

**SEGUNDO FORO REGIONAL
“HACIA UN NUEVO PROYECTO NACIONAL DE DESARROLLO”
COLEGIO NACIONAL DE ECONOMISTAS, A.C.
GUADALAJARA, JALISCO -VIERNES 4 DE FEBRERO DEL 2011**

**Reforma Monetaria y Financiera:
Un Nuevo Sistema Nacional de Banca de Desarrollo**

Perspectivas para la Banca de Desarrollo en Mexicana.

Por: Lic. Omar Magaña Ceballos.-
Presidente del Colegio de Economistas de Colima, A.C.

Fusión o desaparición de la banca de desarrollo, o replantear una banca gubernamental que junto con el Banco de México, constituyan los pilares para elevar el bienestar de los mexicanos, la competitividad del aparato productivo y, en general, las posibilidades de desarrollo del País, basado en el financiamiento y generación de infraestructura productiva. Ya que los procesos de globalización han dado como consecuencia que la mayoría de los bancos que operan en México, estén en manos de bancos extranjeros.

La presencia de la banca de desarrollo en México tiene más de 75 años de experiencias, por lo que se hace necesario el replanteamiento de su funcionalidad, ya que las instituciones cuando fueron creadas, el contexto nacional e internacional eran totalmente diferentes a la actualidad.

No solo en México, sino en general en toda América Latina. La banca de desarrollo surgió como una respuesta a la Gran Depresión de los años treinta por parte de los gobiernos latinoamericanos. Si a esto se le suma, los efectos depresivos de la Segunda Guerra Mundial, la creación de estas instituciones financieras obedece a políticas públicas adoptadas dentro de este contexto.

El supuesto teórico era que si se dejaba al libre juego de las fuerzas del mercado disminuir los obstáculos al desarrollo llevaría demasiado tiempo. De aquí que los bancos nacionales de desarrollo tuvieran la responsabilidad de facilitar un financiamiento barato, para que sirviera de detonador del proceso de crecimiento económico.

Todo esto en economías prácticamente cerradas en donde la competencia era casi nula.

El llamado milagro mexicano o desarrollo estabilizador operó dentro de estos parámetros y donde la industrialización tuvo como eje motor la sustitución de importaciones.

Antonio Ortiz Mena, importante precursor de dicho desarrollo, afirmó que “El crecimiento económico y la industrialización de México requerían una adecuada centralización del crédito. El sistema financiero privado se encontraba todavía en las primeras fases de su desarrollo y no tenía la capacidad suficiente para enfrentar por sí mismo esta tarea. Además, la propia estructura de la economía mexicana no estaba lo suficientemente desarrollada como para generar los incentivos adecuados, sin intervención alguna del gobierno, la asignación del crédito hacia las actividades de mayor rentabilidad económica y social”.

La banca de desarrollo mexicana.

Esas son algunas instituciones que se crearon como banca de desarrollo:

- **Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN).**

Instituciones surgidas en 1934 con el objetivo de fomentar el desarrollo del sistema financiero nacional. Actualmente se orienta hacia el sector industrial, de manera especial a las pequeñas y medianas industrias mejor conocidas como pymes.

- **Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. (Bancomext).**

Este se constituye el 8 de junio de 1937 y se transforma en Sociedad Nacional de Crédito el 12 de julio de 1985. Su fin es financiar y promover el comercio exterior de bienes y servicios. Actualmente se enfoca a consolidar los apoyos financieros y promocionales al comercio exterior, especialmente se enfoca a incorporar pequeñas y medianas empresas hacia la actividad exportadora y promover la inversión extranjera.

- **Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C. (Banrural), hoy mejor conocida como Financiera Rural.**

Este banco tuvo sus orígenes en dos instituciones: el Banco Nacional de Crédito Ejidal y el Banco Nacional de Crédito Agropecuario, fundados en 1926 y 1965, respectivamente. En 1976, estas instituciones se fundan para dar origen al Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., que se transforma en Sociedad Nacional de Crédito en 1986.

- **Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS)**

Se crea en febrero de 1933, con el nombre de Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S.A. En 1986 pasa a ser Sociedad Nacional de Crédito, en donde se especifica que sus principales atribuciones son la promoción y el financiamiento de las actividades prioritarias que realicen los gobiernos federal, estatales y municipales. Hoy su objeto es financiar y/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.

Banco Nacional de Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C. (Banejército)

Con el fin de dar acceso al personal de las fuerzas armadas a los servicios bancarios, se crea esta institución en 1946. Su principal función

Es proporcionar servicios bancarios y apoyos financieros a tasas preferenciales a dicho personal.

Desaparición.

Como se puede observar cada una de las instituciones desde su origen tuvo o tiene un nicho específico y mientras no se han apartado de éste, no sólo han cumplido con sus objetivos, sino que las experiencias acumuladas los han fortalecido.

Sin embargo, existe en la opinión pública una corriente que cuestiona la existencia misma de la banca de desarrollo.

De las cinco instituciones mencionadas una ya desapareció: Banrural. El 27 de diciembre de 2002. Entró en vigor la Ley Orgánica de la Financiera Rural, con lo que se inició la liquidación del Banco Nacional de Crédito y las 12 Sociedades Nacionales de Crédito que conformaban el Sistema Banrural. Pero otros actores económicos piden que también desaparezcan las otras, con excepción de Banejército. Pero no ofrecen una solución viable de quién va a tomar los nichos que dichas instituciones actualmente atienden.

Fusión

Durante 2003 en los medios de comunicación se ventiló la fusión de dos de los bancos de desarrollo: Nafin y Bancomext. En este primer cuatrimestre oficialmente se aceptó que existen estudios al respecto pero que no se ha tomado una decisión.

Este impasse ha propiciado incertidumbre en ambas instituciones, ya que las políticas públicas se encuentran en proceso de definición. No es lo mismo planear para una institución que en la legislatura pasada se le otorgó más independencia, al modificarse su ley orgánica, que para una en liquidación o en fusión.

Los argumentos esgrimidos son varios, entre ellos sobresalen los siguientes:

- **Duplicidad de funciones.**- Al respecto, quiere decir que una o las otras dos instituciones invadieron los nichos ajenos. Habrá que estudiar esto seriamente para hacer un diagnóstico correcto y en tal caso desaparecer la que ya no cumple con las funciones para las que fue creada, según sea el caso.

- **Ahorro de operaciones.**- Si este es el principal motivo tendrá que reducirse el personal y quedarse con el más capacitado para los objetivos de la nueva institución. Si esto se hace sin un plan racionalmente estudiado, dará como resultado que la institución naciente acabaría por contratar los servicios de empresas que tienen como directivos a exempleados.
- **El fantasma de las jubilaciones.**-Al aumentar el promedio de vida y la incorporación de nuevas tecnologías que desplazan empleados, resulta que como se encuentran actualmente ambas instituciones, en un tiempo no muy lejano, tendrán más jubilados que empleados en activo con el costo que esto supone.

¿Quién, absorbería a quién? Aquí existe una disyuntiva, una de ellas conserva su nombre y la otra desaparece, o se crea una nueva institución. No hay que olvidar que la imagen corporativa de las instituciones forma parte de los activos de los bancos como tal tiene un valor cuantificable en moneda.

La banca de desarrollo tiene campo amplio para apoyar a los gobiernos en la ejecución de las políticas de inversión social.

En las recientes compras de bancos mexicanos por la banca extranjera, se siguieron tres estrategias distintas: unos, la banca compradora

Puso su nombre a la comprada. En otros, asoció las marcas y como caso excepcional, se conservó el nombre de la institución comprada, Banamex.

Replanteamiento de la Banca de Desarrollo

En contraposición a las posturas que favorecen la desaparición y la fusión de la banca de desarrollo, hay quienes opinan que se requiere realizar solo algunas reformas que mejoren su actuación. Quienes creen esto argumentan que la banca de fomento se compone por instituciones financieramente sólidas; con campos específicos de acción a pesar de ciertos traslapes que deben corregirse; y que su presencia es, hoy más que nunca, indispensable para contrarrestar la presencia de la banca extranjera, además de que juega un papel decisivo para atenuar los efectos de la contracción económica al dirigir todos sus esfuerzos para fortalecer la inversión a fin de promover la infraestructura productiva, destinada a elevar las condiciones de vida de todas e las familias y, con ello, sus capacidades y oportunidades de desarrollo

personal, así como la competitividad, que busca la creación de más y mejores empleos y un sostenido crecimiento económico al financiar proyectos con alta rentabilidad social.

Las principales acciones para mejorar la tarea de la banca de desarrollo giran en torno a:

- **Avanzar hacia la independencia** del gobierno corporativo en los bancos de desarrollo, con la idea de que la actuación de sus directores no dependa de otras autoridades y sus indicadores sean controlables con el tiempo. Un ejemplo de una reforma exitosa en esta materia fue la autonomía del Banco de México, que al despolitizar el nombramiento del Gobierno y hacerlo a medio sexenio, se aisló la estrategia que ha permitido un equilibrio en las variables macroeconómicas del país del cambio de gobierno, evitando las crisis sexenales que caracterizaban al pasado.
- **Mayor eficiencia.** La banca de desarrollo ha hecho un gran esfuerzo por disminuir su personal, racionalizar sus gastos, cerrar oficinas y deshacerse de activos no productivos para alcanzar la estabilidad financiera, entre otras medidas. No obstante, estas acciones deben profundizarse dado que los bancos siguen enfrentando costos mayores a sus ingresos. Es indispensable encontrar una solución al problema de los jubilados, ya que el esfuerzo de gasto para atender estas obligaciones tienen un costo enorme para la banca de desarrollo, en su conjunto.
- **Combatir la duplicidad de funciones.** La banca de desarrollo debe especializarse definiendo los nichos del mercado para cada una de las instituciones.
- **Mayor supervisión y regulación.** Aunque se ha avanzado en la rendición de cuentas y en la administración integral de riesgos.

En suma, esta alternativa que visualiza a la banca de fomento como necesaria para un país con el nivel de desarrollo que tiene México, se centra en limitar, definir y mejorar los mandatos que tiene cada una de las instituciones. Nacional Financiera tiene que ser la banca de desarrollo industrial y de las pequeñas y medianas empresas, el Banco Nacional de Comercio Exterior debe enfocarse a fomentar el comercio internacional y Banobras debe ser el banco dedicado a la infraestructura y la obra pública del país.

Prospectiva

Pero mientras se opta por cualquiera de los caminos, se hace indispensable un replanteamiento de la banca de desarrollo al contexto globalizador. Se necesita urgentemente definir en un marco normativo más estricto, la naturaleza y función de cada institución. Poner candados para que no incursionen en actividades ajenas a su objetivo, ya que la pérdida de eficiencia institucional se debe en mucho a que han acumulado costos no asumidos directamente

Por el gobierno.

Además de que muchos de los créditos que se encuentran en la cartera vencida son atribuibles a que obedecieron instrucciones gubernamentales en sexenios pasados. Así como se encontró al rescate bancario, deberían quitarse esos créditos ajenos a los objetivos de las instituciones, que son un lastre para la operación de las mismas.

Para esto, habría que especificar claramente qué actividades de la banca de desarrollo requieren subsidios gubernamentales, para transparentar dichos costos. Esto permitiría tener unos parámetros de eficiencia claros.

El Banco Interamericano de Desarrollo ha identificado cuatro áreas estratégicas en donde la banca de desarrollo tiene un papel que asumir:

1.-La reforma del estado

Existe la necesidad de consolidar los sistemas democráticos como condición fundamental para ejecutar políticas públicas. La banca de desarrollo, además de modernizarse, debe ser instrumento de apoyo al sector privado en aquellas áreas en que la banca privada no participa.

2.-El Desarrollo social y la reducción de la pobreza.

Aquí hay una oportunidad para mejorar el capital social, a partir de la generación de más trabajo, más ahorro y más educación. El desarrollo social debe ser prioridad de los gobiernos en los tres niveles. La banca de desarrollo, particularmente Banobras, tiene un campo amplio para apoyar a los gobiernos en la ejecución de las políticas de inversión social.

3.-La competitividad.

En un mundo globalizado promover la competitividad es la base de un crecimiento económico sostenible y condición del desarrollo social. Esto implica un uso más eficiente de los recursos de capital. La banca de desarrollo debe empezar por si misma a ser competitiva para poder apoyar la asimilación y el desarrollo de la tecnología en los diversos ámbitos en donde incide, de manera especial apoyando a las zonas rurales y urbanas, desarrollando instrumentos y acercando los servicios financieros a aquellos sectores que hoy no tienen acceso al crédito.

4.-La integración regional

La integración de América Latina, no sólo se refiere a lo económico, en donde se ha avanzado, MERCOSUR, Grupo Andino, Mercado Común Centroamericano, el Caricom y el ALCA, sino a la corporación regional en otros campos como la educación y la salud. La banca de desarrollo debe explorar las posibilidades de integración en la acción regional.

En conclusión, es claro que el estado mexicano necesita de una banca de desarrollo que contribuya a elevar el bienestar de los mexicanos, la competitividad del aparato productivo nacional, la creación de más y mejores empleos y un sostenido crecimiento económico al financiar proyectos con alta rentabilidad social y, en general, las posibilidades de desarrollo del País.