ver Cuadro N^o 19), podría deducirse que este fue el caso de México. Cabe aclarar que en 1977 la tasa de crecimiento del circulante monetario bajó en relación al año anterior a 26.62%, no obstante existir una tasa inflacionaria mayor a la de 1976. Esto quizás se debió a un mayor conocimiento del público de las ventajas que ofrecen ciertos sustitutos cercanos al dinero. En general, este tipo de comportamiento trae como consecuencia una modificación del comportamiento de los componentes del circulante: (a) Billetes y moneda metálica en poder del público, y (b) Cuentas de cheques en moneda nacional.¹⁶ Aunque existen otros motivos que pueden influir en el comportamiento del medio circulante, tales como políticas de tasas de interés y una mayor integración y eficiencia de los servicios financieros.¹⁷

Otro indicador que permite apreciar la grave crisis manifestada en el país durante este período, es el Producto Interno Bruto (PIB). En 1972 y 1973 a precios constantes (pesos de 1960) el crecimiento del PIB fue de 9.2% y 8.9%, respectivamente, no obstante las altas tasas de inflación prevalecientes en estos años (ver Cuadro 16). Sin embargo, en los años siguientes el PIB se deterioró, en 1974 fue de 5.0% y en 1977 de 2.1%. Más grave aún, en 1976 y 1977, este indicador pér cápita llevó a resultados negativos: -.8%, y -1.0%, respectivamente.

El período de 1978-1981 se caracterizó por una recuperación económica notable. El gobierno dirigió sus esfuerzos a sobreponer la crisis económica del país, y definió gracias a la riqueza petrolera, planes de desarrollo ambiciosos. Así, en 1978, la tasa de crecimiento del PIB, a precios constantes fue de 7.0% y en 1981 fue de 9.0%.

La tasa de inflación en 1978 se abatió moderadamente a 17.4%. Sin embargo, en 1979 se inició un auge con inflación, originado por una falta de elasticidad en la oferta, frente a una demanda dinámica. Para compensar esta situación, se tuvo

una rápida apertura de la economía con el exterior (el coeficiente de importaciones de mercancías a producto se elevó de 8.9 en 1978 a 10.2 en 1979).¹⁸ Sin embargo, para los años siguientes se acentuaron las presiones inflacionarias: en 1980 la tasa de inflación creció 28.5%, y en 1981 su crecimiento fue de 28.7%.

Finalmente, analizando el crecimiento económico por actividad económica, se puede apreciar que la economía del país ha tenido un desarrollo desequilibrado en los períodos 1971-1976 y 1977-1981. Como se puede apreciar en el Cuadro N° 17. El crecimiento del PIB se ha apoyado principalmente en el crecimiento de los sectores industrial y de servicios. El crecimiento del sector primario ha sido mínimo. Así, en 1972 la actividad industrial creció 10.7% y la servicios 10.0%, mientras que el sector primario tuvo un crecimiento de apenas 1.3%. En 1973 la situación mejoró para el sector primario que creció 4.5%, empero el crecimiento de la industria y de los servicios fue de 11.4% y 8.3%, respectivamente. Sin embargo, esta situación tendió a deteriorarse hasta 1976, para después iniciar una lenta recuperación. En dicho año el crecimiento del sector primario fue negativo de -.8%, en gran parte atribuible a la caída de -2.7% en el subsector agrícola.

En 1977 el sector primario tuvo un incremento muy alto, 6.1%, en relación a los años anteriores. El crecimiento del subsector agrícola fue de 8.9%. Sin embargo, ese nivel bajó drásticamente en los años posteriores llegando en 1979 a una baja de -2.5% para el sector agrícola y de -6.3% para el subsector agrícola, respectivamente. Este problema se logró superar en los años siguientes. El sector agropecuario 7.7% en 1980, y 7.1% en 1981, y el subsector agrícola 10.6% y 9.1% para los mismos años.

Aunque de una manera irregular, la industria y los servicios crecieron significativamente desde 1978. El sector

CUADRO N° 17
PRODUCTO INTERNO BRUTO POR ACTIVIDADES
 (Tasa de crecimiento real, %)
 (1970 = 100)

| | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 |
|----------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|
| TOTAL | 9.2 | 8.9 | 5.0 | 4.8 | 2.4 | 2.1 | 7.0 | 8.7 | 8.9 | 9.0 |
| Sector Agropecuario | | | | | | | | | | |
| Silvicultura y Pesca | 1.3 | 4.5 | 1.4 | 1.2 | - .8 | 6.1 | 4.8 | -2.5 | 7.7 | 7.1 |
| Agricultura | - .7 | 4.1 | 1.3 | - .2 | -2.7 | 8.9 | 6.9 | -6.3 | 10.6 | 9.1 |
| Ganadería | 3.9 | 5.1 | 1.6 | 3.2 | 1.6 | 2.0 | 1.9 | 1.6 | 3.5 | 4.1 |
| Silvicultura | 4.3 | 2.4 | 1.6 | 1.7 | .2 | 5.2 | 3.3 | 6.2 | 2.7 | 1.4 |
| Caza y Pesca | 9.9 | 12.2 | 2.9 | 5.7 | 7.7 | 9.3 | 1.1 | 16.4 | 11.2 | 12.7 |
| Sector Industrial | 10.7 | 11.4 | 6.0 | 4.4 | 3.5 | 1.3 | 9.2 | 10.9 | 9.8 | 9.6 |
| Minería | 5.7 | 9.1 | 8.4 | -2.8 | 3.7 | -1.0 | 3.4 | 6.3 | 9.7 | -20.4 |
| Manufacturas | 10.5 | 11.0 | 5.0 | 4.3 | 3.0 | 2.2 | 8.6 | 10.0 | 7.6 | 13.9 |
| Petróleo | 8.0 | 7.6 | 13.5 | 9.8 | 5.8 | 9.2 | 15.6 | 17.8 | 24.2 | -14.6 |
| Construcción | 13.4 | 15.1 | 5.6 | 5.1 | 2.8 | -6.5 | 11.1 | 12.6 | 12.9 | 12.9 |
| Electricidad | 14.5 | 12.8 | 11.6 | 4.6 | 10.3 | 6.2 | 6.6 | 9.9 | 7.0 | 9.4 |
| Sector Servicios | 10.0 | 8.3 | 5.0 | 5.7 | 2.4 | 1.9 | 6.2 | 9.6 | 8.7 | 9.0 |
| Comercio | 9.1 | 9.5 | 4.2 | 4.7 | 1.5 | .6 | 6.5 | 11.7 | 8.9 | 9.5 |
| Restaurante y Hoteles | 22.0 | 7.2 | 1.6 | 2.8 | .8 | - .6 | 7.7 | 8.3 | 6.6 | |
| Transporte | 16.7 | 15.0 | 11.2 | 8.6 | 2.0 | 4.4 | 10.4 | 13.5 | 12.9 | 11.8 |
| Comunicaciones | 17.9 | 21.8 | 16.4 | 12.2 | 10.0 | 9.1 | 15.0 | 21.9 | 21.7 | |
| Serv. Fros. y Seguros | 9.4 | 9.4 | 2.7 | .8 | 4.1 | 3.3 | 9.2 | 13.8 | 9.7 | 5.8 |
| Alquiler de Inmuebles | 7.7 | 7.0 | 3.9 | 4.7 | 1.9 | 2.3 | 2.1 | 2.9 | 4.1 | |
| Otros Servicios | 8.6 | 4.9 | 5.3 | 7.7 | 3.9 | 2.5 | 5.5 | 7.4 | 8.1 | 8.7 |
| Servicios Bancarios | | | | | | | | | | |
| Imputados (-) | 7.2 | 8.4 | 3.4 | 2.8 | 4.1 | - .2 | 10.9 | 14.7 | 12.6 | 12.3 |

FUENTE: Desarrollado por la autora de información en, Secretaría de Programación y Presupuesto, 10 Años de Indicadores Económicos y Sociales de México, México, 1982; y Nacional Financiera, La Economía Mexicana en Cifras, México, 1984.

CUADRO N° 18
 CAPTACION BANCARIA Y TASA DE INTERES REAL
 -Miles de Millones de pesos corrientes-

| | CAPTACION BANCARIA | | | | | | | | | TASA DE INTERES REAL % | | |
|------|--------------------|---------|-----------------|---------|--------|-------------------|-------|--------|-------------------|------------------------|------------------------------|--------------|
| | A | 1 | 2 | | | 3 | | | Tasa de Inflación | Pagarés* a Plazo Fijo* | Depósitos a Plazo Fijo* Real | Tasa Real |
| | PIB | SUMA | MONEDA NACIONAL | | | MONEDA EXTRANJERA | | | | | | |
| \$ | \$ | 1/A(%) | \$ | 3A | 2/1(%) | \$ | 3A | 3/1(%) | | | | |
| 1964 | 231.40 | 84.3 | 36 | 67.1 | 22.9 | 79.6 | 17.2 | 7.50 | 20.4 | - | - | - |
| 1865 | 252.03 | 96.7 | 38 | 78.3 | 16.7 | 80.9 | 18.4 | 7.00 | 19.1 | - | - | - |
| 1966 | 280.09 | 111.8 | 40 | 91.5 | 16.9 | 81.8 | 20.3 | 10.30 | 18.1 | - | - | - |
| 1967 | 306.32 | 133.0 | 43 | 107.3 | 17.3 | 80.7 | 25.7 | 26.60 | 19.3 | - | - | - |
| 1968 | 339.15 | 152.3 | 45 | 122.0 | 13.7 | 80.1 | 30.4 | 18.30 | 19.9 | - | - | - |
| 1969 | 374.90 | 177.3 | 47 | 144.1 | 18.1 | 81.3 | 33.2 | 9.20 | 18.7 | - | 12.22 | - |
| 1970 | 444.27 | 203.8 | 46 | 170.0 | 18.0 | 83.4 | 34.9 | 5.12 | 16.6 | 4.5 | 12.22 | 7.72 |
| 1971 | 490.0 | 235.6 | 48 | 196.0 | 15.3 | 83.2 | 40.1 | 14.90 | 16.8 | 4.5 | 11.11 | 6.61 |
| 1972 | 564.7 | 272.0 | 48 | 229.0 | 16.8 | 84.2 | 42.6 | 6.23 | 15.8 | 5.6 | 10.60 | 5.00 |
| 1973 | 690.9 | 321.0 | 46 | 260.0 | 13.5 | 81.0 | 60.8 | 42.70 | 19.0 | 12.4 | 12.71 | .31 |
| 1974 | 900.0 | 384.7 | 43 | 304.2 | 17.0 | 79.2 | 80.0 | 31.60 | 20.8 | 24.0 | - | 12.44 -11.56 |
| 1975 | 1,100.0 | 483.6 | 44 | 376.3 | 23.7 | 77.8 | 107.3 | 34.13 | 22.2 | 16.7 | - | 12.44 -4.26 |
| 1976 | 1,371.0 | 685.8 | 50 | 413.5 | 9.9 | 60.3 | 272.3 | 153.80 | 39.7 | 21.7 | - | 12.31 -9.39 |
| 1977 | 1,849.0 | 889.1 | 48 | 517.7 | 25.2 | 58.2 | 371.4 | 36.40 | 41.8 | 32.1 | - | 13.52 -18.58 |
| 1978 | 2,337.4 | 1,095.0 | 47 | 696.5 | 34.5 | 63.6 | 398.4 | 7.27 | 36.4 | 17.4 | - | 14.19 -3.21 |
| 1979 | 3,067.5 | 1,398.0 | 46 | 914.7 | 31.3 | 65.4 | 483.0 | 21.20 | 34.6 | 20.7 | - | 18.83 -1.87 |
| 1980 | 4,276.5 | 1,542.4 | 44 | 962.4 | 5.2 | 62.4 | 580.0 | 20.10 | 37.6 | 28.5 | - | 26.23 -2.27 |
| 1981 | 5,874.4 | 2,497.9 | 50 | 1,517.6 | 57.7 | 60.8 | 980.3 | 69.00 | 39.2 | 28.7 | - | 34.56 5.86 |

FUENTE: PIB: de 1964-69, Nacional Financiera, La Economía Mexicana en Cifras, ed. 1981; de 1970-81, SFP, 10 Años de Indicadores Económicos y Sociales de México, 1982. CAPTACION BANCARIA: de 1964-79, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Catálogo de Cuentas, (vigente hasta diciembre de 1979); de 1980-81, Banco de México, Informe Anual, 1982. TASAS DE INTERES: de 1969-81, Banco de México, Indicadores Económicos, varios números.

*A 3 meses, tasa neta.

industrial tuvo su mayor repunte en 1979. En dicho año su tasa de crecimiento fue de 10.9%, en años posteriores dicho crecimiento declinó ligeramente; en 1981 fue de 9.8%. Sin embargo, cabe recalcar que este crecimiento fue influenciado por el acelerado crecimiento de la industria del petróleo que de 1977 a 1981 creció a un promedio de 10.44%. Por su parte el sector servicios creció en promedio alrededor del 8.8% anual, de 1978 a 1981.

En suma, durante el período 1972-1981 el crecimiento económico de México fue irregular. El período 1972-1976 fue depresivo e inflacionario. El período 1977-1981 fue de un crecimiento alto e irregular y también caracterizado por altas tasas de inflación que naturalmente influenciaron la actividad económica, y en particular la bancaria que es la analizada en el presente capítulo en el contexto de Nafinsa.

III. ESTRUCTURA FINANCIERA DE NAFINSA

A. Impacto de la Inflación en el Sistema Financiero

El impacto negativo que la inflación tuvo en la actividad económica global también se reflejó en el sistema financiero del país. El primer aspecto que sobresale es la desintermediación financiera. La relación entre la Captación Bancaria y el Producto Interno Bruto tendió a crecer de 1964 a 1972. En estos años la relación cambió de 36% a 48% (ver Cuadro N^o 18). De 1973 a 1975 esta relación decreció, cambió de 46% a 44%. En 1976 el coeficiente creció a un 50%. Sin embargo dicha relación toma en cuenta la revaluación de los activos bancarios en moneda extranjera, o sea que en realidad la captación bancaria en 1976 disminuyó.¹⁹ De ahí que la desintermediación financiera queda claramente manifiesta a partir de 1977 a 1980. La relación Captación Bancaria/PIB tendió a decrecer al pasar a 48% en 1977 y 44% en

1980. En 1981 la relación alcanzó los niveles de 1976, pero igualmente explicable como en este año, debido al aceleramiento del deslizamiento del peso mexicano cuya paridad cambió de \$ 23.27 a \$ 26.23 de 1980 a 1981 (ver Cuadro N° 16).

Otro aspecto importante del impacto de la inflación en el sistema financiero se aprecia en el comportamiento de la captación en moneda extranjera (principalmente dólares americanos) en relación a los saldos totales de la captación bancaria. Como puede verse en el Cuadro N° 18, dicha relación creció desmedidamente y de forma irregular de 1964 a 1981. En un principio, existió una tendencia a la baja; la relación moneda extranjera/captación total descendió de 20.4% en 1964 a 16.6% en 1970. Posteriormente esta relación creció regularmente hasta 1975 en que fue de 22.2%. A partir del siguiente año, dicha relación fue siempre alrededor del 40%, siendo de 39.24% en 1981.

En gran medida dichos cambios fueron el resultado del impacto negativo de la inflación en las tasas reales de ahorro. Por ejemplo, en los depósitos a tres meses (pagarés y certificados de depósito a plazo fijo) estas cambiaron de márgenes positivos en 1970, 7.72% (ver Cuadro N° 18), a márgenes negativos de 1974 en adelante: -11.56% en 1974; un -18.58% en 1977 que fue la tasa real negativa más baja para el período 1974-1981. Desde 1980 hubo una ligera recuperación, la tasa real de ahorro (en este tipo de documentos) fue de -2.27% en 1980 y en 1981 dicha tasa ya fue ligeramente positiva, 5.86%.

Como resultado de estas tendencias, la formación de capital fue irregular y deficiente. (Ver Cuadro N° 19).

En 1971 la inversión bruta fija tuvo un crecimiento negativo de -5.1%. En los dos años siguientes hubo una mejoría notable (pero basada en el gasto público). En promedio la inversión bruta fija creció 14.35%. Sin embargo, dichas tasas de crecimiento no pudieron ser mantenidas. En 1974 y 1975 la

CUADRO N° 19

INVERSION BRUTA FIJA
-Millones de pesos de 1970-

| | SUMA | Δ% | PUBLICA | Δ% | PRIVADA | Δ% |
|------|------------|------|------------|-------|------------|-------|
| 1970 | 82,300.00 | | 29,205.00 | -3.5 | 53,095.00 | 15.95 |
| 1971 | 78,086.12 | -5.1 | 21,432.53 | -27.0 | 56,653.59 | 6.70 |
| 1972 | 88,667.27 | 13.6 | 30,188.58 | 40.9 | 58,478.69 | 3.22 |
| 1973 | 102,017.76 | 15.0 | 40,224.40 | 33.2 | 61,793.30 | 5.67 |
| 1974 | 112,947.30 | 10.7 | 42,171.11 | 4.8 | 70,776.19 | 14.50 |
| 1975 | 123,647.52 | 9.5 | 53,411.50 | 26.7 | 70,235.92 | -7.6 |
| 1976 | 122,639.78 | -.8 | 49,775.89 | -6.8 | 72,863.89 | 3.74 |
| 1977 | 117,661.35 | -4.0 | 48,612.77 | -2.3 | 69,048.58 | -5.24 |
| 1978 | 139,864.86 | 18.9 | 63,860.75 | 31.4 | 76,004.11 | 10.10 |
| 1979 | 169,895.35 | 21.5 | 76,357.02 | 19.6 | 93,538.33 | 23.10 |
| 1980 | 203,330.75 | 19.7 | 91,408.07 | 19.7 | 111,922.68 | 19.70 |
| 1981 | 233,503.36 | 14.8 | 106,551.83 | 16.6 | 126,951.53 | 13.40 |

FUENTE: Nacional Financiera, La Economía Mexicana en Cifras, México, D.F.,
ed. 1981 y 1984.

inversión bruta fija se incrementó sólo en 10.7% y 9.5%, respectivamente; y en 1976-1977 dicho crecimiento fue negativo, -.6% en promedio. Posteriormente hubo una recuperación, en especial debido a las inversiones en el sector petrolero. Así, de 1978 a 1980 la inversión bruta fija creció 20.13% anualmente, pero el siguiente año, dicha tasa de crecimiento disminuyó a 14.8%. Esta irregularidad en el crecimiento de la inversión bruta fija puede corroborarse analizando los cambios en la inversión bruta fija de los sectores público y privado. Por ejemplo en 1971 la tasa de crecimiento de la inversión bruta fija pública fue negativa: -27%, y la privada fue de apenas 6.7%. En los dos años siguientes la inversión pública tuvo una notable recuperación, en promedio esta fue de 37%, mientras que la privada fue de 4.44%. En 1976 y 1977 al igual que la tendencia negativa de la inversión total, la pública tuvo un crecimiento negativo de -4.6%, en promedio, y el caso de la inversión privada fue de -.75%. Lo sucedido en los siguientes tres años también corroboran los resultados de la inversión global, así los resultados en promedio para la inversión pública y privada fueron altos: 23.6% y 17.6%, respectivamente. En 1981 el crecimiento fue de 16.6% y 13.4%, para el gasto público y privado en este orden, es decir disminuyeron en relación al promedio de los tres años anteriores, lo que indica la irregularidad de la inversión tanto pública como privada durante el período 1970-1981.

En suma, la inflación afectó negativamente la actividad financiera nacional. Esto obligó a que la banca mexicana ajustara sus portafolios de crédito e inversión. Como es de esperarse, para compensar los ajustes realizados por la banca privada, Nacional Financiera realizó cambios diferentes a los que llevó a cabo dicha banca. Esto puede comprobarse por un análisis de la estructura financiera de Nafinsa que es precisamente la que tratan las siguientes secciones en relación a las dos últimas hipótesis de investigación.

B. Las Razones Financieras como Herramienta de Análisis

1. Metodología

Para comprobar los cambios estructurales de Nafinsa durante 1974-1981, así como su diferencia con la banca múltiple, de acuerdo a los planteamientos de las hipótesis, en este estudio se utilizan 18 razones financieras; estas han sido seleccionadas y agrupadas en cinco categorías: (1) liquidez, (2) calidad del portafolio de inversión, (3) calidad de los depósitos (o pasivos en general), (4) importancia del capital, y (5) eficiencia y lucratividad. Esta selección y categorización han sido adaptadas de las utilizadas en un estudio sobre la banca privada en México, y que sirve de base de comparación de Nafinsa con la banca múltiple, en este estudio.²⁰

Cabe destacar que las razones bancarias no han sido sistematizadas anteriormente. Las utilizadas en el estudio de la banca privada es un primer paso en ese sentido. Sintetiza las razones de varios estudios sobre la banca. Concretamente de: (1) D. Ricketts y Roger Stover, "An Examination of Bank Financial Ratios;" (2) Thomas A. Nida, "Determining Bank Liquidity Through Analysis of Financial Statements;" y (3) B.D. Chaps, "Financial Reporting for Bank Directors."²¹

A continuación se exponen las razones financieras utilizadas, con su respectiva clasificación y base conceptual. Esta se anota para que posteriormente resalte el análisis de la estructura financiera de Nafinsa.

Razones de Liquidez

1. Activo circulante/activo total
2. Activo circulante/pasivo a corto plazo

3. Activo circulante con riesgo/pasivo a corto plazo.

La liquidez, para todo tipo de negocios, corresponde a la capacidad para responder a las obligaciones a corto plazo. En el caso de las instituciones de crédito esto significa que el pago de los cheques debe satisfacerse. Naturalmente, se sabe que no todos los depositantes harán un retiro simultáneo y total de sus cuentas. Sin embargo, debe existir un determinado porcentaje de recursos disponibles, de tal manera que, por un lado los que reclaman sus pagos sean satisfechos, y por otro lado dichos recursos no sean excesivos, pues de otra manera se corre el riesgo de tener un alto costo de oportunidad al limitar las inversiones de la banca, o sea el crédito para empresas, consumidores y el gobierno. Por otro lado, también debe evitarse la escasez de recursos y saber prevenir retiros inesperados de depósitos. Un "colchón" de recursos líquidos es una medida para protegerse de dichos riesgos.

Por renglones de activos realmente convertibles, en relación a los depósitos o pasivos totales, y la razón activos circulantes/activos totales son indicadores muy frecuentemente usados para medir la liquidez.

Las razones financieras permiten identificar la evolución de la liquidez de una institución, así como compararla con otras instituciones. Naturalmente, la liquidez de cada institución de crédito depende de la conducta de sus depósitos líquidos y del grado de diversificación de sus activos. Una vez que la liquidez "satisfactoria" ha sido determinada, las razones financieras alertan sobre las variaciones en la misma.

Respecto a Nacional Financiera, este tipo de razones es directamente aplicable. Aunque no cuenta con depósitos bancarios, Nafinsa sí cuenta con pasivo circulante. Además, el nivel de liquidez de Nafinsa está relacionado con las

necesidades crediticias de la nación. Por ello, en el presente estudio se incluyen como herramienta de análisis las tres razones de liquidez indicadas anteriormente. Al respecto sólo cabe aclarar que se considera activos circulantes con riesgo a las inversiones a corto plazo que no corresponden a valores gubernamentales a corto plazo, estos son considerados libres de riesgo.

Calidad del Portafolio de Inversión

4. Portafolio total de inversión/activos totales
5. Acciones de renta fija/activo total
6. Valores a largo plazo/activo total
7. Préstamos a largo plazo/activo total
8. Valores gubernamentales/activo total
9. Créditos simples o en cuenta corriente/activo total

Esta categoría de razones financieras indica el nivel y el grado de diversificación de las inversiones a largo plazo de las instituciones bancarias: acciones, bonos, préstamos de habilitación o avfo, créditos simples o en cuenta corriente, y valores gubernamentales. Se los mide en relación al activo total. Su medición permite evaluar la distribución de los recursos disponibles para el crédito. Además, una excesiva inversión en estos renglones a largo plazo disminuye la liquidez de las instituciones financieras, pues los valores a largo plazo no son fácilmente convertibles en efectivo; igualmente, los préstamos a largo plazo tienen una nula convertibilidad a corto plazo.

Calidad de los depósitos

10. Pasivos a corto plazo/activo total
11. Pasivos a largo plazo/activo total
12. Pasivos totales/activo total

Los depósitos constituyen los pasivos de la banca comercial. Consiguientemente, con estas razones financieras se pretende medir el nivel de endeudamiento de las instituciones bancarias. Para el caso de la banca comercial privada estas razones pueden ser más particularizadas indicando como pasivos a los depósitos a la vista, depósitos a plazo, etc. En el caso de Nafinsa se utiliza simplemente pasivos circulante y a largo plazo como indicadores de sus obligaciones. Esto es, Nafinsa es una institución oficial de fomento; no es un banco de depósito por lo que dicho rubro no es importante en su cuenta. Sin embargo, cabe aclarar que las cuentas consolidadas de pasivo de Nafinsa tienen categorías similares a las de la banca privada aunque de diferente constitución.

La composición de los depósitos es importante pues afecta la liquidez bancaria. Por ello, debe tenerse especial cuidado en las fluctuaciones de los depósitos ya que estas se determinan por las decisiones de los depositantes y no por la de los bancos.²² Por ejemplo, debido a la inflación y la devaluación, si las tasas bancarias permanecen fijas por decisión oficial, los ahorradores cambian sus preferencias de inversión, y buscan formas alternativas para canalizar sus recursos con el objeto de adquirir mayor rentabilidad y evitar lo más posible el riesgo a su inversión.²³ El Mercado de Valores puede captar gran parte de los recursos retirados de los bancos al ofrecer: Certificados de Tesorería, Petrobonos, Papel Comercial y otros instrumentos financieros que garanticen buenos rendimientos.

Importancia del Capital

13. Capital social/activo total
14. Portafolio total de inversiones/capital más reservas

La garantía más sólida de una institución bancaria es su capital. Con él se responde ante posibles pérdidas en los

créditos a inversiones y que no deben afectar a los depositantes. En este sentido, las razones indicadas pretenden medir si el nivel de capital es adecuado. Una razón de capital social/activo total a la baja restaría la confianza de los ahorradores. Igual sería el caso si la cartera de inversiones se incrementa desmedidamente en relación al capital, lo que se mide con la razón portafolio total de inversiones/capital más reservas.

Sólo cabe aclarar que el capital de la banca es comparativamente bajo en relación a las empresas industriales. Sin embargo, para evitar problemas en el desenvolvimiento del crédito y el ahorro, las autoridades hacendarias regulan los mínimos de capital permitidos para operar una institución financiera.

Eficiencia y Lucratividad

15. Utilidades netas/capital social
16. Utilidades netas/portafolio total de inversión
17. Utilidades netas/pasivos a corto plazo
18. Dividendos/capital contable

Esta última categoría de razones financieras bancarias es explícita. Mide la eficiencia de las operaciones en términos de su rentabilidad. Al respecto, como las instituciones de crédito operan con niveles de capital bajos, como ya se apuntó, la razón utilidades netas/capital social no puede ser comparada con similares medidas para las empresas industriales o comerciales. Es sólo una medida válida para comparar entre instituciones bancarias. Para enriquecer este análisis se usan las otras razones indicadas (16 y 17) que son equivalentes a medir las utilidades en términos de activos fijos y de ventas. Además se analiza la razón Dividendos/Capital Contable.

Finalmente, debe apuntarse que la selección de razones financieras equipadas en las categorías mencionadas fue

realizada tomando en cuenta la necesidad de un análisis exhaustivo e integral. No obstante, por falta de datos algunas razones muy importantes no pudieron ser incluidas. Un ejemplo son las razones costos/utilidades de operación, y gastos financieros/utilidades de operación. Para desarrollar estas requieren de información de los Estados de Resultados. Dicha información es escasa en la banca comercial. En algunas fuentes de información aparecen datos de este estado financiero, pero demasiado aislados lo que impide un análisis completo de este tipo de cuentas y su relación con el Estado de Posición Financiera.

2. Recopilación y Sistematización de Datos

La recopilación de datos para el análisis de la estructura financiera de Nafinsa, se basó principalmente, de las siguientes fuentes: (1) Anuario Financiero de México, de la Asociación de Banqueros de México; (2) de Información en el Informe anual de actividades de Nacional Financiera; y (3) de entrevistas con personal relacionado con aspectos contables y financieros de esta institución.

De las dos primeras fuentes se obtuvieron los Estados de posición Financiera de Nafinsa, formulados de acuerdo con las reglas dictadas por la H. Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

Las principales cuentas consolidadas de Nacional Financiera, son: A.- Activos, (1) Créditos Simples o en cuenta corriente, (2) Inversiones en Acciones, (3) Otras operaciones y responsabilidades gubernamentales, (4) Préstamos Directos y Prendarios, (5) Préstamos refaccionarios y de Habilitación o avío, y (6) Valores Gubernamentales y depósitos con intereses en el Banco de México. B.- Pasivos, (1) Préstamos de Bancos, (2) Depósitos a plazo, (3) Préstamos de empresas y particulares,

(4) Otras obligaciones a plazo y a la vista, (5) Valores o Títulos en circulación en el extranjero, y C.- Capital, (6) Capital Social más Reservas.

Estas cuentas se encuentran ligeramente desglosadas en el balance general consolidado. Sin embargo, para preparar los datos necesarios y poder desarrollar las razones financieras tratadas en el punto anterior, se procedió a clasificar los activos y pasivos de Nafinsa, formando grupos de estas cuentas, atendiendo al plazo en que predominan, corto o largo. Entendiéndose un año o de un año o más, respectivamente.

Las entrevistas señaladas en el punto (3), en gran medida hicieron posible esta clasificación. Debe apuntarse que la presentación de los Estados de Posición Financiera de acuerdo a como lo exige la H. Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, conlleva a que el personal contable y financiero de Nafinsa realice una adaptación de su original catálogo de cuentas para efectos de esta presentación. Por ello en las entrevistas efectuadas este catálogo fue consultado como base para facilitar la clasificación de los renglones de activo y pasivo de Nafinsa. Debe destacarse que en algunas cuentas, debido a sus montos y naturaleza, su clasificación se tornó más difícil, por lo que en estos casos se realizaron aproximaciones derivados de la experiencia y apreciaciones personales proporcionadas por los entrevistados, este fue el caso de los créditos simples o en cuenta corriente que es la principal cuenta del activo de Nacional Financiera.

C. Análisis de la Estructura Financiera de Nafinsa

De acuerdo a un análisis de razones financieras, utilizando las categorías señaladas anteriormente, Nacional Financiera, ajustó la composición de sus activos y pasivos

de acuerdo a las condiciones económicas e inflacionarias prevalientes en el período 1974-1981. Igualmente, comparando cambios en las razones financieras de Nafinsa con las razones de una muestra de 14 bancas múltiples, y de una muestra de la banca privada en general, puede afirmarse que Nafinsa generalmente siguió un curso de acción diferente a las mismas en la administración de sus activos y pasivos.

El Cuadro N° 20 resume las razones financieras de Nafinsa para el período 1974-1981. Examinando la liquidez, la relación activo circulante/activo total fue de 41.95% en 1970, año en que la inflación fue de sólo 4.5%; para 1974 esta razón decreció ligeramente a 40.61% y en los tres años siguientes se incrementó hasta 47.23% en 1977. A partir de 1978 esta razón decreció considerablemente, especialmente en 1981 en que descendió a 38.50%. Esto seguramente fue resultado de los efectos acumulativos de la inflación. Como es de esperarse, en la banca durante períodos inflacionarios, hubo una preocupación por incrementar los activos líquidos (1975-1978). Sin embargo, como resultado de políticas destinadas a fortalecer el crédito a largo plazo, venido a menos en la banca privada, la liquidez de Nafinsa decreció significativamente.

Otros coeficientes de liquidez confirman los esfuerzos de Nafinsa por mantener una posición líquida adecuada. La razón activo circulante/pasivo circulante se incrementó de 1.02 veces en 1974 a 1.44 veces en 1978; más tarde decreció alcanzando la cifra de .80 veces en 1981, la más baja del período 1970-1981. La razón activo circulante con riesgo a pasivo a corto plazo siguió patrones similares, como se observa en el Cuadro N° 20.

Comparando las razones de liquidez de Nafinsa con las de la banca privada en general y una muestra de bancas múltiples, se puede observar varias diferencias (ver cuadros 20, 21, y 22). En primer lugar los activos circulantes son menos importantes que para la banca

CUADRO N° 20

RAZONES FINANCIERAS DE NAFINSA

| | 1970 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------------|
| LIQUIDEZ | | | | | | | | | | |
| 1. Activo Circulante/Activo Total | 41.95 | 40.61 | 43.48 | 43.74 | 47.23 | 45.78 | 45.90 | 44.74 | 38.50 | por ciento |
| 2. Activo Circulante/Pasivo a Corto Plazo | 1.04 | 1.02 | 1.05 | 1.13 | 1.37 | 1.44 | 1.40 | 1.13 | .80 | veces |
| 3. Activo Circ. con Riesgo/Pasivo a C. P. | 1.03 | .97 | 1.02 | 1.11 | 1.35 | 1.42 | 1.38 | 1.12 | .74 | veces |
| CALIDAD DEL PORTAFOLIO DE INVERSION | | | | | | | | | | |
| 4. Portafolio Total de Inv./Activo Total | 57.21 | 58.64 | 55.75 | 55.67 | 52.10 | 53.66 | 53.67 | 54.89 | 61.23 | por ciento |
| 5. Acciones/Activo Total | 8.10 | 9.28 | 7.88 | 8.74 | 6.23 | 7.04 | 7.25 | 7.02 | 7.68 | por ciento |
| 6. Valores de Renta Fija/Activo Total | 1.36 | 1.32 | 1.08 | .65 | .16 | .11 | .12 | .19 | .23 | por ciento |
| 7. Préstamos a Largo Plazo/Activo Total | 43.94 | 46.53 | 44.93 | 43.49 | 44.66 | 44.52 | 44.64 | 43.63 | 51.81 | por ciento |
| 8. Valores Gubernamentales/Activo Total | 3.81 | 1.52 | 1.87 | 2.79 | 1.05 | 1.98 | 1.67 | 4.05 | 1.51 | por ciento |
| 9. Créditos simples o en Cuenta Corriente/Activo Total | 40.52 | 43.48 | 42.28 | 40.99 | 42.37 | 42.35 | 42.11 | 39.62 | 41.61 | por ciento |
| CALIDAD DE LOS DEPOSITOS | | | | | | | | | | |
| 10. Pasivo a Corto Plazo/Activo Total | 40.33 | 39.80 | 39.58 | 37.34 | 34.42 | 31.85 | 32.85 | 39.61 | 48.07 | por ciento |
| 11. Pasivo a Largo Plazo/Activo Total | 53.86 | 54.72 | 55.52 | 58.77 | 63.44 | 66.12 | 65.25 | 58.50 | 50.07 | por ciento |
| 12. Pasivo Total/Activo Total | 94.19 | 94.52 | 95.10 | 96.11 | 97.86 | 97.97 | 98.10 | 98.11 | 98.14 | por ciento |
| IMPORTANCIA DEL CAPITAL | | | | | | | | | | |
| 13. Capital Social/Activo Total | 4.19 | 3.85 | 3.48 | 2.75 | 1.49 | 1.36 | 1.23 | 1.17 | 1.06 | por ciento |
| 14. Portafolio Total de Inv./Capital+Rvas. | 10.94 | 11.88 | 12.63 | 15.94 | 27.44 | 30.12 | 33.65 | 36.42 | 61.23 | por ciento |
| EFICIENCIA Y LUCRATIVIDAD | | | | | | | | | | |
| 15. Utilidades Netas/Capital Social | 12.76 | 13.52 | 13.12 | 14.00 | 15.17 | 17.70 | 24.05 | 31.68 | 35.71 | por ciento |
| 16. Ut. Netas/Portafolio Total de Inv.+ ACR | .54 | .54 | .47 | .39 | .23 | .24 | .30 | .37 | 4.21 | por ciento |
| 17. Util. Netas/Pasivo a Corto Plazo | 1.33 | 1.31 | 1.11 | .99 | .66 | 1.08 | .90 | .93 | .85 | por ciento |
| 18. Dividendos/Capital Contable | 6.50 | 8.46 | 8.16 | 8.07 | 7.99 | 8.05 | 7.77 | 7.45 | 7.39 | por ciento |

FUENTE: Desarrollado por la autora de información en Informes Anuales de Actividades de Nacional Financiera, y de otra información obtenida a través de la investigación.

CUADRO N° 21

RAZONES FINANCIERAS DE LA BANCA PRIVADA DE MEXICO

| LIQUIDEZ | 1969 | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|------------|
| 1. Activo Circulante/Activo Total | 55.95 | 54.66 | 60.16 | 69.46 | 71.34 | Por ciento |
| 2. Activo Circulante/Pasivo Circulante | .625 | .605 | .667 | .770 | .789 | Veces |
| 3. Activo Circ. c. Riesgo/Pasivo Circulante | .526 | .517 | .530 | .583 | .562 | Veces |
| 4. Activo Circulante/Depósitos a la Vista | 2.644 | 2.802 | 3.160 | 3.450 | 3.186 | Veces |
| 5. Activo Circ. c. Riesgo/Depósitos a la Vista | 2.224 | 2.396 | 2.512 | 2.613 | 2.266 | Veces |
| CALIDAD DEL PORTAFOLIO DE INVERSION | | | | | | |
| 6. Portafolio Total/Activo Total | 42.21 | 43.71 | 38.30 | 28.94 | 27.06 | Por ciento |
| 7. Acciones/Activo Total | 1.55 | 1.50 | 1.26 | 1.52 | 1.48 | Por ciento |
| 8. Bonos y Obligaciones/Activo Total | 2.78 | 2.68 | 2.55 | 2.73 | 3.62 | Por ciento |
| 9. Préstamos/Activo Total | 13.27 | 13.14 | 13.33 | 14.38 | 15.19 | Por ciento |
| 10. Valores Gubernamentales/Activo Total | 24.59 | 26.39 | 21.16 | 10.31 | 6.77 | Por ciento |
| CALIDAD DE LOS DEPOSITOS | | | | | | |
| 11. Depósitos Totales/Activo Total | 89.45 | 90.32 | 90.18 | 90.14 | 90.32 | Por ciento |
| 12. Depósitos a la Vista/Activo Total | 21.15 | 19.50 | 19.03 | 20.13 | 22.39 | Por ciento |
| 13. Depósitos a la Vista/Pasivo Circulante | 23.65 | 21.59 | 21.11 | 22.32 | 24.79 | Por ciento |
| IMPORTANCIA DEL CAPITAL | | | | | | |
| 14. Capital/Activos Totales | 3.84 | 3.57 | 3.47 | 3.69 | 3.78 | Por ciento |
| 15. Portafolio de Inversión/(Capital +Reservas) | 7.61 | 8.61 | 7.75 | 5.47 | 5.07 | Veces |
| EFICIENCIA Y LUCRATIVIDAD | | | | | | |
| 16. Utilidades Netas/Capital | 17.68 | 17.32 | 17.03 | 17.03 | 16.30 | Por ciento |
| 17. Utilidades Netas/(Portafolio de Inversión+ACR) | .76 | .68 | .68 | .77 | .79 | Por ciento |
| 18. Utilidades Netas/Pasivo Circulante | .76 | .68 | .65 | .70 | .68 | Por ciento |

CUADRO N° 21
(Continuación)

| | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | |
|--|-------|-------|--------|-------|------------|
| LIQUIDEZ | | | | | |
| 1. Activo Circulante/Activo Total | 72.21 | 72.95 | 55.18 | 65.53 | Por ciento |
| 2. Activo Circulante/Pasivo Circulante | .826 | .835 | .660 | .763 | Veces |
| 3. Activo Circ. c. Riesgo/Pasivo Circulante | .514 | .487 | .449 | .432 | Veces |
| 4. Activo Circulante/Depósitos a la Vista | 3.085 | 3.197 | 2.347 | 2.617 | Veces |
| 5. Activo Circulante c. Riesgo/Depósitos a la Vista | 1.922 | 1.866 | 1.599 | 1.480 | Veces |
| CALIDAD DEL PORTAFOLIO DE INVERSION | | | | | |
| 6. Portafolio Total/Activo Total | 26.14 | 25.53 | 43.26 | 32.88 | Por ciento |
| 7. Acciones/Activo Total | 2.08 | 1.74 | 1.69 | 1.36 | Por ciento |
| 8. Bonos y Obligaciones/Activo Total | 2.82 | 2.03 | 1.23 | 1.58 | Por ciento |
| 9. Préstamos/Activo Total | 15.35 | 15.10 | 15.07 | 14.19 | Por ciento |
| 10. Valores Gubernamentales/Activo Total | 5.89 | 6.66 | 25.27 | 15.75 | Por ciento |
| CALIDAD DE LOS DEPOSITOS | | | | | |
| 11. Depósitos Totales/Activo Total | 87.40 | 87.28 | 83.58 | 85.89 | Por ciento |
| 12. Depósitos a la Vista/Activo Total | 23.40 | 22.81 | 23.51 | 25.04 | Por ciento |
| 13. Depósitos a la Vista/Pasivo Circulante | 26.78 | 26.13 | 28.12 | 29.15 | Por ciento |
| IMPORTANCIA DEL CAPITAL | | | | | |
| 14. Capital/Activos Totales | 3.71 | 3.31 | 3.18 | 2.53 | Por ciento |
| 15. Portafolio de Inversión/(Capital + Reservas) | 5.174 | 5.667 | 10.209 | 9.460 | Veces |
| EFICIENCIA Y LUCRATIVIDAD | | | | | |
| 16. Utilidades Netas/Capital | 16.45 | 50.04 | 23.05 | 20.18 | Por ciento |
| 17. Utilidades Netas/(Portafolio de Inversión + ACR) | .86 | 2.43 | .90 | .73 | Por ciento |
| 18. Utilidades Netas/Pasivo Circulante | .70 | 1.90 | .87 | .59 | Por ciento |

FUENTE: Edgar Ortiz, "La Banca Privada en México...", op. cit.

CUADRO N° 22

RAZONES FINANCIERAS DE LA BANCA MULTIPLE MEXICANA

| | 1969 | | | 1974 | | | 1975 | | |
|---|-------|---------------------|--------------------|-------|---------------------|--------------------|-------|---------------------|--------------------|
| | Media | Desviación Estándar | Coef. de Variación | Media | Desviación Estándar | Coef. de Variación | Media | Desviación Estándar | Coef. de Variación |
| LIQUIDEZ | | | | | | | | | |
| 1. Activo Circulante/Activo Total | 55.06 | 5.22 | .00 | 57.71 | 7.02 | -.12 | 51.24 | 7.08 | .14 |
| 2. Act. Circulante/Pasivo Circulante | .611 | .066 | .108 | .655 | .077 | -.117 | .561 | .081 | .144 |
| 3. Act. Cir. c.Riesgo/Pas. Circulante | .484 | .054 | .111 | .521 | .084 | -.161 | .485 | .097 | .20 |
| 4. Act. Cir./Depósitos a la Vista | 2.18 | 1.46 | .66 | 2.24 | 1.11 | -.49 | 1.96 | 1.07 | .54 |
| 5. Act. Cir. C.Riesgo/Dep. a la Vista | 1.72 | 1.32 | .76 | 1.74 | 1.04 | -.59 | 1.68 | 1.05 | .63 |
| CALIDAD DEL PORTAFOLIO DE INVERSION | | | | | | | | | |
| 6. Portafolio Total/Act. Total | 40.11 | 10.91 | -.27 | 40.70 | 4.25 | -.10 | 46.10 | 4.43 | .09 |
| 7. Acciones/Activo Total | 3.78 | 3.82 | 1.37 | 3.21 | 3.03 | .92 | 2.51 | 1.81 | .71 |
| 8. Bonos y Obligaciones/Act. Total | 6.87 | 10.19 | .44 | 3.41 | 2.13 | -.62 | 2.61 | 2.31 | .87 |
| 9. Préstamos/Activo Total | 8.11 | 3.12 | .44 | 6.01 | 2.91 | -.48 | 5.22 | 2.80 | .53 |
| 10. Valores Gubernamentales/Act. Total | 21.40 | 6.41 | -.62 | 28.10 | 6.92 | -.25 | 35.61 | 6.00 | .17 |
| CALIDAD DE LOS DEPOSITOS | | | | | | | | | |
| 11. Depósitos Totales/Activo Total | 90.29 | 2.29 | .03 | 90.70 | 1.89 | .02 | 91.49 | 1.43 | .01 |
| 12. Depósitos a la Vista/Act. Total | 32.30 | 21.76 | -.67 | 35.33 | 14.12 | .39 | 27.78 | 14.94 | .54 |
| 13. Depósitos a la Vista/Pasivo Circ. | 36.29 | 25.55 | .70 | 38.99 | 16.74 | .40 | 30.29 | 12.21 | .40 |
| IMPORTANCIA DEL CAPITAL | | | | | | | | | |
| 14. Capital/Activos Totales | 4.46 | 1.28 | .28 | 4.01 | .95 | .24 | 3.46 | .78 | .23 |
| 15. Port. de Inv./(Capital + Reservas) | 6.92 | 2.57 | .37 | 7.51 | 1.22 | .16 | 9.70 | 1.14 | .12 |
| EFICIENCIA Y LUCRATIVIDAD | | | | | | | | | |
| 16. Utilidades Netas/Capital | 16.5 | 5.85 | .35 | 16.10 | 8.17 | .51 | 19.98 | 11.08 | .55 |
| 17. Utilidades Netas/ (Port. de Inver.+ACR) | .86 | .44 | .52 | .67 | .24 | .36 | .68 | .24 | .35 |
| 18. Utilidades Netas/Pasivo Circulante | .78 | .34 | .44 | .63 | .20 | .32 | .67 | .22 | .33 |
| 19. Dividendos/Capital | 6.49 | 4.67 | .72 | 8.32 | 4.51 | .54 | 7.41 | 4.89 | .66 |

CUADRO N° 22
(Continuación)

| LIQUIDEZ | 1976 | | | 1977 | | |
|--|--------------|----------------------------|---------------------------|--------------|----------------------------|---------------------------|
| | <u>Media</u> | <u>Desviación Estándar</u> | <u>Coef. de Variación</u> | <u>Media</u> | <u>Desviación Estándar</u> | <u>Coef. de Variación</u> |
| 1. Activo Circulante/Activo Total | 52.08 | 5.15 | .10 | 53.04 | 3.86 | .07 |
| 2. Activo Circulante/Pasivo Circulante | .565 | .060 | .106 | .569 | .047 | .083 |
| 3. Activo Circulante c. Riesgo/Pasivo Circ. | .494 | .070 | .141 | .510 | .063 | .124 |
| 4. Activo Circulante/Depósitos a la Vista | 2.02 | .94 | .46 | 3.03 | 2.1 | .69 |
| 5. Act. Circulante c. Riesgo/Dep. a la Vista | 1.79 | .91 | .51 | 2.75 | 2.06 | .75 |
| CALIDAD DEL PORTAFOLIO DE INVERSION | | | | | | |
| 6. Portafolio Total/Activo Total | 46.73 | 4.88 | .10 | 46.38 | 3.85 | .08 |
| 7. Acciones/Activo Total | 2.94 | 3.23 | 1.09 | 1.10 | 1.28 | 1.16 |
| 8. Bonos y Obligaciones/Act. Total | 3.39 | 3.91 | 1.15 | 1.58 | 1.16 | .73 |
| 9. Préstamos/Activo Total | 5.31 | 3.08 | .58 | 5.27 | 2.44 | .46 |
| 10. Valores Gubernamentales/Act. Total | 35.06 | 8.11 | .23 | 37.51 | 3.33 | .09 |
| CALIDAD DE LOS DEPOSITOS | | | | | | |
| 11. Depósitos Totales/Activo Total | 92.16 | 1.90 | .02 | 93.24 | 1.51 | .02 |
| 12. Depósitos a la Vista/Activo Total | 31.12 | 13.86 | .44 | 23.45 | 10.21 | .43 |
| 13. Depósitos a la Vista/Pasivo Circulante | 33.71 | 15.08 | .45 | 25.12 | 11.02 | .44 |
| IMPORTANCIA DEL CAPITAL | | | | | | |
| 14. Capital/Activos Totales | 3.55 | 1.25 | .35 | 2.53 | .58 | .23 |
| 15. Portafolio de Inversión/(Capital+Reservas) | 10.26 | 7.12 | .21 | 15.20 | 3.42 | .22 |
| EFICIENCIA Y LUCRATIVIDAD | | | | | | |
| 16. Utilidades Netas/Capital | 19.17 | 11.27 | .58 | 24.46 | 15.23 | .62 |
| 17. Utilidades Netas/(Port. de Inver. + ACR) | .65 | .32 | .48 | .59 | .3 | .51 |
| 18. Utilidades Netas/Pasivo Circulante | .66 | .33 | .50 | .60 | .3 | .50 |
| 19. Dividendos/Capital | 8.89 | 9.91 | .66 | 14.22 | 4.63 | .32 |

FUENTE: Edgar Ortiz, "La Banca Privada en México...", op. cit.

Comercial. Su relación activo circulante/activo total es consistentemente más baja que la liquidez de la banca privada en general y la muestra de banca múltiple. En segundo lugar, los cambios en liquidez aparecen opuestos a aquellos realizados por la banca privada. Finalmente, la liquidez de Nafinsa es relativamente más baja que en la banca privada. Como se señala en los Cuadros N^o 20 y 21 la banca privada incrementó sus activos circulantes de 55.95% en 1969 a 72.95% en 1975. En 1976 la liquidez de la banca privada decreció a sus niveles originales a 55.18% en 1976 y se recuperó a 65.53% en 1977. Así la diferencia de liquidez entre Nafinsa y la banca privada cambió de 12.71 puntos en 1970 a un máximo de 31.6 puntos en 1974 (40.61% vs. 72.21%).

La liquidez de Nafinsa y la banca múltiple no es tan dispar. En 1969 la liquidez de la banca múltiple fue de 55.06%; en 1974 fue de 57.71%, o sea 17.1 puntos más alta que la de Nafinsa, pero una diferencia no tan grande como la que prevaleció con la banca privada en general.

Por otro lado, los ajustes de liquidez realizados siguen un patrón diferente. La banca privada en general incrementó su liquidez en 1974 y los decrementó en 1976. Al contrario, Nafinsa decrementó su nivel de activos líquidos en 1974 y los incrementó en 1976. En relación a la banca múltiple el patrón es similar, aunque el segundo ajuste de esta banca en dirección contrario a Nafinsa tuvo lugar en 1975.

La baja liquidez global de Nafinsa puede ser explicada por el hecho de que esta institución no es una banca de depósito y su pasivo a largo plazo es muy importante. Por ello, no tiene presiones de liquidez similares a la banca privada. Los ajustes de liquidez de Nafinsa en sentido contrario a los ajustes de la banca comercial sin duda se deben a un esfuerzo por complementar los movimientos de estas últimas. Así, mientras en 1976 la banca privada realizó ajustes en su cartera de

inversión, incrementando sus inversiones en valores gubernamentales (que son además de bajo riesgo), Nafinsa compensó este comportamiento disminuyendo su inversión precisamente en esos activos.

Finalmente, cabe destacar que las otras tasas de liquidez de Nafinsa siguen patrones similares a los analizados anteriormente; esto es se incrementan hasta 1978 y luego decrecen significativamente. La razón activo circulante/pasivo a corto plazo cambió de 1.04 veces en 1974 a 1.44 veces en 1978 y .80 veces en 1981. La razón activo circulante con riesgo/pasivo a corto plazo cambió de .97 en 1974 a 1.42 veces en 1978 y .74 veces en 1981. Comparadas con las razones de la banca comercial privada estas razones son mucho más altas. Esto no contradice lo analizado anteriormente. Sólo indica que la liquidez de Nafinsa es más alta en relación a su pasivo a corto plazo que es relativamente poco importante para Nafinsa por no ser una banca de depósito, como se señaló anteriormente.

Considerando la calidad del portafolio de inversión de Nafinsa, cabe destacar que este también fue afectado por la inflación. Naturalmente, los cambios que ocurrieron son consistentes con sus cambios en liquidez. Análogamente, los ajustes de portafolio efectuados siguen patrones opuestos a los de la banca privada. Así, la razón portafolio total/activo total fue en general más alta que la razón de liquidez total (activo circulante/pasivo circulante) lo que confirma que para Nafinsa las tenencias de activos a largo plazo son relativamente más importantes que los activos liquidados. Por ejemplo, en 1974 la razón de liquidez total fue de 40.61% y la de portafolio total/activo total fue de 58.64%.

Por otro lado, puede inferirse que como resultado de la inflación, la razón portafolio total de inversión/activo total disminuyó paulativamente de 58.64% en 1974 a 52.10% en 1977. En los años posteriores esta razón se incrementó

considerablemente por lo que en 1980 fue de 54.89% y en 1981 de 61.23%. Estos movimientos fueron el resultado de políticas complementarias a las acciones de la banca privada pues esta, como ya se señaló anteriormente, debido a condiciones inflacionarias canalizó sus recursos a renglones más líquidos. Debe destacarse que el ajuste de 1981 fue bien marcado, por lo que la razón bajo análisis alcanzó su punto más alto en dicho año (61.23%).

Un análisis más detallado de la calidad del portafolio revela ajustes muy importantes y según la índole de los activos. Las tenencias de las acciones disminuyeron de 1974 a 1977 de 9.28% a 6.23%, respectivamente; de 1978 en adelante se registró un incremento regular pero no se recuperó a niveles anteriores, siendo de 7.68% en 1981. Los valores de renta fija también disminuyeron en importancia de 1974 a 1981. La tenencia de estos valores en relación al activo total fue de 1.32% en 1974 y sólo de .23 en 1981. Los préstamos a largo plazo disminuyeron de 46.53% en 1974 a 44.93% en 1975; de 1975 a 1980 permanecieron relativamente estables en alrededor de 44%, pero en 1981 se incrementaron significativamente a 51.81%. Fue debido principalmente a este incremento en préstamos a largo plazo que la cartera de inversiones de Nafinsa aumentó en 1981, como se indicó anteriormente. La tenencia de valores gubernamentales fue relativamente baja, aunque sí registró varios ajustes de 1974 a 1981. Con respecto a 1970 dicha tenencia declinó de 3.81% a 1.52% en 1974. En 1975 y 1976 esta tenencia se incrementó hasta 2.79%; luego se ajustó a 1.05% en 1977. Empero, luego de varios ajustes en 1980 alcanzó un máximo de 4.05% y un nuevo declive a 1.51% en 1981.

Finalmente, en cuanto a los créditos simples, estos se mantuvieron relativamente estables en alrededor de 40-42% en el período bajo análisis. Inicialmente hubo un ajuste de 43.48% a 42.28% de 1974 a 1975; otro cambio importante fue de 42.11% a 39.62% de 1979 a 1980.

Comparada con la banca privada en general y la muestra de bancas múltiples, la administración de los activos a largo plazo de Nafinsa tiene importantes diferencias. En primer lugar, las razones de calidad del portafolio de inversión destacan el papel de Nafinsa como una banca de desarrollo. En general, como ya se indicó anteriormente, debido al apoyo a las inversiones empresariales las razones relacionadas con dichos aspectos son considerablemente más altas que aquellas del sector bancario privado; las tenencias de obligaciones de Nafinsa son también más bajas que las de la banca privada; finalmente, para Nafinsa son también menos importantes las tenencias de valores gubernamentales. Como banca de fomento asume riesgos en el financiamiento de proyectos que el sector bancario privado considera muy riesgosos, por lo que más bien invierte en valores gubernamentales que son prácticamente libres de riesgo, lo que es muy importante para paliar las incertidumbres debidas a la inflación como la del período bajo análisis.

En efecto, la razón portafolio total de inversiones/activo total cambió para Nafinsa entre 52.1% y 61.23% entre 1974 y 1981. En cambio las tenencias de la banca privada en general cambiaron entre 25.53% y 43.71%. Para la muestra de banca múltiple estas razones fueron más altas; cambiaron entre 40.11% y 46.73% pero nunca sobrepasaron las magnitudes relativas de Nafinsa.

En segundo lugar, comparada con la banca privada los ajustes más importantes de Nafinsa en su portafolio de inversiones a largo plazo se realizaron en dirección opuesta a los ajustes del sector privado. En general, para la banca privada, la relativa importancia del portafolio de inversión declinó de 43.71% en 1970 a 26.14% en 1974. Para la banca múltiple el portafolio de inversiones en relación al activo total se mantuvo estable en 46% entre 1969 y 1974. En el caso de Nafinsa, la razón portafolio total de inversiones/activo total, la importancia de este portafolio se incrementó ligeramente de 57.21% a

58.64% en los mismos años. Igualmente, tanto para la banca privada en general como la muestra de banca múltiple la razón portafolio de inversiones/activo total se incrementó hacia 1977; Nafinsa hizo ajustes abajo de tal forma que dicha razón fue de 52.1% en 1977.

Finalmente, existen importantes diferencias en la calidad del portafolio de Nafinsa y de la Banca Privada. Tomando 1974 como base comparativa se puede apreciar que la razón acciones/activo total fue de 9.28% para Nafinsa y sólo de 2.08 para la banca privada en agregado y de 3.21% para la banca múltiple. Igualmente, la razón préstamos a largo plazo/activo total fue de 46.53% para Nafinsa y sólo de 15.35% para la banca privada en general y de 6.01% para la banca múltiple. Finalmente, consistente con su alto apoyo a las inversiones, la razón valores gubernamentales/activo total es relativamente baja para Nafinsa 1.52% mientras que para la banca privada en agregado fue de 5.89% y para la banca múltiple fue de 6.92.

Hacia 1977, las diferencias entre Nafinsa y la banca privada se agudizaron en cuanto a la calidad del portafolio. La razón acciones/activo total declinó para todas las instituciones analizadas, pero para Nafinsa fue de 6.23% y sólo de 1.36% para la banca privada en agregado y de 1.10% para la banca múltiple. En cuanto a la razón de préstamos a largo plazo/activo total, en el caso de Nafinsa esta decreció ligeramente a 44.66% pero igual cosa sucedió con la banca privada. Para la banca en general esta razón descendió a 14.19% y para la banca múltiple descendió a 5.27%. Finalmente, considerando la razón valores gubernamentales/activo total, el coeficiente de Nafinsa decreció a sólo 1.05% para Nafinsa, mientras que, como acción para contrarrestar la inflación la banca privada, como se indicó anteriormente, incrementó substancialmente sus tenencias de estos valores; esta razón ascendió a 15.75% para la banca privada en general y a 37.51% para la banca múltiple.

Analizando la composición de los pasivos de Nafinsa, como se indica en el Cuadro N^o 20, su composición aparentemente no fue afectada por las tendencias inflacionarias iniciales de 1974-1975. Sin embargo, analizando las razones de pasivos y activos circulantes se puede apreciar que desde 1977 a 1979 los pasivos circulantes decrecieron. La razón pasivo circulante/activo total decreció de 39.80% en 1974 a 31.85% en 1978 y 32.85% en 1979. En los años siguientes esta razón se incrementó fuertemente a 39.61% en 1980 y 48.07% en 1981. Sin duda, esto fue resultado del prolongado impacto de la inflación que obligó a Nafinsa a adquirir más fondos a corto plazo, particularmente del endeudamiento externo. En efecto, su endeudamiento externo a largo plazo en relación al endeudamiento total decreció de 74.4% en 1980 a 68% en 1981.²⁴

Finalmente, el Cuadro N^o 20 destaca que para el período bajo análisis, el endeudamiento total de Nafinsa se incrementó continuamente. En 1970 la razón pasivos totales/activos totales fue de 94.19%; en 1981 esta razón se incrementó a 98.14%. Esto indica que la importancia del capital decreció, lo que es analizado en más detalle en relación a las razones financieras respectivas.

Los pasivos de Nafinsa no pueden ser formalmente comparados con los de la banca privada. Como banca comercial, los pasivos de esta última se conforman de depósitos a la vista y depósitos a plazo. En el caso de Nafinsa, como banca de desarrollo, sus pasivos son esencialmente fondos federales y préstamos del exterior. No obstante, cabe destacarse que los ajustes de los pasivos de Nafinsa en general siguieron una tendencia contraria a los de la banca privada de México. Utilizando los depósitos a la vista como indicadores de pasivos a corto plazo de la banca privada, según se puede apreciar en los Cuadros N^o 20, 21, y 22 mientras los pasivos a corto plazo de Nafinsa en 1974 decrecieron en relación a 1970, los depósitos a la vista en relación al activo total se incrementaron para la banca privada en general y la banca múltiple en particular. Igualmente, en los años 1975-

1977, la razón pasivos a corto plazo/activo total declinó continuamente para Nafinsa (de 40.33% en 1970 a 34.42% en 1977), pero la razón depósitos a la vista/activo total para la banca privada tuvo un comportamiento irregular de bajas y alzas de modo que como resultado neto cambió de 19.50% en 1970 a 25.04% en 1977; en el caso de la banca múltiple la tendencia general fue a la baja de 32.30% en 1969 a 23.45% en 1977. Sin embargo, esta razón se modificó al alza en 1974 y 1976 y a la baja en 1975 y 1977; en estos últimos años el ajuste fue grande a 27.78% en 1975 y a 23.45% en 1977.

Analizando la importancia del capital de Nafinsa, como indica el Cuadro N° 20, éste decreció continua y substancialmente de 1970 a 1981. Originalmente, la razón capital social/activo total fue de 4.19% en 1970. Para 1974 esta razón declinó a 3.85% y la tendencia a la baja continuó de tal forma que esta razón sólo fue de 1.49% en 1977 y de 1.06% en 1981. Consistente con estos cambios, la razón portafolio total de inversiones/capital más reservas indica que el respaldo de Nafinsa a sus activos a largo plazo se deterioró muy significativamente de 10.94% veces a 61.23% veces; o sea que con el paso del tiempo Nafinsa dependía cada vez más de sus pasivos para financiar los préstamos a largo plazo. Además como se indicó anteriormente, este financiamiento se hizo cada vez más dependiente de los pasivos a corto plazo. El deterioro de la liquidez de Nafinsa, analizado anteriormente, se debe en parte a estas tendencias que deben ser corregidas. Para evitar problemas futuros, el gobierno deberá fortalecer el capital de Nafinsa.

En relación a la banca privada en general y la banca múltiple, las tendencias de Nafinsa y de estos intermediarios son similares. Sin embargo, la razón capital social/activos totales no se deterioró tanto para el sector privado. Para la banca privada en general, esta razón fue de 3.84% en 1970 y descendió a 3.71% en 1974 y a 2.53% en 1977. Para el caso de la banca múltiple, esta razón declinó de 4.46% en 1969 a 4.01% en 1974 y finalmente a 2.53% en 1977.

La razón portafolio total de inversiones/capital más reservas también siguió tendencias similares para Nafinsa y la banca comercial de México. Sin embargo, como en el caso anterior, el deterioro no fue tan significativo para el sector privado. Para la banca privada en general, dicha razón declinó de 8.61 veces en 1970 a 9.46 veces en 1977; para la banca múltiple esta razón cambió de 6.92 veces en 1969 a 15.20 veces en 1977.

Aunque el gobierno respalda las actividades de Nafinsa, este tipo de tendencias son preocupantes y deberían ser corregidas aumentando su capital y reservas. Este también debe ser el caso de la banca comercial.

La última categoría de razones financieras se refiere a la eficiencia y lucratividad. En relación al capital las utilidades de Nafinsa tendieron a incrementarse, pero hay que subrayar que el capital permaneció básicamente inalterado. Por ello, es más significativo comprobar que los márgenes de utilidad de Nafinsa permanecieron bajos y tendieron a declinar de 1970 a 1980. La razón utilidades netas/Portafolio total de inversiones+ Activo Circulante con Riesgo declinó de .54% en 1970 a .23% en 1977. En los años siguientes se registró un ligero incremento hasta .37% en 1980. En 1981 la tendencia a la baja se revirtió con un cambio cuantitativo importante. La razón analizada se incrementó a 4.21%

En relación a los pasivos, las utilidades siguieron una tendencia similar. Originalmente, en 1970 la razón utilidades netas/pasivos a corto plazo fueron de 1.33%, esta razón declinó a .66% en 1977 se incrementó ligeramente en los años siguientes, pero volvió a declinar en 1981 a sólo .85%.

Finalmente, la razón dividendos/capital contable siguió una tendencia ligeramente a la baja de 8.46% en 1974 a 7.39% en 1981, aunque este último nivel fue más alto que 1970. El ligero decremento de esta razón corrobora lo indicado anteriormente. A fin de no debilitar más su posición de capital,

afectada por la inflación, Nafinsa siguió una política de dividendos conservadora.

Comparadas con la banca comercial estas razones de Nafinsa siguen una tendencia similar en los aspectos que ameritan comparación. La razón utilidades netas/capital se incrementó para la banca privada en general de 17.32% en 1970 a 20.18% en 1977. Al respecto también cabe destacar que, aunque con una tendencia similar, las razones de Nafinsa siempre fueron más bajas, indicando márgenes de utilidad más bajos. Comparando con la banca múltiple, esta razón también tendió al alza de 16.5% en 1969 a 24.46% en 1977; estas razones también fueron más altas que para el caso de Nafinsa.

Respecto a las otras razones, de lucratividad y eficiencia, de acuerdo a los Cuadro N° 20, 21 y 22 se puede apreciar que según la razón utilidades netas/portafolio total de inversión más ACR, Nafinsa tuvo en general márgenes más bajos de utilidad de 1974 a 1977. En general, todo el sistema bancario tuvo una tendencia a la baja. Empero, esta razón declinó de .54% a .23% para Nafinsa; de .86% a .73% para la banca privada en general; y de .67% a .59% para la banca múltiple. Resultados similares son los relacionados para la razón utilidades netas/pasivos a corto plazo. Para Nafinsa esta razón declinó de 1.31% en 1974 a .66% en 1977; para la banca privada en agregado dicha razón decreció de .70% a .59%; entre los mismos años, y para la banca múltiple, dicha razón cambió de .63% en 1974 a .60% en 1977. Sin embargo, cabe aclarar que aunque las tendencias fueron similares en casi todos los casos esta razón fue más alta para Nafinsa lo que refleja la mayor importancia que para esta institución tuvieron los pasivos a largo plazo.

Respecto a la política de dividendos, Nafinsa y la banca múltiple siguieron políticas opuestas. En general, la razón dividendos/capital contable tendió a la baja para Nafinsa de 8.46% en 1974 a 7.99% en 1977. Las razones de la banca

múltiple se incrementaron de 8.32% en 1974 a 14.22% en 1977. Aunque ambos tipos de bancas tuvieron presiones sobre su base de capital y liquidez, las diferentes políticas seguidas son un indicativo de la naturaleza de estas instituciones. Al ser una banca de desarrollo con capital parcialmente estatal, Nafinsa pudo seguir una política de dividendos más conservadora; en cambio la banca privada múltiple a pesar de dichas presiones incrementó sus dividendos en respuesta a las necesidades de sus propietarios privados.

D. Conclusión sobre las Hipótesis de Investigación

De acuerdo a los análisis precedentes sobre la estructura financiera de Nafinsa, las hipótesis de investigación no son rechazadas. Sus proposiciones son válidas. Durante el período 1974-1981 Nafinsa tuvo importantes cambios en su estructura financiera. En relación a su liquidez, la razón activo circulante total/activo total señala un incremento de 40.61% en 1974 a 47.23% en 1977. Posteriormente tuvo decrementos extraordinarios para finalizar en 38.50% en 1981. El portafolio de inversiones de Nafinsa, también fue afectado por la inflación. En particular, cabe destacar la relación portafolio total de inversiones/activo total se incrementó ligeramente. Por otro lado, la tenencia de acciones disminuyó, al igual que la tenencia de valores de renta fija. Mientras que los préstamos a largo plazo tendieron a incrementarse.

En lo referente a la calidad de los depósitos, los pasivos circulantes tendieron a decrecer hasta 1977 y posteriormente crecieron abruptamente. Congruente con dichos cambios, la adquisición de pasivos a largo plazo disminuyó en los últimos años. La importancia del capital también declinó substancialmente. En relación al activo total este descendió a sólo 1.06%.

Finalmente, la lucratividad de Nafinsa tendió a incrementarse en relación al capital, que básicamente permaneció fijo, pero disminuyó notablemente en relación a los pasivos.

En general, los cambios de Nafinsa fueron diferentes a los que ocurrieron en la banca privada en general y la muestra de banca múltiple. Algunos hechos que caben destacar son los que tuvieron lugar en cuanto a liquidez y la calidad del portafolio. Los ajustes de Nafinsa fueron aparentemente un esfuerzo para compensar y balancear los cambios de la banca privada. Particularmente, Nafinsa trató de incrementar sus tenencias de préstamos a largo plazo. En todos los cambios anteriores se puede también apreciar que a pesar de la inflación, Nafinsa ajustó sus tenencias de modo de favorecer el desarrollo Nacional.

En suma, las dos últimas hipótesis de investigación no son rechazadas. Un análisis de la estructura financiera de Nafinsa confirma que esta banca de desarrollo se vió afectada por la inflación y realizó ajustes que en general fueron en dirección opuesta a la banca comercial privada cuyas operaciones trató de complementar.

IV. RESUMEN Y CONCLUSIONES

De 1946 a 1981 se pueden apreciar 4 etapas de desarrollo bien diferenciadas de la economía mexicana: (1) Inicios de posguerra (1946-1955); (2) "desarrollo estabilizador" (1956-1970); (3) "desarrollo compartido" (1971-1976); y (4) recuperación y auge petrolero.

Durante la etapa de inicios de posguerra las políticas adoptadas por el gobierno son las de corregir los problemas económicos originados por la 2a. guerra mundial, y sus períodos inmediatos de ajuste, así mismo de proveer al país de una industria. Se tenía la suposición de que con base en ésta se lograría el desarrollo. La sustitución de importaciones fue la política que caracterizó este período. De 1946-47 los resultados de las medidas adoptadas fueron desalentadoras. Se desaceleró el crecimiento económico. Entre otras medidas se dispuso la flotación del tipo de cambio en 1948-49 (de \$ 4.855 a ₴ 8.65 por dólar), aplicar impuestos a las importaciones, programar el gasto público, reformar el sistema tributario y modificar la legislación bancaria. Los resultados fueron favorables, el PIB se incrementó en 1949 a 5.48%, y de 1950-55, en promedio su crecimiento fue de 6.78%.

La segunda etapa señalada se caracterizó por un rápido crecimiento del PIB y estabilidad en el tipo de cambio de nuestra moneda, y precios estables. Se adoptó una política de sustitución de importaciones, y el sector industrial fue el más dinámico de la economía, y contribuyó al crecimiento del PIB que fue muy positivo, de 1956 a 1970 en promedio y en términos reales fue de 148%. Sin embargo el rezago de otras actividades económicas contribuyó al nacimiento de problemas estructurales. El sector agrícola disminuyó su participación en el PIB de 19.97% en 1946 a 11.64% en 1970.

La etapa conocida como "desarrollo compartido," se tuvo que enfrentar a los problemas originados en las etapas anteriores debidos a la sustitución de importaciones y rezago en actividades económicas como el sector agrícola, a saber: (1) insuficiente creación de empleos; (2) crecientes desequilibrios en el sector público; (3) déficits fiscales; (4) empeoramiento de la distribución del ingreso. Las medidas de esta nueva estrategia de desarrollo pretenden sobreponer estos problemas, sin embargo la presión de las condiciones internas y externas (crisis de energéticos) fue muy fuerte. La economía cedió. Tanto el gasto público como la deuda externa crecieron. Se tuvo que recurrir a la inevitable devaluación de nuestra moneda (de 12.50 a 19.95 con respecto al dólar). En lo interno la inflación creció a tasas alarmantes: de 5.6% en 1972 a 24% y 32.1% en 1974 y 1977, respectivamente. El crecimiento del PIB se desaceleró marcadamente, así de 9.2% en 1972, pasó a resultados negativos en 1976 y 1977: -.8% y -1.0%, en ese orden.

El período de recuperación y auge petrolero se caracterizó por un crecimiento notable de la economía. El PIB en 1978 creció (a precios constantes) 7.0% y en 1981 9.0%. Sin embargo desde 1979 se inició un auge con inflación, la cual llegó a niveles altos: 28.5% en 1980 y 28.7% en 1981.

En términos generales la economía en sus diferentes actividades, tuvo un crecimiento desequilibrado. De 1971 a 1976 el crecimiento del PIB fue producto de la contribución del sector industrial y de servicios, no así el sector agropecuario cuyo crecimiento en relación a estos sectores fue mínimo, e incluso negativo: -.8% en 1976. De 1977 a 1981 este sector se recuperó, sin embargo en 1979 su crecimiento fue el más negativo del período: -2.5%. En los dos siguientes años tuvo un crecimiento notable, aunque siempre por abajo de los niveles alcanzados por la industria y los servicios.

Como era de esperarse la crisis económica afectó

negativamente la actividad del Sistema Financiero Mexicano. Durante el período de 1964-1981, como ya se anotó, las presiones inflacionarias se acentuaron, y esto influyó en la captación bancaria que disminuyó drásticamente. A partir de 1976 y hasta 1981 la captación en moneda extranjera en relación al total (nacional más extranjera), fue en promedio del 40%. De 1970 a 1975 esta relación había sido de 22.2%. En gran parte estos cambios se debieron a las modificaciones en las tasas reales de ahorro, que de positivas en 1970 (7.7%), pasaron a negativas de 1971-1980 (-2.27% en este último año), en 1981 fue ligeramente positiva (5.86%).

Con este comportamiento en la captación, la inversión y formación de capital fue muy irregular y deficiente. El crecimiento de la inversión bruta fija en 1971 fue negativa (-5.1%), los dos años siguientes mejoró, sin embargo después volvió a caer en 1976-77, en promedio fue de -.6%. En 1978 debido a las inversiones petroleras creció notablemente a 20.13%, sin embargo en 1979 bajó a 14.8%. Esta irregularidad tuvo lugar tanto en los sectores público como privado.

Ante tales impactos la banca privada y nacional, se vieron obligadas a realizar ajustes en sus portafolios de crédito e inversión. Nacional Financiera realizó cambios diferentes a los que hizo la banca privada. A través de un análisis de la estructura financiera de ambos tipos de institución se pudo corroborar esta aseveración, e hipótesis de la presente tesis.

En términos generales y de acuerdo a las hipótesis de investigación de este capítulo, la estructura financiera de Nafinsa cambió debido a la inflación, y sus tendencias, de acuerdo al análisis de 18 razones financieras, fueron diferentes a las de la banca privada. Las hipótesis no son rechazadas y sí válidas en sus proposiciones.

NOTAS DEL CAPITULO CUARTO

¹Manuel Cavazos Lerma, "Cincuenta Años de Política Monetaria," Cincuenta Años de Banca Central. Ensayos Conmemorativos, op. cit., p. 91.

²Ibid., p. 94

³Ibid., pp. 95-96.

⁴Ibid., pp. 96-97.

⁵Nacional Financiera, La Economía Mexicana en Cifras, (México, D.F.: NAFINSA, 1981), p. 21.

⁶Promediado de información en: Nacional Financiera, La Economía Mexicana en Cifras, (México, D.F.: NAFINSA, 1978).

⁷Edgar Ortiz, "Desarrollo Económico y las Migraciones de Trabajadores Mexicanos Indocumentados," Trabajo de Investigación, 80-6, Programa de Doctorado en Administración, UNAM, junio de 1980, p. 8.

⁸Leopoldo Solís, Alternativas para el desarrollo, (México: Joaquín Mórtiz, 1980), p. 95.

⁹Edgar Ortiz, "La Formación de Capital y el Impacto de la Inflación y Devaluación Monetaria en la Banca Privada en México," Trabajo de Investigación, 79-9, Programa de Doctorado en Administración, UNAM, noviembre de 1979, p. 7.

¹⁰Banamex, México en Cifras, 1970-1980, (México: Banamex, 1980), p. 51.

¹¹Ibid., p. 39.

¹²Ibid., p. 34.

¹³Ibid.

¹⁴Ariel Buirra Seira, "Causas Principales y Efectos Internos de la Inflación," Cincuenta Años de Banca Central. Estudios Conmemorativos, op. cit., p. 331.

¹⁵ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo. (Poder Ejecutivo Federal), (México: SHCP, 1984), p. 165.

¹⁶ Bancomer, "Indicadores Económicos en 1981," Panorama Económico, (México: Bancomer), Vol. XXXII, marzo de 1982, N^o 3, p. 58.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Bancomer, "La Economía Mexicana: Auge con Inflación," Panorama Económico, (México: Bancomer), Vol. XXX, abril de 1980, N^o 4, p. 86.

¹⁹ La Comisión Nacional Bancaria y de Seguros estipuló en su circular del 29 de Septiembre de 1976, que los saldos en moneda extranjera serían valuados a la menor de las cotizaciones de un dólar en términos de pesos que rige el cierre de operaciones de cada mes. En septiembre de 1976 dicha cotización fue de 19.70, en octubre de 25.40, en noviembre de 22.07 y en diciembre de 19.95.

²⁰ Edgar Ortiz, "La Banca Privada en México. Formación de Capital y Efectos de la Inflación-Devaluación," Comercio Exterior, (México: Banco Nacional de Comercio Exterior), Vol. 31, núm. 1, enero de 1981.

²¹ D. Ricketts y Roger Stover, "An Examination of Bank Financial Ratios," Journal of Bank Research (Summer 1978), pp. 121-124; Thomas A. Nida, "Determining Bank Liquidity Through Analysis of Financial Statements," The Magazine of Bank Administration (January 1976), pp. 46-50; B.D. Chaps, "Financial Reporting for Bank Directors," The Magazine of Bank Administration (February 1975), pp. 18-25.

²² Neil N. Murphy y Paul S. Anderson, "Running the Bank's Money Position: A Study of Demand Deposit Fluctuations," Innovations in Bank Management (Selected Readings). Minnesota: Holt, Rinehart and Winston, Inc., 1969, p. 118.

²³ Ariel Buirra Seira, "Causas Principales y Efectos Internos de la Inflación," op. cit., p. 343.

²⁴ Nacional Financiera, Informe Anual de Actividades 1981, op. cit., p. 96.

CAPITULO QUINTO

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

I. INTRODUCCION

Este capítulo presenta las conclusiones y recomendaciones de esta tesis, basándose en el contenido de los cuatro capítulos anteriores. Se parte de la importancia de la intermediación financiera y de la existencia de un sistema financiero donde participan distintos tipos de instituciones. Se destaca la participación de Nacional Financiera, y en una conclusión general su apoyo a las estrategias gubernamentales a través de la canalización de recursos, así como también debido a esta vinculación y basados en los resultados de un análisis de tendencias de su estructura financiera durante el período 1974-1981, concluir sobre su comportamiento diferente al de la banca comercial y múltiple (instituciones esencialmente privadas antes de la nacionalización bancaria). Finalmente en base a las conclusiones anteriores, sigue una sección de recomendaciones. Aunque el estudio de Nafinsa, como originalmente se planteó, comprende el período 1974-1981, por su relevancia las recomendaciones han sido contextualizadas para la situación actual, si viene al caso.

II. RESUMEN GENERAL Y CONCLUSIONES

A. La Intermediación Financiera y la Importancia de Nafinsa

La intermediación financiera juega un papel muy importante en el desarrollo económico de una nación. Permite que los excesos de fondos de las unidades superavitarias, los

consumidores, se canalice a las empresas, que en general son unidades deficitarias. Esto les permite invertir sobreponiendo los límites de sus recursos internos y por ende contribuir a que la producción y el empleo nacionales alcancen niveles más altos. Esta canalización de recursos no puede hacerse de manera directa del ahorrador a la empresa. Los primeros no encontrarían suficientes oportunidades de liquidez, seguridad, riesgo limitado, que necesitan para su cartera de ahorro. Igualmente, las empresas se enfrentarían a un mercado disperso de ahorradores y para conseguir los fondos necesarios para sus proyectos de inversión tendrían que desatender sus actividades de producción. Ahí radica precisamente la importancia de los intermediarios financieros: la especialización en la operación de actividades de ahorro e inversión. A los ahorradores les pueden ofrecer títulos de bajo riesgo, gran liquidez, gran diversidad de vencimientos, etc., promoviendo así un ahorro mayor. A los empresarios les puede ofrecer diferentes tipos de créditos, con plazos y condiciones diferentes, según sus necesidades y confiabilidad. A un nivel macroeconómico estas operaciones de enlace son eficientes pues la promoción del ahorro se hace en función del verdadero valor del dinero y las oportunidades de inversión; en tanto que la asignación de recursos a las empresas se hace tomando en cuenta la redituabilidad de los proyectos.

Esta contribución de la intermediación financiera al crecimiento económico se da plenamente sólo bajo la existencia de sistemas financieros desarrollados, que comprenden la banca, las aseguradoras, la bolsa de valores, etc. Esto es, mientras más desarrollado es el sistema financiero de un país, más alto y eficiente es el proceso de ahorro-inversión. De ahí que con el fin de promover el desarrollo, en los países del Tercer Mundo sea imperativo igualmente promover un sistema financiero avanzado y bien integrado.

En México a partir de 1910 se tomaron las primeras medidas para crear un sistema financiero completo, antes de esta

fecha existía pero era muy rudimentario. Así surgieron leyes e instituciones financieras importantes como el Banco de México cuya función principal era la de emisión única de la moneda nacional, así como regular las funciones de las demás instituciones financieras. Posteriormente se crearon otras como Nacional Financiera, el Banco Nacional de Crédito Ejidal, y el Banco Nacional de Comercio Exterior, para promover el crecimiento económico. A lo largo del proceso del desarrollo de este sistema el gobierno creó muchas instituciones públicas orientadas a apoyar sectores prioritarios de la economía, pero el sector financiero privado creció más rápidamente y su apoyo fue básicamente dirigido a sectores más rentables.

Como resultado de todo este proceso de desarrollo, el SFM (antes de la nacionalización bancaria) se encontraba integrado por tres tipos de intermediarios financieros: públicos, privados y mixtos, que comprenden básicamente instituciones de crédito, organizaciones auxiliares, instituciones de seguros y el mercado de valores. Las instituciones de crédito son las que mayor participación han tenido en el SFM. Antes de la nacionalización destacaban dos grandes instituciones privadas: Bancomer y Banamex por el monto cuantioso de recursos que operaban bajo el sistema de banca múltiple. Entre las instituciones de crédito públicas destaca la participación de Nacional Financiera. Esta institución por sí sola ha tenido una participación creciente en el total del financiamiento concedido por el sistema bancario en su conjunto.

La importancia de la participación de Nacional Financiera destaca por su función de banco de fomento del desarrollo nacional al dirigir sus apoyos a sectores prioritarios de la economía. Sectores estos que no eran grandemente atendidos por la banca privada, ya que como se apuntó anteriormente esta trabaja con criterios rentables. La función de Nacional Financiera en particular y de la banca pública en general ha sido

considerada como complementaria a la realizada por las instituciones privadas.

Nacional Financiera desde su creación en 1934 ha sido encauzada para apoyar las estrategias gubernamentales. Básicamente nació para fomentar el desarrollo de una industria nacional de la que prácticamente carecía el país. Se tenía la idea de que el fomento industrial equivale a desarrollo. Entre sus primeras funciones estuvieron la de restituir liquidez al SFM e influir en las operaciones financieras con el fin de crear confianza entre ahorradores e inversionistas. Gracias a este proceso se puede decir que logró interesar a la iniciativa privada a invertir en el sector industrial.

Diversas modificaciones tuvieron lugar a lo largo de su existencia; se le quitaron funciones y se le facultaron otras. Entre sus funciones actuales destacan las siguientes: (1) Agente financiero del Gobierno Federal, (2) Promotora del mercado de valores y emisión de valores (esta es su principal fuente de recursos internos), (3) Promotora del desarrollo industrial nacional, (4) Participación en el capital social de empresas industriales y de servicios, y (5) Ofrecimiento de servicios bancarios, donde destaca su participación fiduciaria y a través de importantes fideicomisos públicos que maneja dirige un destacado apoyo a la industria mediana y pequeña.

Nafinsa canaliza selectivamente su apoyo a diferentes ramas de la economía, que se consolidan básicamente en tres rubros: (1) Infraestructura, (2) Industria, y (3) Otras actividades (pesca, fomento de exportación de productos manufacturados, estudios de preinversión, etc.). El sector industrial es el más favorecido. Para el período 1974-1981 que nos ocupa en este estudio, la canalización de financiamientos a este sector fue el más alto, la industria básica (petróleo, carbón mineral, energía eléctrica, etc.) recibió en promedio más financiamiento

que la de transformación (equipo de transporte, productos químicos, textiles, etc.). Para el mismo período Nafinsa aumentó su participación en el total del financiamiento total canalizado a la actividad económica por el sistema bancario en su conjunto.

Congruente con el financiamiento total el concedido vía fideicomisos también fue dirigido de una manera selectiva y en montos cada vez mayores, durante el mismo período. En su conjunto la rama de infraestructura recibió menos apoyos crediticios, pero en forma específica el renglón de turismo fue el más favorecido. El apoyo más grande lo recibió la industria, lo que varió entre un 59.2% y 72.7% para los años del período analizado. Así mismo, el renglón Comercio y Servicios recibió apoyos crediticios importantes a través de este mecanismo financiero de Nafinsa.

Al apoyo crediticio debe sumarse el importante aspecto cualitativo involucrado. Esto es Nafinsa hace una importante tarea de evaluación de solicitudes de crédito y su seguimiento. Así Nafinsa no sólo se limita al aspecto financiero sino que toma en cuenta el impacto social, la importancia de los proyectos en la generación de empleos, descentralización industrial, sustitución de importaciones, externalidades de mejoramiento del medio ambiente, asistencia técnica y su impacto en la educación, información, etc.

Diferentes políticas económicas, llevadas a cabo por los distintos gobiernos del país, caracterizan el desarrollo del México contemporáneo y la conformación de su Sistema Financiero. Antes de la presente crisis, se destacan 4 etapas bien diferenciadas: (1) Inicios de Posguerra (1946-1955), (2) "Desarrollo estabilizador" (1956-1970), (3) "Desarrollo compartido" (1971-1976), y (4) Recuperación y auge petrolero (1977-1981).

En la primera etapa se adoptó la sustitución de

importaciones, y el fomento de una industria nacional. Los resultados fueron desalentadores: se desaceleró el crecimiento económico y pronto se tomaron medidas para sobreponer este problema, pero finalmente se incrementó el PIB. La segunda etapa continuó con la política de sustitución de importaciones con precios y tipo de cambio estables. El crecimiento del PIB fue alto, pero el crecimiento económico fue desequilibrado, el sector agrícola se rezagó. La tercera etapa tiene que afrontar los problemas derivados de las anteriores, lo que originó que la economía cediera y la deuda externa y la tasa de inflación crecieran alarmantemente. En la última etapa indicada, en base a los recursos petroleros se tuvo una recuperación notable, el PIB creció, sin embargo el crecimiento continuó siendo desequilibrado y con altas tasas de inflación.

En el período 1974-1981, que es el que concierne a este estudio, el SFM se vio afectado por las altas tasas de inflación. Los impactos negativos dentro del SFM se vieron reflejados en los diversos comportamientos de los actores en el proceso ahorro-inversión que tuvieron lugar. La captación bancaria cedió y la composición de los depósitos cambió indicando más preferencia por los ahorros en moneda extranjera, hacia 1976 estos fueron el 40% del total aproximadamente. En suma la captación, inversión y formación de capital fue deficiente e irregular.

Ante tales acontecimientos la banca privada y nacional realizaron ajustes en sus estructuras financieras. Los realizados por Nacional Financiera, en su carácter de institución pública, fueron diferentes a los ajustes que hizo la banca privada y comercial. Esto debido a los diferentes criterios que tienen ambos tipos de banca en la selección del crédito y beneficios esperados.

Así para el período 1974-1981 la banca privada cambió la composición de sus activos y pasivos. Invertió en valores

de bajo riesgo y se procuró de una mayor liquidez, lo que logró al restringir el crédito para la inversión. Por otro lado Nafinsa tuvo tendencias contrarias, es decir aumentó la canalización de recursos hacia préstamos de largo plazo para la inversión, lo que pudo financiar con el aumento de su deuda externa que generalmente se había concentrado a largo plazo, pero en los últimos años del período tuvo tendencias a incrementar su deuda a corto plazo.

En síntesis, la intermediación financiera es muy importante para el crecimiento económico. Un importante aporte a la conformación del SFM constituye la creación de Nafinsa. Con sus diferentes actividades de apoyo a la industria, y a otros sectores económicos, Nafinsa ha contribuido decididamente al desarrollo nacional. Esto se indica en la siguiente sección.

B. Conclusiones sobre la Intermediación Financiera y la Actuación e Importancia de Nafinsa

Partiendo de la importancia de la intermediación financiera, de acuerdo a los análisis de los apartados precedentes, y teniendo en cuenta que Nacional Financiera ha tenido una destacable actuación dentro de este proceso, se concluye lo siguiente:

- Impacto macroeconómico de la intermediación financiera.- La intermediación financiera permite que las unidades deficitarias de recursos financieros, generalmente empresas y gobierno, expandan sus proyectos de inversión más allá de lo que sus propios recursos se lo permitieran. Debido a esto, es posible aumentar los niveles de producción, empleo, ahorro, dentro de una sociedad. En este sentido la intermediación financiera provoca impactos macroeconómicos que influyen positiva o negativamente en el desarrollo de una nación.

- Control del Estado en las instituciones financieras.- En México antes de 1982, el Sistema Financiero agrupa intermediarios financieros públicos y privados. Los primeros siempre han sido controlados por el Estado para apoyar sus políticas gubernamentales y estrategias de desarrollo, así los objetivos de estos tienen un criterio social. Los segundos, por el contrario no son fácilmente controlados por el Estado, y se rigen por criterios de rentabilidad o lucratividad, esto es, persiguen el beneficio de una minoría, sólo sus propietarios. En este sentido es evidente que ha existido una falta de integración de estas instituciones.

- Crecimiento rápido de la intermediación financiera privada.- A lo largo de la historia del SFM las instituciones financieras privadas crecieron más rápidamente que las públicas. Consiguientemente el monto de recursos y activos estaba concentrado mayormente entre las instituciones privadas las que al tomar sus decisiones de inversión y ahorro de acuerdo a sus criterios de rentabilidad y al no ser fácilmente controladas por el Estado, ha provocado problemas de financiamiento entre las empresas. El Estado a través de sus instituciones financieras que él mismo considera complementarias de las privadas trata de hacer frente al comportamiento de estas últimas, aunque esto implica para el Estado mismo la consecución de fondos internos y externos.

- Nacional Financiera como una importante institución financiera pública.- Entre las instituciones financieras públicas destaca Nacional Financiera. De acuerdo a lo examinado en los capítulos precedentes, esta institución desde su creación ha sido orientada a apoyar las estrategias gubernamentales de desarrollo, y considerada para complementar la actividad bancaria privada. Desde los años treinta (en 1934 nace Nafinsa) se impulsó a la industria. Se trató de hacer de ella el motor del desarrollo. Así, Nacional Financiera fue creada

principalmente para impulsar el desarrollo industrial de México, sector del que prácticamente se carecía en el país cuando nace esta institución.

- Nafinsa nace sin planeación.- Nacional Financiera fue concebida básicamente sin planeación. Las constantes modificaciones a sus leyes por ordenamientos que no se cumplían, dan cuenta de ello. No existen antecedentes de que se creación se haya considerado dentro de un plan general de desarrollo y más bien surge por una necesidad apremiante de dotar al país de una industria sin que tampoco haya existido una planeación de ésta. Su surgimiento "coyuntural" no obstante, logró interesar a la iniciativa privada a invertir en el renglón industrial, y junto con otras instituciones financieras logró sentar las bases para fortalecer el incipiente sistema financiero mexicano.

- Nacional Financiera apoya principalmente la actividad industrial.- A pesar de la falta de planeación para concebirla como se apuntó, Nacional Financiera siempre ha impulsado el fomento económico, y principalmente a la industria. De hecho actualmente es la principal banca de fomento industrial de México.

- A través de distintas modalidades Nafinsa canaliza su apoyo al fomento económico.- Muchas han sido las modalidades de apoyo económico que Nafinsa ha realizado a lo largo de su existencia para impulsar el crecimiento económico. Destacan entre otras las siguientes: participación en la emisión de títulos-valor para influir en la oferta y demanda para ayudar a reactivar un incipiente mercado de valores; agente financiero del Gobierno Federal para allegarle recursos, en los mercados financieros nacionales e internacionales, y fortalecer la liquidez del SFM; creciente participación con capital en empresas prioritarias de la economía; banca con

ofrecimiento múltiple de servicios integrados, en donde destaca, y le es característica su función fiduciaria para apoyo de la industria, y específicamente dentro de esta función su apoyo dirigido a la industria mediana y pequeña a través de sus principales fideicomisos públicos constituidos en ella por el Gobierno Federal.

- Importancia del impulso de Nacional Financiera a la industria mediana y pequeña.- Entre otras razones se considera que el apoyo que Nacional Financiera canaliza a la industria mediana y pequeña es importante porque en general son productoras de bienes básicos prioritarios para la población como el vestido, calzado y alimentos, así como también por ser proveedoras de insumos y materiales para las grandes empresas. El impulso de este sector tiene por objeto además de lograr la optimización en el manejo de sus recursos (directamente relacionada con una producción creciente para satisfacer la demanda) apoyarla para que su producción se encamine a la sustitución de importaciones y así permita contribuir a evitar salidas de divisas. Fortalecer así mismo este sector implica apoyar un objetivo social, ya que tradicionalmente la industria mediana y pequeña se ha caracterizado por ser un sector importante generador de empleos.

- El apoyo de la intermediación financiera a la industria mediana y pequeña se ha contemplado en programas como el PAI (este coordina esfuerzos de varios organismos).- Nacional Financiera participa como coordinadora de las instituciones contempladas en este programa. Sus principales fideicomisos públicos que maneja apoyan principalmente la realización del mismo. Este programa integra funciones como: la asistencia técnica, estudios y proyectos, créditos y garantías, aportación de capital accionario, e instalaciones físicas. Está dirigido a aquellos empresarios que reúnan o cumplan con los requisitos exigidos, tales como: características financieras

sanas, información contable, disposición de cubrir un X% del costo de los estudios que se realizarán a través de empresas consultoras.

- El apoyo crediticio de Nafinsa ha sido selectivo en cuanto a sectores y en montos cada vez mayores.- El apoyo crediticio canalizado por Nafinsa se agrupa en términos generales en los siguientes sectores económicos: (1) Obras de Infraestructura, (2) Industria, y (3) Otras actividades (estudios de preinversión, turismo, esparcimiento, etc.). Para el período 1974-1981, estos sectores recibieron en promedio 8.7%, 69.9%, y 8.73%, respectivamente. Como se puede apreciar el sector industrial ha sido el más favorecido, y aún dentro de esta rama ha existido selectividad. Así por ejemplo la industria básica (petróleo, carbón mineral, energía eléctrica, metales no ferrosos, etc.) recibió en promedio para el mismo período un 54.25%, mientras que la industria de transformación (equipo de transporte, productos químicos, textil, etc.) recibió en promedio, un 15.72%. Respecto al monto total de los recursos canalizados por Nafinsa estos fueron crecientes en términos reales en el período 1974-1977. Teniendo como base 1974 los recursos acumulados hacia 1977 crecieron un 48.92%, posteriormente decrecieron debido a altas tasas de inflación, sin embargo no alarmantemente y más bien puede decirse que el monto fue muy estable considerando la alta inflación, en 1981 se registró un crecimiento real de 36.37% en relación a 1974. Esto indica que Nacional Financiera ha realizado esfuerzos por mantener el nivel del financiamiento que otorga a la actividad económica, no obstante la crisis inflacionaria que ha influido en estas acciones. Es importante destacar que la participación de Nafinsa en el sistema bancario en su conjunto aumentó su participación en el último año del período analizado al pasar de 20.91% en 1974 a 29.74% en 1981.

- A través de sus principales fideicomisos Nafinsa apoya a la industria mediana y pequeña.- Entre las diferentes modalidades que existen para otorgar financiamiento destaca principalmente los créditos otorgados por Nafinsa vfa fideicomisos públicos. Este instrumento financiero ha sido utilizado por Nacional Financiera para apoyar primordialmente a la industria mediana y pequeña. Dos aspectos que encierra esta modalidad de financiamiento son que se otorgan en condiciones muy favorables y se proporciona asesoría técnica administrativa. Entre otras estos son aspectos sobresalientes y que han convertido a este instrumento en uno muy importante, lo que se demuestra por la cada vez mayor penetración que tiene. En 1980 su proporción en relación a otras formas de canalizar financiamiento fue de 9.11% y en 1981 de 20.15%. Congruente con el financiamiento total canalizado a la actividad económica por Nafinsa, el otorgado vfa fideicomisos fue también selectivo en cuanto a sectores, así por ejemplo a la industria canalizó en promedio de 1974-1981 un 63.4%, mientras que el sector de infraestructura, y comercio y servicios canalizó en promedio el 16.21% y 20.74%, respectivamente.

- La ayuda cuantitativa de Nafinsa involucra aspectos cualitativos muy importantes.- Existen aspectos cualitativos en la ayuda que canaliza Nacional Financiera. Estos engrandecen aún más la importante función de esta institución en el quehacer económico nacional, ya que forman parte de los beneficios esperados para activar la economía, así como de resultados concretos que favorecen al total de la sociedad. Así destacan por ejemplo la creación de empleos, la descentralización industrial, lo que a su vez encierra externalidades como contribución a la descontaminación ambiental; dentro del otorgamiento de créditos destacan las condiciones favorables tales como dar el crédito con tasas de interés preferenciales, o dando créditos "puente" mientras es formalizado el crédito, esto ayuda principalmente a que el prestatario opere

con mejores ventajas a las que tendría en caso de financiarse con costos más altos. Es importante también apuntar su interesante labor al otorgar asistencia técnica y cursos de capacitación de recursos humanos, ya que además de contribuir a la educación, contribuye a través de sus expertos a que estos recursos conozcan mejor la problemática de sus entidades para que a partir de esto se busque las soluciones más viables. En suma, el aspecto cualitativo que debe ser tomado muy en cuenta al evaluar la actuación de Nafinsa es diferente al aspecto cuantitativo, pero ambos están conjuntados, por lo que igualmente contribuyen al desarrollo nacional.

- Nafinsa realiza esfuerzos para continuar su apoyo al desarrollo a pesar de las crisis económicas.- A pesar de graves problemas económicos que han asolado al país, Nacional Financiera ha mantenido su apoyo a la actividad económica. Esto es, a pesar de las crisis económicas, lo que implica carencia de recursos financieros, Nafinsa ha continuado su apoyo a los sectores económicos. Esto quiere decir que para continuar con su función de fomento del desarrollo forzosamente tuvo que conseguir fondos. Lo que consiguió fue mayormente del exterior dada su función de agente financiero del gobierno. A estos hechos cabría preguntarse si la contribución de Nafinsa para el incremento de la deuda externa del país (sobra decir que México es uno de los países más endeudados del mundo) ha sido o no un costo muy alto que se ha tenido que pagar por evitar desaceleraciones en los sectores económicos que ella apoya.

- Distinta estructuración financiera de Nafinsa a la realizada por la banca comercial ante presiones económicas e inflacionarias.- En relación al punto anterior las presiones económicas influyeron en el sistema bancario para que este modificara la estructura de sus activos y pasivos. Las instituciones financieras privadas tuvieron tendencias diferentes a las

de Nacional Financiera. Así, mientras que la banca privada reajustó su liquidez, Nafinsa la decrementó. La banca privada invirtió en valores de bajo riesgo (principalmente valores gubernamentales) y Nafinsa disminuyó sus inversiones en este renglón. La alta liquidez de la banca privada propició disminuciones de las inversiones al restringir los préstamos y créditos a largo plazo, y por el contrario Nafinsa aumentó su activo en los renglones de créditos a largo plazo. Esto demuestra claramente los esfuerzos realizados por Nafinsa para hacer frente al comportamiento de la banca privada, y así evitar un colapso mayor de la economía al no permitir una desaceleración absoluta de la inversión y producción.

En cuanto a la composición de los pasivos, hay que aclarar que dado que Nafinsa no es una banca de depósito no tuvo presiones de responder a obligaciones de corto plazo con lo que serían los depositantes, sin embargo sí adquirió deuda a corto plazo. Sus pasivos no pueden compararse con los de la banca privada, sin embargo ambos tipos de instituciones tuvieron tendencias diferentes. Respecto al rendimiento ambos tipos de banca tuvieron márgenes de utilidad con tendencias decrecientes, pero las de Nafinsa fueron más bajas como era de esperarse. Por último en cuanto a la repartición de dividendos a los accionistas fueron opuestos debido a la naturaleza de ambos tipos de banca, en este caso la privada está más presionada.

Este punto hace apreciar más claramente lo anotado anteriormente, es decir Nafinsa hace esfuerzos por evitar desaceleraciones de la economía al "llenar los huecos" que no cubre la banca privada. Así ante la pregunta sobre las contribuciones de Nafinsa, habría que tomar muy en cuenta la actuación del sector financiero privado, si se trata de deslindar responsables del endeudamiento externo, y en general de la situación económica del país.

- Falta de integración de los intermediarios financieros.- Finalmente, en base a todos los puntos precedentes, se concluye en forma general que el SFM, y específicamente el sector bancario ha funcionado con una falta marcada de integración entre las diferentes instituciones públicas y privadas que lo conforman. Esto ha originado competencias desleales, menor aprovechamiento y control de los recursos, así como provocado una contribución a crisis económicas internas, porque al no existir dicha integración las instituciones se manejan en cierta forma arbitrariamente, y así resulta difícil crear y ejecutar las políticas financieras y monetarias que deben apoyar los planes nacionales de desarrollo, los cuales buscan mejorar el bienestar de la población.

III. RECOMENDACIONES

En base a los resultados y conclusiones de esta tesis, a continuación se enlistan una serie de recomendaciones.

1. Integración adecuada de todas las instituciones que conforman el Sistema Financiero Mexicano.- Los intermediarios financieros juegan un papel muy importante en la actividad económica. Por ello es importante que se haga todo lo posible para lograr su adecuada integración para que este sistema y su papel de apoyo al desarrollo nacional se fortalezca. Dicha integración debe partir y definirse dentro de la planeación de las actividades de cada una de las instituciones, y enmarcadas dentro de planes más generales como lo es el mismo proyecto nacional. Así, los bancos, el mercado de valores, instituciones de seguros, y otras organizaciones auxiliares de este sector financiero funcionarían dentro

de una dirección más dinámica y provechosa para la consecución de sus metas, pero siempre en apoyo de los intereses generales. Esto quiere decir que el sistema financiero sin duda ha sido un elemento muy importante y considerado dentro de los planes nacionales de desarrollo, pero su apoyo se ha visto limitado debido a que no existe la adecuada integración de estas instituciones. Porque, debido a su naturaleza existen grandes diferencias respecto a sus distintos intereses y, desde este punto de vista, no ha existido un "compromiso" en apoyo de las estrategias nacionales de desarrollo. Mucho ha tenido que ver la actitud conservadora de la clase dirigente de estas instituciones. Ha faltado valentía para emprender acciones que requieren riesgo, pero esta palabra no ha existido en el vocabulario de estos dirigentes. Así el gobierno ha tenido una doble función cuando debido a estas actitudes tiene que cumplir con sus estrategias planteadas en un inicio de planeación del desarrollo nacional (esta se consolidó en los setentas). Porque por un lado ha tenido que ser capaz de encauzar tanto a las instituciones que fácilmente puede controlar, como lo es por ejemplo, Nacional Financiera, y por otro lado ha tenido que tomar las medidas necesarias cuando las otras se deciden por un camino diferente al "esperado." Evitar precisamente esta doble función es lo que se espera de la integración de las instituciones que conforman el sistema financiero, pero el compromiso que debe derivarse de esta relación sólo podrá lograrse en la medida que tanto autoridades como todos aquellos sectores privados involucrados en el proceso ahorro-inversión dialoguen y acuerden realmente su coparticipación.

2. Mayor control del Estado de las instituciones financieras.-

Es un hecho que el Estado se facilitaría así mismo la integración del sistema financiero en su conjunto si logra un adecuado control del sector bancario. También presupone encauzar a dichas instituciones financieras al apoyo de la

ejecución de políticas monetario-financieras, independientemente de si se logra una concertación con todas las otras instituciones financieras integrantes de este sistema. Esto debido a que sin duda, la banca es el "tronco" del SFM. Sin embargo se debe hacer lo posible por lograr lo que se sugirió en el punto anterior, ya que de nada o muy poco serviría que el Estado pudiera encauzar sólo a un sector del SFM (en el que se encuentra Nafinsa), si cualquiera de las otras instituciones se concentran en la consecución de sus propios intereses. Sin duda el peligro reside en que puede dar lugar a la continuación de los problemas debido a los cuales se decretó la nacionalización bancaria: el manejo de los recursos financieros en provecho de intereses particulares. Podría objetarse que los otros sectores no son muy fuertes comparados con el sector bancario, sin embargo en primer lugar este ha sido nacionalizado pero no se ha visto con claridad el control que el Estado pueda ejercerle, ni se ha explotado plenamente su potencial, y en segundo lugar, el sector no bancario puede verse fortalecido si se le conceden poco a poco prerrogativas que incluso pueden llevarlo a desplazar al mismo sector bancario. No es que sea objeto de discusión este punto, sin embargo sólo ateniéndose a los resultados de esta investigación, donde ciertamente el sector privado ha estado muy bien representado, los resultados arrojan perspectivas muy negativas en el proceso ahorro inversión que llevan inevitablemente a la distorsión peligrosa de ambos componentes. Sólo la actitud coparticipativa de ambos sectores parece ser la solución más viable para fortalecer dicha actividad de la intermediación financiera y por ende también del apoyo a las estrategias nacionales de desarrollo.

3. Planeación de Nafinsa en congruencia a la del conjunto de las instituciones financieras.- Nacional Financiera es el modelo de institución financiera fácilmente controlada por el Estado. Esta institución, sin embargo, debido a la falta de

integración de las instituciones financieras, ha sido en cierta forma "dirigida" por el Estado para que actúe en base a situaciones coyunturales. Es decir, el funcionamiento de esta institución no se deriva de una planeación bien elaborada que permita prever su actuación en el apoyo que canaliza a la actividad económica del país. Existe un gran ordenamiento jurídico en torno a ella, que le indica cuales son sus objetivos, así como sus funciones, sin embargo más que dentro de las leyes sus objetivos y funciones deben darse dentro de una adecuada planeación de sus actividades, y desde luego congruente a una planeación bancaria, y dirigida al apoyo de las estrategias nacionales de desarrollo. Si se da dicha planeación, esto debe implicar para esta institución trabajar coordinadamente con las otras instituciones financieras, y sin tener que estar en cierta forma subordinada a las decisiones de otras. Un ejemplo muy claro de que esto ha sucedido es el estudio comparativo de la presente tesis elaborada en el cuarto capítulo. Ahí se puede apreciar claramente cómo debido a presiones inflacionarias y económicas la banca múltiple y privada restringieron el crédito, mientras que Nacional Financiera en apoyo a las estrategias gubernamentales hizo lo posible por proporcionar créditos y así evitar un mayor colapso de la economía. Esto quiere decir que las decisiones que deba tomar Nafinsa no deben ser restringidas por el comportamiento coyuntural que tengan otras instituciones; lo que a su vez puede evitarse sólo si se realizan grandes esfuerzos para la integración de todas las instituciones financieras. Esto es de suma importancia pues de otra manera la planeación adecuada de Nafinsa, sin la de otras instituciones sencillamente no podría funcionar.

4. Planeación adecuada de la actividad económica nacional.- Nafinsa no obstante haber nacido sin planeación, su apoyo se ha dirigido a impulsar a la industria, y existen muchas

modalidades como canaliza dicha ayuda. Como bien se apunta en las conclusiones muchas empresas han sido impulsadas por esta institución, así mismo le es muy característica la ayuda que canaliza a la industria mediana y pequeña a través de los fideicomisos públicos que maneja. Sin embargo, una pregunta debe hacerse: ¿el impulso industrial ha sido realmente sano?. Sano en el sentido de si dicho impulso no ha provocado otros problemas incluso más graves comparados con los beneficios obtenidos. Es difícil atribuir a esta pregunta una respuesta directa, pero lo que sí se puede decir es que debido al impulso que desde los 30s. se ha dado al sector industrial, el desarrollo de la economía no ha sido equilibrado. El sector agrícola ha quedado bastante rezagado; así mismo el impulso del sector industrial ha traído aparejado una creciente adquisición de recursos del exterior. Entre otros, estos dos aspectos tienen en la actualidad un peso enorme y negativo en la economía nacional que hace pensar en cambiar apremiantemente la forma de hacer las cosas. Se debe empezar por una planeación adecuada de la economía enfocada a darle un equilibrio en todos sus sectores. La planeación del desarrollo nacional en este sentido, ha tenido un grave defecto. Si se define mejor la planeación de la actividad económica, el sector bancario podría ser mejor encauzado para el apoyo de dicho equilibrio. El impulso del sector industrial se ha dado porque desde los cuarentas se tiene la idea de que crecimiento industrial equivale a desarrollo, y Nafinsa ha sido orientada hacia el apoyo de dicho sector, ya que es fácilmente controlada por el Estado. No se quiere poner en entredicho la indudable y valiosa ayuda que Nafinsa ha canalizado al sector industrial, sin embargo sí se quiere llamar la atención de los planes y programas nacionales que no han sido los adecuados. Si se hubiera tenido un desarrollo económico más equilibrado la actuación de Nafinsa sería todavía más relevante. Sin embargo, el desigual crecimiento económico ha contribuido a

llevar a la economía nacional a una situación delicada. Situación en la que no obstante Nafinsa continúa con su apoyo a dicho sector en sus diferentes modalidades. Como se verá en los siguientes puntos, independientemente de los problemas de planeación, Nafinsa podría mejorar su actuación en diversos aspectos que se consideran importantes.

5. Establecimiento de controles financieros en Nafinsa.- El hecho que Nafinsa sea uno de los agentes financieros del Gobierno Federal, es decir que avalada por este recibe recursos financieros del exterior el establecimiento de controles financieros es imprescindible. En este punto se destaca particularmente el caso de Nafinsa porque aunque su contribución al desarrollo económico es alta y creciente, también es cierto que para mantener esta actividad la obtención de créditos externos ha ido aumentando en forma directa al apoyo de la actividad económica que hace esta institución. Sobra decir que la creciente deuda externa está prácticamente hipotecando el futuro de nuestro país, porque se vuelve cada vez más dependiente nuestra economía a otras. En este caso, aunque en el presente estudio no se trató el tema de la deuda externa que adquiere Nafinsa, se puede inferir fácilmente que esta ha sido una fuente de recursos muy importante e imprescindible para mantener su apoyo a la actividad económica. De ahí que en otro punto relacionado con este, se sugiere que esta institución lleve a la práctica adecuadamente la función financiera para asesorar al Gobierno sobre posibles consecuencias positivas o negativas del endeudamiento, ya que en última instancia las mayorías son las que más recientes los resultados de malas tomas de decisiones, sobre todo si se tratan de la magnitud de los problemas derivados de la obtención y mala aplicación de los recursos solicitados de fuentes externas.

6. Uso de razones financieras para la planeación y el control.-

Relacionado con el punto anterior en este se sugiere el uso de las razones financieras que son una de las muchas herramientas que la función financiera proporciona. El uso de esta técnica es muy recomendable para ser usada por cualquier institución. No importa el ramo, estas siempre van a proporcionar información oportuna y muy valiosa de la situación financiera de cualquier entidad. Su principal ventaja es que permiten indicar los puntos fuertes y débiles de la institución sujeta a estudio. Esto es posible a partir de la obtención de los estados financieros básicos, como son el estado de resultados y el balance general. Las razones son coeficientes que relacionan rubros importantes de estos documentos producto del sistema contable. Las razones pueden ser clasificadas en diferentes categorías de análisis (ver capítulo cuarto de esta tesis), como puede ser: Liquidez, endeudamiento, actividad, y lucratividad. En cada uno de estos aspectos la institución puede tener una importante indicación general y oportuna del comportamiento de su operación en un período determinado, e incluso conocer su posición en relación a otras entidades (mismo ramo, tamaño, giro, etc.). Contra lo que pudiera pensarse, su uso no es muy extendido en México, a pesar de ser de fácil implantación y aplicación. Sin embargo, esto pudiera explicarse por el mal funcionamiento de otros factores tales como: contratación de personal no calificado, inadecuados sistemas contables, y en general de controles internos deficientes o inexistentes. Las razones financieras pueden ser utilizadas tanto en la etapa de planeación como en la del control para cualquier entidad. En la planeación porque al indicar las deficiencias y aciertos ayuda a redefinir objetivos y políticas, y en general las estrategias para el logro de lo que se espera. En el control porque permiten comparar lo real contra lo esperado, para analizar las diferencias, para en base a estas aplicar las medidas correctivas.

En el caso de Nafinsa y en general de la banca, se exige esta clase de estudios para aquellos usuarios que solicitan créditos, sin embargo la banca misma ha parecido adolecer de este tipo de análisis. En el caso específico de Nafinsa existe mucha información financiera que bien puede dar lugar a este tipo de estudios (recomendable también sería su publicación), y en este sentido la presente tesis pretende ser una contribución. Sin embargo este tipo de estudios debería ser más extendido en lo interno dada su relativa sencillez. La importancia en sí para instituciones como Nafinsa está en su aplicación para orientar al Estado respecto al manejo de sus recursos, a través de asesoramiento de su equipo de expertos. Así, por ejemplo las razones financieras indican altos fondos del exterior, y su correspondiente costo también es alto. Estas indicaciones se convierten en verdaderas llamadas de atención para profundizar en su análisis, e incluso complementar su estudio con otras técnicas y herramientas financieras. Entre otras destacan las técnicas de evaluación de proyectos, para determinar su riesgo-rendimiento. Esta relación es muy importante de establecer porque no sería nada conveniente solicitar recursos si además de considerar el rendimiento que se obtendrá no se evalúa el riesgo implícito. Al parecer el gobierno no ha tenido una clara perspectiva sobre esta dicotomía, no sólo respecto al endeudamiento sino en muchas de sus actividades, ya sea porque no cuenta con el personal calificado o no se han establecido las instancias correspondientes que permitan la participación en las decisiones gubernamentales de gente calificada. En suma, se sugiere el uso de las razones financieras, en particular por las instituciones financieras, tanto para mejorar sus actuaciones internas, como para eficientar el funcionamiento en general del SFM, así como de la economía en general, y utilizar el personal calificado como el de Nafinsa para asesorar al gobierno en el manejo de las finanzas públicas.

7. Nacional Financiera deberfa ampliar su radio de acción y de apoyo de las empresas medianas y pequeñas.- Es indiscutible el apoyo cuantitativo y cualitativo que Nacional Financiera dirige a la industria mediana y pequeña. Toda la red de apoyo a través de muchas modalidades representa para este tipo de empresas, la oportunidad esperada para cumplir con proyectos específicos, y en este sentido esto es un ali-ciente para eficientar su operación para hacerse acreedora de dicho apoyo. Este ha sido el criterio de Nafinsa para seleccionar el crédito y otorgarlo. Es decir, Nafinsa otor-ga su ayuda a aquellas empresas que pueden garantizar la recuperación del crédito, y es obvio que las empresas que no cumplan con los estándares de eficiencia establecidos por Nafinsa quedan relegadas. Ante esta situación, Nafinsa que cuenta con un aparato organizativo con mucha experiencia y de un equipo de capacitación y asesoría muy completo podría implementar un programa ambicioso destinado a apoyar a este tipo de empresas. Este podría contemplar un diagnóstico de su situación actual, y proceder a establecer los mecanis-mos para mejorar la eficiencia y que deben ser implementa-das inmediatamente como condición previa para ser sujetas de crédito. Aquí el equipo de capacitación y asesoría es muy importante porque puede auxiliar a la empresa a llevar a cabo los requisitos necesarios para una correcta adminis-tración. Entre otros puntos se puede poner especial aten-ción a la determinación de objetivos y metas, al estableci-miento de controles internos, sistemas contables, así como de controles financieros. Son innumerables los aspectos que intervienen en la administración de una empresa, y en donde Nacional Financiera puede apoyar para impulsar a aquellas empresas que probablemente tengan mucho potencial, pero que por ahora no pueden responder, ya que sólo les falta algo de orientación. Sin embargo, entre todas esas funciones se quiere hacer énfasis en la financiera porque la adecuada aplicación de esta debe permitir la correcta

obtención y el mejor uso de los recursos financieros de una empresa. Además las finanzas vienen a ser como el "denominador común" de todas las funciones de una entidad: Contabilidad, Mercadotecnia, Producción, Recursos Humanos, Sistemas, etc. Todas estas funciones necesitan de la financiera para operar. Las finanzas, y ya algo se ha dicho de esto en otros puntos, cuentan con muchas técnicas y herramientas para apoyar la administración de los recursos financieros de cualquier entidad. Por lo tanto la utilización de los mismos garantiza un mejor desempeño del que pudieran tener aquellas que no hacen uso de las mismas, o no llevan a cabo la función financiera de la manera adecuada. Las finanzas permiten planear, detectar puntos fuertes y débiles en la estructura financiera, proyectar y evaluar proyectos de inversión ante diferentes condiciones de la economía dadas, evaluar el riesgo-rendimiento de diferentes alternativas de inversión, conocer el valor del dinero a través del tiempo, apoyan la presupuestación y se realimentan con la misma herramienta presupuestal, etc. Así, las finanzas ayudan a contestar preguntas tales como: cuando y de qué manera se deben conseguir los fondos, a quién recurrir (fuentes externas o internas), qué estrategias se deben adoptar o cambiar para mejorar el manejo de los recursos y su correcta obtención, etc. Si Nafinsa se abocara a un programa de esta naturaleza es indudable que aumentaría su campo de acción al aumentar el número de empresas favorecidas, y aún las que ya están reconocidas por esta institución pueden ser así mismo orientadas a mejorar su operación. En el caso de apoyo a empresas que nunca antes fueron apoyadas por esta institución debería existir un fuerte sentimiento de paciencia y no querer esperar pronto resultados, pues seguramente los problemas que tienen se han dado a lo largo de varios años, por ello la mejora no debe esperarse inmediatamente. Lo que sí debe de esperarse es la seguridad de que estas empresas van en camino más adecuado

y que por lo tanto seguramente sí se tendrán resultados pero a largo plazo. Desde luego, Nafinsa al apoyar a estas empresas estaría así mismo cumpliendo con sus propios objetivos y metas, pero más fortalecidas al estar ampliando su campo de acción.

8. Nafinsa debería realizar estudios de seguimiento por proyectos de los créditos que otorga.- Basada en una adecuada función financiera, Nafinsa podría implementar que los destinatarios de los créditos que otorga planifiquen así mismo el buen manejo de dichos recursos financieros. Nafinsa puede contemplar a aquellas entidades que administrativamente no sean muy eficientes, enmarcadas en un programa, como se sugirió en el punto anterior, que evite que este tipo de empresas sean discriminadas. Si ambas partes, Nafinsa y las entidades que requieren sus recursos financieros planifican coordinadamente el manejo de estos créditos entonces podría pensarse en un programa de seguimiento por proyectos de los mismos. Sería conveniente que Nafinsa otorgue créditos con mucha prioridad a las solicitudes que presenten un plan bien elaborado del uso del crédito, enmarcados en proyectos específicos de inversión. Y estos, desde luego congruentes a los propósitos de apoyo de Nacional Financiera, que en general debe ayudar a sectores estratégicos de la economía nacional. Este plan debería ser un requisito principal que Nafinsa debería exigir antes de conceder el crédito, en cualquiera de sus diferentes modalidades de canalización de recursos. Así, al igual que conoce a sus deudores y los montos canalizados a cada uno de ellos, sería así mismo fácil de identificar la aplicabilidad que se dió a la deuda contraída por Nafinsa. De esta forma Nafinsa no sólo enriquece su propia información interna, sino que además contribuiría significativamente a despejar dudas sobre la conveniencia o no del crédito externo.

9. Elaboración de programas de grandes proporciones para un impulso más dinámico de la industria.- La única alternativa que México tiene para depender menos del exterior, es impulsar su crecimiento interno. Se ha tenido la idea desde los años treintas que el impulso del sector industrial equivale a desarrollo. Es cierto que el sector industrial ha recibido mucho apoyo, sin embargo cabría preguntarse si este ha sido el más idóneo. La crítica situación en que el país se encuentra, desde luego este estado no es todo atribuible al sector industrial, hace suponer que se puede trabajar más eficientemente en esta actividad económica. Por ejemplo, se podría trabajar en la elaboración de programas de grandes proporciones, con la coordinada participación del gobierno, empresarios e instituciones financieras como Nafinsa. Anteriormente han existido programas de fomento a este sector, destacan los dirigidos a apoyar a la industria mediana y pequeña, lo que quiere decir que existe experiencia al respecto. Sin embargo nunca se ha realizado uno de grandes magnitudes que conjugue esfuerzos comprometidos a arriesgar, aunque también con ambición de ganar. Es decir, uno de los sectores participantes en el fomento al desarrollo industrial lo es la clase empresarial, sin embargo sus criterios para arriesgar han sido demasiado conservadores, y aún así exigen más apoyo del gobierno para invertir. Arriesgar debería ser la clave de este sector y convertirse en una clase empresarial agresiva. Esto no quiere decir deba existir cuantiosa canalización de recursos para realizar diferentes proyectos con el peligro inminente de perder. Al contrario, con la elaboración de cuidadosos estudios que analicen el costo, beneficios esperados, así como el riesgo implícito, se debe pensar en obtener mejores resultados. El gobierno no puede obligar, pero sí participar ofreciendo estímulos y ayuda como excenciones de impuestos o tarifas especiales de tributación, y a través de las instituciones que controla, ofrecer el apoyo financiero que comprometido

facilite la planeación y evaluación de los proyectos de inversión. Nacional Financiera por sus funciones y su tradición de estrecha relación con la clase empresarial es la institución-candidato más idónea para participar en un programa ambicioso de apoyo al sector industrial.

Entre otros proyectos de inversión que deberían considerarse primordialmente, destaca el de creación de tecnología propia. Este ha sido un punto de inversión muy pobre en el país, y su consecuencia inmediata ha sido una cada vez mayor dependencia del exterior. Si se desea crecer hay que atacar los aspectos que más han perjudicado u obstaculizado un sano crecimiento económico. La agresividad empresarial es una clave para comenzar a hacer frente a los problemas que agobian a este país.

10. Administración unificada de la banca nacionalizada.- Como una medida de prerrequisito para la planificación bancaria se debería unificar a todas las instituciones bancarias nacionalizadas. Es decir, integrarlas como una sola banca, lo que implica dar un sólo nombre a todas estas instituciones (en lugar de Bancomer, Banamex, etc.), así como dotarla de una administración única. La finalidad primordial de esta sugerencia está encaminada al fortalecimiento del aparato bancario mediante la firme decisión de suprimir las competencias desleales entre las instituciones bancarias. Y esto sólo podrá lograrse en la medida que sean completamente erradicadas muchas de las características de los bancos, existentes antes del decreto de nacionalización de 1982, tales como logotipos, banderas distintivas, gastos enormes de publicidad, trato y servicios diferentes hacia sus clientes, etc.

La integración de la banca nacionalizada en una sola institución además de erradicar dichas características insanas,

puede indudablemente ser mejor encauzada dentro de la planeación bancaria en particular, y por consiguiente en las estrategias de desarrollo nacionales. Porque al eliminarse las competencias desleales, así como las operaciones interbancarias, la administración unificada podría llevarse a cabo dentro de un marco sistematizado, ya que se regiría por criterios administrativos, y objetivos comunes.

La reducción en el número de instituciones bancarias tiene su antecedente en México en 1976 cuando nació el concepto de banca múltiple. Muchas instituciones de crédito especializadas fueron integradas en organismos financieros más grandes. Esta medida permitió imprimir de un mayor dinamismo y fortalecimiento al sector bancario privado. Esta decisión fue muy importante y dió buenos resultados. Pero lo que aquí se sugiere parece superar este acontecimiento, ya que la reducción, o integración de los bancos nacionalizados, en una sola institución permitiría beneficiar a las mayorías, y no sólo a una minoría. Porque al suponer un mayor control del Estado de estas instituciones, enmarcadas en una sola, podría ser mejor encauzada dentro de la planeación del desarrollo económico nacional, como ya se apuntó. Además en un contexto general puede planearse su participación en una adecuada complementación de actividades con la banca de desarrollo (Nacional Financiera, Banco de Crédito Rural, Banco de Comercio Exterior, etc.), definiendo claramente las funciones de una y otra banca, de tal manera que se evite la duplicidad de funciones. Estos aspectos bien definidos deberán imprimir de un dinamismo todavía más fuerte al sector bancario, pero sobretodo más exitoso porque sus beneficios se extenderían a un mayor número de personas. De esta manera toda la banca del país fortalecería sus funciones, y todas las sugerencias que se hicieron anteriormente sobre Nacional Financiera para que mejore su operación en pro de sus objetivos y metas serían

indudablemente más fácilmente aplicables. Por otro lado, es importante señalar que las unidades superavitarias, que como ya se ha señalado pertenecen y juegan un papel muy importante en el proceso ahorro-inversión, también deben alcanzarles los beneficios de la unificación e integración bancaria sugerida. Los siguientes puntos destacan algunos aspectos que se relacionan con esto.

11. Para fomentar el ahorro interno y disminuir la dependencia en el crédito externo es imperativo que Nafinsa se convierta en la promotora de nuevos e innovativos instrumentos y títulos de ahorro, accesibles a las mayorías.- La creación de este tipo de documentos es algo que el sistema bancario unificado (en los términos sugeridos) no debe dejar de atender. Podría discutirse que la atención a esta sección mayoritaria de la sociedad da lugar a gastos administrativos muy altos, pero esto fácilmente puede ser contrarrestado con la creación de instrumentos idóneos y el fomento de la productividad en la banca. Además, la captación de estos fondos podría destinarse en créditos para este mismo sector social, o en beneficios del mismo, lo que redundaría en su bienestar, lo que es importante por tratarse precisamente del estrato más grande de la población y cuyas necesidades deben atenderse sin retraso. Los actuales instrumentos financieros que existen tienden a captar sólo de los estratos más altos de la sociedad y, desafortunadamente, la propensión de estos al ahorro no siempre corresponde a sus niveles de ingreso pues mucho lo destinan al consumo suntuario, o incluso a la fuga de capitales. En la situación actual este problema se ve ampliado por las cuestiones del deslizamiento del peso y, a pesar de ello, por las relativamente altas tasas de interés al ahorro. Una u otra contribuyen a que se incremente la riqueza de los ahorradores (unidades superavitarias) de estos altos estratos económicos. Esto desgraciadamente, profundiza la

desigualdad social y sume al ahorro en deficiencias de captación como las indicadas. De ahí la importancia de crear nuevos instrumentos de ahorro. Se sugiere a Nacional Financiera como la promotora para crear nuevos e innovativos instrumentos de ahorro, ya que su experiencia en este tipo de acciones, así como su importancia como banca de fomento, la proveen de las características adecuadas para ser ella la indicada para influir en decisiones tan relevantes como esta. En el contexto de una banca integrada y unificada, esta creación de nuevos títulos debería entonces ser fácilmente adoptada por toda la banca del país. De esta manera no sólo se incrementaría el ahorro e inversión, sino que también se contribuiría a un bienestar social más equilibrado. En apoyo a este punto cabe resaltar que al presente resultan ridículas las cifras que para abrir documentos se están solicitando (\$ 1,000,000 y \$ 1,500,000). Además estas difieren de una institución a otra, lo que refleja una especie de "captación discriminatoria de clientes." En las tasas de interés es en lo único que coinciden, ya que son establecidas por el Banco de México. De seguir estas tendencias que rápidamente se generalizan entre todas las instituciones financieras, la única opción de ahorro para las mayorías serán las cuentas de ahorro con una tasa de interés de sólo 20%, y con intereses pagaderos a los 6 meses. Obviamente esta solución para nadie es atractiva, y más que beneficiar se estaría cayendo en algo muy negativo, ya que los rendimientos de estas cuentas están muy por abajo de las altas tasas inflacionarias. De no hacerse algo con respecto a dar oportunidades adecuadas de ahorro para la sociedad mayoritaria, los objetivos sociales de estas instituciones estarían indudablemente destinados al fracaso. Lo mejor sería que estas cambien sus estrategias, y políticas.

12. Unificación de criterios de los servicios que ofrecen las instituciones bancarias.- Relacionado con el punto anterior, entre otras medidas se pueden implementar para impulsar el ahorro se enfatiza la siguiente: se puede optar por unificar criterios en las cantidades mínimas para invertir. Si se unifica la banca como se sugería, estas medidas podrían facilitarse. Las cantidades mínimas deben ser accesibles para las mayorías, lo que puede ir acompañado de un plan atractivo que motive al cliente a dejar su dinero por un largo tiempo. En este sentido las autoridades que intervienen en las decisiones para establecer las políticas monetario-financieras deberían colaborar con estas instituciones para fijar tasas de interés de ahorro atractivas, pero tendientes a reducir los gastos administrativos. En otras palabras, una forma alternativa de ahorro sería el establecimiento de documentos a largo plazo, pero con "premios" más altos que los que tendrían aquellos instrumentos a corto plazo. Este es un ejemplo de una medida que tendería a alentar el ahorro, y por otro lado coadyuvaría a disminuir los gastos administrativos (papeleo, sueldos, tiempo de equipo eléctrico, teléfono, etc.), además se evitarían las "aglomeraciones" que en términos de gastos también son altos, tanto para la institución como para el cliente mismo. Entre otras ventajas de medidas así, una captación a largo plazo le dá margen a la banca para planear de mejor manera el uso de esta cuenta de pasivo, que para este tipo de institución representa una fuente de recursos muy importante. En el caso de Nafinsa aunque no es, como ya se ha dicho, una institución de depósito, de todas maneras sí realiza esta función, aunque en relación a sus pasivos totales no es muy alta. Sin embargo, es precisamente a partir de esta consideración que Nafinsa debe ser integrada con todas las demás instituciones crediticias y así hacerla igualmente participe de medidas tendientes a alentar el ahorro, como la señalada en el punto

anterior. Ya que si se fomenta este aspecto Nafinsa puede atribuir más importancia a este tipo de financiamiento que definitivamente en cuanto a costos y riesgos, en relación a los obtenidos externamente, son más convenientes.

13. Mayor y mejor divulgación de los servicios ofrecidos por los intermediarios financieros.- Son muchos y variados los servicios que ofrecen las instituciones financieras sin embargo estos no son bien conocidos por el público. Bajo la administración unificada de la banca como se sugería antes, la divulgación de los servicios ofrecidos se facilitaría enormemente. En primer lugar porque así se tendría una unificación de criterios en cuanto a los servicios financieros, y en segundo lugar porque los usuarios serían mejor atendidos. En la actualidad debido a que no existe dicha unificación, los bancos y otras instituciones financieras actúan compitiendo entre sí para tratar de ganarse al público. En el contexto de la banca nacionalizada no se entiende dicha competencia puesto que da lugar a la desinformación por parte del público y en general a contradicciones en los servicios y en el trato hacia el cliente al diferir de una institución a otra. Así, la competencia resulta adversa en muchos sentidos: no se capta todo el ahorro interno (tanto de personas físicas como de sociedades); la población desconoce la importancia del ahorro interno y crea hábitos deformados de consumo; se crean "barreras" de inaccesibilidad al crédito, etc. Respecto a esto último es importante destacar que muchas personas y empresas probablemente no son sujetos de crédito, sin embargo existen formas alternativas como la conjunción de varios sujetos deficitarios, las Uniones de Crédito son un ejemplo. Pero hay que dar la información, en este sentido la misma llamada de atención hay que hacer para la banca pública, el caso de Nafinsa es claro. Esta institución canaliza sus apoyos financieros bajo muchas

modalidades, y aunque cuenta con grandes recursos para la información (revistas, informes anuales, convenios con fondos como el Infotec, etc.), adolece de un programa que permita ampliar sus servicios e información más allá de sus clientes cautivos. Así el ofrecimiento de sus servicios se hace de una manera pasiva. Es decir, esperando al cliente que reúna los requisitos para ser sujeto al servicio. Una acción más dinámica en este sentido podría prosperar si se recurre hasta el lugar mismo donde se encuentra el probable cliente. No se sabe, pero si se le informa y apoya, este puede incluso llegar a ser un cliente eficientemente potencial en varios sentidos: de aprovechamiento mejor de sus recursos, aumento de puestos de trabajo, elaboración de mercancías para la sustitución de importaciones, etc. Los costos de información es cierto que pueden ser altos, sin embargo los beneficios podrían ser mayores. Sería interesante que en este sentido se realizaran estudios para determinar la viabilidad de un proyecto de información seguido de apoyo de asesoría y crédito para incorporar a la actividad económica activa a muchas empresas que hasta ahora han colaborado, pero que podrían dar más de sí, si se les enseña como.

14. Información y mejores relaciones públicas con los usuarios.- La integración del SFM y la administración unificada podrían coadyuvar a dar mejor información a los usuarios de los servicios ofrecidos por las instituciones de crédito (incluyendo a las bancas oficiales como Nacional Financiera). Ya que en todos estos serían los mismos, su labor en este sentido sería más fácil. Así mismo, las relaciones con estos deberían tender a mejorar, ya que, en primera instancia, los usuarios podrían acudir a cualquier banco que más le acomode, y tener la oportunidad de hacer uso de los servicios ofrecidos, indistintamente si se trata de la institución donde efectuó la apertura de sus

cuentas. Además los usuarios merecen un buen trato y respeto. La atención hacia estos debe ser intachable, y esto incluye cualquier decisión que la banca tome y que afecte directamente al cliente, porque entonces debe dársele a conocer dicha decisión inmediatamente. Un problema muy común en la actual operación es el trato preferencial a las personas con más poder económico. El trato no debería ser discriminatorio para personas con una situación económica menor, y que es la mayoría. La marginación de este sector sólo pone en entredicho la veracidad de los propósitos sociales que estas instituciones dicen perseguir.

15. Formación de Financieros.- Finalmente, en este punto último de las recomendaciones se destaca lo siguiente. Anteriormente se sugería la conveniencia de que personal de Nafinsa asesore al Gobierno en cuanto al manejo de los recursos financieros que contrata esta institución avalada por este. En parte lo valioso de esta relación es que el gobierno estaría haciendo uso de recursos humanos (los de Nafinsa) ya existentes, así como de aprovechar la experiencia de este personal en funciones bancarias de fomento, y financieras. No obstante, el problema de la falta de asesoramiento y en general de la realización de estudios financieros de cualquier ente económico (empresas, bancos, gobierno, etc.) radica en que en México existe un hueco de profesionales con formación en finanzas. De hecho no existe un programa de estudios para este tipo de formación, de una manera integral. De ahí que sería muy conveniente que las autoridades del sector educativo consideren la importancia de trabajar en planes de estudio que respondan a las necesidades actuales, así como a la realidad nacional. Planes de estudio en este contexto deberían contemplar la formación de financieros, expertos en el caso específico de la función bancaria. Las finanzas son aplicables tanto a la práctica empresarial, como a la bancaria, sin embargo

su especialización en esta última actividad permitiría abrir cauces a la investigación financiera en este campo. Se conllevaría así a análisis de problemas de la banca sin precedentes y al establecimiento de parámetros y estándares contra los cuáles medir tanto la eficiencia como la eficacia de esta actividad, al comparar resultados con los esperados.

Una última recomendación dentro de este punto es que las autoridades educativas, en la formación de financieros, deben considerar la elaboración del material de apoyo (básicamente libros de texto y casos y prácticas) para los estudiantes. El actual material que "circula" por las instituciones educativas es enfocado a otra realidad, a otra idiosincracia. Un material de apoyo propio permitiría la mejor comprensión del problema, así como la solución más apegada a nuestra realidad.

Las anteriores recomendaciones pretenden ser una contribución para mejorar las funciones de Nafinsa y del Sistema Financiero Mexicano. Como se apuntó se parte de la recomendación de integrar a todas las instituciones que lo conforman, y su propósito fundamental es ser encauzadas de la mejor manera posible hacia el apoyo de la actividad económica. Se destaca de manera indudable la participación que hacia este apoyo ha tenido Nacional Financiera. Ciertamente su ayuda ha sido muy valiosa y descolla por su creciente impulso, especialmente el dirigido al sector industrial, aún dentro de todas las deficiencias que el sistema financiero presenta. Pero, es precisamente por esto que la labor de instituciones como esta que nos ocupó en la presente tesis, no es más destacable. En efecto, el

impulso que Nacional Financiera ha dirigido a la actividad económica podría ser todavía más relevante. Pero se ha concluido también que la tarea no es unilateral del gobierno, que en su seno está Nacional Financiera, ya que esta necesita el apoyo de todos los sectores de la sociedad, en donde debe apuntarse que el empresarial juega un papel muy importante. Juntos y comprometidos todos los sectores deben dirigir sus esfuerzos hacia metas comunes, en donde las sociales deben ser apremiantemente consideradas.

BIBLIOGRAFIA

Asociación de Banqueros de México, Anuario Financiero de México, (México, D.F.: ABM), Vol. LXII, ejercicio de 1981.

Asociación de Banqueros de México, Anuario Financiero de México, (México, D.F.: ABM), Vol. XLII, ejercicio de 1982.

Banamex, México en Cifras, 1970-1980, (México: Banamex, 1980).

Banco de México, Indicadores Económicos, (México, D.F.: Banco de México), varios números.

Bancomer, "Indicadores Económicos en 1981," Panorama Económico, (México: Bancomer), Vol. XXXII, marzo de 1982, N^o 3.

Bancomer, "La Economía Mexicana: Auge con Inflación," Panorama Económico, (México: Bancomer), Vol. XXX, abril de 1980, N^o 4.

Bennet, Robert, The Financial Sector and Economic Development: The Mexican Case, (Baltimore: The John Hopkins Press, 1965).

Buira Seira, Ariel, "Causas Principales y Efectos Internos de la Inflación," Cincuenta Años de Banca Central. Estudios Conmemorativos, (México, D.F.: CFE, 1976).

Cavazos Lerma, Manuel "Cincuenta Años de Política Monetaria," (Introducción), Cincuenta Años de Banca Central. Ensayos Conmemorativos, (México, D.F.: FCE, 1976).

Chaps, B.D., "Financial Reporting for Bank Directors," The Magazine of Bank Administration, (February 1975).

Escudero Albuerne, Adolfo, La Bolsa de Valores, (México, D.F.: Trillas, 1979).

Espinosa de los Reyes, Jorge, "45 Años de Actividades de Nacional Financiera," El Mercado de Valores, (México: Nafinsa), N^o 28, Julio 9 de 1979.

García Macías, Alfonso, "Nacional Financiera, S.A.: Banco de Fomento y Agente Financiero del Gobierno Federal," El Mercado de Valores, N^o 40, Octubre 2 de 1978.

Goldsmith, Raymond, Financial Institutions, (New York: Random House, 1968).

Gómez Oliver, Antonio, "La Demanda de Dinero en México, Cincuenta Años de Banca Central. Ensayos Conmemorativos, (México, D.F.: FCE, 1976).

González Hinojosa, Tomás H., "PAI, Fogain," El Mercado de Valores, (México: Nafinsa), N^o 6, Febrero 9 de 1981.

González Paras, José N., "La Reforma Administrativa y el Fideicomiso Público," El Mercado de Valores, (México: Nafinsa), N^o 40, Octubre 5 de 1981.

Gurley, John C. y Shaw, Edward S., Money in a Theory of Finance, (Washington, D.C.: Brookings Institution, 1960).

Levin Coppel, Oscar, "El Sector Financiero en la Promoción del Desarrollo Económico," El Mercado de Valores, (México: Nafinsa), N^o 32, Agosto 11 de 1980.

Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, Legislación Bancaria. 27a. Ed., (México: Porrúa, 1982).

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, 27a. Ed., (México: Porrúa, 1982).

Moya Palencia, Mario, "Actividades de Fonatur en 1980," El Mercado de Valores, (México: Nafinsa), N^o 18, Mayo 4 de 1981.

Murphy, Neil S. y Anderson, Paul S., "Running the Bank's Money Position: A Study of Demand Deposit Fluctuations," Innovations in Bank Management, (Selected Readings), Minnesota: Holt, Rinehart and Winston, Inc., 1969.

Nacional Financiera, "Actividades Recientes del Fidein," El Mercado de Valores, (México: Nafinsa), N^o 26, Junio 29 de 1981.

Nacional Financiera, "El Fonep Amplía sus Funciones," El Mercado de Valores, (México: Nafinsa), N^o 32, Agosto 11 de 1980.

Nacional Financiera, "Fideicomisos del Banco de México y Nacional Financiera," El Mercado de Valores, (México: Nafinsa), N^o 26, Junio 30 de 1980.

Nacional Financiera, "Fogain en el Primer Semestre de 1981," El Mercado de Valores, (México: Nafinsa), N^o 37, Septiembre 14 de 1981.

Nacional Financiera, "Informe Anual de Infotec, 1980," El Mercado de Valores, (México: Nafinsa), N^o 17, Abril 27 de 1981.

Nacional Financiera, Informe Anual de Actividades, varios años: de 1973 a 1981, (México: Nafinsa).

Nacional Financiera, La Economía Mexicana en Cifras, (México, D.F.: Nafinsa, 1978).

Nacional Financiera, La Economía Mexicana en Cifras, (México, D.F.: Nafinsa, 1981).

Nacional Financiera, Legislación Constitutiva de Nacional Financiera, S.A., (México, D.F.: Nafinsa, 1982).

Nacional Financiera, "PAI: Conectando los Instrumentos Efectivos para el Impulso de su Empresa," Programa de Apoyo Integral a la Industria Pequeña y Mediana, (México: Nafinsa, 1980).

Nacional Financiera, "Producción de Bienes de Capital en Latinoamérica," El Mercado de Valores, (México: Nafinsa), N^o 47, Noviembre 23 de 1981.

Nida, Thomas A., "Determining Bank Liquidity Through Analysis of Financial Statements," The Magazine of Bank Administration, (January 1976).

Ortiz, Edgar, "Desarrollo Económico y las Migraciones de Trabajadores Mexicanos Indocumentados," Trabajo de Investigación, 80-6, Programa de Doctorado en Administración, UNAM, junio de 1980.

Edgar Ortiz, "La Banca Privada en México. Formación de Capital y Efectos de la Inflación-Devaluación," Comercio Exterior, (México: Banco Nacional de Comercio Exterior), Vol. 31, núm. 1, enero de 1981; pp. 27-38.

Ortiz, Edgar, "Los Países en Vías de Desarrollo y la Intermediación Financiera: Síntesis y Adaptación de Teorías Convencionales y Estudios Empíricos," Trabajo de Investigación, 79-2, Programa de Doctorado en Administración, UNAM, mayo de 1979.

Ortiz, Edgar, "Papel e Importancia de la Banca de Desarrollo," Mimeo, UNAM, 1982.

Pérez Santiago, Fernando V., Síntesis de la Estructura Bancaria y del Crédito, (México, D.F.: Trillas, 1981).

Petricioli I., Gustavo, "Nacional Financiera y el Desarrollo Económico de México," El Mercado de Valores, (México: Nafinsa), N^o 25, Junio 20 de 1983.

Petricioli I., Gustavo, "Política e Instrumentos de Orientación Selectiva del Crédito en México," Cincuenta Años de Banca Central. Ensayos Conmemorativos, (México: FCE, 1976).

Ricketts, D., y Stover, Roger, "An Examination of Bank Financial Ratios," Journal of Bank Research, (Summer 1978).

Rodríguez Rufz, Raúl, El Fideicomiso y la Organización Contable Fiduciaria, (México, D.F.: ECASA, 1981).

Rossetti, José P., Introducción a la Economía, Enfoque Latinoamericano. 7a. Ed. (México, D.F.: HARLA, 1979).

Sánchez Lugo, Luis, "Instrumentos de Política Monetaria y Crediticia," Cincuenta Años de Banca Central. Ensayos Conmemorativos, (México, D.F.: FCE, 1976).

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Pequeña y Mediana Industria, 1980, (México: SHCP, 1980).

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo. (Poder Ejecutivo Federal), (México: SHCP, 1984).

Secretaría de Programación y Presupuesto, Plan Global de Desarrollo, (México, D.F.: SPP, 1980).

Silva Herzog, Jesús, "El Fideicomiso Público como Instrumento de Desarrollo," El Mercado de Valores, (México: Na-finsa), N^o 39, Septiembre 28 de 1981.

Villa M., Rosa Olivia, Nacional Financiera: Banco de Fomento del Desarrollo Económico de México, (México, D.F.: Nacional Financiera, 1976).