



***Cámara de Diputados***  
***H. Congreso de la Unión***

**Centro de Estudios de las Finanzas Públicas**

**CEFP/117/2008**

## **Diagnóstico de la Banca de Desarrollo en México**

**PALACIO LEGISLATIVO DE SAN LÁZARO, DICIEMBRE DE 2008**

## Índice

### Presentación

Introducción.....	1
Antecedentes de la Banca de Desarrollo.....	2
Marco Jurídico de la Banca de Desarrollo.....	3
Diagnóstico de la Banca de Desarrollo en México.....	4
Organización Institucional de la Banca de Desarrollo.....	5
Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos.....	7
Nacional Financiera.....	7
Banco de Comercio Exterior.....	8
Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y la Armada.....	10
Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros.....	11
Sociedad Hipotecaria Federal.....	12
Financiera Rural.....	13
Consolidación de la Banca de Desarrollo.....	15
Indicadores de La Banca de Desarrollo.....	16

### Prospectiva

Plan estratégico para la Banca de Desarrollo 2007-2012.....	24
Captación de la Banca de Desarrollo.....	26
Valoración del Plan Estratégico.....	27
Reorientación de la actuación de la Banca de Desarrollo.....	27
Conclusión.....	29
Bibliografía.....	31



## Índice de Cuadros y Gráficas

### Cuadros

<b>Cuadro 1</b>	Instituciones por Sector de la Banca de Desarrollo 2008 .....	4
<b>Cuadro 2</b>	Crédito Otorgado por la Banca de Desarrollo por sectores .....	14
<b>Cuadro 3</b>	Indicadores de Rentabilidad sobre Activos (ROA) 2001 – 2008.....	20
<b>Cuadro 4</b>	Indicadores de Rentabilidad sobre Recursos Propios (ROE) 2001 – 2008.....	20
<b>Cuadro 5</b>	Indicadores Financieros de la Banca de Desarrollo 1994 – 2008.....	22
<b>Cuadro 6</b>	Activos de la Banca de Desarrollo por Banco 2008.....	23

### Gráficas

<b>Gráfica 1</b>	Activos de la Banca de Desarrollo en México 1970 – 2008.....	16
<b>Gráfica 2</b>	Total del Crédito Otorgado por la Banca de Desarrollo .....	17
<b>Gráfica 3</b>	Crédito Otorgado.....	18
<b>Gráfica 4</b>	Indicadores Financieros de la Banca de Desarrollo 1994 – 2008.....	22
<b>Gráfica 5</b>	Activos de la Banca de Desarrollo por Banco 2008.....	23
<b>Gráfica 6</b>	Financiamiento Adicional a Acreditados Potenciales.....	25
<b>Gráfica 7</b>	Captación de la Banca de Desarrollo 1994 – 2008.....	26



## LA BANCA DE DESARROLLO EN MÉXICO

### Presentación

El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas<sup>1</sup>, pone a su disposición el documento denominado **“Diagnóstico de la Banca de Desarrollo en México”**, debido al trascendental papel que ha tenido esta a lo largo de la historia de México.

El presente documento analiza la contribución histórica de la banca de desarrollo en la economía mexicana. Asimismo pretende evaluar la situación actual de la banca de fomento, considerando el marco legal que determina el campo de acción de la misma.

Este documento plantea la interrelación de la banca de desarrollo dentro de la economía mexicana así como la evolución de sus principales indicadores.

En su última parte el documento plantea la prospectiva de la banca de desarrollo de acuerdo al “Plan Estratégico para 2007-2012”<sup>2</sup>, en donde se analiza la captación de la banca de desarrollo, se valora el plan estratégico y por último se analiza la orientación de la actuación de la banca de desarrollo.

---

<sup>1</sup> En su carácter de órgano de apoyo técnico, de carácter institucional y no partidista, en cumplimiento de su función de aportar elementos que apoyen el desarrollo de las tareas Legislativas de las Comisiones, Grupos Parlamentarios y Diputados en materia de finanzas públicas.

<sup>2</sup> Plan Estratégico para la Banca de Desarrollo, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Marzo de 2007.

### Introducción

Para poder introducirse en el tema, es importante realizar un breve preámbulo sobre la intermediación financiera y en específico, sobre el Sistema Financiero Mexicano, el cual, se define como: “El conjunto de organismos e instituciones que captan, administran y canalizan a la inversión, el ahorro dentro del marco legal que corresponde en territorio nacional.”

Por su parte, el Sistema Financiero Mexicano está compuesto por organismos bursátiles y no bursátiles, los cuales a su vez se dividen en entes públicos y privados. La Banca de Desarrollo forma parte de los entes públicos mexicanos encargados, como su nombre lo dice del desarrollo y fomento económico, de los procesos productivos que la banca comercial no alcanza a llenar.

El origen de las instituciones de la banca de desarrollo en México data de la década de los años 20, y desde esos tiempos su papel ha sido un importante instrumento de la política económica nacional, al igual que en otros países. La Banca de Desarrollo fue creada para proveer servicios financieros en los sectores prioritarios para el desarrollo integral de la Nación.

La Banca de Desarrollo mexicana ha sido promotora del ahorro y la inversión, del desarrollo del sistema financiero, del crecimiento de la planta industrial y de proyectos de gran impacto regional, así como de las grandes obras de infraestructura y de las empresas y sectores claves para el desarrollo nacional.

En este largo periodo de existencia, la Banca de Desarrollo ha pasado por tres etapas en su desempeño; en los primeros años las tareas se enfocaron a la reconstrucción material del país, posteriormente actuó en la estrategia de la situación de importaciones y en las dos décadas recientes se ha especializado con la finalidad de apoyar la modernización de los sectores productivos y coadyuvar en la inserción de la economía en los mercados mundiales.

## Antecedentes de la Banca de Desarrollo

Los precedentes históricos de la Banca de Desarrollo se remontan a los albores del siglo XIX, momento de la acelerada industrialización en los países europeos, que requirió de grandes instituciones financieras; la más antigua fue la Société Générale pour Favoriser L'Industrie Nationale, creada en Holanda en 1822; cerca de 1850 se creó en Francia, y 10 años mas tarde se extendió a toda Europa y Japón.

En México, al igual que en otros países, la Banca de Desarrollo fue creada para proveer servicios financieros en los sectores prioritarios para el desarrollo integral de la nación.

En México se crearon los siguientes bancos: Banco Nacional de Crédito Agrícola (1926), Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas (1933, hoy Banobras), Nacional Financiera (1934), Banco Nacional de Crédito Ejidal (1935) y Banco Nacional de Comercio Exterior (1937).

En este contexto surgió la Banca de Desarrollo, representada primeramente por las “instituciones nacionales de crédito” y posteriormente por los “fideicomisos públicos de fomento”.

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.



### Marco Jurídico de la Banca de Desarrollo

Las instituciones de la 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 se les aplica la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, en las materias y asuntos que sus Leyes Orgánicas específicas no regulen.<sup>3</sup> 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.<sup>4</sup>

**Cuadro 1**  
Instituciones por Sector de la Banca de Desarrollo 2008

	<b>Sector Rural</b>	<b>Sector Industrial</b>	<b>Servicios</b>
Sectorizados en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público	Financiera Rural	NAFIN	Banobras
	FIRA	BANCOMEXT	Banjército
	FOCIR*		S.H.F. 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**

\* En Octubre de 2008 FOCIR realizó un convenio con la Procuraduría Agraria.

\*\* En Septiembre de 2008 INFONAVIT y FOVISSSTE realizaron un acuerdo de unificación en los registros y verificaciones de vivienda.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con base en datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2008.

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.

<sup>3</sup> Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Artículo 4.

<sup>4</sup> Artículo 48.

## Diagnóstico de la Banca de Desarrollo en México

### *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 éste 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 establece que son entidades de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, constituidas con el carácter de sociedades nacionales de crédito. Asimismo establece, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público expedirá el Reglamento Orgánico de cada institución, en el que se establecerán las bases conforme a las cuales se regirá su organización y el funcionamiento de sus órganos.

El objetivo de la Banca de Desarrollo es, 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.<sup>5</sup>

En la actualidad, el Sistema Financiero de Fomento<sup>6</sup>, se encuentra integrado por las siguientes instituciones:

❖ *Sociedades Nacionales de Crédito:*

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

Nacional Financiera, S.N.C.

---

<sup>5</sup> Ley de Instituciones de Crédito. Artículo 30.

<sup>6</sup> 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.

❖ Organismos Descentralizados:

Financiera Rural

❖ Fideicomisos de fomento económico:

Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA)

Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR)

En 2007, la Banca de Desarrollo tuvo un avance significativo en el otorgamiento e inducción del crédito al sector privado. Sin tomar en cuenta la cartera de BANCOMEXT, que deja al sector privado a las empresas grandes para enfocarse en medianas y pequeñas, la de FIRA, por la eliminación de estímulos al crédito refaccionario a los productores de mayores ingresos y la orientación hacia los pequeños y medianos productores, y la de SHF-FOVI, cuyo mandato la lleva a sustituir el financiamiento por instrumentos de garantía y bursatilización de cartera, se observa un crecimiento en el crédito total inducido por la Banca de Desarrollo al sector privado con fondeo y garantías, de 20.5 por ciento, pasando de 129,122 millones de pesos en 2006 a 155,593 millones de pesos a diciembre de 2007. Lo anterior en un entorno de prudencia financiera, pues el índice de cartera vencida disminuyó de 4.5 por ciento en 2006 a 2.9 por ciento en diciembre de 2007.

## Organización Institucional de la Banca de Desarrollo

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 está 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 instituciones nacionales de crédito<sup>7</sup> 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 1996 a Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos;
- 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<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Ésta figura cambió a “Sociedad Nacional de Crédito”, en 1982, con motivo de la nacionalización de la banca.

<sup>8</sup> Sistema Financiero Mexicano. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México, 1988.

### **Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos**

El Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S.A., hoy Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (Banobras), fue creado 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 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 a la construcción de rastros y mataderos.

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.

Su Ley Orgánica vigente, publicada el 29 de enero de 1986, fortaleció a Banobras como institución de Banca de Desarrollo y consolidó su tarea de promover y financiar las actividades prioritarias que realicen los gobiernos Federal, del Distrito Federal, estatales y municipales, así como los sectores social y privado concesionarios en la prestación de servicios, en los ámbitos del desarrollo urbano, infraestructura y servicios públicos, vivienda, comunicaciones y transportes y de las actividades del ramo de la construcción.

Los propósitos de Banobras se delinearán con sujeción a los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 2008-2012, y de acuerdo con los programas sectoriales y regionales así como de los planes estatales y municipales.

A diciembre de 2007, Banobras se ubicó como 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.

## Nacional Financiera

Nacional Financiera surgió en 1934, el espíritu que animó su creación, 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 lo 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. 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.

A mediados de la década de los años noventa, con el cambio de modelo de crecimiento económico, la institución debió enfrentar modificaciones 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 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, 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.

En la actualidad, NAFIN se rige por la Ley Orgánica de Nacional Financiera, publicada el 26 de diciembre de 1986 en el D.O.F., 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.

En 2008 Nacional Financiera es considerada como la institución más importante, 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.

### **Banco de Comercio Exterior**

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<sup>9</sup>.

Hasta 1986, la institución careció de Ley Orgánica, debiendo ajustar su operación a la concesión que le otorgó la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, a las autorizaciones especiales emanadas de las autoridades competentes 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, si no también a la creación y fortalecimiento de empresas comercializadoras y entidades públicas.

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 técnica, orientando su acción a nuevos exportadores.

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

### **Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y la 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, Fuerza Aérea y la Armada, S.N.C., al amparo de la Ley Orgánica publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre de 1946.

---

<sup>9</sup> Exposición de Motivos de la Iniciativa de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior.

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.

### **Banco del Ahorro Nacional 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 objetivo, podía entre sus otras cosas emitir bonos, establecer planes de ahorro y recibir depósitos en administración, custodia o garantía, por cuenta de terceros de los títulos emitidos. No estaba autorizado para otorgar créditos.

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 al Patronato del Ahorro Nacional, en el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C. (BANSEFI).

En la estrategia de BANSEFI enfrenta tres tareas fundamentales:

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



## Diagnostico de la Banca de Desarrollo en México

2. Transformar a BANSEFI en el banco de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular, 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.
3. Coordinar temporalmente los apoyos del Gobierno Federal, asignados al sector, para facilitar la transformación de más de 600 organizaciones, en Entidades de Ahorro y Crédito Popular.

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 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.

### **Sociedad Hipotecaria Federal**

El antecedente inmediato de esta institución, es el Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda, actualmente el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI), constituido el 10 de abril de 1963, con el objetivo 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)<sup>10</sup>, especializadas en el mercado de la vivienda<sup>11</sup>.
- 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 el 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

---

<sup>10</sup> Esta figura jurídica surgió en 1993, con motivo de la apertura del Sistema Financiero.

<sup>11</sup> El financiamiento incluye construcción, adquisición y mejora de vivienda, bases de vivienda y lotes con servicios, así como garantías a los intermediarios.

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 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<sup>12</sup>.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo Segundo Transitorio de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, el 26 de febrero de 2002, fecha de la primera sesión del Consejo Directivo de Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., dicha institución de banca de desarrollo sustituyó, como fiduciaria en el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda, al Banco de México.

En 2003 y 2004 Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C. puso en marcha una importante gama de programas y esquemas que tienen el objetivo de hacer que cada vez más mexicanos, que tradicionalmente no han podido acceder al crédito hipotecario por distintos factores como problemas para la comprobación de ingresos o dificultad para reunir el enganche necesario, puedan tener casa propia.

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 a la vivienda, preferentemente de interés social, así como al incremento de la capacidad productiva y el desarrollo tecnológico, relacionados con la vivienda.

## **Financiera Rural**

El campo ha merecido especial atención por parte del Estado, en materia de otorgamiento de crédito rural. 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 posteriormente a productores individuales.

---

<sup>12</sup> El Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006, establece como meta el final del periodo, la construcción de 750,000 viviendas anuales.

En 1935 se constituyó el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. de C.V., 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 se fundó el Banco Nacional Agropecuario, S.A. de C.V., y diez años después, en 1975, se consolidó el esfuerzo realizado mediante la fusión de las tres instituciones enunciadas, conformando el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., institución de Banca de Desarrollo, el cual debido a sus altos costos de operación, fue liquidada 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 objetivo 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.

## Consolidación de la Banca de Desarrollo

La Banca de Desarrollo ha demostrado importantes avances durante los últimos años, como mejorar su gobierno corporativo; homologar su normatividad prudencial con la banca múltiple y las mejores prácticas internacionales; reducir costos operativos; crear instituciones mejor enfocadas a los sectores objetivo, como la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C. (BANSEFI) y la Financiera Rural y diseñar nuevos productos más acordes con las necesidades del mercado.

Cabe señalar que también se transitó por un proceso de saneamiento financiero profundo, que tuvo como costo una reducción en la cartera de crédito.

Estas acciones han puesto a la banca de desarrollo en una posición sólida para retomar su misión de ofrecer servicios financieros a la población sin acceso a ellos. En la actual administración se ha planteado una nueva estrategia, en la que los bancos de desarrollo centrarán su atención en cuatro sectores que destacan por su contribución al crecimiento económico y al empleo: las pequeñas y medianas empresas; los productores rurales de ingresos medios y bajos; la infraestructura pública y la vivienda para la población de menores recursos.

Para ello, los bancos se atenderán a lo siguiente:

- Se concentrarán en la población objetivo que no es atendida plenamente por la banca comercial.
- Se complementará a los intermediarios financieros privados, para generar más y mejores vehículos de canalización de crédito.
- Se impulsará el crédito de largo plazo, para apoyar la capitalización de las unidades productivas.
- Se fomentará una mayor coordinación entre los bancos de desarrollo y otras dependencias públicas, y.
- Se promoverán mayores niveles de financiamiento al sector privado, con esquemas de financiamiento, garantías y bursatilizaciones de cartera.

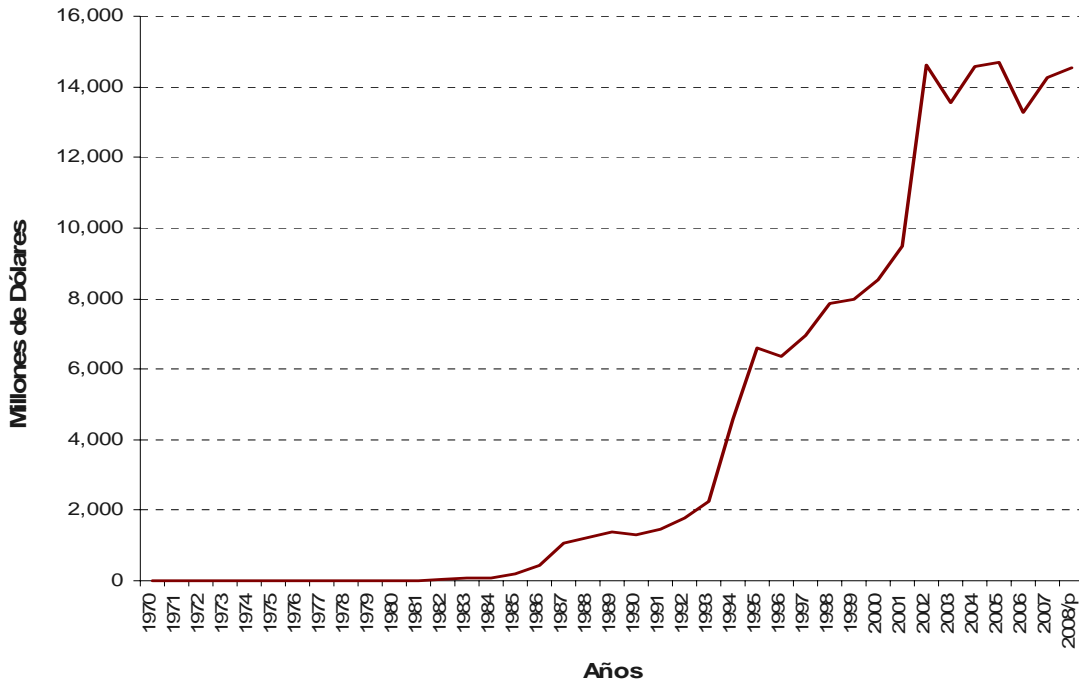
Ante esta nueva estrategia, la Banca de Desarrollo ha iniciado nuevos programas dirigidos a mejorar la atención a su población objetivo.

Indicadores de la Banca de Desarrollo

Los activos de la Banca de Desarrollo evolucionaron de manera considerable en el período de 1970 a 2008 como se muestra en la gráfica 1. En este período la tasa media de crecimiento de los activos de la Banca de Desarrollo fue de 29.24 por ciento, promedio anual.

En la década de los ochentas el crecimiento de los activos fue constante, aunque, fue a partir de 1982 cuando el incremento se mostró exponencial, lo cual se acentuó a partir de 1986 hasta 2002. Fue a partir del año 2003 cuando los activos de la Banca de Fomento dejaron de crecer, comenzando un período de estancamiento.

Gráfica 1  
Activos de la Banca de Desarrollo en México 1970 – 2008



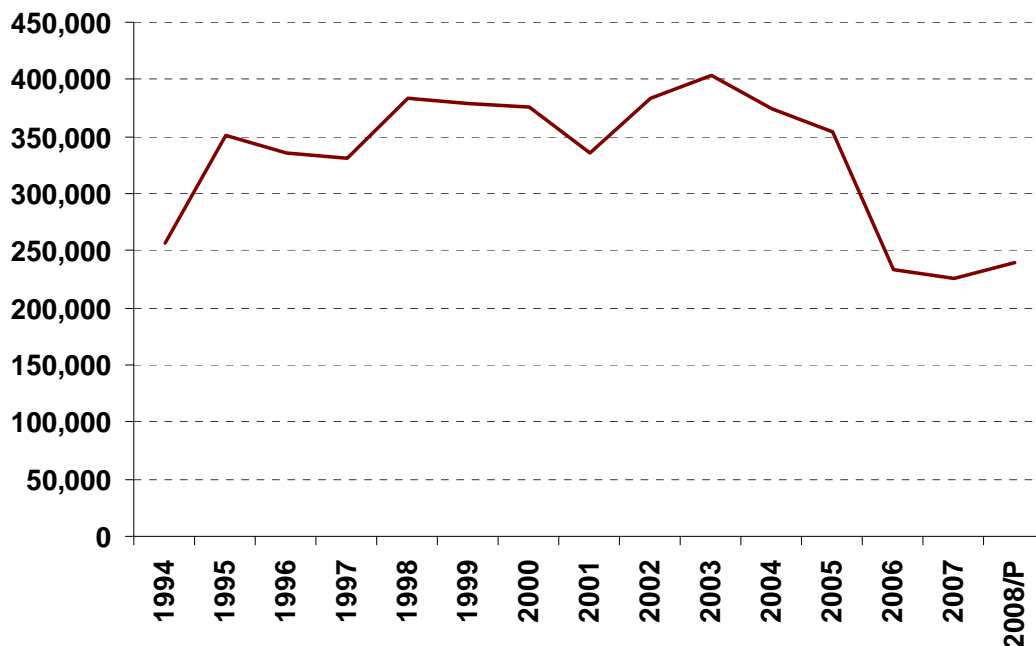
/p Cifras a junio de 2008.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con base en datos del Banco de México, varios años.

El crédito otorgado por la Banca de Desarrollo ha evolucionado a lo largo de 1994 a octubre de 2008 de manera poco constante, como lo muestra la gráfica 2, en donde se observa que el monto del crédito otorgado por la Banca de Desarrollo se ha mantenido en términos nominales, de 257,181 millones de pesos a 262,749 millones de pesos, respectivamente.

Asimismo, su tasa media de crecimiento fue de 0.15 por ciento anual, porcentaje mucho menor que el crecimiento anual.

**Gráfica 2**  
Total del Crédito Otorgado por la Banca de Desarrollo  
(Millones de pesos)

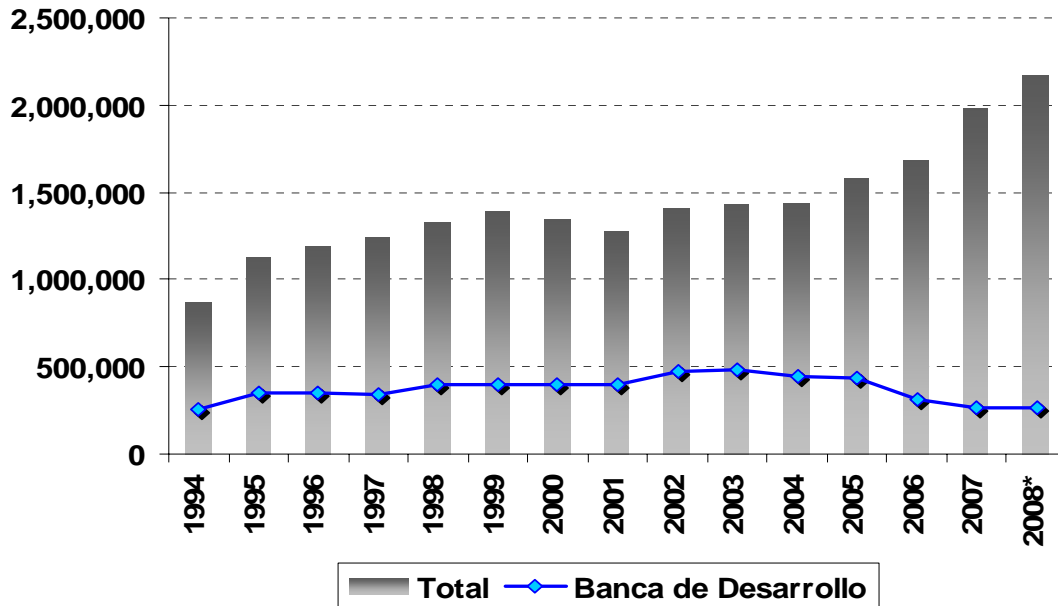


/p Cifras a octubre de 2008.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con base en datos del Banco de México, varios años.

El total del crédito otorgado por la Banca de Desarrollo respecto del total del crédito ha disminuido en su participación de un 29.40 por ciento en 1994 a un 12.11 por ciento en 2008.

**Gráfica 3**  
Crédito Otorgado  
(Millones de pesos)



\* Cifras a octubre de 2008.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con base en datos del Banco de México, varios años.

El crédito de la Banca de Desarrollo se otorga a los siguientes sectores: el Agropecuario, el Industrial, el Sector Servicios, Vivienda, Consumo, Servicios Financieros del País, el Sector Gubernamental y las Entidades del Exterior.

Cabe destacar que a lo largo del período de 1994 a 2008 se ha beneficiado primordialmente al Sector Gubernamental, quedando en segundo lugar los Servicios Financieros del país. Dentro de los sectores productivos es el industrial el más beneficiado, seguido del sector Servicios.

En el cuadro 2 se hace evidente que el sector menos beneficiado del crédito de la Banca de Desarrollo, es el sector Agropecuario el cual contaba en 1994 con una participación de 4.5 por ciento respecto del total del crédito, y que en 2008, se redujo a 0.08 por ciento. Otro sector que ha mostrado un cambio en la distribución de los recursos crediticios es el Sector Gubernamental, el cual ha disminuido su participación de un 44.8 en 1994 a un 33.9 en 2008.

**Cuadro 2**  
Crédito Otorgado por la Banca de Desarrollo por sectores  
Millones de pesos

Año	Agropecuario	Industrial	Servicios	Vivienda	Consumo	Servicios Financieros del país	Sector Gubernamental	Entidades del Exterior
1994	11,592	17,005	15,486	2,026	1,642	88,330	115,319	5,759
1995	15,338	27,550	15,253	2,623	1,937	92,355	190,079	6,023
1996	18,127	28,708	14,448	3,548	2,320	68,897	192,983	5,854
1997	19,965	23,701	12,418	3,738	3,031	52,939	210,252	5,123
1998	11,350	26,607	8,107	4,685	3,134	57,909	265,683	6,231
1999	13,105	29,202	7,159	2,978	3,473	42,881	273,058	7,444
2000	13,794	34,980	8,744	2,124	4,709	33,217	270,281	7,829
2001	14,122	37,821	9,642	3,534	6,230	24,236	232,007	7,633
2002	15,688	42,076	14,284	3,580	6,937	42,698	249,108	8,502
2003	12,401	41,664	15,972	2,970	5,297	79,863	237,226	8,490
2004	772	23,192	13,605	2,898	7,395	109,775	207,319	9,040
2005	743	22,795	14,196	3,827	7,056	121,214	178,674	6,267
2006	880	25,680	14,067	4,035	7,226	74,318	100,090	6,557
2007	396	24,156	12,476	4,677	8,707	78,105	91,892	4,694
2008 <sup>p</sup>	198	28,057	15,886	5,685	9,311	96,717	81,241	1,918

/p Cifras a octubre de 2008.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con base en datos del Banco de México, varios años.

De entre los principales indicadores de rentabilidad de la Banca se encuentran la Rentabilidad Sobre Activos (ROA) y la Rentabilidad sobre Recursos Propios (ROE).<sup>13</sup>

Se le denomina ROA a la rentabilidad sobre activos;<sup>14</sup> la cual se calcula como el cociente entre el beneficio neto y el activo total.

- La ROA expresa la rentabilidad económica de la empresa, independientemente de la forma en que se financie el activo.
- En el período de 2001 a junio de 2008 la Banca de Desarrollo evolucionó en la rentabilidad sobre activos de -0.81 por ciento en 2001 a 1.77 por ciento en 2008.
- Por su parte, el comportamiento de las principales instituciones que componen a la Banca de Desarrollo como BANOBRAS y BANCOMEXT, tuvieron una posición negativa de -1.59 y -0.52 por ciento en 2001, para 2008 obtuvieron 1.46 y 6.36 por ciento, respectivamente.

<sup>13</sup> Por sus siglas en inglés de *Return on Equity*.

<sup>14</sup> Por sus siglas en inglés de *Return on Assets*.



**Cuadro 3**  
Indicadores de Rentabilidad sobre Activos (ROA) 2001 – 2008  
(Porcentajes)

<b>BANCOS</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008*</b>
Sistema	-0.81	-3.16	-0.16	-0.62	-0.67	-1.49	-2.13	1.77
NAFIN	0.52	0.3	0.64	-0.11	-0.44	0.02	0.64	-0.05
BANOBRAS	-1.59	0.66	-1.40	0.64	-2.00	-3.46	-9.52	1.46
BANCOMEXT	-0.52	-0.39	-0.98	-2.33	-2.63	-4.18	-0.60	6.36
SISTEMA								
BANRURAL <sup>1</sup>	-6.35	-40.06	-	-	-	-	-	-
BANJERCITO	-5.94	1.39	0.79	1.45	1.68	1.38	4.77	2.67
BANSEFI <sup>2</sup>	-	-3.2	-4.42	0.37	0.15	0.62	0.46	0.81
HIPOTECARIA								
FEDERAL <sup>2</sup>	-	-5.22	0.84	-2.97	1.71	0.36	1.63	2.27

\* Cifras a junio de 2008.

<sup>1</sup> Sistema Banrural desaparece en 2003.

<sup>2</sup> Bancos incorporados en 2002.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con base en datos del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Varios años.

Por su parte, la rentabilidad sobre recursos propios (ROE)<sup>15</sup>, se estima como el cociente entre el beneficio neto y los recursos propios. Es la rentabilidad contable que obtiene el capital propio.

- En el período de 2001 a junio de 2008 la ROE de la Banca de Desarrollo evolucionó de manera significativa pasando de un -18.32 por ciento a un 11.92 por ciento, respectivamente.

**Cuadro 4**  
Indicadores de Rentabilidad sobre Recursos Propios (ROE) 2001 – 2008  
(Porcentajes)

<b>BANCOS</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008*</b>
Sistema	-18.32	-66.04	-2.79	-9.11	-9.34	-14.40	-16.00	11.92
NAFIN	23.3	13.73	26.19	-3.43	-12.96	0.35	6.93	-0.55
BANOBRAS	-23.41	14.24	-25.30	9.28	-23.83	-32.27	-85.43	11.23
BANCOMEXT	-6.88	-6.93	-15.28	-32.97	-41.43	-50.46	-5.22	
SISTEMA								
BANRURAL <sup>1</sup>	1217.19	1220.14	-	-	-	-	-	-
BANJERCITO	-54.15	11.5	5.19	8.72	9.51	7.19	25.20	13.97
BANSEFI <sup>2</sup>	-	-28.47	-57.64	7.29	3.38	14.83	10.15	16.16
HIPOTECARIA								
FEDERAL <sup>2</sup>	-	-11.97	4.23	-19.48	13.35	1.31	5.44	8.67

\* Cifras a junio de 2008.

<sup>1</sup> Sistema Banrural desaparece en 2003.

<sup>2</sup> Bancos incorporados en 2002.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con base en datos del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Varios años.

<sup>15</sup> Se denomina así por sus siglas en inglés *Return on Equity*.

Los principales indicadores financieros de la banca son: el Índice de Morosidad, el Índice de Cobertura, el Índice de Solvencia y el Índice de Capitalización, los cuales describen de manera clara la situación de la Banca de Desarrollo así como su comportamiento y evolución.

- El Índice de Morosidad que se refiere a la relación de la Cartera Vencida entre la Cartera Total ha evolucionado, a lo largo del período 1994-2008 de manera positiva, ya que se ha disminuido de 3.1 por ciento a 1.1 por ciento respectivamente. Lo anterior implica que existe menos cartera vencida respecto del total de la cartera.
- Por su parte, el Índice de Cobertura está compuesto por las estimaciones preventivas para riesgos crediticios<sup>16</sup> entre la Cartera vencida<sup>17</sup>, y se ha incrementado, de 118.3 por ciento en 1994 a 379.3 por ciento en 2008 respectivamente.
- Por otro lado, el Índice de Solvencia ha decrecido de un 46.2 por ciento en 1994 a un 3.3 por ciento en 2008, lo cual implica que la relación entre la Cartera Vencida Neta y el Capital Neto ha disminuido.
- Otro importante indicador es el Índice de Capitalización, el cual está compuesto por la división del Capital Neto entre los Activos sujetos a riesgos totales. El mencionado indicador se ha mantenido 15.0 por ciento en 1994, alcanzando un máximo de 23.9 por ciento en 1999 y obteniendo un 16.6 por ciento en 2008.

---

<sup>16</sup> Es la afectación que se realiza contra resultados y que mide aquella porción del crédito que se estima no tendrá viabilidad de cobro.

<sup>17</sup> Esta compuesta por créditos cuyos acreditados son declarados en concurso mercantil, o bien, cuyo principal, intereses o ambos, no han sido liquidados en los términos pactados originalmente.

**Cuadro 5**  
Indicadores Financieros de la Banca de Desarrollo 1994 – 2008<sup>/1</sup>  
(Porcentajes)

Años	Índice de Morosidad <sup>/2</sup>	Índice de Cobertura <sup>/3</sup>	Índice de Solvencia <sup>/4</sup>	Índice de Capitalización <sup>/5</sup>
1994	3.1	118.3	46.2	15.0
1995	5.2	79.0	107.2	12.1
1996	3.7	125.0	77.5	12.8
1997	5.9	103.5	87.6	16.2
1998	2.3	188.1	36.8	17.7
1999	3.3	123.3	44.6	23.9
2000	6.5	84.8	100.2	18.3
2001	3.6	109.1	58.8	13.5
2002	3.4	132.5	41.7	19.7
2003	3.8	135.0	32.1	15.8
2004	1.6	226.4	12.2	14.4
2005	1.9	212.5	13.6	15.8
2006	2.6	146.7	11.4	18.3
2007	2.1	258.5	7.0	18.5
2008 <sup>/6</sup>	1.1	379.3	3.3	16.6

/1 La información que se presenta considera los estados financieros consolidados con fideicomisos UDIS del sistema bancario, excluyendo los bancos intervenidos. A partir de 1997 se incorporaron los nuevos principios de contabilidad C-1343. Para la banca de desarrollo, incluye a Financiera Rural a partir de 2002.

/2 Índice de morosidad = Cartera vencida / Cartera total.

/3 Índice de cobertura = Estimaciones preventivas para riesgos crediticios / Cartera vencida.

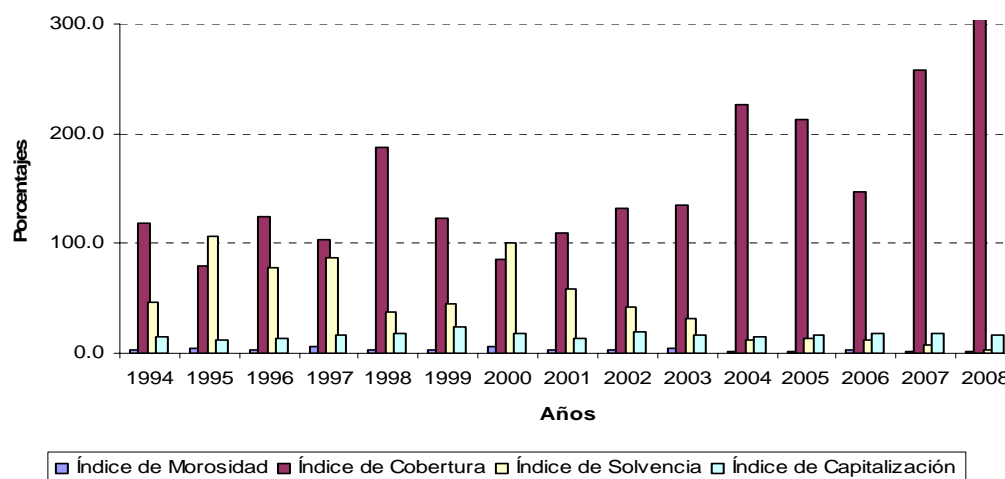
/4 Índice de solvencia = Cartera vencida neta / Capital neto.

/5 Índice de capitalización = Capital neto / Activos sujetos a riesgos totales.

/6 Cifras a junio de 2008.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con base en datos de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público. Unidad de Banca de Desarrollo. 2008.

**Gráfica 4**  
Indicadores Financieros de la Banca de Desarrollo 1994 – 2008



Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con base en datos de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público. Unidad de Banca de Desarrollo. 2008.

En el presente año, los Activos de la Banca de Desarrollo se encuentran distribuidos de la siguiente manera:

**Cuadro 6**  
Activos de la Banca de Desarrollo por Banco 2008\*

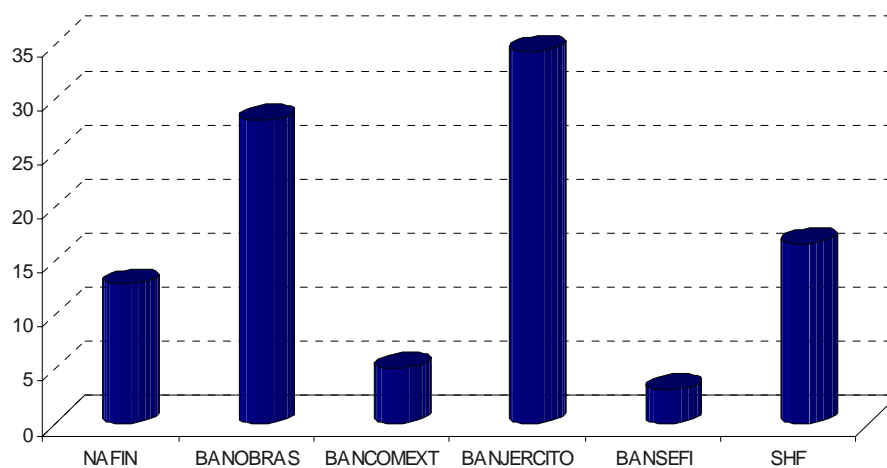
Banco	%
NAFIN	12.85
BANOBRAS	28.00
BANCOMEXT	5.07
BANJERCITO	34.39
BANSEFI	3.06
SHF	16.63

\* Cifras a junio de 2008.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con base a datos del Boletín Estadístico sobre la Banca de Desarrollo de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a junio de 2008.

La institución con una mayor proporción de activos es BANJERCITO, seguido de BANOBRAS. Derivado del auge en la industria de la construcción y más aun en el sector inmobiliario, la Sociedad Hipotecaria Federal es la tercera institución que más ha incrementado su participación de activos en 2008.

**Gráfica 5**  
Activos de la Banca de Desarrollo por Banco 2008\*  
(Porcentaje)



\* Cifras a junio de 2008.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con base a datos del Boletín Estadístico sobre la Banca de Desarrollo de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a junio de 2008.

### Prospectiva

#### Plan estratégico para la Banca de Desarrollo 2007 – 2012

El Plan Estratégico que difundió la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a principios de marzo de 2007 considera que la Banca de Desarrollo es uno de los instrumentos fundamentales con los que cuenta el Estado para estimular la competitividad del país, inducir un mayor crecimiento económico, acelerar la creación de empleos y disminuir los diferentes tipos de disparidades. Pretende orientar las acciones de la Banca de Desarrollo a la atención de la población en sectores prioritarios que se encuentran desatendidos por el sector financiero privado.

En este sentido, el Plan considera que las actividades de la Banca de Desarrollo se deben enfocar hacia cuatro actividades estratégicas:

1. Mayor provisión de infraestructura pública.
2. Desarrollo de empresas medianas y pequeñas.
3. Disponibilidad de vivienda para las familias de menores ingresos.
4. Desarrollo de productores rurales de ingresos bajos y medios.

Así, se canalizarán recursos de la Banca de Desarrollo para aumentar la infraestructura del país, impulsar a pequeñas y medianas empresas y apoyar el financiamiento a la vivienda y al campo.

El Plan Estratégico también considera cuatro lineamientos que la Banca de Desarrollo deberá seguir:

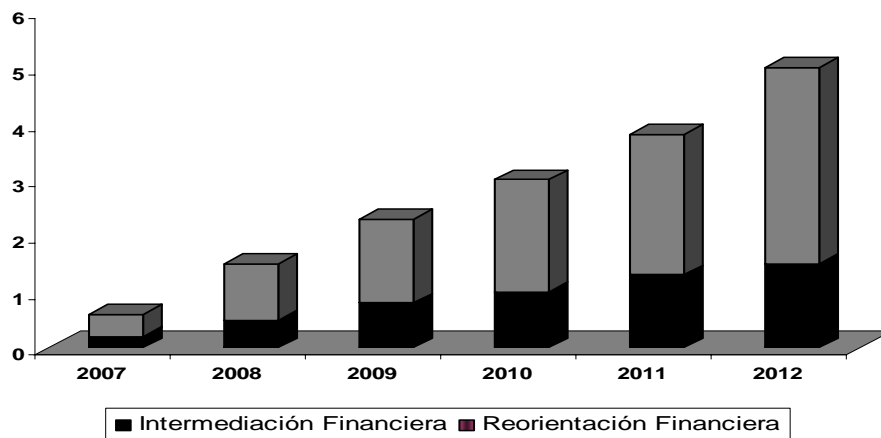
1. Las instituciones de Banca de Desarrollo centrarán la atención en su población objetivo.
2. La Banca de Desarrollo buscará complementar de manera eficiente a los intermediarios financieros del sector privado.
3. Se fortalecerá la coordinación entre instituciones de banca de desarrollo.
4. Las instituciones expandirán los flujos de crédito a la economía.

El primero indica que cada institución deberá concentrarse en los sectores que su Ley Orgánica le indica y que además no son atendidos por la banca comercial. Aquí se estipula que una tarea

relevante de las entidades de desarrollo consiste en avanzar en la bancarización del país al propiciar la incorporación de acreditados potenciales al sistema bancario. El segundo lineamiento señala que la Banca de Desarrollo debe complementar de manera eficiente a los intermediarios financieros del sector privado. Con esto se busca que la banca oficial ayude a potenciar la capacidad de financiamiento del país evitando desplazar a intermediarios que ya están operando en el mercado crediticio. El tercer lineamiento busca que las acciones de la Banca de Desarrollo puedan ser más eficientes en la medida en que la coordinación entre instituciones se fortalezca. La última directriz indica que también se aumentarán los flujos de financiamiento. Esto se logrará de las siguientes dos maneras:

- ✓ Aumentando los créditos otorgados directamente por la Banca de Desarrollo (intermediación financiera); y
- ✓ Utilizando esquemas financieros que permitan la bursatilización de cartera de crédito y aumentando el otorgamiento de garantías al crédito que concedan las instituciones financieras del sector privado (reorientación financiera).

**Gráfica 6**  
**Financiamiento Adicional a Acreditados Potenciales**  
 Proporción del PIB, %



Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de la Finanzas Públicas con base en datos del Plan Estratégico para la Banca de Desarrollo, SHCP, marzo 2007.

El Plan considera que de 2007 a 2012 el financiamiento adicional que la Banca de Desarrollo otorgue a acreditados potenciales aumentará año con año. Para 2012 se espera que éste aumente 5% del PIB. Ésta también indica que la mayor proporción de los esquemas de financiamiento mediante los cuales se canalicen recursos adicionales provendrán del esquema de reorientación financiera, el cual

## Diagnostico de la Banca de Desarrollo en México

se basa en bursatilizaciones de cartera crediticia y en garantías oficiales a determinadas categorías de crédito.

### Captación de la Banca de Desarrollo

El Plan Estratégico para la Banca de Desarrollo 2007-2012 no aborda el tema de cómo las entidades de la banca oficial buscarán allegarse recursos financieros para satisfacer la demanda de financiamiento que enfrenten.

Sin embargo, el tema de las fuentes de recursos de la Banca de Desarrollo no es trivial porque todas las entidades que demandan recursos del público, ya sea mediante captación directa o la colocación de títulos de deuda, compiten entre sí. Así, la demanda por el ahorro del público se da mediante la colocación de instrumentos bancarios tradicionales, las bursatilizaciones de cartera crediticia o la colocación de otros instrumentos de deuda en el mercado financiero del país.

**Gráfica 7**  
Captación de la Banca de Desarrollo 1994 – 2008<sup>p</sup>



<sup>p</sup> Cifras a Octubre de 2008.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas con base en datos del Banco de México. Agregados Monetarios Amplios. Varios años.

Como se puede observar en la gráfica 5, la captación de la Banca de Desarrollo puede registrar episodios de fuerte expansión como sucedió de abril de 2004 al mismo mes de 2006. En esos dos

años su captación aumentó 62.9% real, comportamiento muy favorable si se tiene en cuenta que en el mismo lapso la captación de la banca comercial residente del país sólo aumentó 13.1% real (27.8% en instrumentos a la vista y 0.4% en instrumentos a plazo). Lo anterior señala el posible riesgo de que la banca de desarrollo eventualmente compita con la banca comercial y demás intermediarios financieros del sector privado por el ahorro del público.

### **Valoración del Plan Estratégico**

El Plan Estratégico busca lograr una mayor penetración financiera del país al enfocar esfuerzos para que aumente el financiamiento a los diversos agentes y sectores de la economía. Las estrategias y lineamientos que plantean se enfocan a una intermediación financiera más eficiente y coordinada por parte de la banca oficial así como evitar el financiamiento que ésta conceda desplace o sustituya al otorgado por entidades financieras del sector privado. Este punto permitirá que la Banca de Desarrollo se consolide como banca de segundo piso.

Los logros de la mejor coordinación entre instituciones de Banca de Desarrollo harán que su gestión en la actividad crediticia sea más eficiente para el lapso de 2007-2012. Sin embargo esa medida no sustituye las ganancias en eficiencia que se tendrían si se diera la fusión de instituciones de Banca de Desarrollo afines.

Como acciones complementarias se esperarían mejoras en los procesos crediticios de todas las entidades de desarrollo que están relacionadas con el otorgamiento de garantías y apoyos a la actividad crediticia por parte de la banca comercial. De esta manera, las medidas propuestas por el Plan al complementarse con las acciones específicas que cada institución de banca de desarrollo instrumente para mejorar sus procesos crediticios harán que el crédito fluya con mayor facilidad.

El reto que persiste para todos los instrumentos financieros consiste en aumentar la capacidad de ahorro del país. De otra forma es posible que se dificulte alcanzar las metas de expansión del crédito y que tampoco se logre que la economía crezca a las tasas que se aspira.



### Reorientación de la actuación de la Banca de Desarrollo

Las reformas de los años recientes han situado a la Banca de Desarrollo en una situación financiera sólida, por lo que en esta Administración se constituirá en una herramienta fundamental para el desarrollo económico, al mismo tiempo que mantenga la viabilidad de su operación y la canalización eficiente, prudente y transparente de recursos.

Su fortaleza la convierte también en un instrumento promotor de la estabilidad en periodos en que disminuye la actividad económica desempeñando un papel contracíclico, factor que coadyuva a aminorar los efectos de un crecimiento menos vigoroso, así como en coyunturas de emergencia, como las resultantes por desastres naturales.

Los bancos de desarrollo deberán concentrarse en cuatro sectores estratégicos debido a su contribución al crecimiento económico y al empleo: MIPyMES, pequeños y medianos productores rurales, infraestructura y vivienda para familias de ingresos bajos. Asimismo, se han emitido lineamientos para reorientar su actuación:

Centrar la atención en la población objetivo. Los Bancos de Desarrollo deberán identificar con claridad los segmentos de la población sin acceso al sistema financiero o que no son atendidos en condiciones de sana competencia, para focalizar su atención a los mercados y desarrollarlos. Los esquemas de atención evolucionarán de manera acorde a los cambios que se observen en los mercados. En este sentido, los Bancos de Desarrollo han lanzado nuevos programas dirigidos a atender a la población objetivo. Por ejemplo, algunos nuevos programas orientados a las MIPyMES son el de apoyar a proveedores en las compras de Gobierno en Cadenas Productivas, de NAFIN, y los programas Pyme Exporta, Exporta fácil y Cadenas Productivas Exportadoras de BANCOMEXT. Por otra parte, para apoyar a los pequeños productores rurales, FIRA y Financiera Rural han lanzado nuevos programas para potenciar subsidios de otras dependencias públicas, se ha dado un impulso al crédito refaccionario y al microcrédito.

En materia de vivienda, la SHF y CONAVI han trabajado en el otorgamiento de subsidios a la vivienda para familias de menores ingresos con acciones como micro créditos, y con BANJERCITO y el ISSSFAM un programa de créditos con subsidio a la vivienda de militares de menor rango. Finalmente, BANOBRAS ha establecido estrategias para incrementar el número de municipios atendidos con crédito y asistencia técnica para el desarrollo de infraestructura. Asimismo, habrá una mayor coordinación de los productos de crédito con los programas de subsidios de diversas dependencias que se enfoquen a la misma población y que persigan los mismos fines.

## Conclusión

A diferencia de otros países de la región, en México coexiste un proceso de liberalización financiera con la presencia de una Banca de Desarrollo que se caracteriza por ser un importante actor tanto en el mercado de captación como de préstamos.

La historia demuestra que la intermediación financiera representa un papel de singular importancia en el proceso de desarrollo económico.

Sin embargo, aunque es evidente que la participación de la Banca de Desarrollo ha sido de suma importancia en el desarrollo económico de México, también es claro que ésta se ha tenido que replantear llevando a cabo profundas reformas en su accionar.

Reformas que han situado a la banca de desarrollo en una situación financiera sólida, que busca encontrar una estabilidad económica interna del país a través de herramientas como la creación e implementación de programas como el Plan Estratégico que difundió la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a principios de marzo de 2007, cuyo objetivo principal es la búsqueda de un desarrollo económico promoviendo servicios financieros a los sectores prioritarios para el desarrollo integral de la nación.

En la última década, la captación de recursos ha tenido un incremento considerable a través de las diversas instituciones que conforman a la Banca de Desarrollo, entre las más relevantes se encuentran las instituciones que más presencia han tenido en lo referente a captación NAFIN, BANOBRAS y BANJERCITO.

Es imperante el mencionar que todas las instituciones han representado una fuente importante para la generación de empleos, lo cual estimula al crecimiento y el desarrollo económico del país.

## Diagnostico de la Banca de Desarrollo en México

La situación por la que atraviesa la economía mexicana exige, sin embargo, redefiniciones estructurales que sin desprestigiar las bondades de la experiencia histórica, procuren conjugar los intereses del desarrollo con la realidad prevaleciente.

**Bibliografía**

1. Aspe, Pedro. El Camino de la Transformación Económica. Fondo de Cultura Económica, 1993.
2. Banco de México. Boletines del Sistema Financiero Mexicano. Varios años.
3. Boletines Estadísticos – Banca de Desarrollo. Información Histórica. Comisión Nacional Bancaria y de Seguros. Varios años.
4. Boletín Estadístico – Banca de Desarrollo. Comisión Nacional Bancaria y de Seguros. Junio 2008.
5. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Leyes vigentes de la H. Cámara de Diputados. 2008.
6. Dieck Assad, Flory, “Instituciones Financieras” Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Monterrey, Mc Graw Hill, Agosto 2007.
7. Iglesias, E. (1999), “La Banca de Desarrollo en el Nuevo Milenio: visión desde los organismos multilaterales de Crédito”. El Mercado de Valores.
8. Informes de Gobierno (Administración del Presidente Felipe Calderón) 2007 y 2008.
9. Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Leyes vigentes de la H. Cámara de Diputados. 2008.
10. Ley de Instituciones de Crédito. Leyes vigentes de la H. Cámara de Diputados. 2008.
11. Nacional Financiera, La Economía Mexicana en Cifras, diversos años.
12. Ortiz Mena, A. (1998), El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época. Fondo de Cultura Económica.
13. Plan Estratégico para la Banca de Desarrollo. 2007 – 2012.
14. Plan Nacional de Desarrollo. 2000 – 2006.
15. Plan Nacional de Desarrollo. 2007 – 2012.
16. Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE). 2007- 2012.
17. Secretaria de Hacienda y Crédito Público. Indicadores Financieros de la Banca de Desarrollo. Varios años.
18. Sistema Financiero Mexicano. SHCP. México, Varios años.

19. Solís, Leopoldo. "La Realidad Económica Mexicana: Retrovisión y Perspectivas". Siglo XXI Editores, S.A. México, 1981.
20. Tello Macías, Carlos y Cordera Rolando. "La disputa por la nación" 1982. Editorial. Fondo de Cultura Económica.
21. Villegas Hernández, y Ortega Ochoa, "Sistema Financiero de México", Mc Graw Hill, 2005.



Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

H. Cámara de Diputados

LX Legislatura

Diciembre de 2008

[www.cefp.gob.mx](http://www.cefp.gob.mx)

Comité del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Presidente: Dip. Mario Alberto Salazar Madera

Dip. Javier Guerrero García

Dip. Carlos Alberto Puente Salas

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Director General: Dr. Héctor Juan Villarreal Páez

Director de Área:

Mtra. Guadalupe Aurora Lol-be Peraza González

Elaboró: Oscar Antonio Miguel y Guadalupe Aurora Lol-be Peraza González

Dip. Fco. Javier Calzada Vázquez