
financiamiento del desarrollo

La banca de desarrollo en México

Miguel Luis Anaya Mora



Unidad de Estudios del Desarrollo
División de Desarrollo Económico

Santiago de Chile, mayo de 2007



Este documento fue preparado por Miguel Luis Anaya Mora, consultor de la Unidad de Estudios del Desarrollo, División de Desarrollo Económico, de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el marco de las actividades del proyecto “Strengthening the Role of Regional and National Financial Institutions for Sustainable Social Development” (GER/03/002), ejecutado por CEPAL en conjunto con la *Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit* (GTZ). El autor agradece los comentarios de Daniel Titelman, Jefe de la Unidad mencionada, a una primera versión de este trabajo.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN versión impresa 1564-4197 ISSN versión electrónica 1680-8819

ISBN: 978-92-1-323066-4

LC/L.2729-P

N° de venta: S.07.II.G.67

Copyright © Naciones Unidas, mayo de 2007. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
Introducción	7
I. Evolución de la banca de desarrollo en México	9
1.1 Origen del sistema financiero de fomento	9
1.1.1 Instituciones nacionales de crédito	9
1.1.2 Fideicomisos públicos de fomento económico	10
1.2 Antecedentes de las entidades de banca de desarrollo	11
1.2.1 Banco nacional de obras y servicios públicos	11
1.2.2 Nacional financiera	12
1.2.3 Banco nacional de comercio exterior	13
1.2.4 Banco nacional del ejército, fuerza aérea y armada	14
1.2.5 Banco nacional del ahorro y servicios financieros	14
1.2.6 Sociedad hipotecaria federal	15
1.2.7 Financiera rural	16
1.2.8 Fideicomisos relacionados con la agricultura	17
1.2.9 Fondo de capitalización e inversión del sector rural	18
II. Diagnóstico de la banca de desarrollo	19
2.1 Conceptualización de banca de desarrollo	19
2.2 Marco jurídico de la banca de desarrollo	20
2.2.1 Ley orgánica de la administración pública federal	21
2.2.2 Ley federal de las entidades paraestatales	21
2.2.3 Ley de instituciones de crédito	23
2.2.4 Leyes orgánicas de las instituciones de banca de desarrollo	24
2.2.5 Reglamentos orgánicos de las instituciones de banca de desarrollo	31

2.3	Estructura financiera	31
2.3.1	Estado de situación financiera.....	31
2.3.2	Estado de resultados.....	34
2.3.3	Principales indicadores financieros.....	36
2.4	Modalidades de operación	38
2.4.1	Nacional financiera	38
2.4.2	Banco nacional de obras y servicios públicos.....	40
2.4.3	Sociedad hipotecaria federal	41
2.4.4	Banco nacional de comercio exterior.....	42
III.	Organización institucional de la banca de desarrollo	43
3.1	Organización interna de las instituciones	43
3.2	Autonomía de gestión	47
3.2.1	Operativo	49
3.2.2	Administrativo	49
3.2.3	Financiero	50
3.3	Administración de riesgos	50
IV.	Operación institucional	53
4.1	Crédito bancario.....	53
4.1.1	Banca comercial.....	53
4.1.2	Banca de desarrollo.....	55
4.2	Otorgamiento de crédito de la banca de desarrollo.....	56
4.3	Fondeo de recursos	59
4.4	Apoyos complementarios	61
4.4.1	Garantías	61
	Bibliografía	63
	Serie financiamiento del desarrollo: números publicados.....	65

Índice de cuadros

Cuadro 1	INSTITUCIONES POR SECTOR.....	20
Cuadro 2	BALANCE GENERAL - BANCA DE DESARROLLO.....	32
Cuadro 3	BALANCE GENERAL - SOCIEDADES NACIONALES DE CRÉDITO	33
Cuadro 4	BALANCE GENERAL - FIDEICOMISOS PÚBLICOS DE FOMENTO.....	34
Cuadro 5	ESTADO DE RESULTADOS - BANCA DE DESARROLLO.....	34
Cuadro 6	ESTADO DE RESULTADOS - SOCIEDADES NACIONALES DE CRÉDITO.....	35
Cuadro 7	ESTADO DE RESULTADOS - FONDOS DE FOMENTO.....	36
Cuadro 8	INDICADORES FINANCIEROS POR INSTITUCIÓN.....	37
Cuadro 9	CONSEJEROS VIGENTES	44
Cuadro 10	CRÉDITO DE LA BANCA COMERCIAL CONSOLIDADA	54
Cuadro 11	RUBROS RELEVANTES DEL ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA	55
Cuadro 12	CRÉDITO DE LA BANCA COMERCIAL CONSOLIDADA	56
Cuadro 13	FINANCIAMIENTO CONSOLIDADO - BANCA DE DESARROLLO.....	56
Cuadro 12	SISTEMA FINANCIERO DE FOMENTO	59

Resumen

Este documento expone el marco conceptual y jurídico de la banca de desarrollo, su organización y estructura financiera, los programas puestos en marcha, tendientes a estimular el desarrollo nacional y su desarrollo institucional en los últimos años. Las instituciones de banca de desarrollo atienden las actividades productivas que el Congreso de la Unión les asigne como especialidad en sus respectivas leyes orgánicas. Las instituciones de banca de desarrollo se tipifican como empresas de participación estatal mayoritaria, integrantes de la Administración Pública Paraestatal, que están regidas por sus respectivas leyes orgánicas y por la Ley de Instituciones de Crédito. Las instituciones del Sistema Financiero de Fomento fueron creadas para impulsar el desarrollo económico del país, a través de diversos esquemas financieros, entre los que destacan el crédito, la inversión en capital de riesgo y el otorgamiento de garantías. Asimismo, en complemento a su actividad financiera, la gran mayoría de las instituciones realizan operaciones fiduciarias y de mercado y Nacional Financiera, Banco Nacional de Comercio Exterior, Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos y la Sociedad Hipotecaria Federal, actúan como “agente financiero del Gobierno Federal”. El crédito de la Banca de Desarrollo ha decrecido en los últimos años. Como puede observarse, en 2000 el crédito total de la banca de desarrollo, medido por el saldo al final de cada período, representaba el 7.2% del PIB total. Esta relación se deterioró paulatinamente, hasta alcanzar el 5.2% al cierre de 2005. Para el caso del sector agropecuario, el deterioro se expresa en los siguientes términos: de representar el 6.6% del PIB agropecuario en 2000, la relación pasó al 0.2% en 2005. Para el sector industrial, de representar el 2.5% del PIB industrial en 2000, la relación pasó a 1.2% en 2005.

Introducción

La Banca en México es de origen relativamente reciente, si se analiza en el contexto de la actividad bancaria mundial. De hecho, en la época de la Colonia, los comerciantes y algunas organizaciones eclesiásticas, desempeñaron cierta actividad crediticia, al prestar dinero a plazo y con cierto interés, sin embargo, durante ésta época no hubo en la Nueva España actividad bancaria.

Leopoldo Solís sintetiza lo anterior, cuando señala que “Un aspecto poco conocido de la vida económica novohispana es el crédito. Es común encontrar que la Iglesia prestaba al 5% anual con garantía hipotecaria y que la mayoría de los terratenientes le debían dinero. Sin embargo, la Iglesia no prestaba a ciertas actividades como el comercio y la minería. El primero se financiaba a sí mismo y las necesidades de crédito de la minería eran satisfechas por los comerciantes, prestamistas llamados “aviadores” y en algunas ocasiones por capitalistas nacionales.”¹

En 1824, tres años después de haber iniciado México su vida independiente, la Casa Barclay de Londres estableció una agencia en México, aunque ello no significó por sí el establecimiento de un banco y menos el desarrollo de la actividad bancaria, la cual realmente se inició hasta 1864, en que se estableció en México el Banco de Londres, México y Sudamérica.

¹ Solís, Leopoldo. “La Realidad Económica Mexicana: retrovisión y perspectivas”. Siglo XXI Editores, S.A. México, 1981. pág. 29.

Debe destacarse que en ese período de cerca de 40 años, el Gobierno de la República fundó, mediante Ley del 16 de octubre de 1830, el Banco de Avío para Fomento de la Industria Nacional, el cual finalmente tuvo que ser liquidado,² ante la imposibilidad de que el Gobierno pagara todo el capital comprometido, por la necesidad que tuvo de destinar todas las rentas de la Nación para la conservación de su libertad e independencia,³ frente a la Invasión de los Estados Unidos.

Con la Revolución de 1910, cambió la forma de enfrentar los graves problemas que el país tenía en materia económica y social. Desde el punto de vista financiero, el primer paso fue reordenar la política monetaria, sanear el sistema financiero e impulsar su desarrollo, a fin de captar y prestar los capitales que el país requería. En ese contexto surgió la banca de desarrollo, representada primeramente por las “instituciones nacionales de crédito” y posteriormente por “los fideicomisos públicos de fomento”.

De esa forma, el Gobierno Federal retomó su responsabilidad de instrumentar los mecanismos para poner a disposición de los diferentes sectores de la actividad económica y del sector social, los recursos que necesitan para impulsar su desarrollo.

La actividad económica nacional creció a una tasa promedio del 6% anual, en el período de cerca de 50 años que van de la segunda mitad de los años treinta, a los primeros años de la década de los años ochenta. En este proceso, la banca de desarrollo jugó un papel importante en el financiamiento del mismo. Cabe destacar que muchas entidades surgieron y muchas otras fueron fusionadas y/o liquidadas, al haber cumplido con su objetivo, o ante la circunstancia de duplicar funciones con otras entidades de fomento.

En los siguientes capítulos se expone el marco conceptual y jurídico de la banca de desarrollo, su organización y estructura financiera, los programas puestos en marcha, tendientes a estimular el desarrollo nacional su desarrollo institucional en los últimos años.

² Legislación Bancaria. Tomo I. Decreto del Gobierno para Extinguir el Banco de Avío (de 22 de septiembre de 1842). SHCP-DGSV. México, 1980.

³ Legislación Bancaria. Tomo I. SHCP-DGSV. México, 1980.

I. Evolución de la banca de desarrollo en México

1.1 Origen del sistema financiero de fomento

Concluida la etapa armada de la Revolución Mexicana, la participación del Estado en el proceso de reactivación del crecimiento económico y social, fue determinante. En materia financiera, el Gobierno Federal adoptó diversas medidas tendientes a impulsar el ahorro y la canalización de recursos crediticios a la actividad económica, entre las cuales destacan la constitución de las “instituciones nacionales de crédito”, figura que posteriormente fue complementada con los fideicomisos públicos de fomento económico, entidades paraestatales de carácter financiero, especializadas en la atención de sectores específicos.

1.1.1 Instituciones nacionales de crédito

Las “instituciones nacionales de crédito”⁴ surgieron en 1926, al fundarse el Banco Nacional de Crédito Agrícola. A partir de ese momento, el Gobierno Federal constituyó, fusionó y/o liquidó diversas instituciones, de las cuales actualmente operan las siguientes:

El Banco Nacional Hipotecario, Urbano y de Obras Públicas, creado en 1933. Esta Institución cambió de nombre en 1966 a Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos;

⁴ Ésta figura cambió a “Sociedad Nacional de Crédito” en 1982, con motivo de la nacionalización de la banca.

- La Nacional Financiera, constituida en 1934;
- El Banco Nacional de Comercio Exterior, creado en 1937;
- El Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, creado en 1947;
- El Patronato del Ahorro Nacional, Institución que fue creada como Organismo Público Descentralizado y transformado en 2001 a Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros;
- La Sociedad Hipotecaria Federal, creada en 2001; y
- La Financiera Rural, creada en 2002, bajo la figura jurídica de organismo público descentralizado.

Estas sociedades fueron conceptualizadas con el propósito de promoción y fomento del desarrollo económico en sectores y regiones con escasez de recursos, o donde los proyectos eran de alto riesgo o requerían de montos importantes de inversión inicial. Sus apoyos crediticios los ofrecían en forma preferencial, es decir, con tasas de interés, plazos y formas de amortización menores a las de los bancos múltiples, además de brindar asesoría y extensionismo financiero.⁵

1.1.2 Fideicomisos públicos de fomento económico

La función de inducción a la Banca Múltiple, es una característica particular de los fondos de fomento económico. Éstos se constituyeron en un importante instrumento de estímulo a la participación de la Banca Múltiple en operaciones que a simple vista podrían parecer poco atractivas, pero que en términos del país resultan prioritarias.

Los fideicomisos públicos son aquellos que el Gobierno Federal o alguna de sus entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado, para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan Comités Técnicos.⁶

Su origen, se remonta al año de 1953, en que Nacional Financiera advirtió la necesidad de crédito que tenían las empresas medianas y pequeñas. Al efecto, negoció y obtuvo del Banco Mundial una línea de crédito para que el sistema bancario mexicano financiara las importaciones de dichas empresas. Sin embargo, el crédito no pudo ejercerse debido a la resistencia de las empresas mexicanas para tomar compromisos en dólares. De ahí surgió la idea de crear el Fondo de Fomento y Garantía para la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN), el cual fue constituido por Ley. La administración de dicho fideicomiso, se otorgó a Nacional Financiera”.⁷

Los esquemas de apoyo que ofrecen los fideicomisos públicos de fomento, buscan responder a las demandas de su sector de atención, mediante el otorgamiento de créditos, normalmente en segundo piso, que deben complementarse con asistencia técnica.

Con la reestructuración de los bancos de desarrollo al segundo piso, en los años noventa, varios de los fideicomisos duplicaban sus actividades con las sociedades nacionales de crédito, lo que llevó a la liquidación de los primeros, cuidando de mantener vigentes los programas financieros que los primeros desarrollaban.

Por lo anterior, en la actualidad sólo subsisten en operación, los siguientes fideicomisos públicos de fomento económico, coordinados sectorialmente por la SHCP:

⁵ Sistema Financiero Mexicano. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México 1988. Pag.64.

⁶ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 47.

⁷ “Nacional Financiera (1934-1984) Medio Siglo de Banca de Desarrollo”. Testimonio de sus Directores. México, 1985.

- El Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (FONDO), constituido en 1955. Esta entidad continúa en operación dentro del Sistema FIRA (Fideicomisos Relacionados con la Agricultura);
- El Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI), constituido en 1965. Esta entidad inició su proceso de liquidación en 2001, al crearse la Sociedad Hipotecaria Federal, antes referida;
- El Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios (FEFA), constituido en 1965. Esta entidad continúa en operación dentro del Sistema FIRA;
- El Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (FEGA), constituido en 1972. Esta entidad continúa en operación dentro del Sistema FIRA;
- El Fondo de Garantía y Fomento para las Actividades Pesqueras (FOPESCA), constituido en 1988. Esta entidad continúa en operación dentro del Sistema FIRA;
- El Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR), constituido en 1988.

Otros fideicomisos, como el Fondo nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), el Fondo de las Habitaciones Populares (FONHAPO), el Fideicomiso de Fomento Minero (FIFOMI) y el Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT), se encuentran sectorizados en Dependencias diferentes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

1.2 Antecedentes de las entidades de banca de desarrollo

A continuación se presentan los antecedentes y algunos aspectos del desarrollo institucional de las entidades en operación de la banca de desarrollo. El orden corresponde a la fecha en que fueron constituidas.

1.2.1 Banco nacional de obras y servicios públicos

El Banco Nacional Hipotecario, Urbano y de Obras Públicas, fue organizado a iniciativa del Ejecutivo Federal, el 20 de febrero de 1933, como un instrumento financiero dirigido a impulsar la dotación de servicios públicos y a satisfacer las necesidades surgidas del proceso de urbanización.

La primera Ley Orgánica de la Institución, fue expedida hasta el 31 de diciembre de 1942, casi diez años después de su fundación. En tal sentido, su operación se sustentó en los lineamientos expuestos por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, con motivo de la inauguración del Banco, en los que se estableció que su programa comprendía todas las operaciones de crédito inmobiliario para construcciones urbanas, para instalaciones industriales y para obras de servicio público.⁸

En la práctica, sin embargo, la acción institucional se orientó en forma prioritaria, al financiamiento de obras para el abastecimiento de agua potable, la construcción de drenajes y obras de saneamiento, la construcción de mercados, los servicios municipales de luz eléctrica y la construcción de rastros y mataderos.⁹

El crédito industrial fue poco operado y en materia de vivienda, el Banco adoptó el criterio de invertir básicamente en proyectos destinados a personas de escasos recursos y bajo criterios de ordenación del crecimiento urbano. Este rubro, referido a la habitación popular, fue incluido en la

⁸ Sánchez Cuén, Manuel. "El Crédito a Largo Plazo en México". Revista Federalismo y Desarrollo no. 64. Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. Octubre – Diciembre de 1998. Página 54.

⁹ Ing. Gonzalo Robles. Primer Informe al Consejo de Administración 1933.

Ley Orgánica de la Institución hasta 1946, además de que se dispuso la creación del Fondo de Habitaciones Populares, el cual sería administrado por el Banco en su calidad de fiduciario.

En la actualidad se rige por la Ley Orgánica publicada el 20 de enero de 1986, en la cual se ratifica su especialización para la promoción y financiamiento del desarrollo urbano y para el incremento y la efectividad de los servicios públicos, mediante una adecuada intermediación financiera, acciones de asistencia técnica y de organización de empresas paramunicipales y de asesoramiento y evaluación de proyectos de interés social.

Al cierre del año 2005, Banobras era la segunda institución en importancia, de acuerdo al monto de sus activos, el volumen de su cartera total, por el total de su pasivo y por el monto de su capital contable.

1.2.2 Nacional financiera

Nacional Financiera surgió en 1934. El espíritu que animó su constitución, fue la necesidad de movilizar los recursos congelados en los bancos, para financiar el crecimiento económico.

En tal sentido, la Ley Orgánica de fecha 24 de Abril de 1934, al tiempo que le asignó la tarea mencionada, también la facultó para suscribir y contratar empréstitos y para intervenir en el mercado en actividades de compra, venta o custodia de títulos y valores, buscando con ello dar los primeros pasos para la constitución de un mercado de valores en México.

En 1940, como resultado de la interrupción de los flujos de comercio provocada por la II Guerra Mundial, el Gobierno Federal decidió impulsar el crecimiento industrial, para lo cual apoyó la canalización de recursos crediticios en términos accesibles. Al efecto, el 30 de diciembre de dicho año se expidió una nueva Ley Orgánica, en la cual se establecieron las bases para que la institución asumiera la función de fuente de crédito para promover industrias y para apoyar la formación del mercado de valores.

Ello fue el punto de arranque en el desarrollo institucional: Nacional Financiera, en forma acelerada, se convirtió en el principal Agente Financiero del Gobierno Federal, al negociar y obtener líneas de crédito del Banco Mundial, del Banco Interamericano de Desarrollo y del Export Import Bank de los Estados Unidos, contribuyendo de este modo al financiamiento de importantes obras de infraestructura y a la expansión industrial.

En su impulso al crecimiento industrial, la Institución ha desempeñado diversas tareas:

Apoyó el crecimiento e integración de ramas industriales como el petróleo, petroquímica, acero, cemento, celulosa y papel, productos químicos, fertilizantes, productos metálicos, maquinaria, aparatos eléctricos y equipo de transporte, las cuales no tenían fácil acceso a la banca privada, derivado del elevado volumen de recursos que demandaban y su perfil de largo plazo,¹⁰

Como apoyo a su función de fomento, adicional al FOGAIN antes citado, se constituyeron en la institución, en su carácter de fiduciaria, el Fondo Nacional de Fomento Industrial (FOMIN), cuyo objetivo era canalizar recursos de capital de riesgo, con criterios de temporalidad; el Fideicomiso para Parques Industriales y Centros Comerciales (FIDEIN), que apoyaría la descentralización industrial; y el Fondo Nacional de Estudios y Proyectos (FONEP), para financiar la elaboración de estudios y proyectos básicamente vinculados a la industria;

Apoyó el desarrollo de diversas empresas paraestatales, lo que le generó problemas de concentración de cartera (90% con el Sector Público y 6% con empresas de Nacional Financiera¹¹)

¹⁰ Carrillo Flores, Antonio. "Nacional Financiera (1934-1984) Medio Siglo de Banca de Desarrollo". Testimonio de sus Directores. México, 1985.

¹¹ Martínez Domínguez, Guillermo. "Nacional Financiera (1934-1984) Medio Siglo de Banca de Desarrollo". Testimonio de sus Directores. México, 1985.

y de control de empresas y ejecución de proyectos de grandes dimensiones, con recursos propios. Este fue el caso del sector minero, en donde la Institución adquirió el control de Minera de Cananea, Mexicana de Cobre, Minera Autlán, Azufrera Panamericana, Altos Hornos de México, SICARTSA y Fundidora de Monterrey;

En la primera mitad de la década de los años noventa, con el cambio de modelo de crecimiento económico, la Institución debió enfrentar un cambio, que la llevó a su actual esquema de operación, básicamente orientado a la pequeña y mediana empresa y con operación en el segundo piso. En tal sentido, su operación se duplicó con la de los fideicomisos que administraba en su calidad de fiduciaria, por lo cual se procedió a la liquidación de éstos y a la incorporación de los programas que aquellos desarrollaban, a su operación institucional; y al desincorporarse del sector público las empresas paraestatales, en las cuales fungía como accionista, redujo su función de fomento, regresando a su papel de intermediaria financiera.

Lo anterior ha traído un resultado aparentemente contradictorio: por un lado falta de mecanismos para la intermediación de sus recursos y por otro, una demanda de recursos, no atendida por la banca comercial, de la pequeña y mediana empresa para su modernización.

En la actualidad se rige por la ley Orgánica publicada el 26 de diciembre de 1986, en la cual se ratifica su especialización en la promoción y financiamiento del sector industrial y en general, al desarrollo económico nacional y regional del país.

Al cierre del año 2005, NAFIN era la primera institución en importancia, de acuerdo al monto de sus activos, por el volumen de su cartera total, por el total de su pasivo y la tercera por el monto de su capital contable.

1.2.3 Banco nacional de comercio exterior

El Banco Nacional de Comercio Exterior se fundó en 1937. Su creación fue motivada por la necesidad de contar con una institución de crédito que se especializara en conceder apoyos financieros que incidieran en el fomento de las exportaciones, a fin de nivelar la Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos.¹²

Hasta 1986, la institución careció de Ley Orgánica, debiendo ajustar su operación a la concesión que le otorgó la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a las autorizaciones especiales emanadas de las autoridades competentes, a sus Estatutos Sociales y a la legislación mercantil y bancaria.

La contribución de esta institución al crecimiento económico del país, debe observarse no sólo por el financiamiento canalizado a las actividades productivas de exportación e importación, sino también a la creación y fortalecimiento de empresas comercializadoras y entidades públicas como la Impulsora y Exportadora Nacional, S. de R. L. de C.V. (IMPEXNAL).

Derivado de que en los años sesenta, el déficit con el exterior se vio incrementado sustancialmente, el Gobierno Federal determinó constituir el Fideicomiso denominado Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (FOMEX), entidad de segundo piso, que operaba a través del sistema bancario, cuyo objeto fue propiciar el crecimiento y desarrollo del sector manufacturero, mediante el otorgamiento de créditos y garantías para la exportación de productos manufacturados y servicios y a la sustitución de importaciones de bienes de capital y de servicios.

Con el tiempo, se determinó que dicho Fideicomiso, administrado por el Banco de México, como fiduciario, pasara a ser administrado por BANCOMEXT, institución que finalmente lo

¹² Exposición de Motivos de la Iniciativa de Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior. 1985.

fusionó, mejorando con ello la coordinación de apoyos al comercio exterior y evitando la duplicidad de funciones.

Adicionalmente, ante la desincorporación del Instituto Mexicano de Comercio Exterior, asumió algunas de las funciones de promoción que éste realizaba.

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

En la actualidad se rige por la ley Orgánica publicada el 20 de enero de 1986, en la cual se ratifica su especialización en la promoción y financiamiento del comercio exterior del país.

Al cierre del año 2005, BANCOMEXT era la cuarta institución en importancia, de acuerdo al monto de sus activos, por el volumen de su cartera total, por el total de su pasivo y por el monto de su capital contable.

1.2.4 Banco nacional del ejército, fuerza aérea y armada

Con la finalidad de dar respuesta a las necesidades de financiamiento de los miembros del Ejército Mexicano, el Gobierno Federal constituyó el Banco Nacional del Ejército y la Armada, S.A. de C.V., al amparo de la Ley Orgánica publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre de 1946.

Su objetivo principal consistía en otorgar créditos a los miembros del Ejército y la Armada nacionales y apoyar a las sociedades mercantiles integradas por elementos militares.

Dicha ley fue modificada en 1978, buscando incorporar dentro de la operativa bancaria, funciones de banca múltiple y se amplió su cobertura hacia los miembros de la Fuerza Aérea.

En la actualidad se rige por la ley Orgánica publicada el 13 de enero de 1986, en la cual se ratifica su especialización en el financiamiento a los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México.

Al cierre del año 2005, BANJERCITO era la quinta institución en importancia, de acuerdo al monto de sus activos, por el volumen de su cartera total, por el total de su pasivo y por el monto de su capital contable.

1.2.5 Banco nacional del ahorro y servicios financieros

El antecedente inmediato de esta institución, es el Patronato del Ahorro Nacional (PAHNAL), organismo público descentralizado, creado por decreto presidencial publicado el 31 de diciembre de 1949 en el Diario Oficial de la Federación, con el objetivo de promover el hábito del ahorro entre la población.

De conformidad con su Ley Orgánica, el PAHNAL, para cumplir con su objeto, podía entre otras cosas emitir bonos, establecer planes de ahorro y recibir depósitos en administración, custodia o en garantía, por cuenta de terceros de los títulos emitidos. No estaba autorizado para otorgar créditos.

El público en general conocía a la Institución por el nombre de su producto más publicitado: el Bono del Ahorro Nacional, creado en 1950 con el objeto de proporcionar a los pequeños ahorradores una forma de ahorro flexible, líquida y segura. Otros productos fueron: los Bonos del Ahorro Escolar y más recientemente, la Cuentahorro, la Tandahorro y los Contratos de Depósito de Títulos en Custodia y Administración (CODE), entre otros.

Con la finalidad de proveer profundidad al sistema financiero, de manera que se pudieran ofrecer productos y servicios financieros a la mayoría de la población, particularmente a los de

menor ingreso, en condiciones competitivas y con seguridad jurídica, el Gobierno Federal se dio a la tarea de organizar y desarrollar el denominado Sector de Ahorro y Crédito Popular. En tal sentido, en abril de 2001 el Congreso de la Unión aprobó la Ley de Ahorro y Crédito Popular y la Ley Orgánica que transformó el Patronato del Ahorro Nacional (PAHNAL) en el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros S.N.C. (BANSEFI).

En la estrategia, BANSEFI enfrenta tres tareas fundamentales:

Continuar promoviendo el ahorro, para lo cual la nueva Institución se apoyó en las más de 500 sucursales del PAHNAL en toda la República;

Transformar a BANSEFI en el banco de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular (EACP) contempladas en la Ley de Ahorro y Crédito Popular, con el objetivo de brindar servicios que les permitieran mejorar sus ingresos, reducir sus costos y eficientar sus procesos;

Coordinar temporalmente los apoyos del Gobierno Federal, asignados al sector, para facilitar la transformación de más de 600 organizaciones, en EACP.

En la actualidad se rige por la ley Orgánica publicada el 1° de junio de 2001 y sus correspondientes modificaciones, en la cual se le asigna por objeto la promoción del ahorro, el financiamiento y la inversión entre los integrantes del sector de Ahorro y Crédito Popular, ofrecer instrumentos y servicios financieros entre los mismos, así como canalizar apoyos financieros y técnicos para fomentar el hábito del ahorro.

Al cierre del año 2005, BANSEFI era la más pequeña de las instituciones de banca de desarrollo, de acuerdo al monto de sus activos, al volumen de su cartera total, por el total de su pasivo y por el monto de su capital contable.

1.2.6 Sociedad hipotecaria federal

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

De la operación del FOVI es importante destacar los siguientes aspectos:

Ante el retiro de la Banca Múltiple del financiamiento a la construcción y adquisición de vivienda, a mediados de la década de los años noventa, más del 90% de sus recursos los canalizó a través de las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOL),¹³ especializadas en el mercado de la vivienda,¹⁴

FOVI administró el Programa Especial de Crédito y Subsidio a la Vivienda (PROSAVI), con el cual el Gobierno Federal inició la política de otorgar el subsidio al frente a la demanda y no a lo largo del tiempo de vigencia de los créditos.

En 2001, a fin de ampliar y consolidar el apoyo al Sector Vivienda, el Gobierno Federal constituyó la Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, institución de banca de desarrollo. El objetivo era buscar el establecimiento de condiciones para que se destinaran recursos públicos y privados a la construcción y adquisición de viviendas, preferentemente de interés social y medio y eventualmente incursionar en el mercado de hipotecas, mediante la bursatilización de la cartera de vivienda, lo cual permitiría contar con un mayor volumen de recursos a favor de esta actividad económica.¹⁵

¹³ Esta figura jurídica surgió en 1993, con motivo de la apertura del Sistema Financiero.

¹⁴ El financiamiento incluye construcción, adquisición y mejora de vivienda, bases de vivienda y lotes con servicios, así como garantías a los intermediarios.

¹⁵ El Plan Nacional de Desarrollo 2000 – 2006, establece como meta, hacia el final del período, la construcción de 750,000 viviendas anuales.

En la actualidad se rige por su Ley Orgánica publicada el 11 de octubre de 2001, en la cual se establece que tiene por objeto impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de la vivienda, preferentemente de interés social, así como al incremento de la capacidad productiva y el desarrollo tecnológico, relacionados con la vivienda.

Al cierre del año 2005, la SHF era la tercera institución en importancia, de acuerdo al monto de sus activos, por el volumen de su cartera total, por el total de su pasivo y la primera por el monto de su capital contable.

1.2.7 Financiera rural

El campo ha merecido especial atención por parte del Estado, en materia de otorgamiento de crédito. Es por ello que desde 1926 creó el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., cuya misión consistía en canalizar recursos en forma exclusiva a sociedades cooperativas agrícolas y no a productores individuales. Posteriormente, en 1935 constituyó el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A., como una entidad que debía otorgar crédito fundamentalmente a través de Sociedades Locales de Crédito Ejidal, por encima del ejidatario en lo individual.

De igual forma, en 1965 fundó el Banco Nacional Agropecuario, S.A. de C.V. y diez años después, en 1975, consolidó el esfuerzo realizado mediante la fusión de las tres instituciones enunciadas, en el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., institución de banca de desarrollo, el cual debido a sus altos costos de operación, fue liquidado en 2002 y sustituido por la Financiera Rural.

De acuerdo con su Ley Orgánica, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 26 de diciembre de 2002, la Financiera Rural es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, sectorizado en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Su objeto es coadyuvar con el Estado en el impulso al desarrollo de las actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y todas aquellas vinculadas al medio rural, con la finalidad de elevar la productividad y mejorar el nivel de vida de la población.

Esta Institución enfrenta el reto de apoyar con financiamiento a las actividades rurales, donde se concentra el 25% de la población nacional, el 18% de la Población Económicamente Activa (PEA) y donde un alto porcentaje de la población vive en condiciones de pobreza. Para estos efectos, la institución promueve la formación de intermediarios financieros de primer piso, como las EACP antes citadas, que coadyuven en este esfuerzo.

1.2.8 Fideicomisos relacionados con la agricultura

El Sistema FIRA, es un conjunto de fideicomisos constituidos por el Gobierno Federal, como fideicomitente y el Banco de México como fiduciario, en el cual los productores actúan como fideicomisarios, es decir, como beneficiarios de los apoyos que brinda.

Integran el Sistema, los siguientes fideicomisos: el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (FONDO), creado en 1954; el Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios (FEFA), creado en 1965; el Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (FEGA), creado en 1972; y el Fondo de Garantía y Fomento para las Actividades Pesqueras (FOPECA), creado en 1988, ante la liquidación en ese año del Banco Nacional Pesquero y Portuario.

Su objeto es el de promover e inducir la inversión productiva, buscando con ello la modernización del sector agropecuario, forestal, pesquero y agroindustrial, e incrementar la competitividad. En este sentido, sus productos están diseñados para apoyar, en pesos o en dólares americanos, el desarrollo de proyectos viables de empresas que participan en las siguientes actividades:

Producción primaria: agricultura, ganadería, selvicultura y pesca, para el mercado nacional o para exportación;

Producción agroindustrial: procesamiento y transformación de la producción primaria;

Comercio y servicios: prestación o venta de servicios, maquinaria, equipo e insumos de entidades ligadas a los sectores rural y pesquero.

FIRA opera como banca de segundo piso. En tal sentido, sus recursos los coloca a través de la banca privada y otros Intermediarios Financieros, tales como:

- Las Uniones de Crédito;
- Las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOLes);
- Empresas de Factoraje.
- Arrendadoras Financieras;
- Almacenes Generales de Depósito;
- Agentes PROCREA.

Son sujetos de crédito de FIRA, las personas físicas y morales dedicadas a la producción rural y/o pesquera y a su industrialización y/o comercialización, de acuerdo a los siguientes niveles:

- Nivel 1: incluye a las personas físicas o morales con ingreso neto anual de hasta 1,000 veces el salario mínimo diario de la zona (VSMDZ);
- Nivel 2: las personas físicas o morales con ingreso neto anual superior a 1,000 VSMDZ.

La operación de estos intermediarios se rige por el Contrato de Fideicomiso suscrito por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su carácter de Fideicomitente Único del Gobierno Federal y el Banco de México, en su carácter de Fiduciario, así como por las Reglas de Operación que con la aprobación del Comité Técnico, fueron autorizadas por la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su carácter de Coordinadora Sectorial.

1.2.9 Fondo de capitalización e inversión del sector rural

El Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR), es un agente especializado de banca de inversión que busca fomentar una cultura de capital de riesgo, que contribuya a la ampliación del universo de atención de los fondos de inversión hacia el sector rural y agroindustrial. Sus objetivos son:

- Apoyar la capitalización del sector rural, con servicios integrales de inversión.
- Detonar la inversión privada, nacional y extranjera, en el sector rural.
- Impulsar y contribuir al desarrollo de una cultura de capital de riesgo en el sector rural.
- Promover la institucionalidad, incorporando mejores prácticas corporativas.

Para cumplir sus objetivos, FOCIR ha desarrollado productos y servicios de innovación financiera que permiten fomentar el desarrollo de capital de riesgo, entre los que destacan servicios integrales de banca de inversión y en coordinación con la Secretaría de Economía y los Gobiernos de los Estados, apoyo a proyectos que fomenten e integren cadenas productivas que fortalezcan la competitividad de las Empresas (PyMe's). Asimismo, con la propia Secretaría de Economía, diseñó un mecanismo denominado Opción PYME, con el cual incentiva a los inversionistas privados a canalizar capital de riesgo a proyectos productivos.

Coordinando los esfuerzos del Gobierno Federal, de los Gobiernos de los Estados y de la iniciativa privada, FOCIR genera opciones de capital de riesgo, siendo el reto proporcionar al sector agroindustrial, capital en forma temporal y a través de fondos especializados para proyectos viables.

II. Diagnóstico de la banca de desarrollo

2.1 Conceptualización de banca de desarrollo

La Ley de Instituciones de Crédito establece que el Sistema Bancario Mexicano está integrado por el Banco de México, las instituciones de banca múltiple, las instituciones de banca de desarrollo y los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico. De igual forma señala que el Estado ejercerá la rectoría del Sistema Bancario Mexicano, a fin de que este oriente fundamentalmente sus actividades a apoyar y promover el desarrollo de las fuerzas productivas del país y el crecimiento de la economía nacional.

Para el caso específico de las instituciones de banca de desarrollo, la propia Ley señala que atenderán las actividades productivas que el Congreso de la Unión les asigne como especialidad en sus respectivas leyes orgánicas.

Al cierre del año 2005, el Sistema Financiero de Fomento,¹⁶ se encontraba integrado por las siguientes instituciones:

- Sociedades Nacionales de Crédito:

Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.
Nacional Financiera, S.N.C.

¹⁶ Sólo incluye a las Entidades sectorizadas en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.
- Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C.
- Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C.
- Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C.
- Organismo Descentralizado:
 - Financiera Rural
- Fideicomisos de fomento económico:
 - Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA)
 - Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR)

Como antes quedó asentado, existen otras instituciones de fomento, financieras y no financieras, sectorizadas en otras Dependencias del Ejecutivo Federal, así como otras de carácter tripartito, que por sus características no se consideran para la presente investigación.

En la segunda categoría, instituciones tripartitas, se encuentran el Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT) y el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE).

2.2 Marco jurídico de la banca de desarrollo

Las instituciones de banca de desarrollo se tipifican como empresas de participación estatal mayoritaria, integrantes de la Administración Pública Paraestatal, que están regidas por sus respectivas leyes orgánicas y por la Ley de Instituciones de Crédito, a las cuales les es aplicable la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, en las materias y asuntos que sus leyes orgánicas específicas no regulen.¹⁷ La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, por su parte, establece las bases para su sectorización en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.¹⁸

Desde el punto de vista de su sectorización, las instituciones mencionadas se encuentran ubicadas en la forma siguiente:

Cuadro 1
INSTITUCIONES POR SECTOR

	Sector Rural	Sector Industrial	Sector Servicios
Sectorizados en la SHCP	Financiera Rural FIRA FOCIR	NAFIN BANCOMEXT	Banobras Banjército S.H. Federal BANSEFI
Sectorizados en la Secretaría de Economía		FIFOMI	
Sectorizados en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social			FONACOT
Sectorizados en la Secretaría de Turismo			FONATUR
Sectorizados en la Secretaría de Desarrollo Social			FONHAPO
No Sectorizados			INFONAVIT FOVISSSTE

¹⁷ Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Artículo 4°.

¹⁸ Artículo 48.

Es importante destacar que para la adecuada coordinación sectorial, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuenta con una Unidad Administrativa específica, cuyos objetivos son, entre otros, el de formular la política y programa financiero de las sociedades nacionales de crédito y fideicomisos públicos de fomento, así como formular las políticas de planeación, coordinación, vigilancia y evaluación de las citadas entidades.

Por otro lado, a la publicación del Decreto Modificatorio del Artículo 28 constitucional, en 1990, cuyo objeto fue restablecer el régimen mixto en la prestación del servicio de banca y crédito, siguió todo un proceso legislativo que estableció el marco jurídico del Sistema Financiero actual, conformado por la Ley de Instituciones de Crédito (LIC) y las Leyes y Reglamentos Orgánicos de las instituciones de banca de desarrollo.

2.2.1 Ley orgánica de la administración pública federal

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) establece el contexto, es decir, las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal. En este sentido define que las sociedades nacionales de crédito,¹⁹ constituidas en los términos de su legislación específica y los fideicomisos públicos,²⁰ son empresas de participación estatal mayoritaria y por lo mismo sujetas a la agrupación por sectores a que se refiere la propia Ley.²¹

En tal sentido y considerando las facultades que la propia LOAPF asigna a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de “planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y a las demás instituciones encargadas de prestar el servicio público de banca y crédito”,²² las entidades señaladas en el punto 2.1. anterior, se encuentran sectorizadas en dicha Dependencia del Ejecutivo Federal. La coordinación se refiere a la programación y presupuestación, así como a la operación, evaluación de resultados y participación en los órganos de gobierno de las entidades agrupadas en el sector respectivo.

2.2.2 Ley federal de las entidades paraestatales

La Ley Federal de las Entidades Paraestatales²³ tiene por objeto regular la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la administración pública federal.²⁴

De acuerdo al artículo 4° de la mencionada Ley, las sociedades nacionales de crédito y los fideicomisos públicos de fomento, así como las entidades paraestatales que formen parte del sistema financiero, quedan sujetas por cuanto a su constitución, organización, funcionamiento, control, evaluación y regulación a su legislación específica, pero en las materias y asuntos que sus leyes específicas no regulen, les será aplicable la Ley que nos ocupa.

Las Sociedades Nacionales de Crédito cuentan, cada una, con su Ley Orgánica específica, aprobada por el H. Congreso de la Unión. De igual forma, la Financiera Rural, siendo un Organismo Público Descentralizado, cuenta con su Ley Orgánica respectiva.

Los Fideicomisos Públicos, por su parte, al no ser constituidos mediante una ley específica, sino por un Contrato entre el fideicomitente y la fiduciaria, quedan sujetos a la Ley en comento, la cual en el capítulo respectivo, establece lo siguiente:²⁵

¹⁹ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Artículo 46°.

²⁰ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Artículo 47°.

²¹ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Artículo 48°.

²² Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Artículo 31° fracción VII.

²³ Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 14 de mayo de 1986. Esta ley es Reglamentaria del artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

²⁴ Las entidades paraestatales se dividen en Organismos Descentralizados, empresas paraestatales, sociedades nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito, instituciones nacionales de seguros y fianzas y fideicomisos (Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Artículo 3°).

- Sólo se consideran entidades paraestatales, los fideicomisos que se organicen de manera análoga a los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria y que tengan como propósito auxiliar al Ejecutivo Federal mediante la realización de actividades prioritarias;
- El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien será el fideicomitente único de la Administración Pública Federal Centralizada, cuidará que en los contratos queden debidamente precisados los derechos y acciones que corresponda ejercitar al fiduciario sobre los bienes fideicomitados, las limitaciones, los derechos que el fideicomitente se reserve y las facultades que fije al Comité Técnico;
- Las obligaciones siguientes:
 - Contar con un Comité Técnico;
 - Sujetarse, en su desarrollo y operación, a la Ley de Planeación, al Plan Nacional de Desarrollo y a los Programas Sectoriales que se deriven del mismo y a las asignaciones de gasto y financiamiento autorizadas;
 - Sujetarse, en la formulación de sus presupuestos anuales, a los lineamientos generales que en materia de gasto establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
 - Formular los programas financieros anuales, conforme a los lineamientos generales que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y se someterán para su autorización, por conducto de su Director General, a su Órgano de Gobierno.

En materia de administración, la ley señala que estará encomendada a un Comité Técnico y a un Director General, en sus respectivas esferas de competencia:

- El Comité Técnico tendrá, entre otras, las siguientes facultades:²⁶
 - Establecer, en congruencia con los programas sectoriales, las políticas generales y definir las prioridades a las que deberá sujetarse la entidad;
 - Aprobar los programas y presupuestos;
 - Aprobar la concertación de préstamos;
 - Aprobar anualmente, previo informe de los Comisarios y Dictamen de los Auditores Externos, los estados financieros;
 - Aprobar la estructura básica de la organización de la entidad;
 - Nombrar y remover, a propuesta del Director General, a los servidores públicos que ocupen cargos con las dos jerarquías administrativas inferiores a la de aquél;
 - Aprobar la fijación de sueldos y prestaciones;
 - Analizar y aprobar en su caso, los informes periódicos que rinda el Director General, con la intervención que corresponda a los Comisarios.

²⁵ Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Capítulo IV. De los Fideicomisos Públicos. Artículos 40 – 45.

²⁶ Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Artículo 58°.

- El Director General, tendrá entre otras, las siguientes facultades:²⁷
 - Administrar y representar legalmente al fideicomiso;
 - Formular los programas institucionales, así como los presupuestos y presentarlos para su aprobación al Comité Técnico;
 - Presentar periódicamente al Comité Técnico, el Informe de Desempeño de las actividades del fideicomiso;
 - Proponer al Comité Técnico el nombramiento o la remoción de los dos primeros niveles de servidores del fideicomiso;
 - Establecer los métodos que permitan el óptimo aprovechamiento de los bienes del fideicomiso;
 - Tomar las medidas pertinentes a fin de que las funciones de la entidad se realicen de manera articulada, congruente y eficaz;
 - Establecer los sistemas de control necesarios para alcanzar las metas u objetivos propuestos.

El control y la evaluación de los fideicomisos públicos se llevarán a cabo por el Órgano de Vigilancia, que estará integrado por un Comisario Propietario y uno Suplente, designados por la Secretaría de la Función Pública.

Asimismo, cada fideicomiso debe contar con un Órgano de Control Interno, que será parte integrante de su estructura. Sus acciones tendrán por objeto apoyar la función directiva y promover el mejoramiento de gestión de la entidad. Sus funciones las desarrollarán conforme a los lineamientos que emita la Secretaría de la Función Pública, de la cual dependerán los titulares de dichos órganos.²⁸

2.2.3 Ley de instituciones de crédito

La Ley de Instituciones de Crédito,²⁹ en su artículo segundo, establece que el servicio de banca y crédito sólo puede prestarse por instituciones de crédito, que pueden ser instituciones de banca múltiple e instituciones de banca de desarrollo.³⁰

Sobre este particular, la propia Ley señala lo siguiente:

- Que el Sistema Bancario Mexicano esta integrado por el Banco de México, las instituciones de banca múltiple, las instituciones de banca de desarrollo y los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico;³¹
- Que el Estado ejercerá la rectoría del Sistema Bancario Mexicano, a fin de que éste oriente fundamentalmente sus actividades a apoyar y promover el desarrollo de las fuerzas productivas del país y el crecimiento de la economía nacional;
- Que las instituciones de banca de desarrollo atenderán las actividades productivas que el Congreso de la Unión determine como especialidad de cada una de éstas, en las respectivas leyes orgánicas.³²

²⁷ Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Artículo 59°.

²⁸ Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Capítulo VI. Artículos 60 - 68.

²⁹ La Ley de Instituciones de Crédito, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 18 de julio de 1990.

³⁰ Ley de Instituciones de Crédito. Artículo 2°.

³¹ Ley de Instituciones de Crédito. Artículo 3°.

³² Ley de Instituciones de Crédito. Artículo 4°.

Específicamente en lo que se refiere a las instituciones de banca de desarrollo, la Ley de Instituciones de Crédito establece que son entidades de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituidas con el carácter de sociedades nacionales de crédito, en los términos de sus correspondientes leyes orgánicas y de la propia Ley de Instituciones de Crédito. Asimismo agrega, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público expedirá el reglamento orgánico de cada institución, en el que se establecerá las bases conforme a las cuales se regirá su organización y el funcionamiento de sus órganos.

Asimismo, señala que las instituciones de banca de desarrollo tienen como objeto fundamental, facilitar el acceso al financiamiento a personas físicas y morales, así como proporcionarles asistencia técnica y capacitación en los términos de sus respectivas Leyes Orgánicas, aunque establece que en el desarrollo de sus funciones, las instituciones deberán preservar y mantener su capital, garantizando la sustentabilidad de su operación, mediante la canalización eficiente, prudente y transparente de sus recursos.³³

2.2.4 Leyes orgánicas de las instituciones de banca de desarrollo

Las Sociedades Nacionales de Crédito cuentan, cada una, con su Ley Orgánica aprobada por el H. Congreso de la Unión, la cual regula su organización y establece sus objetivos específicos.

Aunque en lo general el contenido de las Leyes es muy similar, existen algunos aspectos muy puntuales, sólo aplicables a la sociedad de que se trate. Dentro de los puntos de aplicación general, destacan los siguientes:

- Que en su carácter de institución de banca de desarrollo, prestarán el servicio público de banca y crédito con sujeción a los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo, del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo y de acuerdo a los programas regionales y sectoriales, que correspondan a su sector de atención;
- Que la Sociedad tiene personalidad jurídica y patrimonio propios;
- Que la duración de la Sociedad es indefinida;
- Que su capital social estará representado por certificados de aportación patrimonial (CAP's), que en un 66% corresponderán a la serie "A" y en un 34% de la serie "B":
 - Los CAP's de la serie "A", sólo pueden ser suscritos por el Gobierno Federal y se emitirán en un solo título que no llevará cupones, el cual será intransmisible y en ningún momento podrá cambiar su naturaleza, o los derechos que le confieren al propio Gobierno Federal;
 - Los CAP's de la serie "B", podrán ser suscritos por el Gobierno Federal y por personas físicas o morales mexicanas, dando preferencia a organizaciones del sector asignado para su atención, para lo cual, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecerá la forma, proporciones y demás condiciones aplicables a la suscripción, tenencia y circulación de los certificados de la serie "B";
 - El valor nominal del CAP se determinará en el reglamento orgánico de cada sociedad.
- Que en ningún momento podrán participar en forma alguna, en el capital de la Sociedad, personas físicas o morales extranjeras, ni sociedades mexicanas en cuyos estatutos no figure cláusula de exclusión, directa o indirecta, de extranjeros;

³³ Ley de Instituciones de Crédito. Artículo 30°.

- Que el monto del capital social se establecerá en el Reglamento Orgánico de cada Sociedad y que el capital neto lo fijará la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores;
- Que en los fideicomisos que se constituyan para garantizar los derechos de las Sociedades Nacionales de Crédito, podrán actuar en el mismo negocio como fiduciario y fideicomisario;
- Que el Gobierno Federal responderá en todo tiempo de las operaciones que celebre la sociedad con personas físicas o morales nacionales y con instituciones extranjeras privadas, gubernamentales e intergubernamentales.

En materia de administración y vigilancia, las Leyes Orgánicas señalan que estará encomendada a un Consejo Directivo, a un Director General y a dos Comisarios, en sus respectivas esferas de competencia:

En relación al Consejo Directivo, establece lo siguiente:

- Las resoluciones del Consejo serán tomadas por mayoría de votos de los consejeros presentes, teniendo el Presidente voto de calidad, en caso de empate;
- No pueden ser consejeros las personas que se encuentren en los casos señalados por el artículo 23 de la Ley de Instituciones de Crédito y dos o más personas que tengan, entre sí, parentesco hasta el tercer grado por consanguinidad o por afinidad;
- Son facultades del Consejo Directivo:
 - Aprobar el Informe Anual de Actividades que presente el Director General;
 - Aprobar los Reglamentos Internos de la Sociedad;
 - Aprobar propuesta del Director General, la estructura orgánica de la sociedad, las bases para la elaboración de la política salarial;
 - Expedir las normas y criterios a los cuales deberá sujetarse la elaboración y ejercicio del presupuesto de gasto corriente e inversión física, una vez autorizados los montos globales de estos conceptos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- El Director General:
 - Será designado por el Ejecutivo Federal, a través del Secretario de Hacienda y Crédito Público. Este cargo debe recaer en una persona que reúna los requisitos que establece el artículo 24 de la Ley de Instituciones de Crédito;
 - Tendrá a su cargo la administración y la representación legal de la sociedad;
 - Deberá ejecutar las resoluciones del Consejo;
 - Actuará como Delegado Fiduciario General;
 - Administrará al personal y establecerá y organizará las oficinas de la institución.
- La vigilancia de la Sociedad estará encomendada a dos comisarios, que serán designados: uno por la Secretaría de la Función Pública y otro por los consejeros de la serie "B". Los comisarios tendrán, en los términos de la Ley de Instituciones de Crédito y del Reglamento Orgánico de la Sociedad, las facultades y obligaciones que requieran para el adecuado cumplimiento de sus funciones, las que podrán ejercer conjunta o separadamente.

Las características generales expuestas, son de aplicación general en todas las Sociedades Nacionales de Crédito, complementadas con precisiones según sus propias características y sector encomendado.

A continuación se detallan los principales aspectos de las cuatro principales instituciones financieras de fomento:

2.2.4.1 Nacional financiera

El 26 de diciembre de 1986 se publicó la Ley Orgánica de la Institución, la cual con diversas modificaciones, es la Ley vigente. Como en todos los casos de Leyes Orgánicas de las instituciones de banca de desarrollo, la misma se orienta por los principios constitucionales de rectoría económica del estado, economía mixta y planeación democrática.

En cuanto a sus características propias, destacan las siguientes:

- **Objeto de la sociedad:** Promover el ahorro y la inversión, así como canalizar apoyos financieros y técnicos al fomento industrial y en general, al desarrollo económico nacional y regional del país. En tal sentido, la acción institucional se orienta en la actualidad, a fomentar el desarrollo de la pequeña y mediana empresa, proporcionándole financiamiento, capacitación y asistencia técnica, así como al desarrollo del mercado financiero, con el fin de promover el crecimiento regional y la creación de empleos en el país.
- **Facultades de la sociedad:** Con la finalidad de fomentar el desarrollo integral del sector industrial y promover su eficiencia y competitividad, en el ejercicio de su objeto la Sociedad tiene, entre otras, las siguientes facultades:
 - Promover, encauzar y coordinar la inversión de capitales;
 - Promover la capacitación, la asistencia técnica, el desarrollo tecnológico y el incremento de la productividad;
 - Promover el desarrollo integral del mercado de valores;
 - Realizar los estudios económicos y financieros que permitan determinar los proyectos de inversión prioritarios, a efecto de promover su realización entre inversionistas potenciales;
 - Promover, gestionar y poner en marcha proyectos, que atiendan necesidades del sector industrial en las distintas regiones del país, o que propicien el mejor aprovechamiento de los recursos de cada región;
 - Fomentar la reconversión industrial, la producción de bienes exportables y la sustitución eficiente de importaciones;
 - Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia técnica, con otras instituciones de crédito, fideicomisos de fomento y organizaciones auxiliares de crédito.
- **Operaciones de la sociedad:** Para el cumplimiento de su objeto, la institución puede realizar las siguientes operaciones:
 - Emitir bonos bancarios de desarrollo;
 - Contratar créditos;
 - Emitir o garantizar valores;
 - Participar en el capital social de empresas industriales o de tecnología, en forma temporal y minoritaria;

- Emitir certificados de participación.

Adicionalmente, Nacional Financiera puede realizar las siguientes actividades:

- Actuar como administradora y fiduciaria de los fideicomisos, mandatos y comisiones constituidos por el Gobierno Federal para el fomento de la industria o del mercado de valores; y
- Ser agente financiero del Gobierno Federal en lo relativo a la negociación, contratación y manejo de créditos del exterior, cuyo objetivo sea fomentar el desarrollo económico, que se otorguen por instituciones extranjeras privadas, gubernamentales o intergubernamentales, así como por cualquier otro organismo de cooperación financiera internacional.

Cabe destacar que, de acuerdo con su Ley Orgánica, el Gobierno Federal responderá en todo tiempo de las operaciones que celebre la sociedad con personas físicas o morales nacionales; con instituciones extranjeras privadas, gubernamentales e intergubernamentales; y de los depósitos siguientes:

- Títulos, valores o sumas en efectivo que tengan que hacerse por o ante las autoridades administrativas o judiciales de la Federación, o por o ante las autoridades administrativas o judiciales del Distrito Federal, así como de las sumas en efectivo, títulos o valores, que secuestren las autoridades judiciales o administrativas de la Federación y aquellas que secuestren las autoridades administrativas del Distrito Federal;
- Depósitos para el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo y en general, los depósitos de garantía que deban constituirse conforme a las disposiciones de las leyes federales y en su caso, del Distrito federal o por ordenes o contratos de autoridades de la Federación y en su caso, del Distrito federal;
- En el caso de las sociedades, empresas u organismos que presten servicios públicos, deberán conservar en la sociedad los depósitos que reciban de sus consumidores, clientes o abonados, salvo lo dispuesto en otras leyes.

2.2.4.2 Banco nacional de obras y servicios públicos

El 20 de enero de 1986 se publicó la Ley Orgánica de la Institución, la cual con diversas modificaciones, es la Ley vigente. Como en todos los casos de Leyes Orgánicas de las instituciones de banca de desarrollo, la misma se orienta por los principios constitucionales de rectoría económica del estado, economía mixta y planeación democrática.

En cuanto a sus características propias, destacan las siguientes:

- **Objeto de la sociedad:** Financiar o refinanciar proyectos de inversión pública o privada en infraestructura y servicios públicos, así como coadyuvar al fortalecimiento institucional de los gobiernos Federal, estatales y municipales, con el propósito de contribuir al desarrollo sustentable del país. En tal sentido, su acción conllevaría el apoyo a los siguientes objetivos de carácter nacional:
 - Descentralización de la vida nacional;
 - Fortalecimiento del Municipio;
 - Apoyo al desarrollo nacional;
 - Resolución del problema de la vivienda.
- **Facultades de la sociedad:** Con el fin de procurar la eficiencia y competitividad de los sectores encomendados, la Sociedad tiene, entre otras, las siguientes facultades:

- Coadyuvar al fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre, para lograr el desarrollo equilibrado del país y la descentralización de la vida nacional;
 - Promover y financiar la dotación de infraestructura, servicios públicos y equipamiento urbano, así como la modernización y fortalecimiento institucional en Estados y Municipios;
 - Financiar y proporcionar asistencia técnica a los municipios para la formulación, administración y ejecución de sus planes de desarrollo urbano y para la creación y administración de reservas territoriales y ecológicas, así como para estructurar y coordinar proyectos de inversión;
 - Promover programas de financiamiento para ampliar la cobertura de los servicios públicos y generar infraestructura productiva, para impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas;
 - Otorgar asistencia técnica y financiera para la mejor utilización de los recursos crediticios y el desarrollo de las administraciones locales;
 - Apoyar programas de vivienda y el aprovechamiento racional del suelo urbano; y
 - Financiar el desarrollo de los sectores de comunicaciones y transportes.
- **Operaciones de la sociedad:** En el cumplimiento de su objeto, la institución puede realizar las siguientes operaciones:
- Emitir bonos bancarios de desarrollo;
 - Contratar créditos;
 - Otorgar créditos, avales y garantías, a su sector de atención;
 - Promover y dar asistencia técnica para la identificación, formulación y ejecución de proyectos de los sujetos de a su sector de atención;
 - Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia técnica con otras instituciones de crédito, fideicomisos de fomento, organizaciones auxiliares del crédito y con los sectores social y privado;
 - Participar temporalmente en el capital social de empresas vinculadas con su objeto social.
 - Adicionalmente, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos puede realizar las siguientes actividades:

Actuar como agente financiero o como consejero técnico, en la planeación, financiamiento y ejecución de programas, proyectos y obras de servicios públicos, o de interés social, relacionados con su objeto, a solicitud de los gobiernos del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, así como de sus respectivas entidades paraestatales y paramunicipales;

Ser agente financiero del Gobierno Federal.

Cabe destacar, que el Gobierno Federal responderá en todo tiempo, de las operaciones pasivas concertadas por la Institución, con personas físicas o morales nacionales y con personas del extranjero privadas, gubernamentales e intergubernamentales.

2.2.4.3 Sociedad hipotecaria federal

La Ley Orgánica de la Institución se publicó en 2002. Como en todos los casos de Leyes Orgánicas de las instituciones de banca de desarrollo, la misma se orienta por los principios constitucionales de rectoría económica del estado, economía mixta y planeación democrática.

En cuanto a sus características propias, destacan las siguientes:

- **Objeto de la sociedad:** Impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de vivienda, preferentemente de interés social, así como al incremento de la capacidad productiva y el desarrollo tecnológico, relacionado con la vivienda. En tal sentido, la acción institucional se encamina a propiciar el acceso a la vivienda de calidad a los mexicanos que la demandan, al establecer las condiciones para que se destinen recursos públicos y privados a la oferta de créditos para la vivienda en forma eficiente, suficiente y oportuna.
- **Facultades de la sociedad:** Para el cumplimiento de su objeto, la Institución tiene, entre otras, las siguientes facultades:
 - Garantizar financiamientos relacionados con el equipamiento de conjuntos habitacionales;
 - Desarrollar programas que promuevan la construcción de vivienda en zonas y comunidades indígenas en el territorio nacional, con los recursos que se aprueben para tal efecto en el presupuesto de egresos.
- **Operaciones de la sociedad:** En el cumplimiento de su objeto, la institución puede realizar las siguientes operaciones:
 - Aceptar préstamos y créditos;
 - Emitir bonos bancarios de desarrollo;
 - Constituir depósitos en instituciones de crédito y en entidades financieras del exterior;
 - Operar con divisas y valores;
 - Garantizar créditos y valores relacionados con financiamientos a la vivienda, otorgados o emitidos por entidades financieras, invertir en esos valores y celebrar contratos para cubrir, total o parcialmente, los riesgos que asuma la sociedad por esas operaciones;
 - Promover esquemas para constituir pagos iniciales o enganches destinados a la adquisición de vivienda;
 - Realizar avalúos que tendrán la misma fuerza probatoria que las leyes asignan a los efectuados por corredor público o perito;
 - Practicar operaciones de fideicomiso y llevar a cabo mandatos y comisiones relativos a su fin;
 - Realizar aportaciones para la constitución de instituciones de seguros en los ramos de crédito a la vivienda y garantía financiera o invertir en el capital social de éstas.

Asimismo, la sociedad podrá actuar en el mismo negocio como fiduciaria y fideicomisaria y realizar operaciones con la propia Sociedad en el cumplimiento de fideicomisos, mandatos y comisiones que no impliquen un conflicto de intereses.

El Gobierno Federal responderá en todo tiempo de las obligaciones que la sociedad contraiga con terceros, hasta la conclusión de dichos compromisos. Las nuevas obligaciones que suscriba o contraiga la sociedad a partir del 1° de enero del 2014, no contarán con la garantía del Gobierno Federal.

2.2.4.4 Banco nacional de comercio exterior

El 20 de enero de 1986 se publicó la Ley Orgánica vigente de la Institución, la cual con diversas modificaciones, es la Ley vigente. Como en todos los casos de Leyes Orgánicas de las instituciones de banca de desarrollo, la misma se orienta por los principios constitucionales de rectoría económica del estado, economía mixta y planeación democrática.

En cuanto a sus características propias, destacan las siguientes:

- **Objeto de la sociedad:** Financiar el comercio exterior del país, así como participar en la promoción de dicha actividad.
- **Facultades de la sociedad:** Con el fin de apoyar la eficiencia y productividad del comercio exterior, comprendiendo la preexportación, exportación, importación y sustitución de importaciones de bienes y servicios, la Sociedad tiene, entre otras, las siguientes facultades:
 - Otorgar apoyos financieros, incluyendo a los exportadores indirectos y en general al aparato productivo exportador y a las empresas comercializadoras de exportación, consorcios y entidades análogas de comercio exterior;
 - Otorgar garantías de crédito;
 - Proporcionar información y asistencia financiera a los productores, comerciantes, distribuidores y exportadores, en la colocación de artículos;
 - Participar en el capital social de empresas de comercio exterior, consorcios de exportación, empresas que otorguen seguro de crédito al comercio exterior, Sociedades de Inversión y sociedades operadoras de éstas;
 - Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia técnica, con otras instituciones de crédito, fideicomisos de fomento y organizaciones auxiliares de crédito.
 - Promover, encauzar y coordinar la inversión de capitales a empresas dedicadas a la exportación;
 - Participar en la negociación y en convenios financieros de intercambio compensado o de créditos recíprocos;
 - Fungir como órgano de consulta de las autoridades competentes, en materia de comercio exterior y su financiamiento;
 - Participar en actividades inherentes a la promoción del comercio exterior.
- **Operaciones de la sociedad:** En el cumplimiento de su objeto, la institución puede realizar las siguientes operaciones:
 - Emitir bonos bancarios de desarrollo;
 - Contratar créditos;
 - Otorgar créditos a los sujetos señalados en su objetivo social;
 - Otorgar garantías;

- Participar en el capital social de empresas comercializadoras de exportación, consorcios y entidades análogas de comercio exterior;
- Administrar por cuenta propia o ajena, toda clase de empresas o sociedades.

Adicionalmente, BANCOMEXT puede realizar las siguientes actividades:

- Actuar como fiduciario, mandatario, depositario y administrador de los recursos que las entidades federativas establezcan en apoyo al comercio exterior; y
- Ser agente financiero del Gobierno Federal en lo relativo a la negociación, contratación y manejo de créditos del exterior, ya sea que estos sean otorgados por instituciones extranjeras privadas, gubernamentales o intergubernamentales.

Cabe destacar que, de acuerdo a su Ley Orgánica, el Gobierno Federal responderá en todo tiempo de las operaciones concertadas por la Institución.

2.2.5 Reglamentos orgánicos de las instituciones de banca de desarrollo

Los reglamentos orgánicos de las instituciones de banca de desarrollo, expedidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, establecen las bases conforme a las cuales se rigen la organización y el funcionamiento de sus órganos.

Cada reglamento orgánico se compone de cinco capítulos:

- El primero, De la Sociedad, reproduce aspectos generales de la sociedad, contenidos en su ley orgánica. Resalta lo establecido en el artículo 2°, en el cual se establece que el objetivo del reglamento orgánico es el de establecer las bases conforme a las cuales se regirá la organización y funcionamiento de la sociedad;
- El segundo, Del Capital Social, establece el monto de éste y su distribución en los certificados de aportación patrimonial serie “A” y serie “B”;
- El tercero, establece las bases de la Administración y Vigilancia de la sociedad;
- El cuarto, De la Comisión Consultiva de la Sociedad, establece las bases para la integración de éste y su mecánica de operación;
- El quinto, se refiere al Ejercicio Social y a la Distribución del Remanente.

2.3 Estructura financiera

2.3.1 Estado de situación financiera

En su conjunto, las entidades coordinadas sectorialmente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público,³⁴ reportaron al cierre de 2005 Activos Totales por \$765,313 millones de pesos; Pasivos Totales por \$651,575 millones y un Capital Contable (y/o Patrimonio) de \$113,738 millones.

Dentro de los rubros de Activo destaca la Cartera de Crédito por \$514,116 millones (67.1% del total de activo), de la cual sólo el 1.9% (\$10,074 millones) se encontraba vencida y reservada en un 177.3%. Las disponibilidades y los recursos invertidos en valores ascendieron a \$229,195 millones (29.9%) del activo total.

³⁴ Incluye FOVI, el cual suspendió operaciones al entrar en operación la SHF.

Dentro de los rubros del Pasivo Total, destacan la Captación Tradicional, la cual se elevó a \$330,127 millones (50.7% del pasivo total) y los Préstamos como Agente Financiero del Gobierno Federal, los cuales ascendieron a \$132,498 millones (20.3% del pasivo total).

El Capital Contable se conformó en un 51.6% (\$58,720 millones) por el Capital Social/Patrimonio de las entidades y en un 38.6% por la actualización de dicho capital (\$43,958 millones).

El Activo Total de estas Entidades se compuso en un 78.4% por los Activos de las Sociedades Nacionales de Crédito y en un 21.6% por el de los Fideicomisos Públicos de Fomento Económico. De igual forma, el Pasivo Total correspondió en un 82.6% a las Sociedades Nacionales de Crédito y en un 17.4% a los Fideicomisos. Por lo que se refiere al Capital Contable y/o Patrimonio, en un 54.5% se integró por las Sociedades Nacionales de Crédito y en un 45.5% por los Fideicomisos.

Cuadro 2
BALANCE GENERAL - BANCA DE DESARROLLO
(Diciembre de 2005 - Millones de pesos)

	Bancos de Desarrollo	Fondos de Fomento	TOTAL
Disponibilidades	71 952	1 835	73 786
Inversión en Valores	79 304	76 104	155 409
Cartera de Crédito Vigente	306 486	68 274	374 760
operaciones / Agente Financiero	129 282		129 282
Cartera de Crédito Vencida	8 409	1 665	10 074
Prov. Para / riesgos Crediticios	(17 864)		(17 864)
Otros	22 350	17 515	39 866
TOTAL ACTIVO	599 920	165 393	765 313
Captación Tradicional	330 127		330 127
Préstamos Interbancarios	61 759	96 787	158 546
Préstamos / Agente Financiero	132 498		132 498
Otros	13 509		13 509
Reservas para Obligaciones diversas		4 703	4 703
Otros Pasivos		12 191	12 191
TOTAL PASIVO	537 893	113 682	651 575
Capital Social / Patrimonio	50 458	8 262	58 720
Aportaciones de Capital pendientes de formalizar	3 001		3 001
Reservas de Capital	1 853		1 853
Resultado del Ejercicio	1 398	4 808	6 206
Actualización del Capital	5 316	38 642	43 958
CAPITAL CONTABLE	62 027	51 711	113 738
PASIVO + CAPITAL CONTABLE	599 920	165 393	765 313
Avales Otorgados	30 157		30 157

Fuente: Estados Financieros de las Entidades.

- Sociedades Nacionales de Crédito

En su conjunto, los 6 Sociedades Nacionales de Crédito y la Financiera Rural, reportaron al cierre de 2005, Activos Totales por \$599,920 millones, Pasivos Totales por \$537,893 millones y un Capital Contable de \$62,027 millones. La Cartera de Crédito total de \$444,177 millones, representó el 74% del Activo Total, de la cual sólo el 1.9% (\$8,409 millones) se encontraba vencida. El nivel de Provisiones y Reservas para enfrentar Riesgos Crediticios se muestra alto, al reflejar un 212.4%

de la Cartera Vencida. Las disponibilidades e inversiones en valores representaron el 25.2% del activo total (\$151,256 millones).

Los bancos que reflejaron una mayor participación en el Activo Total y en la Cartera total fueron NAFIN y BANOBRAS que en conjunto tuvieron una participación del 60.1% y 61.5%, respectivamente. Por lo que corresponde a la Cartera Vencida y Reservas Preventivas para Riesgos Crediticios, BANCOMEXT fue el que reportó una mayor participación, con el 75.9% y 45% del total, respectivamente.

Cuadro 3
BALANCE GENERAL – SOCIEDADES NACIONALES DE CRÉDITO
(Diciembre de 2005 - Millones de pesos)

	Financ.Rural	Nafin	Bancomext	Banobras	Banjército	Bansefi	SHF
Disponibilidades	102	37 573	9 911	14 447	2 754	1 069	6 095
Inversión en Valores	9 209	23 570	7 586	9 687	8 258	8 241	12 754
Cartera Crédito Vigente	10 932	90 114	51 815	55 661	3 458	0	94 506
Op. Agente Financiero	0	68 126	3 142	58 014	0	0	0
Cartera Crédito Vencida	285	227	6 385	1 111	38	0	361
Prov. riesgos Crediticios	(767)	(790)	(8 048)	(4 700)	(52)	0	(3 507)
Otros	429	7 770	5 778	5 867	589	387	1 531
TOTAL ACTIVO	20 190	226 590	76 571	140 088	15 045	9 697	111 739
Captación Tradicional	0	122 019	43 444	60 397	10 993	5 613	87 660
Préstamos Interbancarios	0	93 143	25 241	65 362	167	0	8 843
Op. Agente Financiero	0	71 420	2 710	56 921	0	0	2
Otros	279	3 457	2 138	3 015	1 247	3 686	1 186
Reserv. Oblig. diversas	0	0	0	0	0	0	0
Otros Pasivos	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL PASIVO	279	218 618	70 824	128 775	12 407	9 299	97 688
Capital Contribuido	19 751	9 232	7 611	11 014	1 561	792	11 770
Capital Ganado	160	(1 260)	(1 864)	298	1 077	(394)	2 281
Capital Contable	19 911	7 972	5 747	11 313	2 638	398	14 051
Pasivo + Capital Cont.	20 190	226 590	76 571	140 088	15 045	9 697	111 739
Cuentas de Orden							
Avales Otorgados	0	56	4 015	0	0	0	26 087

Fuente: CNBV. Estados Financieros de las Entidades.

- Fideicomisos Públicos de Fomento

En su conjunto, los Fideicomisos considerados³⁵ reportaron al cierre de 2005, Activos Totales por \$165,393 millones, Pasivos Totales \$113,682 y un Patrimonio de \$51,711 millones. La Cartera de Crédito ascendió a \$69,939 millones (42.3% del total de Activo), de la cual el 2.3% se encontraba vencida (\$1,665 millones). Las disponibilidades y la Cartera de Valores representaron el 47.1% del Activo Total (\$77,939 millones), básicamente concentrada en FIRA, fideicomiso que a su vez tenía la mayor participación en el Activo Total (65.2%).

³⁵ FIRA, FOCIR y FOVI.

Cuadro 4
BALANCE GENERAL - FIDEICOMISOS PÚBLICOS DE FOMENTO
(Diciembre de 2005 - Millones de pesos)

	FIRA	FOCIR	FOVI
Disponibilidades	1 488	1	346
Inversión en Valores	48 749	705	26 650
Cartera de Crédito Vigente	40 234	270	27 770
Cartera de Crédito Vencida	34	75	1 556
Otros Activos	17 415	33	68
TOTAL ACTIVO	107 919	1 083	56 391
Financiamientos bancarios	13 246	0	17 727
Intereses por Refinanciamiento	35 709	0	30 105
Reservas para Obligaciones diversas	4 633	2	68
Otros Pasivos	10 115	30	2 047
TOTAL PASIVO	63 703	32	49 947
Capital Pagado	2 164	910	5 187
Utilidad de Ejercicios Anteriores	38 166	169	144
Superávit por Revaluación Activos	163	0	0
Resultado del Ejercicio	3 723	(26)	1 113
PATRIMONIO	44 216	1 051	6 444
PASIVO + PATRIMONIO	107 919	1 083	56 391

Fuente: Estados Financieros de las Entidades.

2.3.2 Estado de resultados

Visto en su conjunto, el Resultado del Ejercicio 2005 de las Entidades consideradas, resultó positivo en \$6,206 millones, equivalente al 6.6% de los ingresos totales y un 5.5% del capital contable/Patrimonio de las entidades. Sin embargo, visto en lo particular, existen diferencias entre instituciones, ya que en lo general registraron utilidades y sólo dos de ellas pérdidas.

Cuadro 5
ESTADO DE RESULTADOS – BANCA DE DESARROLLO
(Diciembre de 2005 – Millones de pesos)

	Bancos de Desarrollo	Fideicom. de Fomento	TOTAL
Ingreso por Intereses	80 404	13 342	93 745
Gasto por Intereses	(70 482)	(7 246)	(77 727)
Resultado p/ Posición Mon.	(1 203)		(1 203)
Margen Financiero	8 720	6 096	14 816
Estimación para riesgos crediticios	(2 248)		(2 248)
Margen Financiero Ajustado	6 471		12 567
Resultado por intermediación, comisiones y tarifas cobradas y pagadas	3 837		3 837
Gastos de Administración	(7 910)	(1 587)	(9 496)
Resultado de Operación	2 398	4 509	6 908
Otros Ingresos	(1 000)	299	(702)
Resultado del Ejercicio	1 398	4 808	6 206

Fuente: Estados Financieros de las Entidades.

- Sociedades Nacionales de Crédito

Por lo que se refiere a los Resultados de Operación de las sociedades nacionales de crédito y la Financiera Rural, el Gasto por intereses fue equivalente al 87.7% de los ingresos por intereses (\$80,404 millones); el Margen Financiero Ajustado por la estimación de riesgos crediticios, ascendió a \$6,471 millones de pesos (8.0% de los Ingresos); los gastos de administración representaron el 9.8% de los ingresos; y el Resultado Neto del Ejercicio, de \$1,398 millones de pesos, correspondió al 1.7% de los ingresos por intereses y al 2.3% del Capital Contable de las Sociedades Nacionales de Crédito.

Visto por Institución, se observan los siguientes aspectos:

- Una falta generalizada de fuentes de fondeo adecuadas a sus operaciones: los casos extremos son Nacional Financiera, cuyo gasto por intereses equivale al 97.1% de los ingresos y la Financiera Rural, que al no presenta pasivos, no tiene costo financiero;
- Los gastos de administración no son uniformes: mientras que el promedio es 9.8% de los ingresos por intereses, para la Sociedad Hipotecaria Federal representan sólo el 5.1% y para Bansefi el 64.8%;
- Sólo se observan pérdidas en Bancomext. Sin embargo, el Resultado Neto varió de un 18.6% de los ingresos por intereses en el caso de la Financiera Rural, a sólo un 0.6% en el caso de Bansefi.

Cuadro 6
ESTADO DE RESULTADOS – SOCIEDADES NACIONALES DE CRÉDITO

(Diciembre de 2005 – Millones de pesos)

	Financ. Rural	Nafin	Bancomext	Banobras	Banjército	Bansefi	SHF
Ingreso por Intereses	2 294	29 610	12 276	22 361	1 781	1 208	10 874
Gasto por Intereses	0	(28 740)	(10 962)	(21 231)	(746)	(678)	(8 124)
Resultado por Posición Monetaria	(562)	81	37	(301)	(79)	(37)	(342)
Margen Financiero	1 731	951	1 351	829	956	494	2 407
Estimación para riesgos crediticios	(295)	(345)	(1 252)	537	(2)	0	(892)
Margen Financiero Ajustado	1 437	606	100	1 366	954	494	1 616
Resultado por intermediación, comisiones y tarifas cobradas y pagadas	27	1 822	240	351	348	297	752
Gastos de Administración	(768)	(1 899)	(1 813)	(1 312)	(775)	(783)	(559)
Resultado de Operación	695	529	(1 474)	405	527	8	1 709
Otros	(269)	(2)	(84)	146	(262)	(1)	(529)
Resultado del Ejercicio	426	527	(1 557)	550	265	7	1 179

Fuente: Estados Financieros de las Entidades.

- Fideicomisos públicos de fomento

Por lo que se refiere a los resultados de operación de los fideicomisos públicos de fomento, el costo financiero fue equivalente al 54.3% de los ingresos; el Margen Financiero ascendió a \$6,096 millones de pesos (45.7% de los Ingresos); los gastos de administración representaron el 11.9% de los ingresos y el Resultado Neto del Ejercicio, de \$4,808 millones de pesos, correspondió al 36% de los ingresos por intereses.

Visto por Entidad, se observan los siguientes aspectos:

- Excepto FOVI, las entidades cuentan con una fuente de fondeo adecuada a sus operaciones;
- Los gastos de administración son elevados (excepto FOVI, que no cuenta con administración delegada). Estos varían de un 19.9% de los ingresos financieros, en el caso de FIRA al 69.3% en el caso de FOCIR;
- Sólo se observan pérdidas en FOCIR. En el caso de FIRA, el Resultado Neto del Ejercicio se elevó al 49.2% de los ingresos.

Cuadro 7
ESTADO DE RESULTADOS – FONDOS DE FOMENTO
(Diciembre de 2005 – Millones de pesos)

	FIRA	FOCIR	FOVI	TOTAL
Ingreso Financiero	7 572	80,8	5 689	13 342
Costo Financiero	(2 822)	0	(4 423)	(7 246)
Margen Financiero	4 749	80,8	1 266	6 096
Gastos de administración	(1 504)	(56,0)	(26)	(1 587)
Resultado de Operación	3 245	24,8	1 240	4 509
Otros	478	(52,2)	(127)	299
Resultado del Ejercicio	3 723	(27,4)	1 113	4 808

Fuente: Estados Financieros de las Entidades.

2.3.3 Principales indicadores financieros

A nivel general, los indicadores se muestran adecuados. Sin embargo, es conveniente analizarlos por institución, a fin de determinar posibles debilidades:

Cuadro 8
INDICADORES FINANCIEROS POR INSTITUCIÓN

Indicadores Financieros	Financ. Rural	NAFIN	Bancomext	Banobras	Banjercito	Bansefi	SHF	FIRA	FOCIR
Solvencia:									
Índice de Morosidad	2,5	0,1	10,4	1,0	1,1	--	0,4	0,1	21,6
Riesgo Patrimonial	1,4	2,9	111,1	9,8	1,5	--	2,6	0,1	7,1
Cobertura crediticia	268,8	347,5	126,0	422,8	135,4	--	972,1	--	--
Liquidez:									
Disponibilidad / capt. Tradic.	36,4	30,8	22,8	23,9	25,0	19,1	7,0	2,3	2,3
Apalancamiento:									
Pasivo total / Activo total	1,4	96,5	92,5	91,9	82,5	95,9	87,4	59,0	2,9
Capital Cont/ Pasivo total	7 082	3,6	8,1	8,8	21,3	4,3	14,4	69,4	3 297
Rentabilidad:									
Del capital	2,1	6,6	(27,1)	4,9	10,1	1,8	8,4	8,4	(2,6)
De Inversión	2,1	0,2	(2,0)	0,4	1,8	0,1	1,1	3,4	(2,5)
De la cartera	4,1	0,3	(2,9)	0,5	7,7		1,3	9,2	(8,0)
Margen de Rentabilidad	18,6	1,8	(12,7)	2,5	14,9	0,6	10,8	49,2	(34,0)
Capitalización:									
Índice de capitalizac.		12,8	11,3	22,0	34,9	18,1	14,7	--	--
Capital Neto/ Capital req.		1,6	1,4	2,8	4,4	2,3	1,8	--	--
Eficiencia:									
Gastos Adm/ cartera total	6,9	1,2	3,0	1,1	22,2	--	0,6	3,7	16,3
Cartera total/ Emplead (\$)	10,2	161,5	59,9	125,9	2,7	--	239,6	35,0	6,5
Gastos Adm/ Emplead (\$)	0,7	1,9	1,8	1,4	0,6	0,6	1,4	1,3	1,1
Res. Ejerc./ Emplead (\$)	0,4	0,5	(1,5)	0,6	0,2	--	3,0	3,2	(0,5)

Fuente: Estados Financieros de las Entidades.

Por lo que respecta a los Indicadores de Solvencia:

- El Índice de Morosidad (Cartera Vencida / Cartera Total), en 2005, para la banca de desarrollo, fue de 2.0%. El menor índice lo reflejaron Nafin y FIRA, con 0.1% y el mayor lo reflejaron Bancomext y FOCIR con 10.4% y 21.6%, respectivamente.
- La Cobertura Crediticia (Provisiones y Reservas Crediticia / Cartera Vencida). En 2005, para la banca de desarrollo, fue de 177.3%. Sin embargo, por Institución esta cifra varía desde un 972.1% en el caso de la Sociedad Hipotecaria Federal, hasta un 135% en el caso del Banco del Ejército, Fuerza Aérea y Armada. Los Fideicomisos no requieren generar esta cobertura.

- Por lo que respecta a los Indicadores de Apalancamiento, con excepción de la Financiera Rural, todas las sociedades nacionales de crédito presentan una relación Pasivo / Activo total del orden del 90%, acorde a su carácter de intermediario financiero.. Los Fideicomisos presentan una relación menor y en el caso de FOCIR es sustancialmente baja, dado que canaliza capital de riesgo.

Por lo que respecta a los Indicadores de Rentabilidad:

- En la correspondiente a la Rentabilidad del Capital, el banco del Ejército, Fuerza Aérea y Armada y la Sociedad Hipotecaria Federal presentan la relación mas alta: 10.1 y 8.4% respectivamente. La menor corresponde la Bancomext con el 27.1%
- El relativo a la Rentabilidad de la Cartera, el promedio de la banca de desarrollo es de 1.3%. La institución que presenta la mayor rentabilidad de cartera es FIRA con el 9.2% y el menor corresponde a Bancomext con un índice negativo de 12.7%.
- En cuanto al Margen de Rentabilidad, el promedio de la banca de desarrollo es de 6.6%. La entidad que presenta el mejor Margen es FIRA con un 49.2% y el mas bajo FOCIR con un 34%.
- En cuanto al Índice de Capitalización, las sociedades Nacionales de Crédito presentan un promedio del 15.8%. El mas alto lo refleja Banco del Ejército con un 34.9% y el menor Bancomext, con un 11.3%. Ninguna Entidad presenta problemas en este punto.

Por lo que respecta a los Indicadores de Eficiencia, destaca que el mejor índice, medido por los gastos de administración respecto a la cartera total, corresponde a la Sociedad Hipotecaria Federal, con un 0.6% y el mas alto al FOCIR con un 16.3%.

2.4 Modalidades de operación

Las instituciones del Sistema Financiero de Fomento fueron creadas para impulsar el desarrollo económico del país, a través de diversos esquemas financieros, entre los que destacan el crédito, la inversión en capital de riesgo y el otorgamiento de garantías. Asimismo, en complemento a su actividad financiera, la gran mayoría de las instituciones realizan operaciones fiduciarias y de mercado y Nacional Financiera, Banco Nacional de Comercio Exterior, Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos y la Sociedad Hipotecaria Federal, actúan como “agente financiero del Gobierno Federal”.

A continuación se detallan las principales operaciones de las cuatro principales instituciones financieras de fomento:

2.4.1 Nacional financiera

Como se señaló en párrafos anteriores, esta Institución fomenta el desarrollo de la pequeña y mediana empresa, proporcionando financiamiento, capacitación y asistencia técnica, así como el desarrollo del mercado financiero, con el fin de promover el crecimiento regional y la creación de empleos.

En tal sentido, las PyME's se constituyen en sus principales clientes. Estas representan una población objetivo estimada en alrededor de 700,000 empresas formales.

Al efecto, la institución ofrece una amplia variedad de productos y servicios, de las cuales se destacan los siguientes programas:

- **Cadenas Productivas**, destinado a obtener un mayor control sobre la cobranza de la empresa. Existen diversas alternativas:

- Factoraje Electrónico. Mediante esta modalidad, las empresas obtienen liquidez, convirtiendo sus cuentas por cobrar, en efectivo, sobre la base de un descuento de documentos sin recurso, hasta por el 100% del valor de los documentos negociables, en pesos o dólares a tasa fija durante el plazo del crédito, sin comisiones, a tasas preferenciales y sin garantía.
- Credicadenas. Esta modalidad busca satisfacer las necesidades de capital de trabajo para la operación de las empresas, sobre la base de contratación de créditos de hasta 3 meses del monto promedio de los últimos 6 meses de las cuentas por cobrar, publicadas en la Cadena Productiva de la empresa; los pagos de capital e intereses son mensuales y el pago va disminuyendo; el calendario de pagos y montos a liquidar se conocen al momento de llevar a cabo la disposición del crédito de manera electrónica; la comisión por apertura es del 1% más iva; el plazo máximo para pago del crédito es de hasta 12 meses; la tasa de interés es fija y competitiva durante todo el plazo del crédito; sin penalización por pagos anticipados.
- Anticipo a pedidos y contratos. Esta modalidad está orientada a los proveedores de entidades del sector público (PEMEX, IMSS, CFE), que tengan un contrato firmado, de tal manera que puedan obtener financiamiento para capital de trabajo desde el inicio de tu ciclo productivo, hasta por el 50% del valor de tus pedidos. La línea de crédito es revolvente, a tasa fija; y la comisión por apertura es del 1% más IVA.
- **Obra Pública.** Financiamiento destinado a brindar recursos oportunos para iniciar o terminar proyectos de obra pública, bajo las siguientes características: línea de crédito revolvente disponible en un año, en dos modalidades: financiamiento para anticipo de pedidos y contratos y para pago de estimaciones. El porcentaje de financiamiento es hasta por el 80% del valor de las estimaciones, o hasta el 30 % para anticipos y hasta el 60% del valor de las estimaciones si existe un anticipo previo parte de Nafin; sin garantía real para el financiamiento de estimaciones hasta por 10 millones y para créditos mayores garantía hipotecaria en una proporción 1.25 a 1; la tasa es fija durante el plazo de cada disposición del crédito; y la comisión por apertura es del 1% más IVA.
- **Capacitación y Asistencia Técnica.** Servicios de asesoría lega y técnica, impartidos por especialistas en la materia, realizados para atender las necesidades de información veraz y práctica, de los empresarios.
- **Equipamiento.** Financiamiento para invertir en la infraestructura del negocio, en moneda nacional o en dólares, a plazos de hasta 10 años y tasa de interés que se ajuste a las necesidades de la empresa, hasta el 85% del valor del bien.
- **Crédito Pyme.** Financiamiento para obtener capital de trabajo o para adquirir activo fijo. No requiere garantía hipotecaria, sólo basta la aceptación y la firma de un obligado solidario como fuente alternativa de pago que preferentemente será el principal socio accionista de la empresa o negocio solicitante.
- **Modernización del Autotransporte.** Financiamiento para adquirir unidades nuevas y semi-nuevas, destinadas a la operación de la empresa, en condiciones flexibles, incluyendo la posibilidad de completar el pago inicial a través de los estímulos para la chatarrización.

2.4.2 Banco nacional de obras y servicios públicos

BANOBRAS otorga financiamiento y asistencia técnica a proyectos de infraestructura o servicios públicos, que las administraciones estatales y municipales, o sus respectivas entidades, lleven a cabo, directamente o a través de concesiones, permisos o contratos, con los particulares. Destacan los siguientes Programas de Financiamiento:

- **Agua, alcantarillado y saneamiento**, destinado a la construcción, ampliación, rehabilitación y equipamiento de los sistemas y obras de agua potable, alcantarillado y saneamiento, así como el fortalecimiento institucional de las entidades responsables de su operación y administración.
- **Carreteras, vialidades, puentes y obras de urbanización**, que contribuyan al ordenamiento, modernización y conservación de la infraestructura vial, al control y disminución de los niveles de contaminación ambiental e incrementen la calidad y eficiencia del sistema de vialidad y transporte.
- **Adquisición y habilitación del suelo**, destinado a la adquisición y habilitación de suelo, regularización de la tenencia de la tierra y dotación de servicios, adquisición de predios urbanizados, lotes con servicios y lotes sin servicios con urbanización programada, con objetivos de ordenamiento del uso del suelo.
- **Adquisición de vehículos, maquinaria y equipo**, tales como maquinaria para obras públicas, equipo de seguridad y emergencia, mobiliario y equipo de oficina y construcción, ampliación o modernización de edificios públicos, auditorios, bibliotecas y centros deportivos.
- **Equipamiento e imagen urbana**, cuyo objetivo es impulsar el desarrollo y expansión del equipamiento urbano y el mejoramiento integral de la infraestructura en materia de comercio y abasto, así como para la renovación y mejoramiento de la imagen urbana. Dentro de las obras y proyectos que BANOBRAS puede financiar destacan:
- **Imagen urbana:** Infraestructura y mobiliario urbano; Edificaciones y espacios abiertos: plazas y áreas verdes;
- **Comercio y abasto:** Mercados y áreas de tianguis; Mercados de artesanías; Centros de acopio; Centrales de abasto y carga; Frigoríficos; Rastros; Centros comerciales; Hospitales; Equipamiento diverso.
- **Proyectos de generación y ahorro de energía**, para desarrollar proyectos enfocados al ahorro y uso eficiente de energía eléctrica, mediante esquemas autofinanciables que se cubran con los propios ahorros generados.
- **Catastro y Registro Público de la Propiedad y del Comercio**, a fin de que las administraciones municipales cuenten con las herramientas adecuadas que les permitan incrementar sus ingresos propios y proporcionar en forma oportuna y eficaz los servicios públicos que demanda su comunidad.
- **Recolección, disposición y tratamiento de basura y de residuos industriales**, destinado a financiar las acciones de recolección, almacenamiento, transporte, tratamiento y disposición sanitaria de los residuos sólidos municipales y el fortalecimiento institucional de los organismos responsables de este servicio.
- **Distribución de gas natural**, el cual tiene como objetivo apoyar a los permisionarios para financiar la expansión de coberturas de servicio y las aplicaciones del gas natural, como en el caso de su utilización en el transporte.

2.4.3 Sociedad hipotecaria federal

Los programas de crédito de la sociedad hipotecaria federal responden al objetivo de que accedan al crédito, quienes tradicionalmente no han podido hacer. El monto dependerá de los ingresos comprobables, antes del descuento por pago de impuestos, a los que se pueden sumar los del cónyuge y de esta forma adquirir una vivienda de mayor valor. Al efecto, es necesario contar con un buen historial crediticio.

Destaca el Programa AHORRASHF. El primer paso en este programa es determinar el monto mensual a ahorrar y el número de meses consecutivos que deberá hacerlo, lo cual se puede realizar utilizando la Subcuenta de Aportaciones Voluntarias, si el interesado se encuentra afiliado a una AFORE, o en su caso aperturando una cuenta de ahorro con Bansefi. Al finalizar satisfactoriamente el programa de ahorro, la institución respectiva emitirá un reporte de cumplimiento. El interesado debe acudir a cualquier Sofol Hipotecaria que opere los programas de crédito de Sociedad Hipotecaria Federal, entregar el citado reporte de cumplimiento, así como la documentación que solicite la Sofol y elegir el programa de crédito (PROSAVISHF, CASASHF Salarios, CASASHF Mensualidades Fijas, Crédito SHF con apoyo INFONAVIT o Cofinanciamiento SHF – INFONAVIT):

- **PROSAVISHF**, es el programa de crédito y subsidio a la vivienda, que permite a las personas con ingresos mensuales familiares de 4 y hasta 5 SMMVDF, adquirir una vivienda, nueva o usada, con un valor de hasta \$173,202. Si el interesado reúne \$8,250 pesos para pagar el enganche, el Gobierno Federal, a través del Fondo Nacional de Habitaciones Populares y el Fondo Nacional Económico para la Vivienda, otorga un subsidio de \$39,150 para complementar el pago de la casa y el remanente se complementa con un crédito hipotecario.
- **CASASHF Salarios**, es el programa de crédito que apoya el financiamiento a la vivienda, preferentemente de interés social, pero con rangos que comprenden también vivienda media, nueva o usada, con valor aproximado entre \$166,000 y \$1,750,000 pesos. Las mensualidades se modifican conforme se incrementa el salario mínimo.
- **CASASHF Mensualidades Fijas**, es el programa crédito que apoya el financiamiento a la vivienda, preferentemente de interés social, pero con rangos que comprenden también vivienda media, nueva o usada, con valor aproximado entre \$166,000 y \$1'750,000 pesos. La tasa de interés y las mensualidades son fijas durante toda la vigencia del crédito. Este Programa de Crédito permite también mejorar las condiciones vigentes de créditos hipotecarios, por medio de la liquidación de pasivos contraídos con otras instituciones en la adquisición o construcción de vivienda en terreno propio.
- **CREDITO SHF con Apoyo INFONAVIT**, es el programa de crédito destinado a la adquisición de vivienda, nueva o usada, cuyo valor fluctúa entre \$166,000 y \$1'749,945 pesos que, al amparo de la subcuenta de vivienda del derechohabiente en el INFONAVIT, permite reducir los montos de enganche requeridos para la adquisición de vivienda, bajo los programas tradicionales de crédito de Sociedad Hipotecaria Federal.
- **Cofinanciamiento SHF-Infonavit**, es el programa de crédito destinado a la adquisición de vivienda, nueva o usada, que otorgan de manera conjunta la Sociedad Hipotecaria Federal y el INFONAVIT y está dirigido a derechohabientes con ingresos de entre 6 y 10 salarios mínimos, que adquieran vivienda con valor entre \$250,000 y \$426,816 pesos en el interior de la República; o entre \$250,000 y \$497,952 pesos en el Distrito Federal.

Otros Programas, son los siguientes:

- **Reestructura en Udis-pesos**. Programa destinado a la reestructuración de créditos denominado en Unidades de Inversión (UDIs) a esquemas en pesos en tasa fija, siempre y

cuando la reestructura se realice con la misma Sofol Hipotecaria o Intermediario Financiero con el que fue contratado el crédito y este se encuentre al corriente en sus pagos.

- **Microfinanciamiento para vivienda.** Programa de crédito para remodelar, ampliar o mejorar la vivienda, para lo cual ofrece apoyos financieros desde \$500 hasta \$35,000, a plazo de hasta 24 meses.
- **Programa para Migrantes.** Programa de crédito destinado a mexicanos que viven en el exterior, para que puedan comprar una vivienda nueva o usada con crédito, usando como fuente de pago las remesas, sin importar su condición migratoria. La casa puede ser habitada directamente o por algún familiar, quien debe actuar como co-acreditado. La modalidad de crédito sería la de Casa – mensualidades fijas y Casa – salario.

2.4.4 Banco nacional de comercio exterior

Los Programas de Crédito de BANCOMEXT presentan dos modalidades básicas:

- **Crediexporta.** El cual a su vez presenta tres variables:
 - **CREDIEXPORTA - Capital de Trabajo,** mediante el cual la Institución apoya las necesidades financieras de las empresas para realizar exportaciones, sustituir importaciones o para importar insumos, además de la posibilidad de apoyar el acopio o mantenimiento de inventarios de materias primas, productos semiterminados o terminados. Este financiamiento presenta dos variables: líneas de crédito revolventes, con vigencia de hasta 3 años, en las que cada disposición se establecerá, de acuerdo a los flujos de efectivo de la empresa, hasta 360 días; y crédito simple, a plazo de hasta 5 años, con amortizaciones periódicas mensuales, trimestrales o semestrales, de acuerdo a las características y necesidades del cliente.
 - **CREDIEXPORTA - Avaluos y Garantías de Riesgo Político.** Son mecanismos que respaldan compromisos de pago o contractual, que las empresas asumen en la realización de sus actividades productivas o comerciales, relacionadas con la exportación.
 - **CREDIEXPORTA Proyectos de Inversión.** Son créditos otorgados para la adquisición de activos fijos para la producción, empaque y distribución de bienes o servicios, nacionales o importados; para la realización de proyectos de inversión para la implantación, adecuación, ampliación o modernización de instalaciones productivas y bodegas de almacenamiento; proyectos turísticos y construcción y equipamiento de naves industriales para venta o arrendamiento a empresas extranjeras en México, maquiladoras y/o exportadoras.
- **Créditos Especializados.** El cual a su vez presenta dos variables:
 - **Esquema de Reportos:** Financiamiento para apoyar la Compra de Cosechas Nacionales de Maíz y otros Granos, en dólares o en moneda nacional.
 - **Banca de Inversión.** Servicios que consisten en el diseño y estructuración de financiamientos para empresas exportadoras y proyectos, utilizando productos y esquemas financieros desarrollados específicamente para adecuarse a las necesidades de la clientela del banco, como podrían ser: financiamiento estructurado de proyectos. Sindicación de Créditos, Garantías Contractuales (Bid Bonds, Performance Bonds, etc.), avalos parciales para incrementar la calificación de certificados bursátiles e instrumentos de deuda en general y bursatilización de activos.

III. Organización institucional de la banca de desarrollo

3.1 Organización interna de las instituciones

De conformidad con el artículo 40 de la Ley de Instituciones de Crédito, la administración de las sociedades nacionales de crédito, instituciones de banca de desarrollo esta encomendada a un Consejo Directivo y a un Director General, en los términos que establecen sus respectivas leyes y reglamentos orgánicos y atendiendo a sus respectivas esferas de competencia.

Las designaciones de sus consejeros se realizan considerando los siguientes aspectos:

- Los Consejeros de la Serie “A” se encuentran establecidos en la Ley y Reglamento Orgánico correspondiente a cada Institución, recayendo tal nombramiento en funcionarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de las Secretarías afines al sector que cada Institución atiende. Su número varía entre 4 y 9 consejeros.
- Los Consejeros de la Serie “B” son designados de acuerdo a lo que cada Ley Orgánica establece, recayendo tal nombramiento en personas vinculadas al sector que cada Institución atiende. Su número varía entre 2 y 5 consejeros.

- El nombramiento de Consejeros Independientes debe recaer en personas de nacionalidad mexicana que por sus conocimientos, honorabilidad, prestigio profesional y experiencia, sea ampliamente reconocida. Su número varía entre 1 y 2 personas.

El caso de la Financiera Rural se exceptúa de las generalidades señaladas en el párrafo anterior, dada su naturaleza jurídica de Organismo Público Descentralizado. La Entidad cuenta con 14 Consejeros, específicamente señalados en su Ley y Reglamento Orgánico.

- No pueden ser Consejeros, de acuerdo al Artículo 41 de la Ley de Instituciones de Crédito y a la Ley Orgánica de las Instituciones:
- El Director General y los servidores públicos que ocupen cargos con dos jerarquías administrativas inferiores a la de aquél;
- Las personas que:
 - tengan litigio pendiente con la institución;
 - las sentenciadas por delitos patrimoniales;
 - los quebrados y concursados que no hayan sido rehabilitados;
 - quienes realicen funciones de inspección y vigilancia de las instituciones de crédito.
- Dos o mas personas que tengan entre sí parentesco hasta el tercer grado, por consanguinidad o por afinidad;
- El Consejero independiente no deberá tener:
 - Nexo o vínculo laboral con la sociedad;
 - Nexo patrimonial importante y/o vínculo laboral con persona física o moral que sea acreedor, deudor, cliente o proveedor de la Sociedad;
 - Conflicto de intereses con la Sociedad, por ser clientes, proveedores, deudores, acreedores, importantes o de cualquier otra naturaleza;
 - La representación de asociaciones, gremios, federaciones, confederaciones de trabajadores, patronos o sectores de atención que se relacionen con el objeto de la Sociedad o sean miembros de sus Órganos Directivos.

El número de consejeros vigente en la actualidad, de acuerdo a las Leyes Orgánicas, es el siguiente:

Cuadro 9
CONSEJEROS VIGENTES

	Banobras	Nafin	Bancomext	Banjército	SHF	Bansefi	Financiera Rural
Total:	13	11	15	11	7	9	14
Serie "A"	7	6	9	5	4	5	13
Serie "B"	5	3	4	4	2	2	0
Consejeros Independientes	1	2	2	2	1	2	1

Fuente: Leyes y Reglamentos Orgánicos de las Entidades de Banca de Desarrollo.

El Consejo dirigirá a la Sociedad en los términos de lo previsto por el artículo 42³⁶ de la Ley de Instituciones de Crédito, con base en las políticas, lineamientos y prioridades que conforme a lo dispuesto por la Ley, establezca el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para el logro de los objetivos y metas de sus programas, e instruirá al respecto al Director General para la ejecución y realización de los mismos. Las resoluciones del Consejo se tomarán por mayoría de votos de los consejeros presentes, teniendo el Presidente voto de calidad, en caso de empate.

Son facultades indelegables del Consejo Directivo, las siguientes:

Nombrar y remover a propuesta del Director General, a los servidores públicos que ocupen cargos con las dos jerarquías administrativas inferiores a la de aquél;

Nombrar a los Delegados Fiduciarios y a las demás que señale el Reglamento Orgánico de las Sociedades;

- Nombrar y remover al Secretario y Prosecretario del Consejo;
- Aprobar el establecimiento de sucursales;
- Acordar la creación de Comités de Crédito, de Recursos Humanos y Desarrollo institucional, el de Administración Integral de Riesgos y otros que considere necesarios para el cumplimiento de sus objetivos;
- Aprobar los presupuestos generales de gasto e inversión, así como las modificaciones que corresponda efectuar durante el ejercicio, una vez autorizados los montos globales de estos conceptos por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- Aprobar los límites de endeudamiento neto externo e interno, financiamiento neto e intermediación financiera;
- Autorizar las operaciones crediticias superiores a la cantidad que fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para cada Sociedad Nacional de Crédito, con personas físicas o morales, o que pertenezcan a un grupo de intereses comunes, distintas a las que realizan con intermediarios financieros;
- Conocer los Informes que presente el Comité de Administración de Riesgos, así como los límites prudenciales de riesgos que al efecto proponga éste;
- Aprobar el informe anual de actividades que le presente el Director General;
- Aprobar los demás programas específicos y reglamentos internos de la Sociedad que le presente el Director General, a efecto de someterlos a la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y
- Aprobar a propuesta del Director General, la Estructura Orgánica; las bases para la elaboración de los tabuladores de sueldos, política salarial y para el otorgamiento de incentivos; programas de estímulos, ascensos, promociones y jubilaciones; lineamientos de selección, reclutamiento y capacitación; criterios de separación; indicadores de evaluación del desempeño para la determinación de compensaciones y demás prestaciones económicas y de seguridad social establecidas en beneficio de los servidores públicos que laboren en la Sociedad, previa opinión y recomendación que en su caso emita el Comité De Recursos Humanos y Desarrollo Institucional.

Los Directores Generales de las instituciones de banca de desarrollo, de conformidad con el artículo 43 de la propia Ley de Instituciones de Crédito (LIC) y de la correspondiente Ley Orgánica,

³⁶ El Artículo 42 de la LIC señala las facultades indelegables del Consejo Directivo.

serán designados por el Ejecutivo Federal, a través del Secretario de Hacienda y Crédito Público, debiendo recaer en una persona que reúna los requisitos siguientes:

- Ser residente en territorio mexicano;
- Haber prestado sus servicios por lo menos cinco años en puestos de alto nivel decisorio, cuyo desempeño requiera conocimiento y experiencia en materia financiera y administrativa;
- No tener alguno de los siguientes impedimentos:
 - Personas que tengan algún litigio pendiente con la institución;
 - Personas sentenciadas por delitos patrimoniales;
 - Los quebrados y concursados que no hayan sido rehabilitados;
 - Quienes realicen funciones de inspección y vigilancia de las instituciones de crédito.

El Director General tendrá a su cargo la administración y la representación legal de la Sociedad. Al efecto tendrá las siguientes facultades y funciones:

- Llevar la firma social;
- En el ejercicio de sus atribuciones de representación legal, podrá celebrar u otorgar toda clase de actos y documentos inherentes al objeto de la Sociedad, para lo cual contará con las más amplias facultades para realizar actos de dominio, administración, pleitos y cobranzas, aún de aquellas que requieran de autorización especial según otras disposiciones legales o reglamentarias,³⁷
- Ejecutar las resoluciones del Consejo Directivo;
- Actuar como Delegado Fiduciario General;
- Las que le señale el Reglamento Orgánico;
- Las que le delegue el Consejo Directivo;
- Decidir la designación de los servidores públicos de la Sociedad, distintos de los dos niveles administrativos inferiores a él, administrar al personal en su conjunto y establecer y organizar las oficinas de la Institución;
- Autorizar la publicación de los balances mensuales de la Sociedad, conforme a las bases acordadas por el Consejo Directivo;
- Participar en las sesiones del Consejo Directivo con voz, pero sin voto.

De conformidad con el artículo 44 de la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley Orgánica respectiva, la vigilancia de la Sociedad estará encomendada a dos Comisarios designados, uno por la Secretaría de la Función Pública y otro por los consejeros de la serie "B". Los comisarios tendrán, en los términos de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito y del Reglamento Orgánico de la Sociedad, las facultades y obligaciones que requieran para el adecuado cumplimiento de sus funciones, las que podrán ejercer conjunta o separadamente.

³⁷ De manera enunciativa, se señalan las siguientes: emitir, avalar y negociar títulos de crédito, querellarse y otorgar perdón, ejercitar y desistirse de acciones judiciales, inclusive en el juicio de amparo; comprometer en árbitros y transigir; otorgar poderes generales y especiales con todas las facultades que le competan, aún las que requieran cláusula especial, sustituirlos y revocarlos, debiendo obtener autorización expresa del Consejo Directivo cuando se trate de otorgar poderes generales para actos de dominio.

3.2 Autonomía de gestión

El Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo para el período 2001 – 2006 (PRONAFIDE) estableció, en su diagnóstico, que un Sistema Financiero sólido y eficiente, es imprescindible para alcanzar tasas de crecimiento económico vigorosas y sostenidas en el mediano plazo.

En México, según se señala, a diferencia de otros países, en el año 2000 alrededor de las dos terceras partes de la inversión total, se financió a través de fuentes alternativas, entre las que destacan los créditos de los proveedores y clientes, la reinversión de las utilidades y los préstamos de la oficina matriz, en el caso de empresas trasnacionales. Lo anterior ha recrudecido las diferencias entre empresas grandes y pequeñas y las enfocadas al mercado interno y al externo, dado que las empresas grandes exportadoras, al tener acceso a fuentes de recursos externos, han logrado obtener condiciones de financiamiento más favorables, que las alcanzadas por las empresas pequeñas orientadas al mercado interno.

Lo anterior es resultado de la escasa disponibilidad de recursos del sistema financiero, lo cual se hace evidente al observar que su tamaño, medido como la participación del agregado monetario mas amplio (M4a) en el PIB, alcanzó en 2001 prácticamente el mismo nivel que tenía en 1994.³⁸

En tal sentido, dentro de las cinco estrategias contenidas en el PRONAFIDE en materia de financiamiento del desarrollo, se señala una relativa al “fortalecimiento del sistema financiero y transformación de la banca de desarrollo y los fondos de fomento”. Los principales objetivos específicos, son los siguientes:

- Incrementar la proporción de ahorro interno canalizado a través del sistema financiero;
- Promover el ahorro popular y de largo plazo;
- Impulsar esquemas de crédito que atiendan a todos los sectores;
- Fomentar la competencia entre intermediarios financieros;
- Fortalecer las estructuras de Gobierno Corporativo de las Instituciones financieras y emisoras públicas;
- Promover el desarrollo e innovación de productos y servicios financieros;
- Llevar a estándares internacionales la supervisión y regulación del sistema financiero; y
- Estimular el crédito a la vivienda en el país e impulsar el desarrollo de este sector.

Sobre el particular, destaca que en los últimos cinco años el H. Congreso de la Unión aprobó diversas reformas en materia financiera, cuyos resultados serán una sólida y más efectiva estructura de gobierno corporativo para los bancos, mayor transparencia en la operación del sistema en su conjunto y una mayor protección de los intereses de los inversionistas minoritarios.

En relación al planteamiento de transformación de la banca de fomento y los fondos de fomento, se promovieron diversas iniciativas tendientes a la modificación de la Ley de Instituciones de Crédito (LIC), en la parte correspondiente a la banca de desarrollo y a las leyes orgánicas de las instituciones de banca de desarrollo. El objetivo se centraba en la búsqueda del equilibrio entre la misión de fomento de la banca de desarrollo y la prudencia financiera y fiscal, buscando con ello evitar ciclos de operación dinámica de las instituciones, en las que el financiamiento crecía en forma importante, pero seguidos de períodos de financiamiento limitado, derivado de pérdidas importantes de capital y por ende de saneamiento financiero con elevados costos fiscales.

³⁸ Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo. Cap. 3: Diagnóstico del Sistema Financiero.

Al efecto, se establecieron en el PRONAFIDE los siguientes objetivos:

- Establecer como objetivo, el llevar a cabo operaciones de fomento a sectores productivos, preservando su capital;
- Otorgar a las instituciones una mayor autonomía de gestión, a cambio de un proceso transparente de rendición de cuentas;
- Mejorar su Gobierno Corporativo;
- Reducir el exceso de regulación.

En tal sentido, se adoptaron las siguientes definiciones:³⁹

- Precisión del objetivo de la banca de desarrollo. Quedó establecido que su misión es facilitar el acceso al crédito en términos razonables, a aquellos agentes económicos que los demás intermediarios financieros no atienden, procurando siempre que dicha tarea no afecte el capital de las instituciones. De esta manera, se garantiza la sostenibilidad del esfuerzo de fomento de las instituciones de banca de desarrollo.
- Mejoras en el Gobierno Corporativo. Se establecen consejeros independientes, se clarifican las responsabilidades de los consejeros y se establecen comités normativos y de auditoría a nivel del Consejo.
- Proceso de rendición de cuentas. A cambio de tener mucho mayor flexibilidad en su operación, se le establece a las instituciones la obligación de enviar reportes periódicos sobre su gestión al Ejecutivo Federal y al H. Congreso de la Unión.⁴⁰
- Fortalecimiento de los recursos humanos. Se parte de la premisa de que una banca de desarrollo exitosa, debe contar con un personal de excelencia, por lo que se establece el requisito a cada institución de diseñar una política al respecto.
- Mayor coordinación programática. Se incluye la obligación de establecer el programa operativo de cada institución, en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo, el PRONAFIDE y los programas sectoriales que sean relevantes para cada institución.
- Mayor autonomía de gestión. Se limita la ingerencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a ámbitos prudenciales y de control macroeconómico, en la operación de las instituciones.

El PRONAFIDE establece que la banca de desarrollo representa un aspecto fundamental de la estrategia de financiamiento del desarrollo y un elemento primordial para alcanzar las metas económicas y sociales contenidas en el PND, al mismo tiempo que señala que el funcionamiento del sistema financiero de fomento bajo estrictos esquemas de operación, supervisión y capitalización, permitirá atender aquellos sectores estratégicos para la economía nacional y redundará en un desarrollo más balanceado y equilibrado regionalmente.

El último punto señalado, Autonomía de Gestión, debe observarse al menos desde tres puntos de vista:

³⁹ PRONAFIDE.

⁴⁰ Mediante modificación a la LIC, se incorporó el artículo 55 BIS-1, en el cual se asienta la obligación de las instituciones de banca de desarrollo, de presentar al H. Congreso de la Unión, por conducto de la SHCP, junto con los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, diversos informes, entre los cuales destacan los relativos al programa de crédito y garantías, transferencias de subsidios y transferencias de recursos fiscales, así como los de gasto corriente e inversión.

3.2.1 Operativo

Con la finalidad de asegurar una operación independiente de las instituciones, libre de presiones de cualquier naturaleza, la legislación ha incluido los siguientes mecanismos:

- El otorgamiento de sus financiamientos a través de las instituciones financieras privadas, las cuales asumirían total o parcialmente el riesgo de recuperación de los apoyos otorgados, con algunas salvedades claramente señaladas en las leyes orgánicas de las instituciones:
 - La inversión accionaria y las inversiones en el mercado de dinero;
 - Los financiamientos por un monto total que determine el Consejo Directivo, con la previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
 - Las operaciones que correspondan a las prestaciones de carácter laboral de manera general;
 - Las operaciones realizadas con el Gobierno Federal, las entidades del sector público paraestatal, las entidades federativas y los municipios;
 - En el caso de Banobras, los financiamientos a proyectos de infraestructura y servicios públicos que se deriven de concesiones, , contratos de prestación de servicios, de obra pública, de vivienda y de parques industriales, permisos y autorizaciones de las autoridades federales, entidades federativas y municipios, así como sus entidades paraestatales y paramunicipales.

La designación de Consejeros Independientes, cuyo nombramiento debe recaer en personas reconocidas por sus conocimientos, honorabilidad, prestigio profesional y experiencia.

3.2.2 Administrativo

Reconociendo la diferencia de administrar un intermediario financiero vs. otro tipo de empresas, tanto en materia de recursos humanos, como materiales y financieros, se ha reconocido en ley la autonomía de gestión que este tipo de instituciones requiere para su eficaz funcionamiento.

Al efecto, en materia de recursos humanos y desarrollo institucional se establecieron los siguientes mecanismos:

- El establecimiento en Ley de un Comité de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional, conformado de dos representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, uno de la Secretaría de la Función Pública y el Director General, además del Consejero Independiente y una persona que por sus conocimientos y desarrollo profesional, tenga amplia experiencia en el área de recursos humanos. De entre los miembros del Comité se designará un presidente y sus decisiones se tomarán por mayoría de votos;
- Dicho Comité opinará y propondrá sobre las condiciones generales de trabajo, las bases para la elaboración de los tabuladores de sueldos, política salarial y para el otorgamiento de incentivos; programas de estímulos, ascensos, promociones y jubilaciones; lineamientos de selección, reclutamiento y capacitación; criterios de separación; indicadores de evaluación del desempeño para la determinación de compensaciones y demás prestaciones económicas y de seguridad social establecidas en beneficio de los servidores públicos que laboren en la Sociedad;
- El Consejo Directivo aprobará, a propuesta del Director General, la Estructura Orgánica, así como los puntos señalados en el punto anterior, previa opinión y recomendación que en su caso emita el Comité de Recursos Humanos y Desarrollo Institucional.

3.2.3 Financiero

De igual forma, en el marco de la autonomía de gestión que este tipo de instituciones requiere para su eficaz funcionamiento, se han establecido los siguientes procedimientos:

- El Artículo 31 de la Ley de instituciones establece que las instituciones de banca de desarrollo formularán anualmente sus programas operativos y financieros, sus presupuestos generales de gasto e inversión, así como la estimación de sus ingresos y que las Sociedades Nacionales de Crédito deberán someter a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los límites de endeudamiento neto externo e interno, financiamiento neto y los límites de intermediación financiera.
- Asimismo, las leyes Orgánicas de las Sociedades Nacionales de Crédito establecen que las modalidades en la asignación de recursos serán autorizadas por dicha Secretaría “...procurando el mejor aprovechamiento y la canalización mas adecuada de los recursos de la institución en el marco de autonomía de gestión requerida para su eficaz funcionamiento de conformidad con las disposiciones legales aplicables”.
- Autorizados los montos globales de estos conceptos por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Consejo Directivo expediría las normas y criterios a los cuales debe sujetarse la elaboración y ejercicio del presupuesto de gasto corriente y de inversión física de la Sociedad y aprobaría el presupuesto y las modificaciones que corresponda efectuar durante el ejercicio.
- Mediante modificación a la LIC, con la cual se incorporó el Artículo 55 BIS, se establece que cada institución de banca de desarrollo constituirá un fideicomiso dentro de la propia institución, mediante aportaciones sobre los montos insolutos de los recursos captados por cuenta propia, mediante actos causantes de pasivo directo, ya sea a través del gran público inversionista, de ventanilla o de cualquier otro medio de captación dirigido al público en general, cuyo fin es proporcionar apoyos a las propias instituciones, encaminadas al fortalecimiento de su capital.⁴¹

3.3 Administración de riesgos

Las instituciones financieras tienen responsabilidad sobre los fondos que administran, la cual deben enfrentar mediante un proceso de evaluación continua del perfil de riesgos institucional, en el contexto de los objetivos establecidos, de las estrategias puestas en marcha para alcanzarlos y de las condiciones del mercado en el cual se desempeñan.

Las instituciones de banca de desarrollo enfrentan cuatro tipos de riesgos básicos:

- **Riesgo de Mercado**, el cual se deriva de pérdidas potenciales que pudieran generarse por movimientos adversos en variables del mercado, tales como tipos de cambio y de tasa de interés, que afecten los precios de los productos institucionales. De lo anterior se derivan dos tipos de riesgos específicos:
 - Riesgo de Tipo de Cambio. Este se genera cuando existe incertidumbre sobre las ganancias futuras que pudieran producirse, debido a variaciones en el valor de los activos y pasivos, resultado de las fluctuaciones en los tipos de cambio.

⁴¹ Artículo 55-BIS de la LIC.

- Riesgo de Tasas de Interés. Este se genera cuando existe incertidumbre sobre las ganancias futuras que pudieran producirse, debido a variaciones en el valor de los activos y pasivos, resultado de las fluctuaciones en las tasas de interés.
- Riesgo de Liquidez, el cual se produce cuando no se pueden deshacer posiciones, sin sufrir cambios fuertes en el precio de mercado y en el resultado de la operación;
 - Riesgo de Crédito, el cual se produce ante la posibilidad de incurrir en pérdidas en caso de que un cliente no cumpla, en tiempo y forma, con sus obligaciones financieras con la institución.
 - Riesgo de Operación, el cual se produce ante la incertidumbre de pérdidas potenciales debidas a errores e ineficiencias que son consecuencia de un diseño operativo inapropiado o del funcionamiento inadecuado de procesos clave.

Las autoridades financieras internacionales han mostrado una tendencia hacia normas que buscan un “marco regulatorio preventivo”. En tal sentido, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) emitió, el 17 de julio de 2000, la Circular 1473, relativa a las “Disposiciones de Carácter Prudencial en materia de Administración Integral de Riesgos para las instituciones de banca de desarrollo”, cuyo objetivo es promover y fomentar la cultura prudencial de la Administración de Riesgos y el establecimiento de lineamientos mínimos que la Banca de Desarrollo debe cumplir para el adecuado manejo de sus riesgos, de acuerdo con su capacidad operativa y suficiencia de capital.

En cuanto a los lineamientos a que se refiere el párrafo anterior, la CNBV estableció que las instituciones deberían:

- Definir sus objetivos sobre la exposición al riesgo y desarrollar políticas y procedimientos para la administración de los distintos tipos de riesgo a los que se encuentran expuestas, sean éstos cuantificables o no;
- Delimitar claramente las diferentes funciones y responsabilidades en materia de Administración de Riesgos, entre sus unidades administrativas y su personal;
- Identificar, medir, monitorear, limitar controlar, informar y revelar los riesgos cuantificables.

La Circular señala disposiciones prudenciales en materia responsabilidad de los Órganos de Gobierno y establece políticas y procedimientos para la Administración de Riesgos, sistemas de medición y monitoreo de riesgos, seguimiento de evaluación de las funciones de Administración de Riesgos y administración por tipo de riesgo y revelación de la información; y cubre la administración de los Riesgos de Mercado, de Liquidez, de Crédito, Operativo y Legal.

Para su adopción, la Circular, que entró en vigor el 1° de agosto de 2000, estableció un plazo hasta el 31 de octubre del mismo año, para presentar a la CNBV un Plan Estratégico de Implementación, aprobado por el Consejo Directivo de la Institución respectiva, debiendo quedar concluida su implantación el 31 de diciembre de 2001.

Por otro lado, se modificó la Ley de Instituciones de Crédito a fin de incluir en el Artículo 42, como facultad indelegable del Consejo de Administración, acordar la creación del Comité de Administración Integral de Riesgos, así como conocer los informes que presente dicho Comité, así como los límites prudenciales de riesgo que al efecto proponga éste.

Debe destacarse que cada Institución trabajó en la implantación de su Unidad Administrativa de Administración de Riesgos, elaboró su Plan de Administración de Riesgos y puso en marcha las estrategias en el contenidas, enmarcadas básicamente en un proceso consistente en cuatro etapas, para tipo de riesgo: identificación, medición, monitoreo y gestión:

- El primero consiste básicamente en la identificación de las fuentes de riesgo, la acumulación sistemática de la información del riesgo y la difusión de la cultura de riesgos;
- La segunda se refiere al desarrollo de metodologías de medición del riesgo, el establecimiento de políticas, procedimientos y límites, al análisis de la rentabilidad de las líneas del negocio ajustadas por el riesgo, a la implantación de metodologías de valuación y a la derivación de escenarios;
- El monitoreo es el seguimiento del comportamiento de los factores de riesgo, de las operaciones y el comportamiento de los portafolios, al establecimiento de controles y a la supervisión de límites y detección de excepciones y su difusión;
- La gestión es la definición de tácticas y estrategias en base a las posiciones de riesgo y objetivos de la Institución, a la calibración de los parámetros para la medición de riesgos con base en el comportamiento real de la operación de la institución y a la evaluación de la efectividad y eficiencia de los programas de la Administración de Riesgos, en un proceso de mejora continua.

IV. Operación institucional

4.1 Crédito bancario

Durante los últimos años, el financiamiento a la actividad económica, por parte del Sistema Bancario, ha caído sustancialmente, tanto en términos reales, como en proporción al PIB, en lo general y por sectores. Al efecto contribuyeron, tanto los bancos comerciales, como las entidades de la banca de desarrollo, en sus respectivas áreas de influencia.

4.1.1 Banca comercial

La canalización de recursos de la Banca Comercial a la actividad económica, ha decrecido en los últimos años. Como puede observarse, en 2000 el crédito total de la banca Comercial consolidada, medido por el saldo al final de cada período, ascendía al 17.3% del PIB total. Esta relación se deterioró paulatinamente, hasta alcanzar el 13.7% al cierre de 2005. Con ello, el saldo en pesos nominales pasó de \$949,511 millones de pesos, a \$1'146,256 millones en 2005.

Para el caso del sector agropecuario, el deterioro fue mayor: de representar el 17.7% del PIB agropecuario en 2000, la relación pasó a 7.2% en 2005, una caída de 10.5 puntos porcentuales. Con ello, el saldo en pesos nominales pasó de \$35,659 millones de pesos, a \$20,968 millones en 2005 (pesos nominales).

Para el caso del sector industrial, de representar el 13.2% del PIB industrial en 2000, la relación pasó al 8.2% en 2005. Con ello, el saldo en pesos nominales pasó de \$185,283 millones de pesos a \$1'586,615 millones en 2005 (pesos nominales).

De igual forma para el sector servicios, de representar el 6.3% del PIB terciario en 2000, la relación pasó al 4.1% en 2005, con lo que el saldo en pesos nominales pasó de \$218,686 millones de pesos a \$220,043 millones en 2005 (pesos nominales).

Cuadro 10
CRÉDITO DE LA BANCA COMERCIAL CONSOLIDADA

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
PIB Total (1)	5 497	5 811	6 267	6 895	7 713	8 374
Crecimiento (%) PIB Total	6,6	-0,3	0,9	1,3	4,4	3,0
Crédito total (2)	949 511	882 751	938 677	945 818	993 133	1 153 065
Crédito / PIB (%)	17,3	15,2	14,9	13,7	12,9	13,7
PIB Agropecuario (1)	208	219	226	243	272	288
Crédito agropecuario (2)	35 659	30 132	20 215	20 843	19 666	20 968
Crédito / PIB Agropecuarios (%)	17,7	13,9	9,1	8,7	7,2	7,2
PIB Industrial (1)	1 398	1 437	1 520	1 612	1 831	1 946
Crédito Industrial (2)	185 283	162 962	157 183	157 571	171 828	158 615
Crédito / PIB industriales (%)	13,2	11,3	10,3	9,8	9,4	8,2
PIB Terciario (1)	3 445	3 707	4 077	4 469	4 944	5 359
Crédito S. Servicios (2)	218 686	186 359	193 565	186 865	206 679	220 043
Crédito / PIB S.Terciario (%)	6,3	5,0	4,7	4,2	4,2	4,1

Notas:

(1) Miles de millones de pesos nominales.

(2) Saldos al final del período, en miles de millones de pesos corrientes.

Al cierre de 2005, operaban en México 29 instituciones de Banca Múltiple, que en conjunto presentaban activos por valor de \$2.248.374,0 millones de pesos. Cinco bancos concentraban el 80.7% de los mismos,⁴² en los siguientes términos:

- BBVA Bancomer \$ 543.679,1 millones
- Banamex \$ 467.553,7
- Santander Serfin \$ 372.217,8
- HSBC \$ 251.610,8
- Mercantil del Norte \$ 179.038,1

Subtotal: \$ 1.814.099,5 millones

La cartera total, que ascendía a \$1.153.065,8 millones, absorbía el 51,3% de los activos y las disponibilidades, inversiones en valores y operaciones con valores y derivados, un 40,2% adicional. El Capital Contable, por su parte, ascendía a \$281.811,9 millones, equivalente al 12,5% de los activos y el pasivo Total a \$1.966.562,1 millones, es decir, una cifra equivalente al 87,5% de los activos totales, dentro de la cual destaca la captación tradicional, la cual absorbió el 77% del Pasivo.

⁴² Boletín Estadístico. Banca Múltiple. Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Diciembre de 2005.

Cuadro 11
RUBROS RELEVANTES DEL ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA

	BBVA Bancomer	Banamex	Santander	HSBC	Banorte
Activo:	543 679,1	467 553,7	372 217,8	251 610,8	179 038,1
Disponibilidades e Inversiones	205 791,1	195 279,8	186 778,7	107 128,6	60 641,4
Cartera de Crédito	310 331,5	199 307,9	165 838,3	127 475,8	108 009,8
Pasivo Total	482 801,4	396 190,5	331 652,3	232 286,5	164 501,6
Capital Contable:	60 877,7	71 363,1	40 565,5	19 324,3	14 536,5

Fuente: CNBV.

La cartera de crédito estaba compuesta en un 35.6% de cartera comercial, 21.8% de cartera al consumo, 16.4% de créditos a entidades gubernamentales y 14.5% de crédito a la vivienda. Sólo el 1.8% de cartera total se encontraba vencida y ampliamente reservada. Cabe destacar que tres instituciones absorbieron el 58.6% de la cartera de crédito total:

- BBVA Bancomer \$310.331,5 millones
- Banamex \$199.307,9
- Santander Serfin \$165.838,3
- Subtotal: \$675.477,7 millones**

4.1.2 Banca de desarrollo

El crédito de la Banca de Desarrollo, también ha decrecido en los últimos años. Como puede observarse, en 2000 el crédito total de la banca de desarrollo, medido por el saldo al final de cada período, representaba el 7.2% del PIB total. Esta relación se deterioró paulatinamente, hasta alcanzar el 5.2% al cierre de 2005. Con ello, el saldo en pesos nominales pasó de \$398,386 millones de pesos, a \$434,941 millones en 2005 (pesos corrientes).

Para el caso del sector agropecuario, el deterioro se expresa en los siguientes términos: de representar el 6.6% del PIB agropecuario en 2000, la relación pasó al 0.2% en 2005, con lo que el saldo en pesos nominales pasó de \$13,794 millones de pesos, a \$743 millones en 2005 (pesos corrientes).

Para el sector industrial, de representar el 2.5% del PIB industrial en 2000, la relación pasó a 1.2% en 2005, con lo que el saldo en pesos nominales pasó de \$34,980 millones de pesos a \$22,795 millones en 2005.

El caso del sector terciario de la economía no se analiza, en virtud de que actualmente no es materia de financiamiento de la banca de desarrollo.

Cuadro 12
CRÉDITO DE LA BANCA COMERCIAL CONSOLIDADA

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
PIB Total (1)	5 497	5 811	6 267	6 895	7 713	8 374
Crecimiento (%) PIB Total	6,6	-0,3	0,9	1,3	4,4	3,0
Crédito total (2)	398 386	397 015	475 544	487 593	445 691	434 941
Crédito / PIB (%)	7,2	6,8	7,6	7,1	5,8	5,2
PIB Agropecuario (1)	208	219	226	243	272	288
Crédito agropecuario (2)	13 794	14 122	15 688	12 401	772	743
Crédito / PIB Agropecuarios (%)	6,6	6,4	6,9	5,1	0,3	0,2
PIB Industrial (1)	1 398	1 437	1 520	1 612	1 831	1 946
Crédito Industrial (2)	34 980	37 821	42 076	41 664	23 192	22 795
Crédito / PIB industriales (%)	2,5	2,6	2,8	2,6	1,3	1,2

Fuente: Banco de México.

(1) Miles de millones de pesos nominales.

(2) Saldos al final del período, en miles de millones de pesos corrientes.

4.2 Otorgamiento de crédito de la banca de desarrollo

En el año 2005, el otorgamiento de crédito total de las Entidades de la Banca de Desarrollo coordinadas sectorialmente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), ascendió a \$278,804 millones. De su operación, se pueden derivar los siguientes comentarios de orden general:

- De dicha cifra, el 9,7% (\$26.946 millones) correspondieron al Sector Público y el restante 90,3% (\$251.858 millones) correspondió al sector Privado, con lo cual se dio cumplimiento al objetivo de canalizar preferentemente recursos a la actividad económica privada, en sustitución del sector público;
- Derivado de una recuperación de cartera total por \$280,809 millones, el financiamiento neto resultó negativo en \$2,005 millones. En dicha cifra se observa un financiamiento neto negativo al Sector Público del orden de \$11,941 millones y un financiamiento neto positivo al Sector Privado del orden de \$9,936 millones;
- De la recuperación total de cartera, \$38,887 millones correspondieron al Sector Público y \$241,922 millones al sector Privado.

Cuadro 13
FINANCIAMIENTO CONSOLIDADO – BANCA DE DESARROLLO

(Diciembre de 2005 - Millones de pesos)

	S.N.C. *	FONDOS	TOTAL
Otorgamiento de crédito – Sector Público	26 946	0	26 946
Otorgamiento de crédito – Sector Privado	202 212	49 646	251 858
Otorgamiento de crédito Total	229 158	49 646	278 804
Recuperación de Cartera – Sector Público	38 887	0	38 807
Recuperación de Cartera – Sector Privado	187 062	54 860	241 922
Recuperación de Cartera Total	225 950	54 860	280 809
Financiamiento Neto – Sector Público	(11 941)	0	(11 941)
Financiamiento Neto – Sector Privado	15 149	(5 213)	9 936
Financiamiento Neto Total	3 208	(5 213)	(2 005)

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

(*) No considera cifras de la Financiera Rural

En el resultado participaron las Sociedades Nacionales de Crédito con un Financiamiento Neto Total positivo de \$3,208 millones, mientras que los Fideicomisos Públicos reflejaron un Financiamiento Neto Total negativo de \$5,213 millones.

Tres Entidades concentraron las tres cuartas partes (76%) del otorgamiento de crédito total, en los siguientes términos:

- Nacional Financiera, otorgó crédito por un total de \$126,124 millones, el 45.2% del total. Sin embargo, con una recuperación de cartera de \$127,028 millones (el 45.2% del total), su financiamiento neto total fue negativo en \$904 millones (el 45% del total). Destaca lo siguiente:
- La Institución cumplió con su objetivo fundamental de incrementar el crédito al Sector privado, ya que del total otorgado, el 9.3% se otorgó al Sector Público, mientras que el 90.7% se canalizó al Sector Privado;
- El 100% del financiamiento canalizado al sector público, se otorgó en el primer piso, mientras que al sector privado, por esta vía sólo se otorgó el 0.6% (\$690 millones), lo que por ende significa que el 99.4% de su operación se desarrolló en el segundo piso;
- Como impacto a su sector de atención, se observa lo siguiente:⁴³
 - El número de empresas atendidas alcanzó la cifra de 429,136 de las cuales 138,806 recibieron financiamiento directo; 793 garantías; 211,191 capacitación y asistencia técnica; y 78,346 información de pagos y servicios del Portal;
 - Por sectores de actividad, la industria absorbió el 52% del total de crédito y garantías; el comercio el 27%; y los servicios el 21%;
 - De las 138,806 empresas que recibieron financiamiento directo, 124,020 correspondieron al estrato de microempresa; 7,945 a la pequeña empresa y 6,841 a la mediana empresa;
 - Del total de empresas atendidas con recursos, el 38% perteneció al sector industrial, el 48% al comercial y el 14% a los servicios;
 - La canalización de los recursos descansó en los Programas de Cadenas Productivas y de Obra Pública, los cuales sumaron el 76% del crédito otorgado en segundo piso:
 - El de Cadenas Productivas, a través de sus tres esquemas, canalizó el 55% del crédito otorgado en segundo piso; y
 - El de Obra Pública canalizó un 21.3% adicional.
 - FIRA, con un otorgamiento de crédito total por \$49,646 millones, operó el 17.8% del total de crédito otorgado por las instituciones coordinadas sectorialmente por la SHCP. Sobre el particular destaca lo siguiente:
 - Esta Entidad, con una recuperación de cartera total de \$46,806 millones (16.6% del total recuperado), reflejó un financiamiento neto total positivo de \$2,840 millones. Con esta cifra, FIRA canalizó un volumen neto ligeramente inferior al de la Financiera Rural, que otorgó un financiamiento neto de \$3,565 millones.
 - Es importante señalar que en el esfuerzo de apoyo financiero al Sector Agropecuario, confluyen FIRA y la Financiera Rural. Esta última otorgó crédito por un monto total de \$12,669 millones (4.5% del total) y tuvo recuperaciones por \$9,104 millones, lo que equivale a un financiamiento neto total de \$3,565 millones.

⁴³ Cifras correspondientes al Informe Anual de 2004.

- Banco Nacional de Comercio Exterior operó un otorgamiento de crédito total por \$38,227 millones, el 13.7% del total otorgado. Esta Entidad, con una recuperación total de cartera de \$37,702 millones (13.4%), reflejó un financiamiento neto total positivo de \$525 millones. Destaca lo siguiente:
 - o El objetivo fundamental fue fortalecer sus productos y servicios financieros dirigidos a aumentar la participación de las empresas mexicanas en el comercio exterior, impulsar la integración de la cadena productiva de exportación, e incentivar el desarrollo de proyectos que propicien el crecimiento de las ventas de bienes y servicios en el extranjero, en los términos siguientes:
 - El crédito canalizado ascendió a US Dls. 5,254 millones y se aseguraron y garantizaron operaciones por US Dls. 138 millones.
 - Se fortaleció el papel de segundo piso de la institución, ampliando en cuatro instituciones adicionales (suman 12) su red de intermediarios bancarios y no bancarios;
- En el período 2000 – 2005 se apoyaron 7,200 empresas exportadoras, de las cuales 6,120 (84.4%) correspondió al estrato de la pequeña empresa; 719 (9.9%) correspondió a la mediana empresa; y 415 (5.7%) a la grande;
- Adicionalmente, a través de los esquemas de reportos se apoyaron de manera directa e indirecta a más de 60,000 productores y asociaciones de productores en sus operaciones de comercio exterior para la sustitución de importaciones de productos agrícolas básicos y otros productos primarios;
- Por sectores de actividad, el 85% del financiamiento se otorgó a los siguientes sectores: el 31% a empresas que exportan productos de los sectores agropecuario y pesca; el 24% al de servicios para el apoyo de proyectos de infraestructura; 6% al eléctrico-electrónico; 6% a materiales de construcción; 6% al sector textil y de confección; 5% al energético; 5% al metalmecánica, maquinaria y bienes de capital; y 2% a alimentos procesados.

Entre 2000 y 2005, el crédito otorgado por el Sistema Financiero de Fomento creció en términos nominales, al pasar de \$190.2 mil millones de pesos a \$278.8 mil millones de pesos, en el período mencionado. Destaca:

- Que el financiamiento al Sector Público se redujo en dicho período, al pasar del 45% del total, al 9.7%, mientras que el crédito al Sector Privado aumentó del 55% al 90.3%. En el otorgamiento de crédito destacó NAFIN con el 40.7% y el 45% del total, en 2000 y 2005, respectivamente;
- El segundo lugar, por el monto de crédito otorgado, correspondió a BANCOMEXT, con el 20.1% del total, en 2000 y el 13.7% en 2005.

Cuadro 12
SISTEMA FINANCIERO DE FOMENTO
(Otorgamiento de Crédito Total 2000 – 2005)*

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Total	190 230	182 139	256 583	257 775	321 997	278 806
- S. Público	85 606	71 753	105 507	34 554	44 350	26 947
- S. Privado	104 624	110 386	151 076	223 221	277 647	251 859
NAFIN	77 350	65 901	86 894	88 281	136 930	126 124
BANCOMEXT	39 762	45 122	77 283	58 018	56 298	38 228
BANOBRAS	25 714	24 481	31 085	15 348	31 337	14 522
SHF	0	0	20 602	49 416	36 620	31 411
FIRA	25 877	26 664	31 662	37 030	46 057	49 647

(*) Millones de pesos nominales.

Por sector económico, la suma del crédito otorgado por la Financiera Rural y FIRA al sector agropecuario pasó de \$28,849 millones en el año 2000⁴⁴ a \$62,316 millones en 2005.⁴⁵ La recuperación de cartera en el mismo lapso pasó de \$28,910 millones en 2000 a \$56,113 millones en 2005, lo que significó que el financiamiento neto al sector pasó de \$61 millones negativos en 2000 a \$6,203 millones en 2005.

La suma del crédito otorgado por Nacional Financiera y el Banco Nacional de Comercio Exterior al sector industrial pasó de \$117,112 millones en el año 2000 a \$164,352 millones en 2005. La recuperación de cartera en el mismo lapso pasó de \$120,951 millones en 2000 a \$164,730 millones en 2005, lo que significó que el financiamiento neto al sector pasó de \$3,839 millones negativos en 2000 a \$378 millones negativos en 2005.

A la vivienda, medido por el crédito otorgado por la Sociedad Hipotecaria Federal, pasó de \$13,183 millones en el año 2000⁴⁶ a \$31,411 millones en 2005.⁴⁷ La recuperación de cartera en el mismo lapso pasó de \$7,603 millones en 2000 a \$27,404 millones en 2005, lo que significó que el financiamiento neto al sector pasó de \$5,580 millones en 2000 a \$4,007 millones en 2005.

4.3 Fondeo de recursos

La forma más adecuada de medir el desempeño de las instituciones de banca de desarrollo, es conociendo el grado de cumplimiento del objetivo para el cual fueron constituidas. Al efecto, es necesario considerar que en la mayoría de las ocasiones la situación de deterioro que han enfrentado las instituciones se deriva de la problemática que presentan los diferentes sectores de la actividad económica y que directamente ha impactado su función de fomento.

Adicional a lo anterior, se identifican otros problemas de carácter estructural, como el elevado costo de fondeo.

Al respecto es importante resaltar que en el ejercicio de sus facultades, las entidades de la banca de desarrollo obtienen recursos financieros en los mercados de dinero y capitales, interno y externo, así como mediante la contratación de financiamientos y emisión de títulos de deuda.

Como referencia, es importante señalar que en 2005 los recursos contratados por las instituciones de la banca de desarrollo ascendieron a \$537,417 millones de pesos, de los cuales un

⁴⁴ En 2000, operaba el Banco Nacional de Crédito Rural, hoy en proceso de liquidación.

⁴⁵ En 2005, en sustitución del Banco Nacional de Crédito Rural, operaba la Financiera Rural.

⁴⁶ En 2000 operaba el FOVI, hoy en suspensión de operaciones, ante la entrada en operación de la Sociedad Hipotecaria Federal.

⁴⁷ En 2005, en sustitución de FOVI, operaba la Sociedad Hipotecaria Federal.

68% se obtuvo en el mercado interno y el 32% restante, mediante financiamientos externos, en los términos siguientes:

- Los recursos internos se integran por depósitos a plazo y a la vista, colocación de títulos de deuda en el mercado interno y préstamos interbancarios;
- Los externos provienen de organismos multilaterales y gubernamentales, colocaciones de deuda en el exterior y de créditos directos contratados con bancos y otros intermediarios.

La deuda total de las entidades de la banca de desarrollo, al cierre de 2005, se encontraba distribuida en los siguientes términos:

Nacional Financiera:	40.2%
BANOBRAS:	23.5%
Sociedad Hipotecaria Federal:	18.0%
BANCOMEXT:	12.8%
FOVI:	3.3%
BANJERCITO:	1.2%
BANSEFI:	1.0%

Por el tipo de recursos a los que acceden las instituciones, se observa lo siguiente:

- **Captación de recursos del público ahorrador.** A este tipo de recursos, depósitos a plazo y a la vista, acceden básicamente el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada y el Banco Nacional del Ahorro y Servicios Financieros, aunque este no otorga crédito.
- **Captación en el mercado doméstico de dinero y capitales.** A este tipo de recursos, títulos de deuda en el mercado interno y préstamos interbancarios, acceden todas las instituciones enunciadas.

Al cierre de 2005, la proporción de su participación en el financiamiento interno, era la siguiente: Nacional Financiera 37.6%; Sociedad Hipotecaria Federal 24%; BANOBRAS 18%; BANCOMEXT 12.3%; FOVI 4.8%; Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada 1.8%; y BANSEFI el 1.5%.

- Recursos de Organismos Financieros Internacionales: Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, han sido tradicionalmente las fuentes de fondeo a las que han acudido las instituciones de la banca de desarrollo, bajo la modalidad de “Agente Financiero del Gobierno Federal”. Los principales Agentes Financieros utilizados por el Gobierno Federal han sido Nacional Financiera, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos y en menor medida el Banco Nacional de Comercio Exterior. Los créditos otorgados bajo esta modalidad no impacta la cartera directa de los bancos, ya que son otorgados por cuenta y orden del Gobierno Federal.

Al 31 de diciembre de 2005, el saldo de los créditos otorgados como Agente Financiero por los bancos y fondos de fomento, ascendía a \$129,282 millones, equivalente al 16.9% de los activos totales y al 25.1% de la cartera de crédito total. Asimismo, el monto del pasivo como Agente Financiero, ascendía a \$132,498 millones, correspondiente al 17.3% del pasivo total.

- **Créditos del exterior.** A estos créditos, de carácter gubernamental, colocaciones de deuda en el exterior y créditos directos contratados con bancos y otros intermediarios, acceden básicamente NAFIN, BANOBRAS, BANCOMEXT y la Sociedad Hipotecaria Federal.

Al cierre de 2005, la proporción de su participación en el financiamiento externo, era la siguiente: Nacional Financiera 45.7%; BANOBRAS 35.4%; BANCOMEXT 7.1%; y la Sociedad Hipotecaria Federal 5.2%.

- **Apoyos fiscales.** A este tipo de recursos han accedido la Financiera Rural y BANSEFI. El objetivo fundamental ha sido la promoción del sector al que atienden:
 - Financiera Rural recibió recursos presupuestales para la operación del Programa para Facilitar el Acceso al Financiamiento Rural, destinado a la constitución de garantías líquidas y a apoyar los costos de acceso al crédito. Con estos recursos presupuestales se apoyó a más de 89,000 productores.
 - Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros recibió recursos presupuestales destinados a promover la creación y desarrollo de Entidades de Ahorro y Crédito Popular (EACP). Al efecto, apoya los esfuerzos de dichas EACP para modernizar su infraestructura tecnológica y su fortalecimiento institucional.

4.4 Apoyos complementarios

4.4.1 Garantías

Por otro lado, dentro de los rubros de Cuentas de Orden destacan las garantías otorgadas, que al cierre de 2005 ascendían a \$30,157 millones. Este rubro, si bien representa el 5.9% de la cartera total, es un instrumento importante que habrá que impulsar como instrumento de fomento de las entidades.

La estrategia de complementar los esfuerzos de la banca comercial y de los demás intermediarios financieros ofreciendo este tipo de apoyos, presenta varias ventajas:

- Comparte el riesgo con los intermediarios financieros, lo que induce una mayor participación de éstos tanto en número como en monto;
- Permite identificar mejor el riesgo inherente, en el proceso de crédito, lo que lleva a una mejor asignación de recursos;
- Las garantías cubren los riesgos crediticios que los intermediarios no están dispuestos a asumir, lo que permite ampliar el crédito a acreditados excluidos del sistema bancario, por sus características y/o su tamaño;
- Eleva la calidad del crédito de los intermediarios, lo que se traduce en una mejora de su estructura financiera y redundante en mejores condiciones para los acreditados;
- Baja los costos de operación;
- Multiplica el efecto de los recursos públicos.

En la banca de desarrollo, los esquemas de garantías son básicamente operados por Nacional Financiera y la Sociedad Hipotecaria Federal, las cuales atienden con este mecanismo principalmente a dos sectores prioritarios: las pequeñas y medianas empresas y la vivienda. En menor medida, BANCOMEXT ofrece garantías para operaciones de comercio exterior y seguros de crédito. De igual forma, BANOBRAS ha buscado su inclusión en el otorgamiento de este tipo de servicios.

Entre 2000 y 2005, la relación entre el saldo de garantías al sector privado y la cartera de crédito con dicho sector se ha incrementado de un 0.5% al 13%, lo que a su vez ha permitido repotenciar el crédito, ya que la banca privada utiliza su liquidez para otorgar los financiamientos y fortalece la recuperación de los mismos mediante la cobertura que ofrece la garantía.⁴⁸

⁴⁸ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Estudio de la Banca de Desarrollo en términos del Artículo 30 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2006. Mayo de 2006.

Bibliografía

- “Nacional Financiera (1934 – 1984) Medio Siglo de Banca de Desarrollo”.
Testimonio de sus Directores. FCE. México, 1985.
- Boletín Estadístico – Banca Múltiple. Comisión Nacional Bancaria y de Seguros. 2005.
- Estudio de la Banca de Desarrollo en términos del Artículo 30 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2006. SHCP. Mayo de 2006.
- Informe Anual 2004. Nacional Financiera.
- Legislación Bancaria. Tomo I. SHCP – DGSV. México, 1980.
- Ley Orgánica de Nacional Financiera, S.N.C. i.b.d.
- Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. i.b.d.
- Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. i.b.d.
- Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C. i.b.d.
- Ley Orgánica de la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C. i.b.d.
- Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C. i.b.d.
- Ley Orgánica de la Financiera Rural.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley Federal de las Entidades Paraestatales
- Ley de Instituciones de Crédito
- Ley de Ahorro y Crédito Popular
- Plan Nacional de Desarrollo 2000 – 2006.
- Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE)
- Sánchez Cuén, Manuel. “El Crédito de Largo Plazo en México”. Revista Federalismo y Desarrollo. Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. Octubre-Diciembre de 1998.
- Sistema Financiero Mexicano. SHCP. México, 1988.
- Solís, Leopoldo. “La Realidad Económica Mexicana: retrovisión y perspectivas”. Siglo XXI Editores, S.A. México, 1981.

Reglamento Orgánico de Nacional Financiera, S.N.C. i.b.d.
Reglamento Orgánico del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. i.b.d.
Reglamento Orgánico del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. i.b.d.
Reglamento Orgánico del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C. i.b.d.
Reglamento Orgánico de la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C. i.b.d.
Reglamento Orgánico del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C. i.b.d.
Reglamento Orgánico de la Financiera Rural.



NACIONES UNIDAS

Serie

CEPAL

Financiamiento del desarrollo

Números publicados

El listado completo de esta colección, así como las versiones electrónicas en pdf están disponibles en nuestro sitio web: www.cepal.org/publicaciones

- 190 La banca de desarrollo en México, Miguel Luis Anaya Mora, (LC/L.2729-P), N° de venta S.07.II.G.67 (US\$10.00), 2007.
189. Estudio sobre las buenas prácticas de las IFIS en función a la normativa de suficiencia patrimonial de Basilea I, Roberto Keil, (LC/L. 2720-P), N° de venta S.07.II.G.61 (US\$10.00), 2007.
188. Access to credit in Argentina, Ricardo N. Bebczuk, (LC/L. 2703-P), Sales N° E.07.II.G.52 (US\$10.00), 2007.
187. Análisis de la evolución y perspectivas de la banca de desarrollo en Chile, Ricardo Pulgar Parada, (LC/L.2631-P), N° de venta S.06.II.G.156 (US\$10.00), 2006.
186. Insurance underwriter or financial development fund: what role for reserve pooling in Latin America?, Barry Eichengreen, (LC/L.2621-P), Sales Number S.06.II.G.145 (US\$10.00), 2006.
185. Análisis de situación y estado de los sistemas de salud de países del Caribe, James Cercone, (LC/L.2620-P) N° de venta: S.06.II.G.144 (US\$15.00), 2006.
184. Pensiones para todos: análisis de alternativas para extender la cobertura del sistema chileno de previsión social, Eduardo Fajnzylber, (LC/L.2607-P), N° de venta S.06.II.G.129 (US\$10.00), 2006.
183. Sistemas contributivos, densidad de cotizaciones y cobertura de pensiones, Eduardo Fajnzylber, , (LC/L.2606-P), N° de venta S.06.II.G.128 (US\$10.00), 2006.
182. Risk-Adjusted Poverty in Argentina: measurement and determinants, Guillermo Cruces and Quentin Wodon, (LC/L.2589-P), Sales Number E.06.II.G.118 (US\$10.00), 2006.
181. Fertility and female labor supply in Latin America: new causal evidence, Guillermo Cruces and Sebastian Galiani, (LC/L.2587-P) Sales N° E.06.II.G.117 (US\$10.00), 2006.
180. El acceso a la jubilación o pensión en Uruguay: ¿cuántos y quiénes lo lograrían?, Marisa Bucheli, Natalia Ferreira-Coimbra, Álvaro Corteza, Ianina Rossi, (LC/L.2563-P), N° de venta S.06.II.G.91 (US\$10.00), 2006.
179. Public policy for pensions, health and sickness insurance. Potential lessons from Sweden for Latin America, Edward Palmer, (LC/L.2562-P), Sales Number E.06.II.G.90 (US\$10.00), 2006.
178. Social Security in the English-speaking Caribbean, Oliver Paddison, (LC/L.2561-P), Sales Number E.06.II.G.89 (US\$10.00), 2006.
177. Reformas recientes en el sector salud en Centroamérica, Ricardo Bitrán, (LC/L.2554-P), N° de venta S.06.II.G.81 (US\$10.00), 2006.
176. Ciclo económico y programas de compensación social: el caso del sistema Chile Solidario, Américo Ibarra Lara y Gonzalo Martner Fanta, (LC/L.2553-P), N° de venta: S.06.II.G.80 (US\$10.00). 2006.
175. La reforma de salud en Nicaragua, Adolfo Rodríguez Herrera, (LC/L.2552-P). N° de ventas S.06.II.G.79 (US\$10.00). 2006.
174. La reforma de salud en Honduras, Adolfo Rodríguez Herrera, (LC/L.2541-P). N° de ventas S.06.II.G.69 (US\$10.00). 2006.
173. La reforma de salud en Costa Rica, Adolfo Rodríguez Herrera, (LC/L.2540-P) N° de venta: S.06.II.G.68 (US\$10.00), 2006.
172. Protección social efectiva, calidad de la cobertura, equidad y efectos distributivos del sistema de pensiones en Chile, Alberto Arenas de Mesa, María Claudia Llanes y Fidel Miranda, (LC/L.2555-P). N° de venta S.06.II.G.83 (US\$10.00), 2006.
171. Reformas de salud y nuevos modelos de atención primaria en América Central, Adolfo Rodríguez Herrera, (LC/L.2524-P). N° de venta S.06.II.G.51 (US\$10.00). 2006.

170. Inserción laboral, mercados de trabajo y protección social, Víctor Tokman, (LC/L.2507-P). N° de venta S.06.II.G.39 (US\$10.00). 2006.
169. Relación de dependencia del trabajo formal y brechas de protección social en América Latina y el Caribe, Andras Uthoff, Cecilia Vera y Nora Ruedi, (LC/L.2497-P). N° de venta S.06.II.G.29 (US\$10.00). 2006.
168. Inclusion of the European “Nordic Model” in the debate concerning reform of social protection: the long-term development of nordic welfare systems 1890-2005 and their transferability to Latin America of the 21st century, Eero Carroll and Joakim Palme, (LC/L.2493-P). Sales Number: E.06.II.G.24 (US\$10.00). 2006.
167. Non-contributory pensions: Bolivia and Antigua in an international context, Larry Willmore, (LC/L.2481-P). Sales Number: E.06.II.G.12 (US\$10.00).2006.
166. La protección frente al desempleo en América Latina, Mario D. Velásquez Pinto, (LC/L.2470-P). N° de venta S.05.II.G.217 (US\$10.00). 2005.
165. Ejemplos de uso de tecnologías de información y comunicación en programas de protección social en América Latina y el Caribe, Alvaro Vásquez V., (LC/L.2427-P). N° de venta S.05.II.G.174 (US\$10.00). 2005.
164. Regional exchange rate arrangements: the european experience, Charles Wyplosz, retirada.
163. Regional development banks: a comparative perspective, Francisco Sagasti and Fernando Prada, retirada.
162. Reforming the global financial architecture: the potential of regional institutions, Roy Culpeper, retirada.
161. European financial institutions: a useful inspiration for developing countries?, Stephany Griffith-Jones, Alfred Steinherr, Ana Teresa Fuzzo de Lima, retirada.
160. The Arab experience, Georges Corm, retirada.
159. An analysis of the experiences of financial and monetary cooperation in Africa, Ernest Aryeetey, retirada.
158. Asian bond market development: rationale and strategy, Yung Chul Park, Jae Ha Park, Julia Leung, Kanit Sangsubhan, retirada.
157. La banca de desarrollo en América Latina y el Caribe, Romy Calderón Alcas, (LC/L.2330-P) N° de venta: S.05.II.G.81 (US\$10.00). 2005.
156. Regional financial integration in east Asia: challenges and prospect, Yung Chul Park, retirada.
155. A experiência brasileira com instituições financeiras de desenvolvimento, Carlos Eduardo de Freitas, (LC/L.2328-P), N° de venta P.04.II.G.115 (US\$10.00), 2005.
154. Evolución, perspectivas y diseño de políticas sobre la banca de desarrollo en el Perú, Marco Castillo Torres, (LC/L.2274-P), N° de venta S.04.II.G.25 (US\$10.00), 2005.
153. La evolución y perspectivas de la banca de desarrollo en latinoamérica frente al caso colombiano, Beatriz Marulanda y Mariana Paredes, (LC/L.2248-P), N° de venta S.05.II.G.6 (US\$10.00), 2004.
152. Alternativas para reducir la discriminación y la segmentación por riesgo en el sistema de salud chileno, Stephen Blackburn, Consuelo Espinosa y Marcelo Tokman (LC/L.2221-P), N° de venta S.04.II.G.143 (US\$10.00), 2004.
151. Sistema previsional Argentino: crisis, reforma y crisis de la reforma, Oscar Cetrángolo y Carlos Grushka, (LC/L.2219-P), N° de venta S.04.II.G.139 (US\$10.00), 2004.
150. Las dimensiones laborales de la transformación productiva con equidad, Víctor E. Tokman, (LC/L.2187-P), N° de venta S.04.II.G.115 (US\$10.00), 2004.
149. Microfinanzas rurales: experiencias y lecciones para América latina, Alejandro Gutierrez, (LC/L.2165-P), N° de venta S.04.II.G.93 (US\$10.00), 2004.
148. Opciones de la banca de desarrollo en Chile: el “convidado de piedra” del sistema financiero chileno, Gonzalo Rivas, (LC/L.2143-P), N° de venta S.04.II.G.70 (US\$10.00), 2004.
147. Crecimiento, competitividad y equidad: rol del sector financiero, Molly Pollack y Alvaro García, (LC/L.2142-P), N° de venta S.04.II.G.69 (US\$10.00), 2004.

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: publications@cepal.org.

Nombre:

Actividad:

Dirección:

Código postal, ciudad, país:

Tel.:.....Fax:E.mail:.....