

30  
291



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ECONOMÍA**

**EL CRÉDITO A LA PEQUEÑA Y MICROEMPRESA  
DESDE LA PERSPECTIVA DE LA PLANEACIÓN  
COMO DÍNAMO DEL EMPLEO.**

**TESIS  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN ECONOMÍA.**

**PRESENTA :  
BERTHA CASTAÑEDA TORRES**

**Cd. UNIVERSITARIA, D.F. 1997.**



**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

## AGRADECIMIENTOS

*...llegar al convencimiento de que, lo que se desea, se puede lograr implica confiar mas en uno.*

*"Estas líneas tienen la intención de agradecer a mis profesores : el apoyo, la confianza y gran amor, el cual en el transcurso del tiempo son y han sido el soporte intelectual en mis momentos de flaqueza."*

*A USTEDES ABUELOS*

*GRACIAS AMIGOS.*

*A MIS TIOS Y PRIMAS.*

*A MIS PADRES.*

*DRA. MA. ANTONIETA, por tener confianza y fe en un ser que no creia ni en ella misma, con el enorme respeto que despierta en mi, por siempre gracias: BERTHA.*

## I N D I C E

<i>Introducción.....</i>	<i>1</i>
<i>Cap. I Aspectos Prioritarios de la Planeación en la Economía... 8</i>	<i>8</i>
1.1 <i>Papel de la Planeación.....</i>	<i>8</i>
1.2 <i>Planeación Básica.....</i>	<i>11</i>
1.3 <i>La Planeación en Macroeconomía.....</i>	<i>12</i>
1.4 <i>La Planeación en Microeconomía.....</i>	<i>13</i>
<i>Cap. II El Modelo Económico en México.....</i>	<i>15</i>
2.1 <i>Bosquejo Histórico de la Planeación.....</i>	<i>15</i>
2.2 <i>Planes y Programas.....</i>	<i>20</i>
2.3 <i>Política de Fomento Industrial.....</i>	<i>21</i>
<i>Cap. III Función y comportamiento del Empleo en México.....</i>	<i>32</i>
3.1 <i>Evolución del Empleo.....</i>	<i>32</i>
3.2 <i>Políticas Económicas que Originan Desempleo en México.....</i>	<i>37</i>
3.3 <i>Política de Empleo.....</i>	<i>38</i>
3.4 <i>Tasas de Empleo en México ( 1970-1989 ).....</i>	<i>41</i>
3.5 <i>Evolución del Empleo.....</i>	<i>43</i>
<i>Cap. IV Crédito y Fomento a la Pequeña y Microempresa en México.....</i>	<i>45</i>
4.1 <i>Función y comportamiento de las Instituciones.....</i>	<i>45 94</i>
4.2 <i>Instituciones Internacionales que Fomentan el Crédito en México.....</i>	<i>104-107</i>
<i>CONCLUSIONES.....</i>	<i>108</i>
<i>BIBLIOGRAFIA.....</i>	<i>112</i>

## INTRODUCCION

Las políticas liberales de principios de los ochenta, implementadas con el fin de obtener superávit en la balanza comercial, a fin de permitir asegurar el pago de la deuda, suscitan efectos perversos que, por sí mismos, dieron origen, a procesos hiperinflacionarios en numerosos países de América Latina.

Estos procesos son fases duraderas de Hiperinflación que algunos autores dividen en:

- Hiperinflación reptante; e
- Hiperinflación abierta.

Las políticas mencionadas fueron instrumentadas para el caso de México, pues debido a las tendencias reinantes de la inflación, esta tendía a degenerar en hiperinflación.

Por otra parte, los procesos hiperinflacionarios observados en América Latina se caracterizarán por:

a) Un alza de precios, que tiende a comportarse de manera exponencial e incontrolable en donde el gobierno pierde todo dominio de la situación, y los agentes económicos carecen de medio alguno para anticipar el alza de los precios en un mes, semana o al día siguiente;

b) Los precios relativos tienden a comportarse en forma incoherente, lo cual se manifiesta en las dificultades crecientes para producir un mayor número de mercancías. Esta alteración en la estructura de precios vuelve menos atractiva la acumulación de capital, pues retroalimenta la inflación, la que a su vez, se altera y de nuevo se acelera;

c) Se incrementa la fuga de capital debido a la pérdida del

interés en la acumulación, dado que la tasa de inflación es mayor que la tasa de interés;

d) Surge una dolarización pasiva, producto de los profundos desequilibrios en el mercado cambiario. Este proceso es indicador pertinente de una situación hiperinflacionaria;

e) El caos, que aparece en el campo monetario y financiero, tiende a extenderse hacia la producción;

f) La incertidumbre creciente, la pérdida casi absoluta de credibilidad en las políticas económicas, la dificultad cada vez mayor de los agentes para realizar el más simple cálculo económico, la desorganización creciente de las redes de intercambio, en suma, el caos, se manifiesta en fuertes y bruscas caídas en la producción, en políticas de retención y, finalmente, en la aparición y desarrollo de la escasez, junto con rupturas en el aprovisionamiento.

Es así como este proceso se erige como obstáculo a la continuidad de un crecimiento con tasas elevadas y sostenidas. El crecimiento promedio de la economía baja, las fluctuaciones financieras se amplían y, en el peor de los casos, se genera un proceso de desindustrialización-reprimerización; esto es, desinversión productiva. Todo lo cual implica un efecto disgregador sobre la acumulación de capital y los procesos productivos.

Para el caso de América Latina estos procesos hiperinflacionarios se presentaron en la mayoría de los casos, en forma duradera y persistentes, habiéndose entonces de hiperinflación repante.

La enorme exacción de capitales de las economías latinoamericanas, a partir de 1982 constituyó la causa directa e indirecta de estos procesos.

Esta sangría de recursos redujo la oferta global interna y suscitó un fuerte aumento de la deuda pública interna, producida en cierto sentido por el tratamiento de la deuda externa. Esta situación provocó efectos perversos y creó un clima desfavorable.

Esto finalmente, es producto de las políticas de ajuste "de la primera generación, cuyo objetivo fue lograr excedentes en la balanza comercial para financiar el servicio de la deuda externa."<sup>(22)</sup>

Estos mecanismos de ajuste dieron origen a cinco procesos hiperinflacionarios que se encuentran ubicados en el centro mismo, del caos económico los cuales pueden ser caracterizados de la siguiente manera:

1) el primero está ligado a una evolución específica del déficit presupuestal. Durante la segunda mitad de los años ochenta, en países como Argentina, Brasil y México, este déficit representó entre el 10% y 15% del producto interno bruto (PIB).<sup>(22)</sup>

Ante todo, al acelerarse la inflación disminuye drásticamente la presión fiscal y los ingresos del Estado.

Los Gastos a Título del Servicio de la Deuda Pública interna suben desmesuradamente, al ritmo del crecimiento del déficit y de la inflación, siguiendo la cotización del dólar.

La merma de los ingresos y el alza de las cargas de la deuda pública interna, en razón de su amplitud, se compensan parcialmente con las inversiones y, por tanto, el déficit se profundiza.

**El déficit presupuestal alimenta por su cuenta al proceso inflacionario, a través de dos vías principales:**

**a) agrava el clima económico general al minar la credibilidad de las políticas gubernamentales, alimentando así a la aceleración inflacionaria; y**

**b) induce la detención de una enorme masa de títulos de la deuda pública de corto plazo, en manos de las familias y las empresas, lo que subrepticamente se transforma en un impetuoso crecimiento de la demanda de bienes, desbordando a la oferta de dólares. Esto provoca alzas en su cotización, lo que a su vez acelera el proceso hiperinflacionario.**

**2) Se da una fuerte baja de las inversiones productivas, debido a la caída real de las tasas de inversión.**

**Esta caída, además de la hiperinflación, acusa múltiples causas. Entre ellas, habría que mencionar:**

**a) la restricción de las inversiones públicas;**

**b) una contracción del mercado interno;**

**c) una limitada inversión bancaria, debido a la reducción de los depósitos bancarios en moneda nacional;**

**d) un alza de las cargas financieras;**

**e) una erosión en la capacidad de importar;**

**f) la incertidumbre creciente en el sector productivo;**

**g) la pérdida de credibilidad de las políticas económicas;**

**h) una competencia aguda entre inversionistas, debido a la creciente financiarización y al atractivo dado a los títulos de la deuda pública interna.**

3) Un agravamiento doble, debido al conflicto distributivo entre grupos sociales y a la lucha concurrente entre sectores económicos y empresas al buscar una mayor participación en el ingreso nacional. De hecho, el crecimiento en sí disminuye y es negativo, lo cual también se observa en la productividad.

Como consecuencia de esto, se produce una aceleración en la inflación.

4) La existencia de expectativas inflacionarias y la enorme pérdida de credibilidad en las políticas económicas, provoca huida de capitales lo que, aunado a una política de retención de los productores, acelera la inflación.

Todo ello redundando en un proceso de pérdida de dinamismo económico y baja en la producción, reduciéndose la oferta interna de productos.

5) Las variaciones de la tasa de cambio y en particular de la cotización del dólar, paralelamente, llega a desempeñar y superar un cierto umbral de inflación, papel cada vez más importante en la evolución de los precios. La economía se dolariza cada vez más y esta dolarización es pasiva, espontánea.

El liberalismo produce efectos inflacionarios pero, también, produce un efecto contrario al controlar la inflación y retomar un cierto tipo de crecimiento. Sin embargo, la vía liberal es muy estrecha y muy costosa, desde el punto de vista social.

Durante la segunda mitad de los ochenta en los países afectados por procesos hiperinflacionarios aparecen "políticas de ajuste" llamadas de "segunda generación", y cuya ambición en el

corto plazo, es frenar el desarrollo de la hiperinflación. Pero fracasan y la pérdida de credibilidad en esas políticas antiinflacionarias, entonces, se refleja en la sucesión, a gran velocidad, de planes de estabilización. Estos planes varían a merced de las circunstancias, y por lo general fracasan rápidamente.

Para el caso de México, en los ochenta se observó una alta inflación, desembocando hacia finales de 1987 en una hiperinflación.

Tras el alza de la tasa de inflación (casi 160%, en 1987), a inicios de 1988 se instrumenta un plan de estabilización, a través de la firma del Pacto de Solidaridad Económica. Este Pacto fue siendo renovado más adelante bajo la forma de Pactos para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE).

El Pacto detuvo radicalmente la inflación, pero a costa de la clase trabajadora, pues ello significó el congelamiento salarial.

La contracción real y nominal del salario llevó a una contracción de la demanda efectiva, lo que, aunado al aumento de la competencia del exterior, contrajo el ritmo del crecimiento económico, sobre todo en la mediana y gran industria, pero afectando fuertemente a la micro y pequeña empresa.

Bajo este esquema, el resultado fue un aumento del desempleo, ante lo cual, los trabajadores y el gobierno reaccionaron de distinta manera: los primeros aumentarán

significativamente en número al trabajador por cuenta propia en todas las ramas de actividad, como una estrategia de sobrevivencia, particularmente en el comercio; y el gobierno, por su parte decide aumentar los apoyos a microempresas a través de distintos mecanismos, los cuales serán expuestos en este trabajo.

Es por esto, que trato de argumentar que solo mediante la planeación indicativa se logrará frenar la desinversión productiva, y el desempleo que esta produce.

## **CAP I. ASPECTOS PRIORITARIOS DE LA PLANEACION EN LA ECONOMIA.**

Soslayar la planeación en la economía es dejar de lado el quehacer y el hacer de planes y programas, los cuales deben siempre buscar el bien de la sociedad en su conjunto.

### **1.1 Papel de la Planeación.**

En la actualidad, muchos países en desarrollo han olvidado que la planeación es un "Método" e instrumento eficaz para asegurar una tasa elevada de "Crecimiento-Económico", capaz de elevar el nivel de vida de la población.

La experiencia de algunos países, en materia de planificación, pudiera considerarse como prueba de que ésta puede ser un medio seguro para superar el atraso económico y crear una economía desarrollada e independiente.

Es aquí, donde el carácter de la planificación y de la programación, en los países en vías de desarrollo, se determina por la situación específica de los mismos.

Dado el bajo nivel de desarrollo de las fuerzas productivas, y la multiplicidad de tipos económicos, heterogeneidad técnica y socioeconómica, así como la lucha en torno a las vías de desarrollo político y económico que han de seguir, el progreso económico tropieza con grandes problemas, ya que importa más resolver los planteados en el nivel macroeconómico, dejando de lado los microeconómicos. Pero estos últimos, en la realidad, generan un incremento del empleo en algunas ramas y provocan así, que el desempleo se reduzca y agrave aún más la problemática nacional.

La elección de una estrategia acertada se inserta dentro de un proceso complejo, que requiere del análisis de las distintas tendencias de desarrollo de la economía y obliga a considerar la interacción de los procesos económicos, sociales, políticos y culturales.

Después de elaborarse un Plan global, se deben aplicar con gran cuidado los siguientes instrumentos de análisis tales como: Modelos econométricos, Métodos de la programación óptima y los principios de análisis estructural y funcional a nivel "Micro", a fin de hacer un seguimiento del Plan a nivel Macro y poder así detectar las desviaciones Micro y realizar las medidas correctivas pertinentes. (29)

La planificación de la economía nacional debe descansar en el conocimiento y aplicación de las categorías y las leyes económicas del capitalismo, con el propósito de lograr un punto de convergencia en donde se conjugan todos los intereses de la sociedad.

A mi juicio, el "LAIZZE FAIRE"--"LAISSE PASSER" (el dejar hacer; dejar pasar), como parte de la ideología de la política neoliberal instrumentada en la actualidad, podría ser positiva si existiera la capacidad de decidir con conocimiento de causa. (30)

Esto permitiría, a futuro, elegir las metas y los medios de política económica partiendo del conocimiento social de las leyes a que obedece el desarrollo económico.

Para la planeación, tanto en su "Teoría" como en su "Metodología", son de importancia las conexiones y dependencias

funcionales entre los diferentes elementos de la economía. Lo anterior implicaría considerar su aspecto cuantitativo.

En teoría, el "Objeto de la Planificación" considera al Estado como el Sujeto de la Planeación, el cual deberá fungir y tomar el papel de organizador inmediato de toda la producción nacional, buscando elevar las tasas de progreso económico y conjurando óptimamente el crecimiento de la producción y del consumo.

Esta "Teoría" centra sus objetivos dentro de la economía política y de la estadística económica y, en concreto, en las ciencias deterministas. (33)

El análisis o nivel de partida de cualquier plan, se deberá apoyarse enteramente en los métodos del análisis estadístico, en los índices de desarrollo nacional y en los informes anuales y censos sectoriales, considerando tanto las características de los elementos básicos del crecimiento económico y las proporciones intersectoriales, como la estimación técnico-económica de las perspectivas de desarrollo (por rama, y en forma global), así como también las relaciones con el exterior.

Se hace necesario, por tanto, un enfoque general, con programas concretos a nivel sectorial acerca de la argumentación y la adopción del plan de desarrollo, en donde coparticipen Secretarías de Estado y representaciones del Sector Financiero y Empresarial.

## **1.2 Planeación Básica.**

En la planeación básica, existen dos formas ya definidas de efectuarla, las cuales serán:

1) "De arriba hacia abajo". Aquí el nivel de planeación se efectúa considerando el nivel más alto en la jerarquía, de manera ideal. La alta dirección, obviamente, realiza el primer paso, al definir la planeación básica para un cierto lapso de tiempo.

2) "De abajo hacia arriba". Se considera que la suma de los planes individuales que resultan de las diferentes unidades de planeación (municipales, regionales y sectoriales) deben ser equivalentes en cuanto a su carácter conceptual y a su valor, al plan global de la misma unidad (suma vertical).

De la misma manera, la suma de los planes individuales de todo un nivel jerárquico deberá ser igual al total de los planes del nivel inmediatamente superior (suma horizontal), pretendiendo así especificar y corregir su contenido.

Al final, el plan definitivo, y su seguimiento deben ser aprobados por el Congreso de la Unión.

### **1.3 La Planeación en Macroeconomía.**

A mi juicio, aquí se hace necesario que todos los que hacen o ejercen Política tomen en cuenta los puntos que, seleccionados sean los más relevantes para la planeación. Estos puntos serán:

- 1) Definición del esquema: el sistema, la estructura y los elementos de la planeación;
- 2) Desarrollo y fomento de la planeación, en cada una de las áreas importantes, para la mayoría de la población;
- 3) Asesoría, a todos los niveles en lo que se refiere a asuntos técnicos de planeación;
- 4) Coordinación de la planeación, por áreas, con el fin de obtener una completa planeación nacional;
- 5) Determinación, supervisión y modificación oportuna de todas las fases de la planeación;
- 6) Análisis de factores, externos e internos, que afecten a la organización y su planta productiva industrial; y
- 7) Estimulación y participación de los representantes de distintos sectores, en los procesos de planeación y en la toma de decisiones.

#### **1.4 La Planeación en Microeconomía.**

A nivel Microeconómico, en la Planeación empresarial tenemos que tomar en cuenta las estrategias o fases que debe seguir un plan microeconómico:

- a) Concentración
- b) Integración
- c) Diversificación
- d) Retiro.

a.1) En las Estrategias de Concentración, una compañía planea concentrarse en una actividad específica porque el mercado le resulta atractivo; la compañía insiste en mantenerse con su producto en el mercado actual, al no visualizar una mejor alternativa.

b.1) Las estrategias de Integración pueden considerarse como el primer intento cauteloso, de una compañía, para aventurarse más allá de la barrera de su mercado/producto actual.

c.1) Las Estrategias de Diversificación recomiendan que antes que una empresa se decida por llevar a cabo la diversificación, tiene que ver los siguientes puntos:

i) - Observar si los objetivos de crecimiento no pueden alcanzarse, a través de los mercados tradicionales, con productos o servicios tradicionales.

ii) - Considerar si la integración de productos o mercados es factible, insuficiente o solamente complementaria.

iii) - Prepararse para afrontar un gran riesgo, ya que la diversificación siempre presenta la opción más incierta de todas las alternativas estratégicas.

d.1) Las Estrategias de Retiro, por último consisten en el retiro de la actual relación mercado/producto de una compañía.

"Por otra parte, en toda Planeación deben existir metas de corto plazo, de mediano plazo (10 años) y a largo plazo 30 años, valuados periódicamente cada 2 años en forma cuantitativa y cualitativa, modificando los criterios de acuerdo al avance de la planeación".<sup>(6)</sup>

Esto es, habría que considerar dos hechos primordiales:

1) Que la independencia tecnológica, aumente la inversión económica para la formación de recursos humanos altamente capacitados, en donde;

2) El empleo se debe fomentar en las diferentes entidades federativas, según sus prioridades y sin olvidar los polos de desarrollo que las circundan.

## CAP II. EL MODELO ECONOMICO EN MEXICO

La planeación en general es una situación que parece utópica dadas las tendencias imperantes a nivel Mundial de la economía, razón por la cual juzgo conveniente realizar un desarrollo y exposición muy sucinta del papel de ésta en un país como el nuestro "México".

### 2.1 Bosquejo Histórico de la Planeación en México.

La planeación, a nivel nacional, se inicia el 3 de noviembre de 1931 durante la campaña del General Manuel Avila Camacho, quien prometió realizar un plan sexenal; desafortunadamente, cuando este ganó las elecciones, se olvidó de elaborar dicho plan.

Más tarde, el 1<sup>o</sup> de diciembre de 1934, el General Lázaro Cárdenas protestó cumplir un plan nacional en donde se efectuarían cambios de fondo y de forma en la estructura del país, al partir del ejercicio de la democracia. La finalidad del plan sería mejorar las condiciones económicas y sociales de la población.

Posteriormente, en 1958 el Lic. Adolfo López Mateos creó el Consejo Nacional de Planeación y los Consejos Estatales.

A finales de los sesentas el incremento demográfico, el déficit comercial externo, la debilidad de los ingresos fiscales y el menor dinamismo agrícola, señalaron el agotamiento del modelo de Sustitución de Importaciones, cuya característica principal fue una protección industrial subsidiada. Por esto, visto desde una perspectiva histórica, la década de los setenta aparece como el

intento por detener lo que, a final de cuentas, resultaría ineludible: el abandono definitivo de una estrategia de desarrollo que no respondía ya a las circunstancias del país.

Por varios años, se logró mantener el crecimiento de la economía y el empleo mediante subsidios ampliados a la actividad empresarial y a través de una participación cada vez mayor del Estado, en la producción directa de bienes y servicios.

Para sostener los niveles de bienestar, se recurrió al gasto público sin conceder importancia suficiente a los límites del financiamiento no inflacionario. Como resultado, se sucedieron etapas de recuperación con inflación, seguidas por periodos de ajuste y estancamiento.

A su vez, el Lic. Luis Echeverría Álvarez decidió integrar un equipo de planeación, el cual vino a continuar el plan populista de Cárdenas. Sus esfuerzos se encaminaron a conseguir mayores préstamos e inversiones, los que, a pesar de que estimularon el deseo de progreso, no tuvieron efectos positivos para la nación.

En esta década, el petróleo permitió una aceleración aún mayor de los gastos públicos y privados, a partir de los ingresos por exportación esperados a futuro. El país recurrió entonces al endeudamiento externo cuantioso, que fue uno de los motivos de la crisis profunda de los ochentas.

Debido a la crisis mundial del crudo y, al no materializarse las perspectivas optimistas anticipadas, el país se vio envuelto en una crisis de emergencia, lo cual hizo necesaria e indispensable la reconstrucción de la economía nacional conforme

**a pautas distintas, que aseguraran, sobre todo:**

- un desarrollo sustentable y equitativo;**
- el ejercicio pleno de los derechos;**
- la igualdad de oportunidades para todos;**
- el progreso social; la salvaguarda de la soberanía.**

**En suma, mejores posibilidades socioeconómicas para la nación, dentro de un mundo interdependiente y asimétrico.**

**El Lic. José López Portillo, por su parte, escribió acerca de la Administración Pública y determinó que en México se debe planificar. Para esto, creó la Secretaría de Programación y Presupuesto, la cual elaboró un Plan Global de Desarrollo para los dos últimos años de su gobierno; sin embargo, los resultados fueron superficiales.**

**Debido a esta panorámica general de la economía de la nación; en el sexenio de José López Portillo se aprueba la Ley de Planeación, la cual promulgada a comienzos del sexenio siguiente (30 de diciembre de 1982), establece un marco de referencia para la planeación nacional. De la constitución nacional y de ley de Planeación se han consultado los siguientes artículos:**

**El Art. 25 constitucional asigna al Estado (gobierno, Entidades Legislativas, partidos y sociedad civil), la responsabilidad de la acción planificadora.**

**Artículos de la ley de Planeación que se consideran de importancia para nuestros fines:**

**- Art. 4 "Es responsabilidad del Ejecutivo Federal conducir la Planeación Nacional de Desarrollo.."**

**- Art. 5 "El Presidente de la República remitirá el Plan al Congreso de la Unión, para su examen y opinión".**

- Art. 6 "El presidente informará sobre las decisiones adoptadas para la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo".

- Art 8 "Los Secretarios de Estado informarán al Congreso el estado que guardan sus respectivos ramos y, en su caso, explicarán desviaciones".

- Art. 9 "La Administración Centralizada deberá planear y conducir..."

- Art. 14 "Da atribuciones a la extinta SPP".

- Art. 15 "Menciona a la SHCP como participe, en el Plan Nacional de Desarrollo". Verifica que las operaciones previstas cumplan los objetivos y prioridades del plan.

- Art. 16 "Las dependencias de la Administración Pública vigilarán sus actividades, conforme al Plan Nacional de Desarrollo.

- Art. 20 "Tendrá lugar la participación y consulta de diversos grupos sociales, con el propósito de que la población exprese sus opiniones para la elaboración y ejecución del plan y los progresos a que refiere esta ley.

"En términos generales, el ejecutivo federal es responsable del Plan Nacional de Desarrollo."

"El H. Congreso de la Unión examinará y dará opinión del documento".

Para el sexenio siguiente, el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado publicó su Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, en donde, desafortunadamente, la implementación, instrumentación y ejecución de dicho plan no llegaron a cristalizar su objetivo fundamental, el cual era disminuir los espacios existentes entre la economía de los Estados Unidos y la de México.

En este caso, la Administración Pública tenía un elemento de referencia, pero el marco conceptual presentado fue un marco abierto, en donde todas las acciones eran posibles. En apariencia, se cumplía con el Plan Nacional de Desarrollo (PND).

Sin embargo, para los objetivos de este trabajo nos interesan las políticas a instrumentar en el sexenio 1989-1994 del Lic. Carlos Salinas de Gortari, quien publica el Plan Nacional de Desarrollo. En el se sintetizan, en general, los siguientes objetivos y metas de política económica:

- a) La recuperación del crecimiento industrial, así como avanzar en la democracia y elevación del nivel de vida;
- b) la recuperación del valor adquisitivo de nuestra moneda;
- c) la disminución de la inflación;
- d) el aumento de la planta productiva; y
- e) la renegociación de la deuda externa en forma favorable, para un 35% del 50% de la deuda. Con esto se esperaba, a finales del sexenio, la disminución radical de la deuda en términos reales.<sup>(7)</sup>

En otro sentido, con frecuencia se considera a la planeación erróneamente como planeación financiera y presupuestaria, idea inexacta de los que hacen o ejercen la política en México.

Es por estas razones que la inserción de México a los países en desarrollo deberá darse dentro del marco de una nueva división internacional del trabajo, la cual exige, expectativas de

unidad y de acción conjunta, así como de vinculación digna y equitativa con los diversos polos del desarrollo económico y del poder mundial. Para esto, se hace necesario instrumentar una planeación de la economía nacional en donde se observe una verdadera vinculación entre la Macro y la Microeconomía.

Es por esto que, en todo plan de desarrollo se deberían considerar los instrumentos de política económica que, unidos a programas específicos acerca de salario, empleo, inversión y políticas sociales, logren, mediante una correcta adecuación y coordinación, el bienestar de la población.

## 2.2. Planes y Programas.

En México, escribir sobre planeación económica es difícil, dado que las fuentes de información escrita y oral pretenden orientar a las personas hacia concepciones ideológicas unilaterales, lo cual no hace sino reafirmar el poder de ciertos grupos políticos, a través de los sesgos ideológicos con que dichas concepciones matizan la realidad.

La secuencia histórica de la planeación en nuestro país muestra esfuerzos aislados, de tal forma que su consistencia nacional dista mucho de ser un plan global, cuyo beneficio estaría orientado a la mayoría de la población. En este sentido, se han realizado esfuerzos durante los doce años anteriores mediante propuestas de diversos planes nacionales, entre los cuales habría

que mencionar el Plan Global de Desarrollo, elaborado a fines del sexenio del Presidente Jose López Portillo, y el Plan Nacional de Desarrollo, a fines del sexenio del Lic. Miguel de La Madrid Hurtado, posteriormente ejecutado por el Lic. Carlos Salinas de Gortari. Y a pesar de que estos planes han sido propuestos por el ejecutivo federal, en su elaboración se observa en ellos tanto la falta como la ausencia de representantes de los diferentes grupos de la sociedad, así como del H. Congreso de la Unión.

Puesto que la economía mexicana es representativa de los países en vías de desarrollo, en donde es evidente la desincorporación de las empresas en manos del gobierno, misma que ha sido acelerada, determinar un panorama claro de quién hace planeación en México, a nivel corporativo, es difícil.

### **2.3 Política de Fomento Industrial (1989-1991).**

Al inicio de la administración del Lic. Carlos Salinas de Gortari, la situación económica y social era dramática y desalentadora. Los desequilibrios estructurales acumulados a lo largo de muchos años, unidos a los problemas de la deuda, inmersos en un entorno internacional adverso como nunca antes, con altas tasas externas de interés, baja actividad económica mundial, barreras a las exportaciones de los países en desarrollo y suspensión abrupta de los flujos financieros del exterior, etc., plantean un panorama caótico para la economía mexicana.

Recomponer la situación económica implicó, entonces, un cambio estructural del aparato productivo en general, con miras a

darle a la economía un giro exportador. Los grandes avances debían orientarse a corregir los desequilibrios fiscales; replantear la intervención estatal en la economía; apoyar el quehacer público en lo estratégico y prioritario; impulsar la política social del estado; racionalizar la protección comercial y fortalecer las finanzas de las empresas.

Bajo esta perspectiva, México se encuentra inmerso dentro de un marco internacional en constante cambio y en donde está en marcha una revolución tecnológica de enorme alcance, que compacta las distancias y los tiempos, trastoca las demandas de materias primas y mano de obra, promueve una nueva división internacional del trabajo e impone nuevos imperativos de competencia y calidad.

La acumulación de desequilibrios financieros y comerciales, entre los países más grandes, ha presionado los mercados. A su vez, la desviación de los flujos de crédito, el alza consecuente de las tasas de interés y las prácticas proteccionistas internas, limitaban la participación de los países en desarrollo dentro de los cambios de la economía mundial.

Dentro de este marco el Lic. Salinas de Gortari propuso una estrategia moderna de desarrollo económico, cuyo objetivo era, según su punto de vista, satisfacer las necesidades y las aspiraciones del pueblo.

La Acción Económica que el Lic. Salinas decidió instrumentar se desarrollaría en cuatro grandes ámbitos: financiamiento del desarrollo; mayor profundidad en los cambios estructurales; ampliación prioritaria de la infraestructura y modernización de nuestros sectores productivos.

**Aquí, varios serían los motores del crecimiento sostenido: la inversión privada; las exportaciones no petroleras; la inversión pública en infraestructura y la expansión del mercado interno.**

**Es así como:**

**- a la inversión privada se le asignaba, por varias razones, un papel fundamental, sobre todo debido a la prioridad que se le dio en la estrategia de desarrollo al crecimiento de las manufacturas y las exportaciones, ámbito por excelencia para la iniciativa de los particulares, incluidos los pequeños y medianos empresarios;**

**- las exportaciones no petroleras serían un factor permanente y primordial en el crecimiento de nuestra producción;**

**- la inversión pública sería clave en la recuperación del crecimiento, no por su monto, sino por su canalización estratégica hacia la ampliación de la infraestructura básica del país; esto definiría el ritmo posible de la expansión global de la economía;**

**- la expansión del mercado interno se produciría como consecuencia del crecimiento del empleo y del indispensable fortalecimiento del poder adquisitivo de los salarios, sobre todo de los bienes de consumo masivo.**

**Para articular en forma armónica estos componentes fundamentales de la demanda nacional se usarían los instrumentos disponibles de política fiscal, monetaria, comercial y de gasto público.**

**Con estos cambios estructurales, el éxito empresarial dejaría de depender de la renta derivada de la protección excesiva**

y de los subsidios injustificados o del salario inadecuado, basándose sobre todo, como los propios empresarios lo han propuesto, en la productividad y en la capacidad para organizar la producción y el comercio.

Para ello, se fomentaría la inversión en infraestructura, en acceso a insumos, en disponibilidad de tecnologías, en regulaciones simples y en carga tributaria y crédito, en términos similares a los que prevalecen en el exterior.

La centralización administrativa para la toma de decisiones y la concentración geográfica de actividades, eran escollos para el desarrollo nacional. Superarlos, era parte fundamental de la estrategia del cambio estructural.

Como contraparte de la mayor apertura comercial, se propuso entonces eliminar algunas regulaciones internas que, en el pasado, resultaron necesarias para garantizar condiciones de competencia.

En este sentido, la modernización del aparato productivo sería prioritaria al crear, en el entorno, la infraestructura necesaria para la industria. Las medidas de fomento industrial con carácter sectorial, que son indispensables, se basarían en esquemas de concertación, en acuerdos claros y en mecanismos de evaluación rigurosos, a fin de mantener la coherencia y la capacidad transformadora de una política industrial exitosa, en donde se apoye de manera destacada la Pequeña, Micro y Mediana Empresa.

Aunado a lo anterior, se impulsaría la ampliación y mejoramiento de los recursos humanos, para lo cual se promoverían los vínculos entre la investigación aplicada, el desarrollo

tecnológico y el aparato productivo, como medio de encontrar respuesta a las demandas específicas de la industria y también para movilizar mayores recursos.

Es así como la modernización económica exigía un perfil básico de empresarios que cumplieran con una función social de alta complejidad técnica, que combinan adecuadamente los recursos productivos, al adaptar y coordinar sus decisiones de producción, organización, administración, contabilidad, mercados y tecnologías; y que mejoran, si ése fuera el caso, sus relaciones laborales.

La función empresarial debía modernizarse, para alcanzar altos niveles de eficiencia productiva y social. Esto era válido tanto para la empresa privada, como para la pública y también para la del sector social.

Sólo un empresario así podría enfrentar los retos internos y externos de la modernidad económica. Sin su participación comprometida, resultaría imposible consolidar la base productiva de la Nación.

Dentro de este marco el Lic. Salinas de Gortari promovió la "Alianza para la Producción", que era una estrategia del Estado-particulares para la creación de consorcios empresariales exportadores con cobertura mundial, en el cual el Estado desempeñaría una función de apoyar tanto a la comercialización como a la investigación, además de promover la apertura de nuevos mercados.

Solo así el Estado dejaría de ser subsidiario, al transformarse en promotor y aliado de la empresa mexicana ante el mercado mundial.

Con esto quedaba redefinida la presencia del Estado, al orientar la energía y vitalidad social hacia un desarrollo que permitiera un manejo soberano y racional de los recursos naturales, una distribución equilibrada de las actividades en el territorio, una apropiación adecuada de los avances tecnológicos y productivos y una inserción eficiente en la economía mundial, junto con una educación eficaz y moderna, satisfactores básicos para los ciudadanos y las familias, aparte de un empleo remunerado y, sobre todo la ampliación de oportunidades para poder elegir el tipo de vida que se desea. Por supuesto, esto era un buen deseo que, a mi entender, no tenía sustento real.

Debido a los cambios que surgieron a nivel internacional, la industria mexicana ha entrado de lleno en un proceso de internacionalización en sus ciclos de reproducción, lo que se percibe en la creciente e irreversible importancia que el mercado mundial tiene, para el conjunto de la producción manufacturera del país.

Hasta los ochenta, el proceso de industrialización se basó en la protección comercial del mercado interno, lo que mantuvo a la economía bajo condiciones de invernadero. Allí se incubó una estructura industrial contrahecha, en la que interactúan sectores con muy diversos grados de eficiencia.<sup>(8)</sup>

No obstante ser la producción industrial diversificada, su producción final ha sido poco integrada, verticalmente, dada la falta de competitividad y la demanda insaciable de importaciones que dicha estructura industrial generó, lo cual conforma uno de los principales cuellos de botella para el crecimiento sostenido del país.

Para resolver este problema, el grupo hegemónico dentro del Estado gesta e instrumenta políticas que dieron origen a un nuevo Bloque Industrializador. Este grupo sacrificó a aquellos segmentos obsoletos de la Planta Industrial al redefinir sus alianzas con el capital transnacional y con los grandes grupos internos, bajo la perspectiva de una internacionalización de la producción industrial mexicana.

Al Nuevo Bloque Industrializador, se le ha caracterizado como secundario-exportador. Sin embargo, sus principales mecanismos de reproducción y despliegue presentan flancos débiles e incongruentes.

Entre sus debilidades está el papel que se le asigna a la microeconomía, pues no se le devuelve a ésta su papel molecular decisivo en el desarrollo macroeconómico, en donde quizá se puedan redescubrir algunos de los factores que sirven como resorte fundamental del crecimiento.

Por su naturaleza y profundidad, este problema ha sido denominado insistentemente como "estructural", debido a que podría catalogarse como una crisis del modelo de acumulación efectuado en México de los años sesenta a los ochenta, más conocido como "Modelo de Sustitución" de Importaciones. El nuevo modelo mostró falta de competitividad, además de provocar una demanda insaciable de importaciones, como efecto de las carencias y apetencias que dicha estructura industrial generaba. Su principal característica fue capitalizar a la industria y descapitalizar al campo, generando así una gran pobreza en México.

En México industrialización dependiente, como el caso

caracterizó a México por aquellos años, entre sus elementos más sobresalientes y significativas presentaba:

1) Un consumo interno cada vez más abundante y diversificado;

2) Una creciente integración de bienes de capital nacionales en su producción, y

3) Vacíos sustanciales en la integración productiva de sus eslabonamientos intermedios.

Sin embargo, para transitar desde un bloque industrializador como el caracterizado, hacia un nuevo bloque también denominado "Modelo Secundario-Exportador" o de reestructuración industrial, era necesario tener en cuenta las peculiaridades que determinarían el quehacer y el hacer del sector terciario (servicios) dentro de la economía nacional futura cuyas características centrales se caracterizan por:

1) Una producción dirigida hacia el mercado interno, sustancialmente menor y menos diversificada;

2) Una paralización y un retroceso en el desarrollo de la oferta interna de maquinaria y equipo;

3) Un desarrollo de aquellas columnas industriales dirigidas hacia la exportación, fundamentalmente a base de productos intermedios, como partes componentes o materiales industriales procesados, que descansan en grados crecientes de integración vertical y en la diversificación de su oferta industrial.<sup>(10)</sup>

Otras características adicionales muestran su debilidad en la poca generación de empleo y en el reforzamiento de una distribución desigual del ingreso.

La primera característica se debe a que el proceso de liberalización comercial, en donde descansa el nuevo bloque, ha barrido con los viejos eslabonamientos productivos.

EL Nuevo Modelo Industrial tendrá que nutrirse de cambios observados en el ámbito económico interno, no sólo de índole macro sino también de lo que, en general, podría llamarse de incentivos y de infraestructura.

En esencia, dicha reestructuración industrial implicaba inducir, por diversos instrumentos y en especial a través de los precios relativos, y que los recursos fluyeran oportunamente hacia aquellas actividades que los requirieran, para expandirse con cierta seguridad.

Era indispensable que las empresas y proyectos que se concibieran a partir de una estructura de precios distinta a su realidad sufrieran una pérdida adquisitiva, que respondiera y reflejara la inflación provocada en el pasado, en materia de asignación de recursos.

Para corregir la situación de crisis estructural era necesario adoptar diversas medidas, referidas éstas a tres campos básicos:

- a) modernización técnico-productiva;
- b) modernización comercial; y
- c) saneamiento financiero.

a.1) En el caso de la modernización técnico-productiva deberían modificarse ciertos procesos, a fin de que respondieran con eficiencia a las nuevas relaciones de la economía mundial y a

los precios de los insumos internos, lo que en esencia viene a significar que el dinero sería más caro que las divisas, pues tiene un costo mayor, que el trabajo fuera relativamente más barato y que los insumos provistos por el sector público estuvieran menos subsidiados;

b.1) Para la modernización comercial, se necesitaba continuar diseñando estrategias para una penetración más eficaz en los mercados de exportación, así como la modernización de los canales de distribución y comercialización internos; y

c.1) En el aspecto financiero, se requería capitalizar a las empresas. En la mayoría de los casos, los recursos se debían demandar para dos propósitos:

1) sufragar los gastos relacionados con la reestructuración propiamente dicha; y

2) cubrir pérdidas de ejercicios anteriores.

Para describir este proceso en ocasiones se usa el término reconversión, quizá con objeto de señalar lo discontinuo y urgente del cambio. En alguna medida significaba reconstrucción, ya que, para todo propósito práctico, una parte de la planta productiva ha quedado inservible, desde el punto de vista de su viabilidad económica.

Este proceso no era exclusivo de México. Por las condiciones tecnológicas, de cambios en la economía internacional, por la denominada crisis energética y por la situación que prevalecía en los mercados financieros, la mayoría de los países se encontraban comprometidos con mutaciones de esa naturaleza.

Para todos hay factores internos y externos que así lo requieren.<sup>(10)</sup>

Para que la industria nacional pueda acceder a la competencia, en los distintos mercados internacionales, se hace necesario un desarrollo tecnológico independiente.

El Modelo hasta aquí esbozado tiene ya en operación once años, y, a pesar de la política de cambio estructural que se ha venido instrumentando y que tiene repercusiones sustanciales, a nivel industrial, no ha cumplido hasta la actualidad con sus metas, como ya se ha mencionado. La nueva ruta de industrialización deberá conducir a la economía nacional a la consecución de dos metas:

- 1) aumentar la productividad y la competitividad; e
- 2) incrementar la capacidad exportadora.

EL ideal manejado aquí es que la economía mexicana deberá adaptarse a la estructura de precios internacionales, en especial a la de E.U y Canadá. Desde el principio, este ajuste debe dar lugar a un proceso de especialización en el comercio, lo que significará la muerte de empresas y ramas de actividad ineficientes o incapaces de enfrentar las nuevas condiciones de competencia.

La presunción es que aquellas empresas y ramas que reaccionen bien, presuntamente competitivas, deberán llegar a superar los efectos destructivos de la especialización.

"El modelo deberá conducir al aumento de empleo, gracias a la constante expansión de capital y de la actividad productiva".

Además, todo el proceso expuesto exigirá una evaluación Microeconómica, en lo posible a nivel de unidad productora.

### CAP III. FUNCION Y COMPORTAMIENTO DEL EMPLEO EN MEXICO.

El no reconocer la importancia de esta variable en la economía dentro del marco de políticas económicas ha generado altos costos sociales tanto para el desarrollo como para el crecimiento de nuestra economía, es así como aquí se exponen algunas inquietudes.

#### 3.1 El Empleo en México.

Frecuentemente, en el pasado y aun en el presente, el empleo ha sido considerado como un producto secundario del desarrollo y no como un objetivo propio de la economía política.

De esto resulta que, tanto la teoría como la práctica, conscientemente han aceptado absorber a un número creciente de desocupados para poder llevar a cabo un desarrollo de industrialización.

De esta manera, el gran problema al cual se ven enfrentados sobre todo los países en desarrollo, consiste en su dependencia tecnológica hacia los países industrializados. Su forma de industrialización queda determinada principalmente por el tipo de maquinaria que adquieren y utilizan.

Es así, como después de la segunda guerra Mundial, en los años cuarenta, se dio una transformación importante en la estructura ocupacional del país. De ser una sociedad predominantemente rural, entra a un esquema de desarrollo industrial que orienta la dinámica de empleo hacia la naciente industria y hacia los servicios vinculados a los centros urbanos, en rápida expansión.

En los cincuenta la demanda de empleo se iguala según algunos autores, tanto en el área rural como en el sector

industrial, consiguiendo superar por algún tiempo el reto de una oferta extraordinariamente dinámica de mano de obra, derivada de tasas de mortalidad infantil en descenso e índices de natalidad en aumento. (24)

Y en los sesenta, al bajar el ritmo del crecimiento industrial, se abre una brecha entre oferta y demanda de empleo, que tiende a fomentar el crecimiento informal del mercado de trabajo tanto en el ámbito rural como en el urbano.

En los países en desarrollo existe un excedente de mano de obra, especialmente de la no calificada, de tal manera que, al aplicarse una tecnología de alta consideración, en términos de su intensidad de capital, sólo una pequeña parte de la mano de obra existente en la localidad encuentra empleo, creándose así problemas de desocupación a pesar del ritmo de desarrollo que este tipo de política pueda impulsar.

La falta de un control estadístico permanente y confiable del del mercado de trabajo, en países como México obliga, para efectos de análisis, a remitirse a los resultados de censos y encuestas de hogares.

Los primeros tienen la gran desventaja de ser, la mayoría de las veces, muy antiguos poco actualizados mientras que las encuestas de hogares contienen por lo general datos demasiado inexactos. Esto puede ser detectable con mayor frecuencia en el sector informal.

La nueva tendencia de dividir a la socioeconomía en un sector formal y en uno informal desempeña un papel muy importante

para los análisis ya que su definición entre sector moderno y sector tradicional posee ventajas para la conceptualización ordenada de los problemas.

Además, la división entre sector informal y sector formal tiene otra ventaja debido a que en la mayoría de los países subdesarrollados, existen dos campos bien definidos: 1) un sector organizado, que corresponde al sector formal, el cual recibe ayuda por parte de los sectores estatales; y

2) un sector informal, carente de organización, que no puede ser analizado sino dentro de un contexto global de política ocupacional en el país, pues la fracción informal urbana es el reflejo de toda la situación de la ocupación nacional, puesto que figura como sector residual de toda la mano de obra en el país.

Se consideró importante analizar aquí la evolución del empleo a partir de 1978 a 1989, con la finalidad de establecer si los planes de desarrollo han cumplido con la política de empleo, que es el caso a observar. De tal forma se intuye, empíricamente, la importancia de esta política dentro de una estrategia global de desarrollo.

Para este objeto, es importante destacar los proyectos industriales de desarrollo intensivos en capital, vs los proyectos intensivos en mano de obra.

También se consideró indispensable analizar los efectos de la política económica aplicada y de toda la planificación de desarrollo sobre la situación ocupacional del país, además de las

diferentes fases de desarrollo que ha tomado la economía nacional desde una óptica global, que contemple los aspectos socioeconómicos que le atañen.

Para realizar el análisis, se toman en cuenta el crecimiento de la población y la tasa de crecimiento ocupacional de la industria (pequeña y microempresa).

En general, se puede afirmar que todos los países de América Latina tienen las mismas características de crecimiento en sus economías, y éstas son:

- estancamiento del sector agrícola y transferencia e incapacidad de generar riqueza, lo cual se ha reflejado en una reducción de su tasa ocupacional;

- desfase en las metas productivas, a nivel sectorial, regional y por proyectos;

- la composición de las metas de inversión;

- el tipo de tecnología utilizada; y

- la composición del sector formal de empleo y el informal.

Es así como, en la planificación del empleo dentro del marco de la planificación económica general, se deben tomar en consideración tanto el establecimiento de alternativas, en donde se utilice la mano de obra disponible según las tendencias del crecimiento económico esperado, como el diseño de políticas para alcanzar las metas propuestas.

Sólo con la concreción de programas de desarrollo sectorial y de proyectos de inversión que contemplen los planes globales propuestos en cada sexenio, se logrará generar futuro empleo.

Se estimaba, en general, que los proyectos más importantes que se tenían contemplados generarían empleos y que su impacto

implicaría un crecimiento de la tasa ocupacional.

La década comprendida entre 1978-1988 representó para la economía mexicana un periodo singular, observandose cambios abruptos en la dinámica del heterogéneo mercado de trabajo al pasar desde un alto crecimiento del sector moderno, durante el auge petrolero del periodo 1978-1982, a la más severa crisis económica de los últimos cincuenta años, que irrumpe en 1982 y se extiende hasta 1987.<sup>(30)</sup>

A partir de 1982 con el estallido de la crisis por endeudamiento, la cual se manifestó se perfiló un nuevo modelo económico llamado de ajuste estructural el cual pretende generar una nueva forma de inserción de la economía mexicana en la economía internacional.

Al mismo tiempo en 1982 en el país se dio una gran apertura del sistema financiero y en lo productivo se plantea el aprovechamiento de las ventajas comparativas.

Este modelo se fundamentó en la industrialización por sustitución de importaciones, planteó como eje de esta política la liberalización de los mercados nacionales y de exportación a través de la liberalización de los precios, la instrumentación de políticas cambiarias y arancelarias encaminadas a eliminar lo que llamaron el "sesgo antiexportador, así como otras medidas que se dijo, contribuyeron a fomentar la modernización, como fue la privatización de algunas instituciones públicas y las reformas tributarias.

Al crecimiento acelerado de las actividades asociadas a la inversión, le siguió una época en la que las fuentes más dinámicas

del sector formal perdieron bruscamente su impulso, llegando a convertirse en los centros mas intensos de crisis debido a su constante expulsión de mano de obra.

Esta situación coincidió con altas tasas de expansión de la fuerza de trabajo, producto de los elevados índices del crecimiento demográfico imperante desde dos décadas atrás, lo que dio por resultado una regresión significativa en la situación ocupacional del país. Por su parte, el mercado informal de trabajo creció a pasos acelerados especialmente en los grandes centrosurbanos, al tiempo que en la economía moderna el potencial de generación de empleo, al debilitarse las ramas más dinámicas, se orientó hacia nuevos sectores y regiones del país.

### 3.2 Políticas Económicas que Originan Desempleo en México.

Se considera que observando las políticas económicas, en su comportamiento dentro de la economía mexicana durante una década, es posible comprobar los efectos de esas políticas. Por eso se parte de la década de 1978-1988, que es señalada como el período del auge petrolero, entonces convertido en el principal motor de la actividad económica. Este auge desencadenó un conjunto de transformaciones las que posteriormente repercutieron en los déficits crecientes de la balanza comercial y de las finanzas públicas y dieron paso a la crisis de la deuda.

Por esa época, el dinamismo de la exportaciones petroleras y el flujo masivo de capital externo hacia el país le imprimen tal dinamismo a la actividad productiva y al empleo, que contribuyen a

posponer los indicios de la recesión que en otras economías ya había, empezado a manifestarse, a partir de 1981.

Este excepcional aumento de la actividad económica y del empleo llegó a provocar estrangulamientos y demoras en numerosos proyectos, e incluso, intranferencia con los procesos normales de la actividad agrícola.

Con la crisis petrolera de 1982, surge un punto de inflexión en la trayectoria del crecimiento seguida por el país en las últimas cuatro décadas, la que tuvo sus repercusiones en el empleo al surgir, en el sector industrial, una recesión productiva y cesantía de personal ocupado. Este fue uno de los momentos más críticos del periodo sobre todo en los años de 1983 y 1986.

Durante el auge petrolero, se le dio una amplia cobertura a la fase de exploración para fines de determinar las reservas del país, recurriéndose para ello a un amplio financiamiento externo. Esto sumado a los desequilibrios crecientes de la balanza comercial y de las finanzas públicas, provocó la contracción repentina de capital externo, obligaron al gobierno a iniciar un severo programa de ajuste.

### **3.3 Política de Empleo.**

El Programa de Ajuste planteaba la reducción de la inflación, como objetivo central, mediante el abatimiento del gasto, el fortalecimiento de los ingresos del sector público y el fomento del ahorro interno, como elementos básicos. Los

principales efectos que se manifestaron a lo largo de la crisis, fueron: una sensible caída de los salarios reales y la contracción de la demanda interna, además de la persistente salida de recursos por concepto de servicio de deuda, junto con la tentativa de encontrar, en la exportación, un motor de impulso al crecimiento.

Debido a la fuerte caída en el ritmo de crecimiento de la ocupación, alimentada tanto por factores demográficos como por razones económicas, se produce una mayor ampliación del número de ocupaciones surgidas al margen de la formalidad.

Algunos estudiosos del empleo determinan como principales rasgos o características de éste:

- la desaceleración de la capacidad de absorción de mano de obra en el sector industrial, como resultado de la baja productiva;

- la pérdida de dinamismo, relativamente mayor en el empleo de las ramas vinculadas a la inversión y a la producción de bienes de consumo durable, en los años de 1983 y 1986, lo cual significó la cancelación de puestos de trabajo, tanto de eventuales como algunos de carácter permanente;

- la reorientación de la dinámica del empleo dentro de la economía estructurada hacia el sector servicios, en empresas de menor dimensión y en puestos de menor nivel de remuneración;

- el surgimiento de nuevos polos de absorción de mano de obra, en empresas maquiladoras y otras ramas vinculadas a la exportación, además de la formación de regiones y áreas

geograficas cuya intensa dinámica ocupacional contrastaba con la situación del resto del país; y

-el surgimiento del sector informal, como fuente de absorción de parte importante de la fuerza de trabajo; lo que también implicó la aparición de presiones adicionales para la migración laboral indocumentada.

"Estos rasgos no tienen un carácter uniforme a lo largo del periodo en el que se desenvuelve este proceso, sino que se acentúan o atenúan, de acuerdo a cada una de las fases por las que ha transitado la crisis".<sup>(21)</sup>

Un rasgo significativo que muestra el empleo del sector industrial en este periodo, fue la gestión de cambios importantes en la orientación sectorial y regional de los trabajadores de carácter permanente. Las actividades más afectadas fueron las vinculadas con la inversión y la producción para consumo duradero, como la industria de la construcción y el transporte.

Es así como la dinámica ocupacional en la industria empezó a desplazarse hacia las industrias maquiladoras (que entre 1982 y 1987, cuadruplicaron su plantilla de personal) y aquellas orientadas a la exportación. La industria de bienes de consumo no duradero, que en los años previos a la crisis había evolucionado a tasas comparativamente bajas, resultó aún más resistente a los efectos de la crisis y pudo mantener su ritmo de absorción de mano de obra.

Las principales áreas metropolitanas y ciudades en las que el peso de la industria automotriz y de bienes de capital era relativamente alto, fueron las más dañadas de 1983-1986.

Una repercusión menos violenta fue la observada en las regiones con predominio agrícola o en aquellas localidades en las que la actividad económica se orientaba en forma primordial a la industria de bienes de consumo no duradero o a los servicios.

### 3.4 Tasas de Empleo en México (1970-1989).

*El desempleo es un problema fundamental en la actualidad para países como México, de acuerdo con la ley de Okun. La cual, afirma que, por cada 2.5 puntos porcentuales en que la tasa de crecimiento del PNB real se mantenga durante un año por encima de la tendencia, la tasa de desempleo descenderá en un punto porcentual. (21)*

O sea, los periodos en los que el desempleo es elevado, serán aquellos en los que el PNB efectivo (real) no alcance el índice potencial o programado.

Así, un elevado desempleo vendrá a ser síntoma de despilfarro, pues en las recesiones, cuando el desempleo es elevado, el aparato productivo no produce a su máxima capacidad. Lo cual produce como consecuencia una contracción del mercado. Los teóricos de la economía han realizado la siguiente clasificación del desempleo.

**Tipos de Desempleo:**

**Existen tres clasificaciones básicas del empleo, las cuales serán:**

- a) - friccional,
- b) - estructural, y
- c) - cíclico.

a) En el desempleo Friccional hay un incesante movimiento de personas en busca de mejores oportunidades de empleo, el que puede presentarse en las diferentes regiones de un país. A menudo se piensa que son desempleados-voluntarios.

b) El desempleo Estructural es el caso en el que puede encajar México, de acuerdo a la definición del mismo, pues se refiere a una desproporción entre la oferta y demanda; o sea, existe una permanente no coincidencia de desequilibrios de ambas, con una mayor demanda.

Los desequilibrios se producen debido a que algunos sectores productivos crecen a costa del decrecimiento de otros. Para el caso examinado, el sector industrial crece a costa del sector agrícola.

c) El desempleo Cíclico, por último, es cuando la demanda global de trabajo es baja; o sea, disminuye el empleo como consecuencia de una demanda agregada insuficiente, o bien, se observa una contracción de la demanda total de bienes y servicios. (e)

### 3.5 Evolución del Empleo.

Durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari 1988-1994 se observó, que su ideología sienta sus bases en el convencimiento de las libres fuerzas del mercado, las cuales según esto regularían todo. Este nuevo modelo en la economía mexicana denominado Modelo Neoliberal. Planteó una política industrial la cual se sustentó en la desregulación y privatización de la planta productiva, y una indiscriminada apertura comercial.

Los impactos más fuertes del nuevo modelo en la economía mexicana se dieron en este gobierno sobre todo en el sector manufacturero, el cual significó una nueva orientación y un cambio estructural en la industria el cual se vio reflejada en un incremento de las importaciones.

Bajo la misma tesitura en el sector financiero el gobierno desregulariza totalmente los mercados financieros, las tasas de interés se liberan de acuerdo al libre juego del mercado, los bancos nacionalizados en 1982 se privatizan en 1992, y finalmente se lleva a cabo la autonomía del banco central en 1994.

La liberalización de las importaciones, el tipo de cambio sobrevaluado y las altas tasas de interés reales y absolutas, generaron desincentivos en el sector productivo.

Por cada peso exportado en 1992 se importaban 2.69.

Este panorama dio como resultado una fuerte contracción de la actividad económica, quiebra de numerosas empresas, sobre todo de las pequeñas y micro empresas y un aumento desmesurado del desempleo. En este periodo el empleo creció 0.8% por su parte el

### CAP III. FUNCION Y COMPORTAMIENTO DEL EMPLEO EN MEXICO

desempleo se estima en 3%; la Confederación de Trabajadores de México (CTM), estima que se perdieron 8 millones de puestos de trabajo existente.

La política de apertura de mercados, atrajo el capital extranjero hacia la rama especulativa; debido a estas circunstancias y a la inestabilidad política que se planteo en ese momento, el peso se mantuvo sobrevaluado.

Todo lo expuesto, hasta aquí ha generado en nuestro país una falta de credibilidad en las instituciones gubernamentales, pues al agudizarse la crisis, está ha generado un aumento de la incapacidad para el ahorro interno, así como un rezago de variables económicas como el salario, empleo, y de la planta productiva en su conjunto.

## **CAP IV. CREDITO Y FOMENTO A LA PEQUEÑA Y MICROEMPRESA EN MEXICO.**

En este capítulo se consideró fundamental desarrollar y exponer el funcionamiento de las instituciones públicas nacionales que dan crédito, y fomentan el desarrollo industrial en las pequeñas y microempresas en México. Sin las que, todo programa de apoyo es inoperante. Es por eso que se exponen los términos y condiciones a que son sujetos los créditos otorgados, a fin de que se tenga una idea más precisa de la problemática de este tipo de industrias.

### **4.1 Función y Comportamiento de las Instituciones Nacionales.**

#### **4.1.1 Nacional Financiera (NAFIN)**

1. El Programa para la Micro y Pequeña Empresa (PROMYP), de Nacional Financiera (NAFIN), es resultado de la desincorporación del Fondo de Equipamiento Industrial (FONEI) y del fondo de fomento a la Pequeña y Mediana Industria (FOGAIN).

En 1989 se apoyó a 10,026 micro, pequeñas y medianas empresas, lo que significó una erogación de 1.3 billones de pesos, y en Octubre de 1990 se había dado apoyo a 11,000 empresas (3).

El propósito de NAFIN era ampliar significativamente los apoyos a la microempresa, habiéndose programado apoyar a casi 16 mil de ellas, pero, debido a las políticas del Sistema Nacional de Crédito las cuales propician el manejo de sus propios activos, se redujo significativamente el número de prestatarios del programa para el año de 1989.

Entre las actividades industriales que más demandaron recursos destacan la rama textil, los productos alimenticios, calzado, cuero, y las prendas de vestir.

Si sumamos el número de beneficiarios de PROMYP y PROMICRO, los apoyos de NAFIN a las micro y pequeñas empresas significaron, a grosso modo, el 10% del universo de los establecimientos del sector manufacturero.

#### **1. EMPRESAS ELEGIBLES.**

Para efectos de los apoyos, se considera microempresa elegible aquella que:

- a) cuenta con 15 trabajadores, como máximo;
- b) sus ventas anuales no exceden de 400 millones de pesos;

Y se considera pequeña empresa aquella que:

- a) cuenta con hasta 100 trabajadores;
- b) sus ventas anuales no exceden los 4,100 millones de pesos anuales (2).

El PROMYP apoya proyectos clasificados en el sector manufactura, aunque lo ha instrumentando también para el sector servicios y comercio.

Son sujetos de apoyo las personas físicas o morales que se dediquen a actividades de transformación y se clasifiquen como micro o pequeñas empresas, siempre que no sean sujeto de crédito por otra entidad.

También son sujetos de apoyo las Uniones de Crédito que fortalezcan a las micro y pequeñas empresas asociadas, mediante compras en común de materias primas y activos fijos de uso común.

## 2. TERMINOS Y CONDICIONES DE FINANCIAMIENTO.

### a) Tipo de Crédito.

-Habilitación o avío, Refaccionario, para maquinaria y equipo, Refaccionario para instalaciones físicas e Hipotecario Industrial.

-Estos créditos tienen los mismos objetivos que en el caso de PROMICRO, con la diferencia de que los de avío pueden otorgarse como fondos revolventes, a tres meses.

### b) Montos de Crédito otorgado.

-Los montos máximos de financiamiento, por tipo de crédito y tamaño de empresa, era:

TIPO DE CREDITO Y MONTO		
TIPO DE CREDITO	MICRO	PEQUEÑA
Habilitación o avío	90	900
Refaccionario		
Maquinaria y equipo	90	900
Instalaciones físicas	80+	900.--
Hipotecario Industrial	60	650
Monto máximo	260	2,700

\*Debe excluirse el costo del terreno.

\*\*Se apoya al 100% del costo del proyecto, si es que se encuentra en un parque industrial reconocido por SECOFI y con registro

#### IV. CREDITO Y FOMENTO A LA PEQUEÑA Y MICROEMPRESA EN MEXICO . . .

vigente. De no ser así, solo se apoyara el 80% y el 20% restante lo aportara el intermediario financiero.

NOTA: El monto del crédito incluye los saldos insolutos de créditos descontados antes, es decir, en caso de reestructurar pasivos.

**El intermediario financiero podrá tener una participación en los montos de cada tipo de crédito, de acuerdo al tamaño de la empresa.**

MONTO DE PARTICIPACION POR TIPO DE CREDITO.		
( Por ciento )		
TIPO DE CREDITO	MICROPEQUEÑA	
Habilitación o avío	0	15
Refaccionario		
Maquinaria y Equipo	0	15
Instalación física	0	20
Hipotecario Industrial	10	20

#### **c) Montos de Crédito otorgado por Nacional Financiera.**

Entre enero y julio de 1990, el apoyo financiero en moneda nacional, destinado a la micro y pequeña industria, constituyó el 69% del total otorgado en este periodo, el cual ascendió a 526.5 mil millones de pesos.

Según rama de actividad, estos apoyos fueron para: alimentos y bebidas 20.4% ; textiles y prendas de vestir 23.5% ; productos metálicos 19% ; productos de madera y muebles 10% ; industrias metálicas básicas 1.2% ; y papel e imprenta 4.2% y el 21.7% restante en otras ramas de actividad.

**IV. CREDITO Y FOMENTO A LA PEQUEÑA Y MICROEMPRESA EN MEXICO ...**

**d) Tasas de Interes y Margen de Intermediación.**

Las tasas de interes se fijaron con los mismos criterios que en el caso de PROMICRO, a tasas CETES para micro y a CETES + 5, fuerón para la pequeña industria. Los márgenes de intermediación eran de 5 puntos para la micro y de 10 puntos para la pequeña industria, dado que NAFIN le redescontaba al Banco, a CETES - 5 puntos.

TASAS DE INTERES Y MARGEN DE INTERMEDIACION		
TAMAÑO	TASA AL USUARIO FINAL	MARGEN DE INTERMEDIACION
Micro	CETES+ 5	5 PUNTOS
Pequeña		
Uniones de Crédito	CETES+ 5	3 PUNTOS
Mediana Prioritaria	CETES+ 5	3 PUNTOS

Para 1991 se modificaron las tasas de interes, igualándolas para todos los empresarios fueran micro, pequeños y medianos. A todos ellos les cobraron intereses de CETES +1.2 puntos, a pagos de 30 días, lo que supone una carga para el micro empresario pues el crédito le es más caro.

Aquí se presenta un obstáculo y es que el crédito no llegaba verdaderamente a tasas preferenciales a los micro y pequeños empresarios.

Para el micro o pequeño empresario, el crédito se aprobaba por NAFIN en un plazo de no más de 24 horas, pero el Sistema Nacional de Crédito, que no gana con esas operaciones, lo que

ganaría manejando su propio capital, con CETES promedio + 18 puntos), le pone obstáculos artificiales al prestatario a fin de alargarle el trámite y obligarlo a recurrir al préstamo con dinero del banco. Transcurridos 4 ó 6 meses le tramitaba el crédito, pero esto actuaba en detrimento del prestatario.

Normalmente este acepta la propuesta y, en lugar de pagar el crédito a tasa CETES, 29.66% en Octubre de 1990, lo paga al 40-45%, según la capacidad de negociación del prestatario.

La banca comercial presta a la tasa que puede y a los plazos que quiere.

e) Plazos y Formas de Pago.

Los plazos de financiamiento dependen de la localización de la empresa y pueden fluctuar entre:

- 2 y 3 años, con 6 meses de gracia, para créditos de habilitación o avío;
- 7 y 10 años, con 12 o 18 meses de gracia, para adquisiciones de maquinaria y equipo;
- 5 y 12 años, con 12 y 36 meses de gracia, para instalaciones físicas;
- 5 y 7 años, con 12 y 18 meses de gracia, para el crédito hipotecario industrial.

**IV. CREDITO Y FOMENTO A LA PEQUEÑA Y MICROEMPRESA EN MEXICO...**

<b>PLAZOS DE AMORTIZACION Y PERIDO DE GRACIA. POR TIPO DE CREDITO Y ZONA ECONOMICA.</b>			
<b>Tipo de Credito</b>	<b>Zona I, II ó P.I.+</b>	<b>Zona III-B ó R.P.++</b>	<b>Zona III-A</b>
Habilitación	3años-6meses	2años-6m	2años-0m
Refaccionario			
Maquinaria y equipo	10años-18m	7años-12m	-0-
Instalaciones físicas	12años-30m	5años-12m	-0-
Hipotecario indust.	7años-18m	5años-12m	5años-12m

- P. I. = Parque Industrial, con registro vigente.

++R. P. = Resto del país.

Nota: El guión significa el periodo de gracia, expresado en meses.

La zona I clasifica a aquella actividad que tiene máxima prioridad nacional.

La zona II maximizó prioridad regional.

La zona III-B, indicó crecimiento controlado y la zona III-A de crecimiento restringido, como el área metropolitana del D. F.

**Las formas de pago eran a 30 días. Durante el periodo de gracia, el prestatario sólo paga los intereses; concluido este, deberá pagar intereses más capital, en cantidades proporcionales al periodo contactado.**

**Lo importante de esta forma de pago es que no ahogaba en el corto plazo, una cierta libertad de operación al microempresario,**

dado que era el periodo en que este comenzaba a crecer y enfrentaba las mayores dificultades para pagar el credito.

### **3. PROCEDIMIENTOS.**

Si el credito que iba a otorgar la Sociedad Nacional de Credito era hasta por 1,000 millones de pesos, PROMYP descuenta al banco, aceptando la evaluaci3n que este hizo del solicitante. En el caso de las Uniones de Credito el l3mite para operar sin restricci3n era de 50 millones de pesos.

Si el credito exced3a a los 1,000 millones de pesos, entonces PROMYP, a traves de un Comit3 de Credito estatal integrado por representantes del gobierno del Estado, de Nacional Financiera, de la C3mara Nacional de la Industria de Transformaci3n (CANACINTRA), del Fondo de Garant3 del Estado y el Gobierno Municipal, evaluaban el proyecto.

Si el credito era aprobado, el Banco de M3xico redescontaba a NAFIN y esta a su vez, redescontaba a su intermediario financiero, un banco espec3fico, como Banamex, Bancomer, etc.

#### **ESQUEMA DE MOVIMIENTO DE FONDOS**

**Entidad Internacional y**

**Gobierno Federal**

**Nafin**

**Banco Comercial o Uni3n de Credito**

**MICRO o PEQUENA EMPRESA**

**El PROMICRO actuó a través de las Entidades de Fomento, que eran las responsables de:**

- Evaluación;**
- Otorgamiento de la asesoría y/o el crédito;**
- Operación;**
- Superación; y**
- Recuperación de los apoyos crediticios.**

**Las Entidades de Fomento pueden ser:**

- Fondos estatales;**
- Asociados civiles sin fines de lucro;**
- Cámaras y organismos empresariales; e**
- Instituciones educativas y de investigación.**

**El requisito era que contaran con la capacidad legal y la infraestructura técnica y administrativa para realizar el programa.**

**En la práctica, las Entidades de Fomento eran solamente los fondos Estatales dependientes de los gobiernos de los estados.**

**Las entidades de fomento ubicadas en los Estados apoyaban el proceso de preparación, financiamiento y ejecución del programa, actuando a la vez como interlocutoras del microempresario. Estaban asimismo facultados para negociar los términos y las condiciones de las líneas de crédito.**

**NAFIN, en este caso, actuaba como intermediario financiero del Gobierno Federal y de las instituciones financieras extranjeras, mientras que las entidades de fomento funcionaban como intermediarias financieras entre Nacional Financiera y el micro y pequeño industrial.**

**GOBIERNO FEDERAL Y ORGANISMO INTERNACIONAL  
NACIONAL FINANCIERA  
ENTIDAD DE FOMENTO**

**MICROEMPRESA.**

En 1989 había sólo 26 entidades de fomento en el país, correspondientes a los Estados que aportaban capital. Estas entidades no existían en Chihuahua, Baja California, Jalisco, Quintana Roo, Tamaulipas y Distrito Federal.

**5. GASTOS DE OPERACION.**

Nacional Financiera absorbía los gastos de asistencia técnica y capacitación, los que cubría con los dos puntos que se incluía en la tasa CETES-5 puntos.

El gobierno del estado, a través de su entidad de fomento, actuando como fideicomitente, absorbía sus gastos de operación de los cinco puntos que obtenía del margen de intermediación. Si ello no fuera suficiente, la diferencia la cubría el gobierno del estado respectivo.

**6. COMPOSICION DE CARTERA.**

De origen, los fondos eran facilitados de los recursos de NAFIN y de préstamos internacionales, tal como como fue señalado en el apartado de PROMYP.

De los fondos que manejaba la entidad de fomento, NAFIN aportaba \$10,000.00 viejos pesos y el Gobierno Estatal se volvía

## **6. OTRAS REFERENCIAS.**

Nacional Financiera, como intermediario financiero del Gobierno Federal, así como de bancos comerciales recibía los capitales en moneda nacional. NAFIN sólo mantenía parte de sus recursos en dólares, como fondo de apoyo crediticio a establecimientos donde una parte de su producción se destinara a la exportación, pero normalmente no era ese el caso de la micro y pequeña empresa.

Para estos, no existen mecanismos específicos para protegerse de la inflación que no fueran los de aumentar los precios de sus productos, en la medida en que las condiciones del mercado lo permitieran.

Institucionalmente, el empresario se protegía de la inflación al acceder al crédito preferencial según los plazos que recibía este, lo que, en términos reales, diluía el monto del préstamo, hasta por 12 años.

## **7. REQUISITOS Y CRITERIOS PARA OTORGAR EL CREDITO.**

Se otorga crédito a personas físicas o morales constituidas en talleres familiares, agrupaciones informales de productores y sociedades o unidades formadas en cooperativas con los siguientes requisitos:

- que tengan seriedad reconocida en la actividad que realizan;

#### IV. CREDITO Y FOMENTO A LA PEQUEÑA Y MICROEMPRESA EN MEXICO . . .

- que cuenten con un lugar fijo de trabajo, ya sea local propio o arrendado;
- que tengan arraigo en la localidad mínimo de dos años,
- que el dueño o sus familiares trabajen en el negocio y éste represente su principal fuente de ingresos; y
- que no hayan sido sujetos de crédito bancario.

El prestatario podía acceder hasta por 4 años al crédito.

PROMYP es además, un programa de apoyo crediticio a micro empresas familiares, talleres artesanales, con procedimientos y tasas de interés similares a los otorgados a microempresas no familiares.

#### **PROGRAMA DE APOYO INTEGRAL A LA MICROINDUSTRIA (PROMICRO).**

Es un programa que depende de PROMYP, el cual fué fundado en octubre de 1987.

#### **1. NUMERO DE PERSONAS BENEFICIADAS.**

Se otorgaron 1,040 créditos con una erogación de 10,649 millones de pesos, los que dieron apoyo a 700 microempresas en 1988. A su vez en 1989 se benefició a 992 microindustrias, lo que representó un respaldo crediticio de 21 mil millones de pesos. Para 1990 y 1991, fue de 35 mil millones de pesos

- los recursos de este programa se canalizaron principalmente a los estados de México, Guanajuato, San Luis Potosí, Veracruz y Morelos quienes absorbieron el 56% del total.

## **2. EMPRESAS ELEGIBLES.**

**Se considera empresa elegible a las microindustrias:**

- a) formadas por mexicanos;**
- b) que se dediquen a la transformación de bienes;**
- c) que ocupen hasta 15 trabajadores; y**
- d) cuyas ventas anuales no excedan de 400 millones de pesos**

**MN. para 1989.**

**El PROMICRO apoyaba exclusivamente proyectos clasificados en el sector manufacturero, que sean exclusivos de las microindustrias.**

## **3. TERMINOS Y CONDICIONES DE FINANCIAMIENTO.**

**Nacional Financiera a través de PROMICRO, ofrecía:**

### **a) Capacitación.**

**Se enfocó a proporcionar herramientas a empresarios a fin de que estos atendieran con mayor capacidad la operación de sus negocios, las finanzas, la planeación y la organización; la producción y las ventas, la gestión del crédito bancario, los trámites para la apertura del negocio y las obligaciones fiscales y laborales.**

### **b) Asistencia Técnica.**

**Se ofrecía asistencia técnica para ayudar a la microempresa a incorporar tecnologías en sus actividades. También se ofrecía orientación para que el empresario pudiera saber si estaba preparado financieramente para crecer, o si contaba con la**

#### IV. CREDITO Y FOMENTO A LA PEQUEÑA Y MICROEMPRESA EN MEXICO. . .

organización y fuerza de ventas suficiente para introducir nuevos productos y llevar a cabo planes para diversificarse.

##### **c) Tipos de Crédito.**

La última acción del programa era la de otorgar créditos, aunque era frecuente que sólo se otorgara asistencia técnica y/o capacitación. Los créditos otorgados eran de habilitación o avío, refaccionarios para maquinaria y equipo, y para instalaciones.

##### **d) Monto de Crédito Otorgado.**

PROMICRO otorgaba créditos en base al salario mínimo anual. Este, a la fecha de elaboración del documento, era de \$ 3,420,000.00 M N. en (viejos pesos).

Según el destino del crédito, PROMICRO prestaba:

- 7 veces el salario mínimo anual, para crédito de avío;
- 14 veces un salario mínimo anual, para el refaccionario; y
- 21 veces el salario mínimo anual, para la combinación de ambos.

No existía reestructuración de pasivos. Así, el monto máximo que podía otorgar PROMICRO era de \$ 71,820,000.00 M N. (viejos pesos).

##### **e) Tasas de Interés y Márgenes de Intermediación.**

Las tasas de interés se fijaban con referencia a CETES a 28 días, que son las más baratas del mercado. NAFIN le otorgaba el

credito al intermediario financiero a CETES-5, como margen de intermediación, para cubrir los gastos de administración. Este intermediario se lo daba al microempresario a CETES, cobrando una tasa de CETES para lo cual tomaba como referencia la emitida en la penúltima semana del mes inmediato anterior.

**f) Formas de Pago y Plazos.**

Los pagos se hacían cada mes. El crédito de avío se pagaba en 24 meses, con tres de gracia, pero el refaccionario, podía pagarse en 5 años incluyendo el periodo de gracia variable de 3 a 6 meses.

La ventaja de este credito es que, de alguna forma, daba protección contra la inflación al prestatario, ya que las tasas CETES iban bajando y era posible que se mantuvieran entre 23 y 24%, debido a la relativa estabilidad económica que se esperaba para finales de 1990.

Al igual que otros programas del sector público, otro forma implícita de protegerse contra la inflación era el plazo al que recibía el credito el prestatario, sobre todo el credito refaccionario, en cuyo caso este programa era de 5 años.

**4.PROCEDIMIENTOS.**

El PROMICRO se responsabilizaba de:

- la impartición de los cursos de capacitación;
- la asistencia técnica; y
- el seguimiento de estas actividades.

El PROMICRO actuó a través de las Entidades de Fomento, que eran las responsables de:

- Evaluación;
- Otorgamiento de la asesoría y/o el crédito;
- Operación;
- Superación; y
- Recuperación de los apoyos crediticios.

Las Entidades de Fomento pueden ser:

- Fondos estatales;
- Asociados civiles sin fines de lucro;
- Cámaras y organismos empresariales; e
- Instituciones educativas y de investigación.

El requisito era que contaran con la capacidad legal y la infraestructura técnica y administrativa para realizar el programa.

En la práctica, las Entidades de Fomento eran solamente los fondos Estatales dependientes de los gobiernos de los estados.

Las entidades de fomento ubicadas en los Estados apoyaban el proceso de preparación, financiamiento y ejecución del programa, actuando a la vez como interlocutoras del microempresario. Estaban asimismo facultados para negociar los terminos y las condiciones de las líneas de crédito.

NAFIN, en este caso, actuaba como intermediario financiero del Gobierno Federal y de las instituciones financieras extranjeras, mientras que las entidades de fomento funcionaban como intermediarias financieras entre Nacional Financiera y el micro y pequeño industrial.

**GOBIERNO FEDERAL Y ORGANISMO INTERNACIONAL  
NACIONAL FINANCIERA  
ENTIDAD DE FOMENTO**

**MICROEMPRESA.**

En 1989 había sólo 26 entidades de fomento en el país, correspondientes a los Estados que aportaban capital. Estas entidades no existían en Chihuahua, Baja California, Jalisco, Quintana Roo, Tamaulipas y Distrito Federal.

**5. GASTOS DE OPERACION.**

Nacional Financiera absorbía los gastos de asistencia técnica y capacitación, los que cubría con los dos puntos que se incluía en la tasa CETES-5 puntos.

El gobierno del estado, a través de su entidad de fomento, actuando como fideicomitente, absorbía sus gastos de operación de los cinco puntos que obtenía del margen de intermediación. Si ello no fuera suficiente, la diferencia la cubría el gobierno del estado respectivo.

**6. COMPOSICION DE CARTERA.**

De origen, los fondos eran facilitados de los recursos de NAFIN y de préstamos internacionales, tal como como fue señalado en el apartado de PROMYP.

De los fondos que manejaba la entidad de fomento, NAFIN aportaba \$10,000.00 viejos pesos y el Gobierno Estatal se volvía

el fideicomitente, el dueño del fondo. Es decir, la cantidad de recursos financieros de que podría disponer cada una de las entidades de fomento, sería por un monto equivalente a 10 veces su patrimonio no comprometido.

Para el efecto debería depositar, como garantía de la línea de crédito, el 10% de los recursos totales que se deseaban manejar.

Las entidades de Fomento Estatales manejaban fondos diferentes, dependiendo esto del interés de cada Gobierno por allegar recursos al fondo y de la política de apoyo a la micro empresa que manejaran. A este respecto, los fondos más exitosos se encontraba en los Estados de Durango y Michoacán.

#### **7. REQUISITOS PARA ACCEDER AL CREDITO.**

El análisis de crédito a las solicitudes de los empresarios abarcaba:

a) Una entrevista con el solicitante, para conocer:

- Nombre del empresario;
- Localización de la empresa (taller o planta);
- Zona de ubicación;
- Actividad;
- Clave industrial de la actividad;
- Fecha de inicio de operaciones;
- Número actual de trabajadores.

b) Visita a la planta o taller. Según los resultados de la visita, se impartía la capacitación.

c) En caso de requerirse, se llenaba la solicitud respectiva de apoyo financiero (durante la capacitación o posterior).

**d) Evaluación de la solicitud de apoyo financiero.**

Los apoyos eran otorgados a los empresarios de la microindustria que presentaban las siguientes características:

- Que mostraran solvencia, en cuanto a seriedad y competencia en el ramo de la actividad que desarrollasen;
- Que tuviesen un lugar fijo de trabajo;
- Que el dueño de los activos participara directamente en las actividades productivas;
- Que esta actividad representara su principal fuente de ingresos;
- Que el empresario tuviera arraigo en la localidad donde se encontraba la instalación; y
- Que anteriormente no hubiera recibido créditos preferenciales.

Además de lo anterior, la revisión del expediente y la visita al taller o planta, que el analista de la entidad de fomento

realizaba, se registraba como elemento evaluatorio para el otorgamiento del crédito, decidiedose entonces si el solicitante era o no sujeto elegible de crédito. los criterios de otorgamiento eran básicamente los siguientes:

- Que la solicitud describiera explícitamente los tipos de apoyo que se requerian, para lo cual el analista verificaba que éstos fueran congruentes con las necesidades reales de la empresa, además de confirmar las cotizaciones proporcionadas por el solicitante.
- Que el solicitante describiera las mejoras que se obtendrían con el otorgamiento de los apoyos solicitados.

-Que el analista determinará que la empresa estaba vendiendo sus productos y la seguridad de que vendería también su nueva producción, mediante visitas a los clientes o por llamadas telefónicas.

En aspectos de producción, el analista determinaba cual era la capacidad de producción instalada y utilizada, además de solicitar informes a sus proveedores, para así determinar si el solicitante podría producir el número de artículos que proyectaba a los costos esperados.

-En los aspectos de finanzas, el analista vigilaba si la operación de la empresa era rentable; si se determinaba que el negocio reportaba pérdidas operativas, se suspendió la evaluación y se negaba el crédito.

El prestatario sólo podía recurrir dos veces al crédito, de acuerdo a las reglas de PROMICRO.

#### **4.1.2 Fideicomisos Instituidos en relación con la agricultura (FIRA).**

a) Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (Fondo) constituido en 1954;

b) Fondo para el Financiamiento Agropecuario (FEFA), constituido en 1956;

c) Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios. (FEGA), constituido en 1972; y

d) Fondo de Garantía y Fomento para Actividades Pesqueras, (FOPESCA), constituido en 1988.

**1. RAMAS DE PRODUCCION QUE ATIENDE.**

- a) **Productos prioritarios: alimentos, oleaginosas, leche, carne, frutas, hortalizas y forrajes.**
- b) **Productos agropecuarios de exportación o que sustituyan importaciones.**
- c) **Agroindustrias.**

**2. NUMERO DE BENEFICIARIOS.**

En 1989 FIRA descontó del programa de agroindustrias entre las que predominaban micro y pequeños empresarios, 633.7 millones de pesos, benefició así a 122,312 empresarios. Estos créditos se concentraron en dos grupos:

1) Los destinados a la comercialización, considerados en el ramo de agroindustrias, que representaron el 57.2% de los beneficiarios absorbiendo el 15.7% del capital descontado;

2) Aquellos dedicados a la industrialización de frutas y hortalizas, quienes representaban el 0.02% de los beneficiarios, los cuales absorbían el monto más importante del capital descontado 33.6% . La industrialización de la carne por su parte absorbió el 18.4% del capital representando el 0.5% de los productores beneficiados.

Es evidente el sesgo hacia la industrialización de frutas y hortalizas, en los créditos de FIRA, representaba un mercado seguro al que se le podía apoyar con créditos sin riesgo. Ello

contradecía la letra escrita de FIRA, pues en sus documentos se establecía que tendrían prioridad de crédito los productores de bajos ingresos (PBI), lo que no era el caso de los productores de frutas y hortalizas.

### **3. SUJETOS DE CREDITO.**

Los prestatarios podían ser personas físicas o personas morales, según las diferentes figuras jurídicas previstas por la ley, incluyendo a las siguientes categorías de productores:

a) Productores de bajos ingresos (PBI), cuyo ingreso anual no excediera de mil veces el salario mínimo legal diario de la región. Además, se exigían los siguientes requisitos:

- Ser ejidatario, comunero o colono en posesión de tierras que no excedieran la dotación legal; o en su defecto, pequeño propietario minifundista, con un nivel económico similar a los ejidatarios de la zona;
- Que administre o trabaje directamente sus tierras, y realice explotaciones agropecuarias, pesqueras o agroindustriales;
- Que el producto de sus explotaciones sea, o pueda ser, la fuente principal de sus ingresos; y
- Que su explotación, asociada con otros productores, pueda constituir una unidad económica de producción.

#### **4. TERMINOS Y CONDICIONES DE FINANCIAMIENTO.**

##### **a) Operaciones y servicios.**

**FIRA ofrecía las siguientes operaciones y servicios de apoyo:**

**-Financiamiento mediante líneas de crédito para préstamos, o descuentos a la banca, a efecto de que ésta, a su vez, conceda financiamiento a los productores;**

**-Garantía a la Banca Múltiple, cuando así se requiera de la recuperación parcial de los préstamos concedidos, principalmente a productores de bajos ingresos;**

**-Reembolso de los costos de asistencia técnica, que los bancos otorguen a los productores de bajos ingresos;**

**-Asesoramiento técnico para la identificación, evaluación y supervisión, de los proyectos de financiamiento motivo de las solicitudes de crédito;**

**-Capacitación, tanto a su personal como a la de la banca participante, como asimismo a los productores agropecuarios y pesqueros;**

**-Demostración de tecnologías relacionadas con las actividades prioritarias.**

##### **b) Tipos de Crédito.**

**Los créditos que manejaba FIRA estaban destinados a la producción agropecuaria y pesquera, así como a la industrialización y comercialización de sus productos, de acuerdo con la siguiente clasificación:**

**-Habilitación o Avío, para sufragar el capital de trabajo;**

- Refaccionarios, para financiar inversiones fijas de la empresa; y
- Prendarios, para facilitar la comercialización de los productos.

**c) Monto del Credito Otorgado.**

En actividades primarias para los PBI, el límite máximo era de 72 millones de viejos pesos, por persona física o socio activo, para todo tipo de credito.

Para los OP, los límites por persona física o socio activo en actividades primarias, eran:

En credito relacionado	050 millones de pesos
En avío agrícola	140 millones de pesos
En avío ganadero o pesquero	300 millones de pesos

Para el credito prendario, se aplicaban los límites establecidos para los de avío y para OP, así como para los destinados a actividades agroindustriales que estaban en función de las necesidades del proyecto.

A fin de fomentar que el ahorro del productor contribuyera al desarrollo de la empresa, en todos los casos este debía aportar recursos propios al proyecto de inversión. La aportación mínima era del 5%, en el caso de los PBI, y del 20% cuando se trataba de OP.

**d) Tasas de Interes.**

Las tasas de interes aplicables dependían del tipo de credito, del estrato socioeconómico de los productores, de su actividad empresarial y del tipo de producto del que se tratase.

**CAP. IV CREDITO Y FOMENTO A LA PEQUEÑA Y MICROEMPRESA EN MEXICO...**

Tasas de Interés y margen de Intermediación. CETES de Agosto de 1990 = 29.66					
Concepto.	Pro	Marg	Tasa	Tasa	Tasa
Act., agroindustrial y comercial.	Desc	Inter	Prod*	Desc**	Prod***
<b>Credito Refaccionario.</b>					
Agroindustria Pequeña	90	6	95	22.50	28.50
Agroindustria Mayor					75
Productos básicos	80	6	100+2	25.75	31.75
Otros Productos	80	5	100+6	30.75	35
<b>Credito de Avío. Actividad agroindustrial y comercial.</b>					
Agroindustria Pequeña	90	6	98	23.00	29.00
Agroindustria Mayor.					
Producción básicos	80	6	100+4	27.75	33.75
Otros Productos	80	5	100+8	32.75	37.75

Fuente: FIRA. Documento interno.

\* Se refiere a la tasa porcentual de CETES.

\*\* Es la tasa de interés que redescuenta FIRA al intermediario financiero.

\*\*\* Es la tasa de interés a la que se otorgaba el crédito, al productor.

**e) Plazos y formas de Pago.**

El crédito de habilitación o avío era de corto plazo. Su plazo de amortización estaba en función de la capacidad productiva de la empresa, no pudiendo exceder de dos años.

El crédito refaccionario en cambio era de mediano y largo plazo y estaba en función de la vida útil de la inversión y de la capacidad de pago de la empresa financiada, no extendiéndose más allá de 15 años. Se podía conceder hasta tres años de gracia, para iniciar el pago del capital; es decir, en los primeros tres años se pagaban sólo los intereses, pero después se tenían que pagar intereses, más capital. El crédito prendario, a su vez, era de corto plazo, pudiendo concederse hasta por seis meses.

#### 5. COMPOSICION DE CARTERA.

FIRA canaliza tanto recursos propios, como del gobierno federal y aquellos provenientes de organismos internacionales.

Los fondos nacionales representaban el 85% de la cartera y provenían por lo general de recuperaciones de cartera, redescuentos en el Banco de México, aportaciones del gobierno federal al patrimonio y como productos de las operaciones propias de los fideicomisos. La mayor parte de estos fondos eran de recuperaciones propias.

Los fondos internacionales, por su parte, representan el 15% de la cartera y provenían de préstamos ya fuera del BIRD, del BID y de otras instituciones de crédito, considerándose entre estos los otorgados por el Banco Nacional de Comercio Exterior.

La cartera de FIRA, para 1989 se compuso de la siguiente forma.

COMPOSICION DE LA CARTERA DE FIRA PARA 1989.		
(Miles de millones de pesos).		
Instituciones	MONTO	%
Banco de México	579.4	15.5
Reinversión de recuperación	2,102.1	6.2
Banco Nac. de Comercio Exterior	528.1	4.1
Prestamos del BID	340.1	9.1
Prestamos del BIRF	191.5	5.1
TOTAL	3,741.2	100.0

Fuente: Informe Anual 1989. FIRA.

En entrevista con un ejecutivo de FIRA este quien señalaba que, por cada peso descontado para crédito por esta institución, 30 centavos provenían de créditos del exterior; sin embargo, no se pudo corroborar a qué fecha se refería. Es posible suponer que se refería al año 1990, aunque este no pudo comprobarse.

**La evolución de la cartera que redescuenta FIRA, para agroindustrias, es la siguiente:**

<b>Programa de Redescuento de FIRA a la Agroindustria (Miles de millones de pesos).</b>		
<b>AÑO</b>	<b>MONTO</b>	<b>%*</b>
<b>1985</b>	<b>31.5</b>	<b>7.8</b>
<b>1986</b>	<b>66.8</b>	<b>12.3</b>
<b>1987</b>	<b>137.3</b>	<b>14.0</b>
<b>1988</b>	<b>198.5</b>	<b>7.4</b>
<b>1989</b>	<b>633.7</b>	<b>16.9</b>
<b>1990*</b>	<b>406.1</b>	<b>n. d</b>

Fuente: FIRA. Informe Anual 1989 y avance de programa inédito.

\*Dato a Septiembre de 1990.

\*\*Se refiere al porcentaje de la cartera total.

## **6. PROCEDIMIENTOS.**

### **a) Organización.**

**FIRA depende directamente del Banco de México, en su carácter de fiduciario del gobierno federal; y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como cabeza del sector financiero.**

**Estos Fideicomisos eran integrados y regidos por Comités Técnicos, con representantes de diversas dependencias del gobierno, de los bancos y de las organizaciones de productores, quienes**

determinaban los lineamientos de operación y aprobaban los créditos de mayor cuantía.

La administración corría a cargo de un director general y de un delegado fiduciario, quienes recibían apoyo de dos direcciones, una técnica y otra de programación, así como de seis subdirecciones.

**b) Mecanismos de autorización del crédito.**

Para la autorización del crédito, el prestatario debía presentar la solicitud a satisfacción del Banco Comercial que hubiese elegido.

El Banco analizaba entonces la solicitud y, si el solicitante resultaba sujeto de crédito elegible, se procedía a formular la evaluación del proyecto para poder así determinar las condiciones técnicas, económicas y crediticias, según las cuales se debía contratar el préstamo.

Las evaluaciones las dictaminaba y autorizaba la Banca Comercial o el FIRA, según el monto del crédito. Aprobado éste, FIRA lo descontaba a la banca.

**c) Modalidades crediticias para proteger al prestatario por efectos de la inflación.**

A fin de que los recursos llegaran con oportunidad a los productores, se utilizó el mecanismo de crédito puente, siempre y cuando el proyecto así lo requiriera.

Se estableció también un sistema de refinanciamiento automático, aplicable principalmente a los créditos refaccionarios.

Esto permitía apoyar proyectos que no generaran suficientes recursos en el primero o segundo año, además de que se consideraban los efectos del proceso inflacionario mediante un refinanciamiento de intereses. Los pagos, a su vez, se establecían en función de la capacidad real de pago de la empresa.

Entre los programas especiales de crédito, estaba el otorgado para reestructuración de pasivos, mediante el apoyo especial a productores agropecuarios y a empresas agroindustriales, o a la actividad pesquera y su industrialización, con problemas de liquidez.

#### **7. GASTOS DE OPERACION.**

Los gastos de operación de FIRA los absorbía esta, con el margen que le quedaba al mismo tiempo que, como intermediario, los de la banca comercial se cubrían con parte de los márgenes de intermediación que le daba a ganar FIRA. El estudio de factibilidad, que debía presentar la organización de productores, los pagaba esta, Banrural o la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, dependiendo de quién hubiese postulado a la organización.

#### **8. COMO SE PROTEGEN DE LA INFLACION LOS PRESTATARIOS.**

Al igual que NAFIN, las formas de protegerse de la inflación los prestatarios era en los plazos, sobre todo para los créditos refaccionarios, que llegaban ha ser hasta de 15 años. Como se

trataba de agroindustrias, tenían la posibilidad de incrementar el precio de sus productos, excepto en frutas y hortalizas para exportación, cuya fijación del precio depende del mercado internacional.

FIRA también promovió apoyos aunque no expresamente antiinflacionarios; aunque si, por efectos de la inflación o contratiempos del mercado, el prestatario se veía afectado, la medida instrumentada era la reestructuración de los pasivos.

#### **4.1.3 BANCO NACIONAL DE CREDITO RURAL (Banrural).**

A partir de 1975, Banrural se inicia como un sistema integrado de crédito rural, con un antecedente de casi 70 años de apoyo crediticio al campo. Desde esta fecha, hasta mayo de 1989, ha apoyado a 831 agroindustrias, de las cuales 60, aproximadamente, fueron dirigidas a mujeres organizadas en la Unidad Agrícola Industrial para la Mujer Rural, UAIM. Estas representaron el 46% del total registradas, en el padrón de agroindustrias de SARH (2).

#### **1. DE LOS SUJETOS DE CREDITO.**

Son sujetos de crédito aquellos productores, ejidatarios y organizaciones, que contempla la Ley General de Crédito Rural (2).

Las modificaciones a la ley hechas recientemente apuntaban a que, si bien se reconoce la figura jurídica, el crédito no se acredita a empresas, sino que se hace documentación individual, a nombre de los productores, para tener responsables concretos a quien cobrarles.

Para el caso que nos ocupa, la figura jurídica está en el marco de la Agroindustria Pequeña. Esta se define como aquella que es integrada por productores de bajos ingresos, quienes con su producción, abastecen por lo menos el 80% de la materia prima que procesa la empresa agroindustrial acreditada y en la que, además, dichos productores participan, en la citada proporción, en cuanto al capital, beneficios, derechos y obligaciones de la empresa.

BANRURAL clasifica como Productores de Bajos Ingresos (PBI) a aquellos cuyo ingreso medio neto anual, por beneficiario, sea de hasta 1000 veces el salario mínimo diario general de la región en la que se ubica la empresa acreditada, vigente a la fecha en que se autoriza el crédito.

Además de los PBI, clasifica Otros Productores (OP), considerando también a aquellos cuyo ingreso medio neto por beneficiario sea de más de 1,000 veces el referido salario.

## **2. TIPOS DE CREDITO.**

Los prestamos los clasifica BANRURAL como sigue:

- Habilitación o avío;
- Prestamos refaccionarios, para la producción primaria;
- Prestamos refaccionarios para la industria rural;
- Prestamos para la vivienda campesina;
- Prestamos prendarios; y
- Prestamos para el consumo familiar.

### **3. MONTO DE CREDITO OTORGADO.**

Los montos del crédito pueden ser autorizados por los cuerpos colegiados (3) de BANRURAL, de acuerdo a las modalidades de estos, siendo fijados por el Consejo de Administración de la banca comercial o por el Banrural.

BANRURAL y otras fuentes financieras, como FIRA o FICART, fijaban los montos máximos de crédito otorgable, por el banco regional, a las personas físicas o morales.

Los créditos de avío podían cubrir hasta el 100% del costo de producción. Para los créditos refaccionarios, en cambio, los montos máximos de crédito se fijarían de acuerdo a lo convenido entre los bancos regionales, el BANRURAL o las otras fuentes financieras. En los préstamos prendarios, por otra parte, su importe no rebasaría el 80% del valor comercial de los bienes objeto de las prendas.

El límite máximo de crédito, por socio, era de 50 mil dólares cuando se trataba de ejidatarios y 80 mil dólares cuando eran pequeños propietarios. El crédito entregado y pagado se hacía en pesos, al tipo de cambio a la fecha en que se otorgaba.

### **4. TASAS DE INTERES Y MARGENES DE INTERMEDIACION.**

Las tasas de interés y los márgenes de intermediación se fijaban según las especificaciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Para que los créditos fueran susceptibles de ser descontados por FIRA, la proporción del crédito que se otorgaba con recursos de

esa institución, debía causar la misma tasa de interes que devengaba la aportación de FIRA.

La tasa de interes anual, al productor, se determinaba como un porcentaje de la tasa base de referencia, adicionándole puntos porcentuales (PP) cuando así correspondía. La tasa base de referencia resultaba del promedio ponderado de las tasas de rendimiento, equivalente a las tasas de descuento de los certificados de la Tesorería de la Federación (CETES) a un plazo de 28 días; o al plazo que sustituyera a este, en caso de días inhábiles, en colocación primaria correspondiente al mes inmediato anterior a aquel en que se devengarán los intereses respectivos.

Las tasas anuales de rendimiento, equivalente a las de descuento, serían las que periódicamente diera a conocer el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y mediante avisos en los periódicos de mayor circulación en el país.

Los rendimientos se calculaban sobre saldos promedios diarios mensuales, dividiendo la tasa anual de interes aplicable a la operación entre 360 y multiplicando el resultado, así obtenido, por el número de días efectivamente transcurridos, durante cada período en el cual se devengarán los intereses.

**Tasas de interés y descuento para el sector agropecuario y agroindustrial.**

Tipo de crédito:	proporción de descuento intermediario PPS	margen de interés anual al productor**	tasas
<b>1. Avío</b>			
- Actividades primarias productores de bajos ingresos (PIB)	90	6	porcentaje
- otros productores			
a) productos básicos 3PP	80	6	100% +
b) otros productos	80	5	100% + 7PP
- Actividades agroindustriales y comerciales			
- Agroindustria pequeña	90	6	98%
- Agroindustria grande			
a) Productos básicos	80	6	100%+4PP
b) Otros productos	80	5	100%+8PP
<b>2. Refaccionario</b>			
- Actividades primarias productores de bajos ingresos (PIB)	90	6	95%
- Otros productores			
a) Productos básicos	80	6	100%+1PP
b) Otros productos	80	5	100% + 5PP
- Actividades agroindustriales y comerciales.			
- Agroindustria pequeña	90	6	96%
- Agroindustria grande			
a) Productos básicos	80	6	100%+2PP
b) Otros productos	80	5	100%+6PP

(\*) PP = Puntos Porcentuales.

(\*\*) La tasa de interés se refiere a CETES.

CAP. IV CREDITO Y FOMENTO A LA PEQUEÑA Y MICROEMPRESA EN MEXICO...

Sólo la gerencia operativa del Banco regional puede tramitar los créditos y es a la que acude el prestatario

**5. COMPOSICION DE CARTERA.**

No se pudo obtener información al respecto.

**6. PROCEDIMIENTOS.**

BANRURAL negocia el presupuesto con dos fideicomisos, FIRA y FICART; estos fideicomisos, juntos con recursos fiscales, constituyen la cartera financiera de BANRURAL. Definido este, opera con el Banco regional como Banca de primer piso y, a través de las gerencias operativas, lleva a cabo los trámites correspondientes con el productor.

Casi el 90% de las operaciones de BANRURAL se descuentan a través de FICART. El esquema sería:

**ORGANISMOS INTERNACIONALES Y GOBIERNO MEXICANO.  
FIRA, FICART o RECURSOS FISCALES BANRURAL BANCA REGIONAL  
GERENCIAS ESTATALES GERENCIA OPERATIVA PRODUCTOR**

Los Bancos regionales tenían el control de varias Entidades; por ejemplo, el Banco Regional de Occidente manejaba las gerencias

Estatales de Jalisco, Nayarit y Aguascalientes. Cada Gerencia o sucursal Estatal podía tener una o varias Gerencias operativas, dependiendo esto del tipo de operaciones que lleven a cabo.

Los apoyos a PBI estaban dirigidos a quienes producían y/o procesaban básicos y cuyo proyecto fuera viable y redituable. A los OP sólo se les apoyaría si producían básicos; el resto debía recurrir a FIRA.

A partir de 1990, se suspendió el crédito a quienes se les había siniestrado la cosecha desde hacía tres ciclos. A éstos y a los morosos se los transfirió a PRONASOL.

Todas las asignaciones de crédito, del Sistema Banrural, deberían documentarse mediante el pagare correspondiente y podrán hacerse en:

- a) Cheque;
- b) Especie;
- c) Servicios.

En cheque, podría otorgarse el crédito previo a los trabajos si se trata de un crédito a suministrar por etapas. Las subsecuentes ministraciones requerían de la inspección de campo, donde se asentaría, por parte del inspector respectivo que el trabajo fue realizado en el volumen y la calidad estipulada.

Cuando existía área de depósito y ahorro, la ministración se efectuaba acreditando en la cuenta de cheques del cliente, el importe de la misma.

Las ministraciones en especie o en servicios, podrían efectuarse, mediante órdenes a los almacenes del Banco Regional, a proveedores, contratistas o prestadores de servicios, seleccionados por el acreditado con el asesoramiento del Banco.

Los pagos a contratistas y proveedores, se harían mediante el depósito en una cuenta de cheques previamente establecida con BANRURAL.

En los créditos otorgados para producciones que se observaran una diversa periodicidad (diaria, semanal o mensual), el Banco programaría las cuotas de préstamo que cubrirían los costos, durante el tiempo necesario para regularizar la producción y comercialización, conforme a los flujos de caja elaborados.

Toda ministración que se otorgaba para bienes muebles, debería ser comprobada con la inspección de campo. El cliente procedería entonces a endosar la factura, adecuadamente requisitada, a favor del Banco y en calidad de garantía.

Para sujetos organizados, la ministración se haría a través de los representantes autorizados, debiéndose exigir firmas mancomunadas, pidiéndose un mínimo de dos de ellas.

## **7. GASTOS DE OPERACION.**

BANRURAL se quedaba con seis puntos, en los que se incluían los gastos de operación de la oficina matriz y los Bancos Regionales; También absorbía los gastos que implicaba la elaboración de Estudios de Factibilidad, pues frecuentemente los

prestatarios no tenían la capacidad económica suficiente ni sabían a quién recurrir, para llevarlos a cabo.

#### **8. FORMA DE PAGO Y PLAZOS.**

##### **a) De los plazos.**

En los créditos de avío, el plazo de pago debería corresponder al ciclo de producción y no debía exceder de 24 meses.

Los créditos refaccionarios se sujetarían a las siguientes bases:

- 1. Su plazo de amortización no excedería de 15 años y sería fijado por la institución en base a la capacidad de pago de la empresa, sin rebasar la vida útil del concepto de inversión. La periodicidad de las amortizaciones se fijaría de acuerdo con la rentabilidad de la explotación de que se trataba.**
- 2. En términos de los dictámenes que servían de base para el otorgamiento del crédito, podían pactarse períodos de gracia hasta por cuatro años, para iniciar el pago de intereses y diferir la amortización del capital, concluido dicho período de gracia.**
- 3. Cuando por causas no imputables el acreditado no pudiera cubrir el importe de una obligación a su vencimiento, el monto de la amortización podía ser diferido, siempre y cuando no se afectaran los posteriores, de acuerdo con el estudio económico de**

capacidad de pago que se hubiese realizado.

El plazo de los préstamos prendarios no excedería de 180 días.

b) De las formas de pago.

Para cada año fiscal, el Banco Regional debía elaborar, por conducto de las áreas de crédito de avío, refaccionario y agroindustriales, la programación crediticia y de cartera vencida.

Para el crédito refaccionario, la información se integraría por fuente de financiamiento, estrato de productor, tipo de programa y actividad.

Para el caso de créditos de avío, el programa de recuperación se estructuraría con base en los vencimientos formulados. Para el caso de los créditos refaccionarios, la sucursal notificaba al interesado 90 días antes de cada vencimiento, a fin de asegurarse la recuperación.

La recuperación de los créditos se hacía de acuerdo a las siguientes prioridades:

1. Intereses moratorios de los créditos que dieron origen a la recuperación;
2. Intereses normales, de los créditos de avío y/o prendarios que dieron origen a la recuperación;
3. Capital de los créditos de avío y/o prendario, que dieran lugar a la recuperación;

4. Capital de credito al consumo familiar (no contemplado para este propósito);
5. Intereses del credito al consumo familiar;
6. Prestamos directos;
7. Intereses exigibles de creditos refaccionarios, que incidan en el ciclo;
8. Abono al capital de credito refaccionario, que incidan en el ciclo de producción o año fiscal;
9. Intereses del capital consolidado, prorrogado, renovado, reestructurado o producto de convenios judiciales;
10. Intereses documentados de los casos anteriores; y
11. Capital de los mismos.

Dado que desapareció ANAGSA, los productores deberían asegurarse con ASEMEX, en su línea AGROSEMEX; o bien, si la inversión era muy segura, los prestatarios podían formar un fondo y reasegurarse ellos mismos.

#### 9. COMO SE PROTEGEN DE LA INFLACION.

Al igual que las otras instituciones que otorgan creditos preferenciales, BANRURAL no contaba con mecanismos expresos para protegerse de la inflación, a fin de asumir el costo social de ésta. Los prestatarios, para el caso del crédito de avío, si se veían afectados por la inflación no podían modificar los precios al alza al ritmo del crecimiento de la misma debido a los precios de garantía y al plazo que tenían para reembolsar el credito, que era de 24 meses.

En el caso del crédito refaccionario, el que los plazos de amortización fueran hasta de 15 años permitía que, en términos reales, el crédito se diluyera por efectos de la inflación.

La caída, en los rendimientos de CETES, se tradujo en un abaratamiento de los créditos, situación que se prolongó durante 1991, dadas las tendencias de la estabilidad económica reinante en el país durante ese año.

#### 10. OTRAS CONSIDERACIONES.

No obstante que los trámites de BANRURAL para conseguir créditos eran excesivos, esta Institución ha sido siempre la fuente tradicional de acceso al crédito de productores, sobre todo de aquellos que no siempre tienen posibilidades de pagar. Sin embargo, a finales de 1989 BANRURAL decidió que haría reestructuración de pasivos y que dejaría de prestar a productores morosos pero, dadas las características que guarda el sector agropecuario (una gran polarización de los productores), estas medidas provocarían, o bien, la reducción en el número de prestatarios, o echar marcha atrás en las medidas adoptadas.

**CAP. IV CREDITO Y FOMENTO A LA PEQUEÑA Y MICROEMPRESA EN MEXICO...**

Número de Microempresas Agroindustriales para las Unidades Agrícola Industrial para la Mujer, UAIM®.					
Empresa	Operación	Ejecución	Inactivas	Otras	Total
Muebles	1	0	0	0	1
Cuero	0	1	0	0	1
Molino de nixt	18	0	4	0	22
Tortillerías	5	1	0	0	6
Confec. ropa	8	0	1	0	9
Procesa algodón	3	0	0	0	3
Frutas almibar	2	2	1	0	5
Leche y queso	2	1	1	0	4
Embutidos	5	2	0	1	8
En base miel	1	0	0	0	1
Panadería	11	1	0	5	17
Empaque hortali- zas	0	0	1	0	1
Trapeadores, es- cobas, cepillos	4	0	0	0	4
Fab. Chocolate	2	0	0	0	2
<b>Total</b>	<b>62</b>	<b>7</b>	<b>9</b>	<b>0</b>	<b>83</b>

Fuente. Padrón de empresas Agroindustriales Integradas por productor. SARH AGROINDUSTRIALES QUE APOYA BANRURAL®

CAP. IV CREDITO Y FOMENTO A LA PEQUEÑA Y MICROEMPRESA EN MEXICO...

GIRO	TOTAL
Rastro	9
Rastro tipo Inspección Federal	1
Elaboradora de embutidos	10
Tenería	---
Industrializadora de carnes	6
Pasteurizadora	6
Elaboradora de derivados de lácteos	9
Industrializadora de leche	3
Molino de trigo	6
Tortilladora	21
Beneficio de arroz	20
Secadora de granos	9
Bodega para granos	38
Industrializadora de granos	3
Extractor de aceite comestible	15
Empacadora para frutas	64
Frigorífico para frutas	17
Extractor de aceite esencial	7
Conservas de frutas	4
Deshidratadora de uva	5
Extractor de jugos	2
Industrializadora de frutas	3
Empacadora de hortalizas	12
Conservas de hortalizas	3
Frigorífico para hortalizas	3
Deshidratadora de chile	17
Deshidratadora de hortalizas	2
Aserradero	42
Fabrica de trapay	---
Fabrica de cajas para empaque	8
Fabrica de artículos de madera	30
Industrializadora de resinas	4
Despepitadora de algodón	46
Industrializadora de fibras	5
Mezcladora de fertilizantes	19
Mezcladora de insecticidas	9
Deshidratadora de alfalfa	13
Deshidratadora de vantas	1
Gasolinera	15
Fabrica de hielo	6
Equipo de autotransportes	19

CAP. IV CREDITO Y FOMENTO A LA PEQUEÑA Y MICROEMPRESA EN MEXICO...

Aviones fumigadores	8
Fabrica de alimentos balanceados	46
Industrializadora de huevo	4
Almacén de Insumos	4
Servicios e Insumos generales	39
Beneficio de acetuna	2
Beneficio de cacahuete	9
<b>GIRO</b>	<b>TOTAL</b>
Beneficio de cacao	5
Beneficio de café	76
Beneficio de caña de azúcar	6
Beneficio de miel de abeja	18
Beneficio de nuez	4
Beneficios varios	17
Beneficio de coco	10
Extracto de materiales petreos	14
Fabrica de artículos de concreto	9
Fabrica de escobas	7
Fabrica de textil	1
Fabrica artesanal	2
Fabrica de dulces	--
Fabricas rurales varias	27
Elaboradora de Muestras	6
Destiladora	4
Vinificadora	3
<b>Total</b>	<b>331</b>

Fuente. Banrural. Oficina de Planeación.

\* Dato a mayo de 1989.

#### 4.1.4 SOCIEDADES NACIONALES DE CREDITO.

Las Sociedades Nacionales de Crédito o Banca Múltiple, que constituían la Banca Comercial, actuaban como intermediarias financieras de la Banca de Desarrollo y también otorgaban

créditos a la micro y pequeña empresa, a través de sus propios activos.

Los créditos que provenían de sus activos se otorgaban por un monto mínimo de 50 millones de pesos, para que resultaran redituables. Sin embargo, fue muy difícil obtener información ya sea sobre las distintas formas en que se actuaba, como sobre las tasas de interés o el universo a que se enfrentaba. Pese a todo, se logró conocer los requisitos que se exigían para otorgar créditos y las tasas de interés que se cobraban.

Las tasas de interés (a) variaban según el Banco y las formas y plazos dependían de los acuerdos a que llegasen con el prestatario. En general, no había nada novedoso en estos créditos y si resultaban los más onerosos del Sistema Financiero Nacional.

Las tasas de interés que distintos Bancos aplicaban, en Octubre de 1990, eran los siguientes:

- Comermex, 43.5%; BCH, CPP+16 puntos;
- Bancomer, CPP+10 puntos;
- Banco Mercantil del Norte, CPP+10 puntos;
- Serfin, CETES + 12 puntos;
- Banco Internacional, 37.29% a 48.29% según la capacidad de negociación con el cliente; y
- Banamex, 44.40% .

Los requisitos exigidos al prestatario eran:

1. Los tres últimos Balances, con relación analítica;
2. Cinco referencias comerciales;
3. Relación patrimonial de los principales accionistas de la empresa;

CAP. IV CREDITO Y FOMENTO A LA PEQUEÑA Y MICROEMPRESA EN MEXICO...

4. Acta constitutiva de la empresa;
5. Escritura de aumento de capital y poderes;
6. Tener cuenta de cheques de la empresa, con el Banco correspondiente.

Los gastos de trámite del crédito y certificación notarial, corrian por cuenta del prestatario del servicio.

**SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS ( SARH ).**

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidraulicos (SARH) no ofrecia créditos a la agroindustria, en donde la mayoría de las empresas pueden ser consideradas micro empresas, pero promovía y daba apoyos para la obra civil.

**1. OBJETIVOS.**

Propiciar a productores y organizaciones apoyó a proyectos exitosos principalmente del sector social, a través de créditos refaccionarios para la creación de empresas agroindustriales.

**2. NUMERO DE BENEFICIARIOS.**

Entre 1986 y 1989 se dio apoyo a 162 proyectos de organizaciones de productores, de los cuales 88 se encontraban operando; 16 estaban en ejecución atrasada y 50 se encontraban en ejecución. No se proporciono el numero de personas beneficiadas.

### 3. TERMINO Y CONDICIONES DE APOYO.

La SARH actuaba a través de 33 delegaciones estatales, las que se encontraban en todas las entidades de la Republica. A éstas acudían organizaciones de productores solicitando apoyo para que les hicieran Estudios de Factibilidad Económica, a fin de instalar una agroindustria.

Frecuentemente acudían y apoyaban al sector social «), entre los que se contaban Instituciones como ARIC, Uniones de Ejidos y en general, organizaciones que se encontraban consolidadas y constituidas legalmente.

En principio, a estas organizaciones se les aceptaba para apoyarlas, si realizaban los siguientes trámites:

- a) presentar una solicitud;
- b) presentación del acta de constitución legal de la Unión de Productores correspondiente;
- c) dictamen de la Delegación estatal de SARH sobre el tipo organización, en donde costatará que se trataba de una organización responsable y no de improvisados;
- d) presentar un perfil del estudio de referencia, que contuviera:
  - Disponibilidad de materias primas;
  - Inversiones con que contaba;
  - Mercado al que se dirigía; y
  - Desglose de la estructura financiera.

SARH seleccionaba a los mejores productores pero, sobre todo, a aquellos cuyos productos eran considerados como de prioridad nacional; es decir, de mayor impacto nacional. Es posible suponer que se trataba de alimentos.

prioridad nacional; es decir, de mayor impacto nacional. Es posible suponer que se trataba de alimentos.

Aprobada la solicitud, se elaboraba un proyecto de concertación y se buscaba a la consultoría que llevara a cabo el estudio de factibilidad; esto, de acuerdo a la ley de Obras Públicas es decir, se hacia la convocatoria a los consultores, a través de los periódicos de mayor circulación en el país. Para pagar la consultoría, por la elaboración del estudio de factibilidad, SARH contaba con mil millones de pesos, provenientes de recursos fiscales. Esto iba a fondo perdido, pues SARH no cobraba estos estudios a la organización de productores.

#### 4. PROCEDIMIENTOS.

SARH asesoraba y avalaba a las organizaciones de productores y los promovía ante las diversas instituciones financieras.

#### 5. OTROS APOYOS.

Aprobado el proyecto por la institución financieras correspondiente y echado éste a andar, la SARH contaba con un fondo de once mil millones de pesos, provenientes también de recursos fiscales que iban a fondo perdido, con el fin de proporcionar a la organización de productores un apalancamiento, para la construcción de la obra civil.

Generalmente, una institución financiera como Banrural o FIRA exigían que la organización de productores y/o el gobierno estatal y/o SARH hicieran alguna aportación, la que iba del 5% al 20%.

Si se trataba de pequeños productores, SARH aportaba la obra civil, si era una organización poderosa como la ARIC Jacinto López ni la SARH ni el Gobierno del Estado aportaban algo.

En 1980, se hicieron 50 obras civiles con un costo promedio de 200 millones de viejos pesos cada una mientras que para octubre de 1990 se llevaban 47 obras. Este dato no hizo referencia al costo ni al número de personas beneficiadas.

#### 6. OTROS BENEFICIADOS.

Una novedad de este apoyo fue que SARH estuvo promoviendo los Comités pro Obra, en donde la SARH proporcionaba la construcción de la obra a la organización respectiva sin ninguna restricción, pudiendo ésta contratar mano de obra y comprar los materiales donde quisiera. La SARH pagaba sobre lo realizado, lo que significaba una limitación para la organización de productores.

Sin embargo, en contrapartida, ello le significaba a la organización una fuerte contracción en sus costos de construcción, pues, en la práctica, la organización aportaba la mano de obra, pudiendo entonces destinar la diferencia, que ahorra en el pago, a ampliar o mejorar el proyecto.

La creación de Comités pro Obra resultó muy importante, pues era frecuente que la entidad que promovía créditos o apoyos condicionara o decidiera la realización de la obra a costos que frecuentemente rebasaban los precios del mercado, en detrimento del prestatario.

#### 4.1.5 PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD (PRONASOL).

El Programa Nacional de Solidaridad, fundado en junio de 1989, dependía de la Dirección General de Programación y Presupuesto Regional, y ésta, de la Dirección General de Coordinación y Concertación Social, de la Secretaría de Programación y Presupuesto. A partir del 1991, con la creación de la Secretaría de Desarrollo Social o SEDESOL, el depende de esta última.

##### Objetivos:

El PRONASOL tiene, como objetivo prioritario, luchar contra la pobreza extrema; pero, además, contempla entre sus acciones la creación de proyectos productivos, especialmente microempresas, concertadas con distintos grupos sociales.

##### 1. FORMAS DE APOYO.

Los apoyos se realizaban a través del programa de Solidaridad para la Producción, en las líneas de:

##### a) SARH-SOLIDARIDAD.

Los convenios de concertación SARH-SOLIDARIDAD se establecían con organizaciones de productores agropecuarios, cualesquiera que éstos fueran, no necesariamente los de pobreza extrema; aunque formalmente era ése el criterio de selección.

Los recursos iban destinados para:

- Estudios de factibilidad y perfiles de inversión;
- Capacitación y asistencia técnica;
- Apoyos a la organización de productores;
- Fortalecimiento de las empresas campesinas y creación de agroindustrias; y
- Obras de infraestructura agrícola, pecuaria y forestal.

#### **b) MICROEMPRESAS.**

Para éstas, PRONASOL daba el apoyo necesario a los proyectos productivos específicos de organizaciones sociales, cooperativas, asociaciones civiles, etc, para satisfacer las demandas y fortalecer la creación de empleos bien remunerados.

Desarrollaba acciones a partir de las organizaciones, de tal modo que estas se apropiaran de los programas y lograran la autogestión.

Contribuía al mejoramiento del nivel de vida de la población, a partir de incrementar sus niveles de ingreso.

La base de sus acciones era la convocatoria a los miembros de la comunidad para que formaran Comités de Solidaridad. Una vez organizada la comunidad, ejido, barrio, etc., se inician los trámites de las peticiones correspondientes.

Los proyectos sociales y de apoyo a la realización de obras de infraestructura, se promovían y realizaban, ya sea a través de programas coordinados entre el Gobierno Federal, Gobierno Estatal y/o municipal y población afectada, o bien, a través de programas

concertados, donde intervenían, además de los gobiernos federales y estatales, algunas dependencias públicas como la Secretaría de Educación Pública, la Comisión Federal de Electricidad, etc.

Existían también programas de Coordinación Especial, no especificadas en su forma de operar, pero que estaban relacionadas con Instituciones como:

Cocinas Populares, Salud, Apoyo a la Educación Básica, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, PROBECA y la Secretaría de Educación Pública.

## 2. TERMINOS Y CONDICIONES DE FINANCIAMIENTO.

### a) Tipo de Crédito.

El PRONASOL no otorgaba créditos, pero apoya para la atención de crédito si es necesario y/o actúa como socio, con capital de riesgo, en la empresa que se constituya.

### b) Monto de crédito otorgado.

No existe techo financiero para apoyar un proyecto, aunque generalmente las aportaciones son bajas, además de que el capital se constituye de diferentes fuentes.

### c) Tasas de Interés.

Como socio, PRONASOL no otorga créditos cuando aporta capital, pero, cuando se plantea la petición de un crédito, éste no fija tasas de interés, sino que lo hace la institución que lo otorga. Si lo tramita con PROMYP de NAFIN, entonces deberá pagar una tasa de interés de CETES.

no fija tasas de interés, sino que lo hace la institución que lo otorga. Si lo tramita con PROMYP de NAFIN, entonces deberá pagar una tasa de interés de CETES.

d) Plazos y Formas de Pago.

La recuperación se debía iniciar por lo menos al año de iniciarse las operaciones, en los montos y plazos que se acordaban con la organización. Si había crédito de NAFIN, se haría en los plazos y formas que ésta fijara.

3. PROCEDIMIENTOS.

Por los obstáculos y resistencias que habría en algunos de los gobiernos de los Estados para promover apoyos de PRONASOL, las formas de acceder a un apoyo eran las siguientes:

Se formaban un Comité de Solidaridad con un grupo de peticionarios organizados o en proceso de organización, dentro de la figura jurídica que éstos decidieran: Sociedad Anónima; Sociedad de responsabilidad Limitada; Unión de Ejidos ARIC; UNORCA; etc.; o bien, las contempladas en la ley de crédito, legalizadas ante Notario o en las instancias correspondientes.

Este grupo de peticionarios presentaba un perfil de factibilidad y acudían a Palacio Nacional, a la Dirección General de PRONASOL, desde donde mandaban a un comisionado para verificar, en campo, la viabilidad de proyecto.

Si era viable y se decidía apoyar a los productores, se les preguntaba cuánto podían aportar, con cuánto contaban, etc. Después se les investigaba su capacidad de crédito y éste lo

negociaban según el ramo, con NAFINSA, FIRA o BANRURAL.

Si el capital acumulado aún no fuera suficiente entonces PRONASOL se asociaba con la organización y aportaba el capital de riesgo faltante.

Después de cubierto el crédito con la institución financiera, los miembros organizados debían comprar la parte que aportaban PRONASOL. Esta recuperación se depositaba en un fideicomiso Estatal, fondo social controlado por el Comité de Solidaridad de la localidad bajo la vigilancia del Gobierno Municipal, Estatal o Federal, con el cual se promovían otros proyectos productivos o sociales en la localidad. Así, lo que aportaba PRONASOL iba a fondo perdido (a).

Estos fideicomisos estatales actuaban en forma parecida a los llamados fondos de inversión social, apoyados por los Bancos de Bolivia, Jamaica y Guatemala.

#### 4. CONFORMACION DE LA CARTERA.

Los recursos se sumaban de distintos sectores: Gobierno Federal, Gobierno Estatal y Municipios, conjuntamente con las aportaciones de los propios beneficiarios.

Los recursos del Gobierno Federal provenían del ramo 26, (recursos fiscales destinados al desarrollo rural, confiscaciones, donaciones, etc.) y recursos internacionales del BID y Banco Mundial, entre otros.

**5. GASTOS DE OPERACION.**

Los gastos de operación, hasta antes de que la Tesorería de la Federación transfiriera fondos al proyecto, los absorbía totalmente la Secretaría Regional de Programación y Presupuesto.

**6. PROYECTOS PRODUCTIVOS QUE APOYA.**

La siguiente relación, se logró recabar sobre los apoyos que PRONASOL consideraba microempresas. Esta relación es desigual, porque el seguimiento de los proyectos está separado por Entidad y no se tiene la información concentrada entre los distintos departamentos. Se refiere a tres Entidades del país y su propósito fue obtener una idea de las líneas de apoyo, de los montos de crédito y de las personas beneficiadas por proyecto, en tanto que las características de éstos no varían mucho, ya que la mayoría están asociados a pequeños talleres artesanales.

Para el caso del Estado de México, sólo se presenta el número de establecimientos, mientras que, para Michoacán, el monto de lo invertido y el número de establecimientos; para Oaxaca, se incluye además el número de beneficiarios.

**RELACION DE MICROEMPRESAS APOYADAS POR PRONASOL  
ESTADO DE MEXICO**

<b>PROYECTOS PRODUCTIVOS</b>	<b>NO. EMPRESAS</b>
Artesanías en lana	18
Artículos hoja maíz	23
Herrería	5
Carpintería	8
Maquila de ropa	4
Vidrio soplado	1
Artesanía Textil	1
Fábrica de calzado	3
Elaboración de tapetes	3
Otros proyectos	47

<b>MICHOACAN</b>		
<b>PROYECTOS PRODUCTIVOS</b>	<b>MONTO INVERTIDO</b>	<b>NO. DE EMPRESAS</b>
	<b>(en millones)</b>	
Deshidratadora de empresas	48	1
Fábrica de cal	55.890	1
Panificadora	5	1
Empacadora y procesadora de frutas	240	1

**CAP. IV CREDITO Y FOMENTO A LA PEQUEÑA Y MICROEMPRESA EN MEXICO...**

**OAXACA**

<b>PROYECTOS PRODUCTIVOS</b>	<b>MONTO INVERTIDO No.</b>	<b>DE PERSONAS</b>	
<b>EMPRESAS BENEFICIADAS</b>			
<b>(en millones)</b>			
Plantas de acabado de sombrero	629.499	3	N. D.
Molinos de Nixtamal	65.950	11	N. D.
Talleres de carpintería	300	2	200
Fábrica de cajas de madera	385	1	195
Fábrica de hielo	300	1	79
Despulpadora de café	400	1000	1000
Carpinterías comunitarias	124	8	3143
Centros artesanales	250	4	400
Adquisición y equipamiento de:			
Fábrica de tabicón	40	2	28
Taller de costura	18	1	10
Tortilladora	18.500	1	14
Talleres de Carpintería	39	2	22
Equipamiento de:			
Talleres Artesanales	95	5	135
Fábrica de muebles	7	1	10
Instalación fábrica de muebles	13	1	22
Nave Ind. p-trapiche caña	30	1	35
Equipamiento de panificadora	13	1	10
Talleres de artesanías de lana	30	1	12
Carpintería comunitaria	15.590	1	36
Planta lavadora de lana	130	1	1500
Acopio, envasado, comercio miel	1300	1	900
Talleres para beneficio de seda	32	2	60

FUENTE: PRONASOL. Oficinas Regionales, octubre de 1990.

#### CAP. IV CREDITO Y FOMENTO A LA PEQUEÑA Y MICROEMPRESA EN MEXICO...

Nota. La información que se presenta fue proporcionada por funcionarios de PRONASOL a excepción de los datos estadísticos. Solo existen algunos documentos base, que constituyeron una especie de declaración de principios.

Frecuentemente, el número de personas involucradas en el proyecto no eran las mismas ocupadas en la empresa constituida, lo que dependía de los límites que imponía la figura asociativa.

Por ejemplo, para que se constituyera una UAIM, se requería por lo menos de quince mujeres, si éstas solicitan apoyo para una tortilladora y la empresa no ocupaba a más de tres o cuatro personas, se desconocían las formas de organización y participación de las socias que no estaban ocupadas en la empresa. En general, no se pudo saber si había seguimiento a los proyectos aprobados por PRONASOL, pero todo parece indicar que no.

Tampoco se hacía referencia a los proyectos sociales, pues el criterio para llevar a cabo éstos obedecían en mucho a las peticiones personales hechas al Presidente de la República en las giras presidenciales o bien, en comunicaciones exprefeso hechas a la presidencia. Las posibilidades de llevarse a cabo estos proyectos dependían del techo financiero aprobado para cada Entidad.

**7. Líneas de Apoyo de PRONASOL.**

La inversión autorizada para la Zona Norte (2) del país, que incluía proyectos productivos y proyectos sociales por líneas de apoyo, eran las siguientes: .

PROGRAMA NACIONAL DE SOLIDARIDAD ORIENTACION DEL GASTO		
INVERSION AUTORIZADA (millones de pesos) 1990		
	ZONA NORTE	
CONCEPTO	MONTO	%
Drenaje urbano y ecología	77,567.6	5.8
Seguridad pública	120,769.6	9.1
Vivienda	40,912.4	3.1
Salud	19,324.2	1.4
Infraestructura educativa	74,491.9	5.6
Electrificación	150,301.2	11.3
Infraestructura de carretera	68,400.6	10.4
Abasto	139,214.5	1.6
Fondos municipales de solidaridad	59,641.7	4.5
Programas productivos*	275,570.8	20.7
Atención a zonas indígenas	17,046.0	1.3
Otros programas	109,221.1	8.2
<b>TOTAL</b>	<b>1,333,200.4</b>	<b>100.0</b>

FUENTE: PRONASOL, 7 de septiembre de 1990.

(\*) De este programa, 208,687.3 millones de viejos pesos se destinarán para el Fondo de Solidaridad para la Producción.

## CAP. IV CREDITO Y FOMENTO A LA PEQUEÑA Y MICROEMPRESA EN MEXICO...

Nota. La información fue proporcionada por los funcionarios de PRONASOL, a excepción de los datos estadísticos.

### 4.2 Instituciones Internacionales que Fomentan el Crédito en México.

Con la finalidad de orientar realmente el crédito hacia una inversión eficaz y fructífera, tanto para el productor como para la Nación, en general, se hace necesario cuidar, además de las relaciones productivas y comerciales, el flujo de los recursos financieros provenientes del exterior, otorgados por Instituciones Financieras Internacionales. Debido a lo expresado, la experiencia que el Gobierno ha tenido en esta materia presenta la conveniencia de optimizar, para el país, los beneficios que resultan de las relaciones multilaterales con estos Organismos, las que deberán mejorar el aprovechamiento de dicho recurso. Entre los Organismos que han proporcionado créditos al país, con fines de desarrollo, tenemos: BID, BIRD Y BM.

En años recientes, estos Organismos Financieros Multilaterales adquirieron gran importancia por la aportación neta de recursos financieros que pueden realizar, así como por ser foros de negociación y de formulación de políticas macroeconómicas y de cooperación internacional.

#### 4.2.1 Banco Interamericano de Desarrollo ( BID ).

Se hace mención especial al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), dado que es un Organismo Internacional que incide en México con políticas crediticias de apoyo orientadas a la pequeña y microempresa. Durante 1990, el BID prestó al Gobierno Mexicano 960 millones de dólares para inversiones sectoriales y proyectos específicos, a una tasa de interés del 1.5% de comisión más 1% de comisión, a un plazo de 30 años y cinco de gracia. Sin embargo, no se encontró la especificación del destino de este crédito.

Dentro de su program de Pequeños Proyectos, el BID otorgó créditos a dos Asociaciones Civiles con fines no lucrativos: ADMIC y la Fundación Mexicana de Desarrollo Rural de Chihuahua.

A ADMIC le prestó 500 mil dólares, para colocación de subpréstamos y 85 mil para administración de los créditos, otorgando los créditos a una tasa de 2.5%, a 25 años, con 8.5 años de gracia y un margen de intermediación de 25 puntos. Nacional Financiera actuó como aval de estas asociaciones.

Los criterios para conceder los créditos se basaron en que fueron colocados en subpréstamos para proyectos productivos, con las siguientes características:

1. Que eran viables;
2. Económicamente rentables;
3. Que el 80% de los ingresos de la empresa provenía de su actividad; y

4. Que el apoyo crediticio implicaba capacitación y asistencia técnica.

Normalmente, el BID concede 10 puntos de margen de intermediación, los que sirven para gastos de administración, gastos de promoción colocación de subpréstamos, estudios de factibilidad u otros que se realicen, asistencia técnica y capacitación, además de un porcentaje de capacitación.

Un requisito adicional es que la tasa de interés real que se cobre, en la colocación de subpréstamos, sea positiva, lo que implica que los 10 puntos deberán estar por encima de la tasa de inflación.

Frente al comportamiento de la tasa líder para créditos preferenciales, en México, en los últimos meses del año 1980, los rendimientos de CETES bajaron a 24% y se esperaba que se estabilizarían en 26%, frente a una tasa de inflación anualizada del 30% para 1990. Es posible que las asociaciones civiles que recibieron estos créditos del BID se rigieran por tasas de interés distintas de CETES.

Si esto fue así, la tasa de interés de las Asociaciones Civiles sería aun mayor que la estipulada por la Banca de Desarrollo. Sin embargo, dado que en México el universo de microempresas es muy grande y el crédito preferencial apenas llega al 10%, aproximadamente, estas Asociaciones seguirán teniendo demanda de créditos.

El BID también apoya a pequeños proyectos, los que en este caso operan a través de Nacional Financiera.

Este programa del BID, que administra NAFIN, está en operación desde 1985.

El BID apoya, así a empresas que pueden ser aun más pequeñas que las microempresas, apareciendo como ayudas solidarias. El BID otorga, a través de NAFIN, 500,000 dólares por entidad federativa dos veces al año, cantidades que se manejan por medio de las Entidades de Fomento Estatal y Municipal.

Los montos máximos de apoyo a prestatarios son de U.S.\$2,000.00 convertidos a moneda nacional, mientras que el promedio de estos préstamos, por proyecto, representaba una cantidad menor: los llega a haber hasta de 500 dólares.

Los requisitos del interés que se cobra son simbólicos, entre el 6.7% y 8%, dependiendo esto de las características del proyecto. En algunas entidades se cobra tasa CETES y las recuperaciones son de 1 año, más 6 meses de gracia, para los créditos de avío, y de 2 años, con 6 meses de gracia, para los créditos refaccionarios.

Es así como este programa tiene, como objetivo fundamental, apoyar a productores aún más pequeños que los pequeños microempresarios, siempre que no sean sujetos de crédito convencional y que sus respectivos proyectos tengan viabilidad económica.

## CONCLUSIONES

A partir del desarrollo estabilizador, período en el cual se dio un gran auge al desarrollo agrícola, jamás se ha vuelto a mirar un crecimiento en ese sector económico; no obstante aquí se sientan las bases del desarrollo industrial que aconteció en México a partir de ese período, mismo en el que se marca el sacrificio del primer sector económico.

En este momento empieza la descapitalización del campo mexicano y la capitalización del industrial, sin embargo las políticas del gobierno fué, la de sobreproteger a la planta productiva, la cual empieza a tener prosperidad, pues empezó a producir tan solo para cubrir los requerimientos de un mercado interno que evidentemente fué cautivo y cerrado a la competencia internacional.

Pero estas políticas olvidaron el acontecer económico en el contexto internacional.

En México hasta hoy, se ha observado que los gobiernos desde 1976 año de la primera devaluación y por ende principio de la crisis actual, este país a pasado por una serie de políticas económicas cuya finalidad han sido recuperar el crecimiento económico y motivar el desarrollo de la Economía en su conjunto.

Sin embargo, hasta la fecha todas esas políticas nos han enfrentado a una cruda realidad la cual no es muy agradable.

Y ésta, como sabemos, ha sido la de un recrudecimiento de la crisis económica.

Los industriales se olvidaron de incorporar tecnología que fuera competitiva durante el proceso productivo, de tal suerte que este permitiese hacer a sus productos competitivos en precio y calidad. Dicho comportamiento y falta de visión de -futuro- de los industriales hizo que en treinta años nuestro sector industrial se convirtiese en obsoleto.

En la década de los ochenta al entrar México al GATT, al empezar a darse los primeros pasos para la apertura comercial nuestra economía fué inundada con productos extranjeros más competitivos, pues sus precios de costo productivo y venta eran y continúan siendo bajos. Esto aunado a una acumulada y excesiva deuda interna y externa acumulada desde los setentas, la caída del precio del petróleo internacional, fuga de capitales hundió a México nuevamente en el caos económico, probándose con esto el fracaso de las políticas económicas nacionales.

A partir de entonces, el gobierno mexicano ha promovido planes y programas de desarrollo económico, los cuales han fracasado, pues tanto los empresarios como el gobierno se olvidan de instrumentar políticas de corto, mediano y largo plazo que consideren en verdad el acontecer nacional y el contexto internacional.

A fin de salir de la devacle, es necesario tener un desarrollo que contemple la visión del presente y del futuro, la cual deberá contener lo siguiente:

- 1.- fijar las metas a lograr, en el corto, mediano y largo plazo;
- 2.- elegir y coordinar los medios y fines de la política.

Si se desea crecer, se hace necesario instrumentar políticas de crecimiento sectorial que contenga la apertura

comercial, la incorporación de técnicas productivas adecuadas, que procuren la capacitación tanto de los empresarios, como de la mano de obra, el otorgamiento de créditos oportunos y eficientes que simplifiquen trámites de tal suerte que puedan efectivamente apoyar al empresario de acuerdo a sus necesidades, en tiempos y costos.

Como se observa en el desarrollo de este trabajo la falta de planes y programas congruentes con las necesidades reales de un país tan heterogéneo como lo es México; con diferencias en sus regiones económicas, sectores productivos, planta productiva de baja competitividad, así como una deficiente administración gubernamental han conformado cuellos de botella para el financiamiento u otorgamiento de créditos.

Se sabe que el 67% de la planta productiva de este país que demanda la mayor cantidad de mano de obra, corresponde a la Micro, Pequeña y Mediana empresa, no obstante es el sector empresarial que más ha sido afectado en todas y cada una de las consecutivas caídas económicas que ha sufrido este país.

Es así pues, que considero, imposible el crecimiento y desarrollo económico si no existe una verdadera planeación que proporcione certidumbre y orden, competencia, cooperación e instrumentación de los planes y programas. Si bien es cierto, que ésta no goza de aceptación o fama en los gobiernos de los países también es cierto que al crecer o pretender hacerlo sin organización y sistematización de acciones, es imposible conseguir las metas o fines de las políticas gubernamentales, según las cuales deben de tratar de conseguir el bienestar de la mayor parte de la población. Lo cual conlleva a una redistribución del ingreso y políticas de empleo eficientes.

No es posible sin una verdadera voluntad política de hacer, la instrumentación de un proyecto político, debemos entender que solo mediante un conjunto de esfuerzos sistemáticos que aseguren, aceleren o encaucen el proceso de crecimiento económico, se logrará como último fin mejorar el nivel y calidad de vida de la sociedad en su conjunto.

*Y NO EL: " DEJAR HACER, DEJAR PASAR", como promulga la teoría en voga del libre mercado.*

*Puesto que, se olvida que el ser humano es un ente que se maneja en dos planos, en el de la razón y en el de las emociones.*

## BIBLIOGRAFIA

1. **Arias Patricia. Industria y Estado en la vida de México. Morelia, México, El Colegio de Michoacán, 1990, 229-253p.**
2. **Banco de México. Indicadores económicos, Resumen. México, Banco de México, Oct. de 1990. Mimeo.**
3. **Bárnés, Guillermo. Modernización del sistema financiero mexicano. México, El Mercado de Valores. Oct. 15, 1990, num.20.**
4. **BID. Informe Anual 1989. México. BID.**
5. **CEPAL. Informe del seminario sobre la pequeña industria en América Latina, Quito, Ecuador, Memoria Seminario, CEPAL, 28 de Nov al 3 de Dic, 1966.**
6. **CIDE, México, CIDE, Economía Mexicana. 35-56, 79-110, 221-260p. num.5.**
7. **Diario Oficial. Ley Federal para el fomento de la Microindustria. Diario Oficial, México, Diario Oficial, 26 de Enero de 1988.**
8. **Facultad Economía. La política económica del desperdicio. México en el periodo 1982-1988. México, Facultad. de Economía, UNAM, 1989.**
9. **FIRA. Informe Anual 1986. México, 1986.**
10. **FIRA. Informe Anual 1987. México, 1987.**
11. **FIRA. Informe Anual 1988. México, 1988.**
12. **FIRA. Informe Anual 1989. México, 1989.**
13. **INEGI., Cuaderno de información oportuna. Ags, México, INEGI, Nov., 1990, num. 212.**
14. **Labarca, Guillermo. Los Bancos multinacionales en América Latina y la crisis del sistema capitalista. México, Ed. Nueva Imagen.**

15. Márquez, Javier. **La Banca mexicana.** Comercio Exterior, México, Comercio Exterior, junio, 1989.
16. Nacional Financiera. **FOGAIN en Cifras.** Nafin, México, Nafin, May. y Oct., 1988.
17. Nacional Financiera. **Informe de Actividades 1989.** Mercado de Valores, México, Nafin, Sept. 15, 1990, num. 18.
18. Nacional Financiera. **Programa de apoyo integral a la Microindustria -PROMICRO-.** México, Nafin, Mimeo.
19. Nacional Financiera. **Programa de apoyo a Microempresas familiares y talleres artesanales.** México, Nafin, Mimeo.
20. Nacional Financiera. **Programa de apoyo a la Micro y Pequeña empresa -PROMYP-.** México, Nafin. Mimeo.
21. Pereira, Humberto. **Políticas de empleo en America Latina.** México, Ed. Siglo XXI.
22. Presidencia de la República. **Criterios generales de política económica 1991.** México, Presidencia de la República, Dic., 1990. Mimeo.
23. Presidencia de la República. **IV Informe de Gobierno.** Miguel De La Madrid Hurtado. Anexo estadístico. México, Presidencia de la República. 1987.
24. Presidencia de la República. **I Informe de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari.** México, Presidencia de la República, 1990.
25. Presidencia de la República. **II Informe de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari.** México, Presidencia de la República, 1991.
26. Rendón, Teresa /Carlos Salas. **Evolución del empleo en México (1895-1980).** Colegio de México, México, Colegio de México. num.5.
27. Salinas Chavez, Antonio. **Combatir la inflación: una constante de la política económica.** México, Comercio Exterior. Abr. 1988.

28. S/A. Proyectos de desarrollo (planificación, implementación y control). vol. 1. México, Ed. Limusa, 837-882, 1055-1062p.
29. SECOFI. Dirección general de industria mediana y pequeña. en México. Estadísticas básicas. 1982-1986. Cuadernos Informativos, México, SECOFI, num.6.
30. SECOFI. op. cit. Estructura de la industria manufacturera por tamaño, Entidad Federativa y sector económico. Cuadernos Informativos, México, Secofi, Agosto. 1987, num.8.
31. SECOFI, op. cit. Lo que necesita saber usted como empresario de la Microindustria. Cuadernos Informativos, México, Secofi, num.10.
32. SECOFI. Programa para la modernización y desarrollo de la industria Micro, Pequeña y Mediana 1991-1994. México, Secofi. 13. SECOFI, ONUDI Y OEA. Políticas de Fomento a la industria Mediana y Pequeña en América Latina y experiencia internacional. Serie Temática. México, num. 3.
33. Trejo Reyes, Saúl. Industrialización y empleo en México. México, Ed. Fondo de Cultura Económica.
34. Wilkie James /Gerardo Jesús Reyes Heroes González. Industria y trabajo en México. México, UAM-A.