



LA NACIONAL FINANCIERA QUE
MÉXICO REQUIERE CON URGENCIA
Mario López Espinosa

LA NACIONAL FINANCIERA QUE REQUIERE MÉXICO CON URGENCIA

Mario López Espinosa

2025



Mario López Espinosa

Con estudios de economía y posgrado en México, Italia y Holanda. Fue Director del Centro de Estudios en Comercio Internacional (IMCE), Creador del Sistema Abierto de Enseñanza (SADE-ESCA) y de la Licenciatura y la Maestría en Comercio Internacional en IPN, Consejero Comercial de México en Italia y Consejero Financiero de la Embajada de México en Reino Unido. En Nacional Financiera fue Gerente de Organismos Internacionales, Subdirector de Intermediarios Financieros y Proyectos con Financiamiento Externo, Representante en Europa, con sede en Londres y Director del Programa Global para el Desarrollo de la Microempresa (NAFIN-PNUD).

Ha sido Consultor Externo de la Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras de Desarrollo, (ALIDE) el Instituto Michoacano de la Mujer, el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, el Instituto Nacional de las Mujeres de Costa Rica, el Fondo Mundial del Medio Ambiente, Banco Mundial y Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola de Naciones Unidas. Integrante del Grupo de Trabajo ONU-Banco Mundial de la Mujer para la IV Conferencia Mundial de la Mujer, Beijing, China. Durante 12 años colaboró como Coordinador del Proyecto IDEQ (Innovación para el Desarrollo Equitativo) en la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en México y dirigió la activación de Proyectos IDEQ en Becal, *Campeche*; Jojutla, *Morelos*; Santa Clara del Cobre y San Lorenzo, *Michoacán*; Santa María del Río, *San Luis Potosí*, Tolimán, *Querétaro*; Acaxochitlán, *Hidalgo*; Zinacantán, *Chiapas*; *Ciudad de México*; Tehuacán y Juan N. Méndez, *Puebla*; Huanusco y Tabasco, *Zacatecas*; y León, *Guanajuato*. Actualmente se desempeña como consultor externo independiente en materia de desarrollo equitativo, micro y pequeñas empresas, vinculación con migrantes y respaldo a mujeres emprendedoras.

Autor de *"Deuda Externa y Reactivación Económica de México"*, *"El Financiamiento de la Pequeña y Mediana Empresa en América Latina.- Propuestas de Acción a Partir de la Experiencia de México"*, (CEPAL-PNUD) *"Propuesta para un Programa Integral de Apoyo, Fortalecimiento y Desarrollo del Sector Industrial de El Salvador"*, *"Estudio 59 de OIT sobre Remesas de Mexicanos en el Exterior y su Vinculación con el Desarrollo Económico, Social y Cultural de sus Comunidades de Origen"*, *"Recomendaciones para una estrategia de fomento a las pequeñas unidades productivas en la tercera década del Siglo XXI"*, *"La participación de los connacionales en el exterior en el desarrollo equitativo de México"*, *Metodología IDEQ (Innovación para el Desarrollo Equitativo)*. www.ideq.mx.-Tres Novelas: *"Erendirani"*, *"Sí hay salida"* y *"Las andanzas de dos migrantes"*, además de un libro de cuentos: *"22 relatos para reflexionar y sonreír"*

mariolopezespinoza@yahoo.com.mx

5516337094

It is impossible for a man to learn
what he thinks he already knows

Epictetus

El político se convierte en estadista cuando comienza a pensar
en las próximas generaciones y no en las próximas elecciones

Sir Winston Churchill

Change is the law of life. And those who look only to the past
or present are certain to miss the future

John F. Kennedy

Para qué repetir los errores antiguos,
habiendo tantos errores nuevos que cometer

Bertrand Russell

Crisis = Cuando lo viejo ya murió
y lo nuevo aún no puede nacer

Antonio Gramsci

El progreso y el desarrollo son imposibles si uno sigue haciendo las cosas
tal como siempre las ha hecho

Wayne W. Dyer

Nacional Financiera fue y continúa siendo mi institución. Durante más de dos décadas me brindó la oportunidad de servir a mi país; fue ahí donde aprendí las mejores lecciones. Soy consciente de que, en la actualidad, los nuevos administradores públicos difícilmente están dispuestos a considerar recomendaciones y sugerencias externas; sin embargo, me atrevo a proponer algunas acciones de fomento que, en mi opinión, urgen a nuestro país. Me siento obligado con nuestra Nafinsa.

La perspectiva que se presenta para México, en un contexto internacional contradictorio y desafiante pero, sin duda, particularmente pleno de oportunidades, ofrece la posibilidad de avanzar hacia la consolidación de un aparato productivo más moderno, competitivo y, sobre todo, más equitativo. Nacional Financiera puede y debe desempeñar un papel estratégico en la materialización de tal propósito.

Sobre esta posibilidad, presento las siguientes reflexiones y sugerencias.

ÍNDICE

I. Antecedentes	6
II.- La nueva acción de fomento	12
III. ¿Rentabilidad y/o contribución al desarrollo?	22
IV. Las prioridades de los bancos de desarrollo	30
V. El sentido y la condicionalidad de la acción de fomento	34
VI. La acción de fomento y la articulación productiva	38
VII. La modernización e internacionalización como estrategia de competitividad	45
VIII. El fomento empresarial y el desarrollo sustentable	49
IX. Nacional Financiera y las pequeñas unidades productivas	52
X. Nacional Financiera y combate de la pobreza	56
XI. Nacional Financiera y la equidad de género	64
XII. La participación de connacionales en el exterior en el desarrollo económico y social de México	67
XIII. Recomendaciones adicionales y complementarias	73

I. Antecedentes

Para expresar comentarios, destacar consideraciones y, sobre todo, para atreverse a imaginar escenarios y formular recomendaciones sobre la eventual contribución de Nacional Financiera en esta nueva realidad de México, es necesario y conveniente, referirse, aun cuando sea brevemente, a los antecedentes de la relación de la banca de fomento con la política económica. Los bancos de desarrollo son importantes en sí mismos, pero son, en última instancia, un instrumento más de las políticas públicas de fomento del desarrollo.

La esencia misma de la banca de desarrollo radica, en todos los países, en su carácter de instrumento activo de las políticas públicas. Su dirección y su misión dependen en forma directa del papel que en su instrumentación les asigne la estrategia específica de promoción del desarrollo. El alcance y el sentido de su acción, se desprenden invariablemente de las modalidades del modelo económico y social adoptado.

Para imaginar cuál será el desafío que podrá afrontar NAFIN en este nuevo contexto que se vislumbra, es tal vez conveniente reflexionar también sobre la evolución de los fundamentos y principios en que se ha sustentado la banca de fomento como parte de la acción instrumental de la política económica. La banca de desarrollo ha estado en el vértice de los encuentros, en la encrucijada de las corrientes de pensamiento económico que determinan la relación entre los tres grandes actores del desarrollo: *el Estado, el Mercado y la Sociedad Civil*.

Durante el período en que se asumió de manera prácticamente generalizada el modelo keynesiano de desarrollo en América Latina, el papel de la banca de fomento pareció no solo evidente, sino incluso incuestionable. Se llegó a considerarla como el instrumento más eficaz y más flexible para concretar la intervención del Estado en la economía. La sociedad, por cierto, fue considerada, a su vez, como un agente pasivo, hasta cierto grado indefenso, cuya protección por parte del Estado benefactor se hacía tan indispensable como ineludible.

De este modo, la banca de desarrollo se convirtió de ese manera en el vehículo idóneo para canalizar la inversión pública en la actividad productiva y el respaldo financiero del Estado a la inversión privada, cuyas prioridades,

alcance y dimensiones, eran determinados en ambos casos, también por los propios gobiernos en turno.

Como expresión concreta del principio de economía mixta, Nacional Financiera aceptó la encomienda de atender los requerimientos financieros de las unidades productivas más pequeñas del país, responsabilidad que se negó a asumir la banca comercial del sector privado, por considerarlas, como hoy sabemos, injustificadamente, operaciones muy riesgosas y poco atractivas en términos de negocio, según los criterios y parámetros de negocio prevalecientes en una época de protección generalizada y de mercados cautivos. El hecho es que la banca comercial decidió —y parece que continúa haciéndolo— no atender a la mayor parte de las unidades productivas del respectivo país.

En general, en América Latina la banca de desarrollo sustituyó al sistema bancario privado en la atención crediticia de las pequeñas y medianas empresas, pero sobre todo a los productores rurales y a las micrempresas. En ocasiones, la banca de fomento utilizó la propia infraestructura de intermediación financiera privada, es cierto, para canalizar financiamiento a estos sectores, pero casi nunca transfiriéndole la totalidad de los riesgos, elemento indispensable de un sistema crediticio saludable y autosustentable.

Nacional Financiera sustituyó de facto al sistema bancario que, como consecuencia, aplazó su inevitable encuentro con los estratos productivos que tienen el mayor número de integrantes. Se pospuso así la asunción plena y voluntaria de una responsabilidad fundamental de la banca comercial con la sociedad civil.

Con incuestionables logros, pero también con evidentes costos, la banca de fomento ha buscado desempeñar esta misión durante un prolongado período, a través de esquemas que aún se manifiestan en algunas de sus facetas. Esta misión que podría calificarse de incompleta e inconclusa, y también como agotada e inviable de replicarse en los años subsecuentes, pues el sustento de la experiencia sugiere que será poco factible que los logros se repitan, y sí muy probable que los costos elevados se incrementen significativamente.

Más tarde, actuando en paralelo o consecutivamente, el modelo sustentado en la "sacralización" del mercado, trascendió también a Nacional Financiera y, en general, a toda la banca de desarrollo, que terminó siendo responsabilizada de todas las calamidades imaginables. El dogmatismo acadé-

mico más radical arremetió incluso contra su propia existencia, (los países industrializados han sido objeto de un tratamiento crítico más benigno y comprensivo, sobre todo por parte de los implacables “*expertos*” de los temas del desarrollo de los organismos financieros multilaterales).

El cuestionamiento y la afectación fueron generalizados. En algunos países de América Latina, la cruzada tuvo particular y efectiva resonancia al grado que la estructura de la banca de fomento fue prácticamente desmantelada. Lo extraño es que, en ciertos casos, la crítica más severa e inflexible provino incluso de algunas instituciones también gubernamentales y también responsables, por cierto, del financiamiento del desarrollo.

Lo cierto es que, bajo el argumento de no distorsionar el mercado, al menos en el ámbito activo de la intermediación financiera, la atención directa de los requerimientos crediticios de las pequeñas y medianas empresas en su conjunto fue transferida de inmediato a los bancos comerciales privados, cuya resistencia y resquemor se pretendió vencer con incentivos, y de ser necesario hasta con la eliminación sustancial de los riesgos, aun cuando se deformara de manera significativa, pero poco visible es cierto, el funcionamiento del mercado en el ámbito activo de la intermediación financiera. En ese proceso, Nacional Financiera se convirtió en alguna forma en una mera “*caja de fondeo*” o en un simple “*fondo de eliminación de riesgos*” de las instituciones privadas de banca comercial, posponiendo una vez más el conveniente encuentro de ésta con sus responsabilidades financieras.

Las eventuales incursiones de NAFIN en el financiamiento directo de las unidades productivas más pequeñas, incluyendo las que operan en la llamada “informalidad”, fueron prácticamente abandonadas. Los subsidios directos e indirectos se consideraban justificables si se compartían con instituciones donantes y agencias bilaterales y multilaterales de cooperación para el desarrollo, siempre que los destinatarios fueran *organizaciones no gubernamentales* o microfinancieras, que debían importar y aplicar con disciplina ejemplar los nuevos paradigmas metodológicos diseñados en los cubículos de los académicos y, sobre todo, de los especialistas teóricos de los organismos financieros multilaterales.

Los sectores mayoritariamente apoyados fueron el comercio y los servicios, operaciones casi en su totalidad destinadas a financiar de capital de trabajo. Es evidente que la única rentabilidad que pareció importante defender

fue la de las propias organizaciones microfinancieras privadas, aun cuando ésta se sustentara en la confiscación de todos los excedentes de las microempresas, a través de la aplicación de tasas de interés disfrazadas y descomunales, bajo el argumento de que “no hay crédito más caro que el que no existe”.

En el triángulo de la estrategia de desarrollo, el mercado sustituyó al Estado en la protección de la sociedad civil, considerada un agente pasivo e incapaz de asumir el protagonismo de su propia evolución. En el financiamiento del desarrollo, su majestad “*el mercado*”, y su cuasi único propietario: *la banca comercial*, asumieron la responsabilidad fundamental, no solo de asegurar la racionalidad en la asignación de recursos, sino también de determinar las prioridades y el ritmo de su correspondiente atención. Para avanzar en el sentido de tal dirección, Nacional Financiera, y en general la banca de fomento, llegaron a considerarse en como un estorbo o como un mal necesario, siendo utilizadas en ocasiones como un vehículo discreto de transferencia de recursos públicos hacia el sector privado bancario, especialmente en épocas de crisis.

Por supuesto estas dos vertientes, aparentemente excluyentes, no se han manifestado en México y, en general, en los países de América Latina a través de un proceso ordenado y secuencial. Desde se han presentado la resistencias y la convivencia parcial de ambos “enfoques” en el financiamiento empresarial.

Los resultados más recientes cuestionan la eficacia de esta segunda corriente. La última crisis financiera no solo afectó al sistema financiero norteamericano, fue una crisis de todos los sistemas financieros del mundo, incluyendo América Latina. No se trató simplemente de un problema externo, sino de serios problemas propios: un sistema financiero concentrado en servicios y operaciones poco relevantes, en términos de desarrollo económico y social, porque no atiende de manera suficiente y adecuada los estratos vulnerables y las prioridades del desarrollo. Cuidado con perder de vista esta realidad. Podría perderse también la extraordinaria oportunidad de cambiar lo que definitivamente no funciona.

También parece ser un hecho incuestionable que la banca comercial y las demás instituciones de intermediación financiera, se alejan cada vez más de lo que el país necesita, y lo hacen con el respaldo incondicional de la banca de

desarrollo, que les transfiere parte de sus propias ganancias como subsidio por hacer lo mismo, por hacer justo lo que deberían, y todo esto a cambio de poder registrar como esfuerzo propio los créditos otorgados por la banca y acrecentar el supuesto número de empresas apoyadas, con un criterio efec-tista y publicitario. Empresas que habrían sido apoyadas de cualquier manera con créditos en cuyos términos y condiciones la banca de fomento ya no tenía, como ahora tampoco tiene, la menor injerencia.

En tiempos recientes, la banca de desarrollo se ha limitado, en buena medida, a comprar cartera de los bancos comerciales, principalmente créditos de corto plazo para financiar capital de trabajo de actividades mayoritariamente comerciales. Operaciones, insisto, que de cualquier manera se habrían realizado. La adicionalidad, justificación crucial de la banca de fomento, ha quedado en entredicho. Todo un esfuerzo de simulación con la finalidad expresa de convencer al gobierno federal de que las empresas apoyadas por la banca de desarrollo han aumentado espectacularmente. Una vez más un Presidente de México ha sido engañado, con su propia anuencia, por los hombres de las finanzas.

Es una realidad que la acción de fomento de Nacional Financiera, canalizada por conducto del sistema bancario privado, ha perdido casi por completo su efectividad, sobre todo en términos de adicionalidad. El número de micro, pequeñas y medianas empresas con acceso regular al financiamiento de largo plazo para la adquisición de activos fijos, no se ha incrementado de manera significativa, e incluso ha disminuido, no obstante el alarde de la propaganda oficial que, por lo general, no resiste un análisis serio a profundidad.

Es importante reconocer que en la mayoría de los casos el importe de los créditos, los plazos o períodos de gracia no han aumentado y, muy a pesar de la reducción artificial de los riesgos, los elevados márgenes de intermediación y requerimientos de garantías reales no solo no se han reducido, sino que se han incrementado cuantitativa y cualitativamente. Los beneficios de un fondeo preferencial a través del descuento tampoco han repercutido, sino en casos excepcionales, en la economía real, ya que en su mayor proporción estos han permanecido, sin justificación, en los propios intermediarios privados, bancarios y no bancarios. En mi opinión, el sistema de intermediación financiera no atiende los requerimientos crediticios del aparato productivo mayoritario de México de manera adecuada, oportuna, accesible y competitiva.

Lo que parece claro, es el agotamiento de los modelos anteriores. Todo parece indicar que terminó el predominio del Estado, pero también del mercado sobre la sociedad civil, aún cuando aunque persisten manifiestas resistencias a reconocerlo. La idea de que el mercado, en absoluta libertad, será capaz de resolverlo todo, ya no la esgrimen ni los “*expertos*” más fundamentalistas, ni los empresarios más ortodoxos, me atrevo a decir que ni siquiera los banqueros más tradicionales.

Parece que, durante la tercera y cuarta década del Siglo XXI, independientemente de las corrientes ideológicas de quienes asuman el poder de la administración pública, será cada vez más urgente e impostergable la decisión política de entregar o restituir a la sociedad civil la responsabilidad fundamental de transformar su respectiva realidad, de asumir el protagonismo básico de su propia evolución.

A pesar de la vorágine del asistencialismo, todo apunta en esa dirección, Las organizaciones de la sociedad civil, que no los grupos de interés, no solo volverán a fortalecerse, sino que además se incrementarán en número considerable, adquiriendo muy probablemente una valoración de capital social y un enfoque estratégico de desarrollo local. Todo esto dentro de un marco aceptado en lo general de globalización económica. Si esto es cierto, es en ese contexto, a mi juicio, que debemos imaginar la nueva misión de Nacional Financiera en México.

II. La nueva acción de fomento

Ante esta nueva perspectiva de desarrollo en México, ¿cuál podría ser, entonces, el papel que debe desempeñar, —y que no desempeña— Nacional Financiera? ¿Cuál debe ser la responsabilidad fundamental que debe asumir y que actualmente no asume en la mayoría de los casos? ¿Qué tipo de participación que le urge a México?

En relación con el funcionamiento del aparato productivo y de la actividad empresarial, tanto en el ámbito industrial, como en el de comercio y los servicios, me atrevo a afirmar que cuando un emprendedor del país decide poner en posición de riesgo su esfuerzo, su talento, su creatividad, su patrimonio y su prestigio, para participar en la actividad económica nacional e internacional, sin mayor protección permanente que su propia capacidad de competencia, es responsabilidad del Estado asegurarse, a través de la banca de desarrollo, que ese emprendedor recibe un respaldo en materia de información, capacitación, asesoría técnica, financiamiento, soporte tecnológico, acción conjunta, vinculación estratégica, promoción comercial e internacionalización, que sea adecuado, suficiente, accesible, oportuno y competitivo. Así podría definir, en mi opinión, la responsabilidad fundamental de la Nacional Financiera que México necesita.

Si todos los emprendedores y todas las unidades productivas del país ya recibieran este respaldo, con tales características, por parte de las empresas y organizaciones del sector privado, entonces los bancos de desarrollo no tendrían ninguna razón de existir, o al menos de incursionar en el ámbito empresarial.

Sin embargo, Si cierto tipo de empresas, debido a su localización, el género de sus propietarios, el estrato en que clasifica, el tipo de inversiones u operaciones, o de moneda requerida, no recibe un respaldo con las citadas particularidades, es decir adecuado, suficiente, accesible, oportuno y competitivo, entonces Nacional Financiera debería intervenir en forma directa. Si el crédito, por ejemplo, para ciertas empresas no es suficiente en su importe, o no es de la modalidad que se requiere; o el plazo es menor al necesario; o los requerimientos de garantías son exagerados o bien el costo es sumamente elevado en virtud de la aplicación de márgenes de intermediación también exagerados, por ausencia de una competencia real en la prestación del servi-

cio, entonces por supuesto que NAFIN debería intervenir, y debe hacerlo tan a fondo como sea necesario.

En el ámbito productivo, la banca de desarrollo canaliza su acción de fomento, en dos instancias y con dos propósitos diferentes pero igualmente importantes: Una vertiente que lo conecta con la actividad empresarial, la llamada "*economía real*", y otra que lo vincula con las instituciones, organizaciones y empresas cuya principal responsabilidad es la de proporcionar, a su vez, un respaldo técnico, financiero y promocional a la propia comunidad empresarial.

Frente a esta nueva perspectiva, la función primordial de Nacional Financiera no debería ser la de participar directa y permanentemente en la actividad productiva o en la infraestructura de respaldo, sino la de promover, inducir y respaldar decisiones empresariales para que el sistema privado funcione con efectividad en ambos niveles de actividad económica. Una de sus principales misiones debería ser la de corregir las distorsiones implícitas que surgen siempre, casi como una regla, en una economía de mercado. Uno de sus propósitos fundamentales debería de ser que las prioridades del desarrollo se vayan incorporando voluntariamente entre las prioridades de atención tanto de la inversión directa del sector privado en la economía real como en el de respaldo privado a la propia actividad empresarial.

Las responsabilidades fundamentales y permanentes de NAFIN deberían estar más ligadas con las tareas de promoción, persuasión, concertación e inducción, en tanto que las complementarias y temporales serían las que se relacionen con la participación directa y el otorgamiento protagónico de respaldo técnico, promocional y financiero.

En su relación directa con las unidades productivas de la sociedad civil, imagino a Nacional Financiera actuando como un elemento catalizador; como un promotor dinámico que impulsa, concierta, recomienda, organiza y respalda; como un inductor de decisiones que buscan persuadir a los inversionistas y a los hombres y mujeres de empresa mexicanos sobre la conveniencia de asumir compromisos, aceptar riesgos y participar en las inversiones que más contribuyen al desarrollo económico y social de su país. Solo de manera excepcional, ante la ausencia de un compromiso de participación empresarial del sector privado, y con un carácter promocional y temporal, se justificará la participación directa del estado, a través NAFIN, en la inversión productiva.

Vislumbro una Nacional Financiera participando en la economía, sin temores ni disculpas. Interviniendo, no porque el mercado no funciona, sino precisamente para que el mercado sí funcione. La imagino participando aún en forma directa, asumiendo incluso la totalidad de los riesgos, pero solo en aquellos casos en que los inversionistas y agentes privados se resistan a tomarlos. Interviniendo sí con protagonismo decidido, pero con una presencia temporal y un enfoque estricta y rigurosamente empresarial, para demostrar que la iniciativa de producir o respaldar es posible y rentable, con la intención manifiesta y programada de retirarse tan pronto logre persuadir a los actores privados de que la sustituyan.

Esto significa que nunca más debería volver a entregarse la administración de una empresa estratégica a servidores públicos sin capacidad ni experiencia, y mucho menos a políticos militantes del partido gobernante, o a simples banqueros, cuyas gestiones históricamente han sido desastrosas. La responsabilidad de dirigir a estas nuevas empresas debe recaer en administradores especialistas, con amplia experiencia en los sectores respectivos, sobre todo si se pretende capitalizar las nuevas oportunidades que surgirán, sin duda, ante la perspectiva de relocalización productiva derivada del llamado “nearshoring”.

Tengo la certeza, o al menos la esperanza, de que ante esta gran oportunidad de desarrollo que se le presenta a México, Nacional Financiera no volverá a actuar como si fuera una secretaría de estado o una empresa privada. También auguro que no volverá a ser utilizada para transferir discretamente subsidios injustificables, que distorsionan su esencia y la hacen objeto injusto de la crítica dogmática. Imagino una NAFIN en las que el propio gobierno velará porque nadie confunda ni distorsione su misión y su encomienda.

Espero que México dispondrá de al menos una verdadera institución de fomento particularmente dinámica y versátil, que otorgue su respaldo en el marco de un compromiso decidido con la sociedad civil, y ya no únicamente con el mercado. Una alianza estratégica con los inversionistas y emprendedores que, como ya he mencionado, estén dispuestos a poner en acción y en posición de riesgo su esfuerzo, su creatividad, su patrimonio, su prestigio y su talento empresarial, para participar en una economía abierta sin mayor protección que su propia capacidad de competencia. Una acción de fomento

más dinámica, pero sin estímulos distorsionantes que premien la actitud pasiva y dependiente. Una verdadera alianza en la que Nacional Financiera se asegure que el emprendedor mexicano, para instrumentar sus proyectos, recibe en efecto de los sistemas privados de apoyo técnico y financiero, o de la propia NAFIN, un respaldo adecuado, suficiente, accesible, oportuno y verdaderamente competitivo.

Si las instituciones del sistema de intermediación financiera, en particular la banca comercial, no están en condiciones de atender ciertos requerimientos crediticios del sector empresarial con el tipo de moneda necesario, el plazo conveniente y con un costo que sea resultado efectivo de una auténtica competencia, me imagino a Nacional Financiera colaborando con las instituciones privadas para superar los obstáculos y lograrlo. Pero, también imagino que, si los bancos privados deciden no hacerlo por el momento, NAFIN habrá de intervenir y lo hará en forma directa, por todo el tiempo que dichas empresas privadas mantengan su decisión de no cumplir su responsabilidad con el país.

La nueva nacional Financiera deberá descartar en forma categórica y contundente la actitud asistencialista, que solo ha demostrado, no solo en América Latina sino en el mundo, que no contribuye de ninguna manera a impulsar el desarrollo; que, por el contrario, incentiva la inacción y desalienta la actitud responsable y emprendedora de los verdaderos hombres y mujeres de empresa. Pero si debe eliminarse la actitud y el tratamiento asistencialista con los emprendedores, también debería eliminarse con los banqueros del país.

Bajo estos principios, la nueva acción de respaldo de Nacional Financiera, debería activarse en respuesta a la acción emprendedora. La iniciativa deberá ser obligación de los productores y empresarios, en tanto que la responsabilidad de acompañar y facilitar el proceso deberá ser de NAFIN. Es urgente concentrar los recursos escasos y los esfuerzos en el impulso de las auténticas iniciativas emprendedoras, tan urgente, como lo es también concluir el proceso de privatización con la privatización completa del sector privado.

Percibo a una nueva Nacional Financiera, manteniendo como uno de sus objetivos prioritarios, el que la mayor parte de las instituciones que integran el sistema privado de respaldo empresarial y de intermediación financiera, consideren al fomento de las prioridades del desarrollo entre sus prioridades de negocio. De esa manera, podrá lograrse que el resultado de los esfuerzos del Estado y de la propia banca de fomento para obtener recursos a menores

costos y mayores plazos, repercuta en beneficio de las empresas y no permanezca con los intermediarios financieros como un subsidio o un ingreso adicional, en la mayoría de los casos absolutamente injustificable. Para las empresas de servicios empresariales, la banca comercial y demás intermediarios, el negocio de participar en el respaldo de las prioridades del desarrollo, deberá buscarse con imaginación y eficiencia en la parte activa de la operación y no más en el subsidio implícito de un fondeo preferencial o en la peligrosa decisión de eliminar o reducir el riesgo a instituciones que de por sí, y casi por naturaleza, se resisten a asumirlo.

Ante la pregunta de ¿cuándo se justificará que Nacional Financiera asuma riesgos y/o canalice sus recursos en forma directa?, la respuesta podría ser: Siempre, en tanto los integrantes del sistema privado de intermediación no dispongan de la intención de canalizarlos de manera adecuada, oportuna, accesible y competitiva. Pero esta respuesta debe matizarse, agregando que únicamente durante el tiempo en que tal situación prevalezca. En el ámbito del financiamiento, la intervención directa de la banca de fomento podrá ser tan extensa también como las empresas financieras del sector privado lo determinen.

En cuanto a los organismos, empresas e instituciones que proporcionan respaldo empresarial en materia de información, asesoría técnica, capacitación, soporte tecnológico, acción conjunta, vinculación estratégica, internacionalización y promoción comercial, la misión de Nacional Financiera podrá ser la de proporcionar, a su vez, a estas instancias de primer piso, respaldo técnico y financiero para que desempeñen su función con la mayor efectividad y extensión. También en este caso, la participación directa de NAFIN en la ejecución de tales tareas tan solo se justificaría cuando los actores directos del sector privado decidan no atender de manera adecuada, oportuna, accesible y competitiva, los requerimientos de todas las empresas productivas del país.

Pero también en este caso, el mayor desafío y oportunidad para Nacional Financiera, debería de ser el de impulsar y respaldar la formación de organizaciones y empresas de servicios que constituyan los propios productores y empresarios para incrementar a través de iniciativas de acción conjunta, su capacidad de acceder al respaldo y de incrementar la competencia colectiva.

Es manifiesto que el administrador mexicano de micro y pequeñas empresas (mypes) mantiene una preferencia natural hacia la acción individual, lo que, sin duda, limita su desarrollo. Pero también es incuestionable que el principal problema que afrontan las empresas pequeñas no es que sean pequeñas, sino que actúen solas. La acción individual en el contexto de la magnitud reducida de su propia actividad, no solo les impone diversos obstáculos, sino que les impide acceder colectivamente a los métodos y procedimientos modernos de producción, administración y comercialización y alcanzar, en consecuencia, los niveles de eficiencia que exige un mercado verdaderamente competido.

El emprendedor de México es, en efecto, particularmente escéptico de las ventajas de la acción conjunta, se inclina a desconfiar de los demás por principio y a quienes participan en su misma actividad tiende a verlos no solo como competidores sino casi como adversarios, de quienes prefiere subestimar sus logros y cualidades. Inculcar el sentido de la colaboración y el respeto empresarial en el país, implica una modificación cultural tan importante como difícil y habrá de requerir de una inteligente y activa labor de motivación gradual y de concertación por parte del Estado y en especial de Nacional Financiera.

En síntesis, la intervención directa de Nacional Financiera debería darse solo de manera excepcional y siempre con un carácter promocional, complementario y temporal, con una intención de demostración, buscando persuadir con realidades concretas y antecedentes exitosos a los emprendedores del sector privado, para que incorporen tales actividades entre sus prioridades de acción y para que repliquen tales ejemplos, por iniciativa propia, con un enfoque conjugado de servicio y de negocio.

De esta manera, Nacional Financiera podrá actuar en muy diversos ámbitos y apoyar muy variadas iniciativas, pero siempre sin perder de vista su objetivo y su misión primordial. Sin desviarse del propósito de acompañar y respaldar, no de sustituir de manera permanente el esfuerzo empresarial privado.

Lo verdaderamente delicado será no volver a perder el rumbo y evitar que Nacional Financiera duplique y compita directamente, una vez más, con las empresas productivas y los bancos comerciales, o bien con los centros de capacitación, asesoría técnica, promoción comercial, acción conjunta e inter-

nacionalización privados, en particular los que formen los propios empresarios privados. Nacional Financiera deberá buscar desplazar al desempleo, a la pobreza, al retraso o a la ineficiencia, pero nunca a quienes deben ser objeto de su promoción y de su respaldo. Pero es cierto que para simplemente fondear operaciones de crédito, suscribir acciones u organizar eventos, cursos y seminarios, se requiere bastante menos que una banca de desarrollo.

¿Deberá Nacional Financiera descontar o fondear operaciones de crédito de corto plazo en los casos en que el sistema de intermediación dispone ya de estos recursos? La respuesta debería ser un no de manera categórica o un sí, pero única y exclusivamente en los casos en que el sistema privado de intermediación financiera y soporte técnico y promocional decida no atender ciertos estratos, regiones, inversiones o actividades empresariales. Cuando, de otra manera, una empresa no tendría acceso al respaldo crediticio formal para demostrar con hechos que puede ser considerada como un buen sujeto de crédito y respaldo empresarial.

¿Debe continuar Nacional Financiera con sus programas de garantías? La respuesta podría ser sí, pero no para incrementar las ganancias y reducir el riesgo de los bancos comerciales, sino para efectivamente facilitar los primeros accesos al financiamiento de las micro, pequeñas y medianas empresas que requieran de oportunidad para demostrar que son clientes cumplidores y atractivos. Si la banca comercial recibe garantías de pago de Nacional Financiera, sobre un cierto porcentaje de una operación de crédito, en similar proporción debe eliminar de sus cálculos de costo el riesgo correspondiente y reflejarlo en la tasa de interés. También en un porcentaje similar deben disminuirse los requerimientos de bienes en garantía directa que impone el intermediario financiero a las unidades productivas solicitantes. No se trata de que el Estado le pague a la banca comercial para que cumpla su función y su responsabilidad, pues fundamentalmente para ello se le otorgó la concesión respectiva. Los esquemas de garantía deben actuar como un instrumento de fomento al desarrollo productivo, no como un subsidio injustificado y concentrador de ingresos en la banca comercial privada.

Si la banca comercial y demás intermediarios financieros no disponen de los recursos de mediano y/o largo plazo necesarios para financiar de manera adecuada las inversiones de activos fijos, Nacional Financiera no solo podría sino que debería facilitárselos, pero instrumentando acciones en paralelo, pa-

ra que el propio sistema logre por su cuenta un acceso gradual y directo a las fuentes de tales recursos.

El gobierno tiene la responsabilidad ineludible de inducir la efectiva competencia en el sistema bancario promoviendo, si es necesario, la participación directa de la banca de desarrollo en el financiamiento directo del sector empresarial, en particular de las micro, pequeñas y medianas empresas. En México los actores del sistema privado de banca comercial no compiten entre sí, simplemente se ponen de acuerdo mediante lo que de manera extraña e irónica denominan “*Gentlemen Agreements*”, donde determinan los pisos y los techos de las tasas activas y pasivas a las que todos se ajustan. La auténtica competencia debe ser un objetivo estratégico de las políticas públicas de fomento del desarrollo.

Si entre los bancos comerciales continúa sin prevalecer una relación de auténtica competencia, Nacional Financiera, en defensa de la economía de mercado y del sector productivo, debe intervenir en forma directa para generar tal competencia. Su presencia deberá mantenerse hasta que los bancos comerciales decidan efectivamente competir entre sí. La competencia no se genera en ninguna parte del mundo con incentivos o sanciones administrativas, sino con la acción de los instrumentos del mercado.

¿Requiere Nacional Financiera de una infraestructura (con la que no cuenta) para participar en el respaldo financiero directo a través de operaciones de primer piso? Por supuesto que no, pero no la necesita. No tendría más que dirigir una comunicación a los bancos de primer piso en la que dejan de exigir el aval solidario en las operaciones de descuento para convertir de inmediato toda su cartera de segundo piso en una cartera de primer piso y de riesgo directo. Nacional Financiera podría disponer, también de inmediato, de miles de sucursales bancarias para operar el crédito directo al sector empresarial, rentando las ventanillas bancarias a cambio de una cierta comisión por la operación, como lo hacen las compañías de servicios telefónicos, pero sin aplicar un margen de intermediación, porque no habría de hecho intermediación ni toma de riesgo alguno por parte de la banca comercial.

En efecto, cuando Nacional Financiera se viera precisada a participar directa y temporalmente en el respaldo de carácter financiero, debería evitarse la construcción de una infraestructura física, que sin duda hará mucho más difícil y lejano el retiro. Duplicar estructuras no solo resulta oneroso sino inne-

cesario e incluso contraproducente, cuando existe la opción de rentar o subcontratar los servicios y la estructura ya existente de las propias empresas privadas de intermediación financiera. Nacional Financiera puede asumir el riesgo y decidir sobre los términos y condiciones de las operaciones que deben apoyarse, la banca comercial y demás intermediarios pueden administrar la operación en cuentas de orden, por una comisión razonable, sin afectación de sus balances, ni requerimientos de capitalización o de provisión de reservas. Este procedimiento podría además facilitar una transferencia gradual de decisiones y de riesgos en el futuro, tan inmediato o lejano como lo decidan las propias empresas privadas del sector financiero.

Bajo este esquema no podrían criticar al Estado ni calificarlo de intervencionista, ni siquiera los técnicos más radicales de los organismos financieros multilaterales. La banca de desarrollo del estado se retiraría justo cuando lo determinaran los intermediarios financieros del sector privado. Pienso que es así como Nacional Financiera debería actuar ante esta oportunidad sin precedente de impulsar el desarrollo. Una coyuntura que pone de manifiesto la urgente necesidad de que el Estado asuma plenamente su responsabilidad ante la gran mayoría de los actores económicos.

Reitero que Nacional Financiera, debe actuar incluso de forma directa, pero sin olvidar en momento alguno lo que ya destacó ampliamente, que su directriz primordial será la de retirarse hacia otras responsabilidades y misiones, en la medida en que los sistemas privados y sociales de intermediación financiera y respaldo técnico y promocional asuman su responsabilidad y atiendan las prioridades del desarrollo. La banca de fomento puede y debe intervenir, pero no porque la banca comercial no apoya integralmente al sector productivo, sino para que precisamente sí lo apoye integralmente.

Si para aprovechar la nueva oportunidad que se presenta, Nacional Financiera continúa limitándose a adquirir cartera de la banca comercial, en cuyos términos y condiciones no tiene la menor injerencia, o a fondear injustificadamente operaciones de corto plazo a través del factoraje repetitivo, o tan solo a eliminar o reducir el riesgo crediticio de la banca comercial a través de un esquema paternalista de garantías que no solo no se limita a las nuevas operaciones, sino que apoya aquellas otras que aun sin el respaldo de la banca de fomento se llevarían a cabo, se cometerá un error imperdonable. Se seguirá transfiriendo recursos públicos, ahora más necesarios que nunca para

atender las urgentes prioridades sociales, a la banca comercial a cambio de nada. Se continuará adquiriendo papeles con claros propósitos efectistas, simples documentos que registren lo que de todas maneras iba a suceder, aunque la banca de desarrollo no existiese. Se extendería la inútil y particularmente onerosa estrategia de simulación. Se habría desperdiciado una vez más la extraordinaria oportunidad de promover el cambio urgente, de combatir las prácticas oligopólicas, de impulsar la verdadera competencia en el sistema financiero, y de cumplir las delicadas responsabilidades que le dan justificación y deberían darle sentido a Nacional Financiera: la de asegurar la adicionalidad y la de promover el desarrollo.

III. ¿Rentabilidad y/o contribución al desarrollo?

Es cierto que un banco de desarrollo no es una banca comercial, pero de ninguna manera debe aceptarse que por ese hecho no esté obligado a operar con estricto apego a los parámetros de eficiencia y rentabilidad con que debe hacerlo toda institución integrante del sistema financiero y de respaldo técnico y promocional. Más aún, si Nacional Financiera actúa como un agente promotor de la eficiencia, la competitividad y la acción empresarial autosostenible, debe entonces predicar con el ejemplo y demostrar que la acción de fomento —y en particular, el respaldo técnico, promocional y financiero a las prioridades de desarrollo— puede resultar absolutamente rentable y, por lo tanto, conveniente desde un enfoque estricto de negocio.

Puede afirmarse sobre bases realistas que los recursos que el Estado podrá asignar y comprometer en los próximos años para financiar las prioridades del desarrollo en México, cualquiera que sea su monto, resultarán insuficientes, si no fluyen con una efectiva, dinámica y oportuna revolvencia.

Si Nacional Financiera no logra una recuperación satisfactoria de los recursos de fomento canalizados en forma al financiamiento y respaldo técnico de las prioridades de desarrollo, difícilmente se estará contribuyendo a la consolidación de una infraestructura de respaldo empresarial sólida, eficiente y autosostenible.

Por el contrario, si al transferir recursos hacia el sector empresarial se alcanzara una plena recuperación de los mismos, mediante la aplicación de procedimientos rígidos de condicionamiento y control, sin incidir en el cumplimiento de las prioridades económicas y sociales, se habría conseguido, en ese caso, instrumentar un programa tal vez "*eficaz*" desde un punto de vista utilitario o meramente bancario, pero sin duda injustificable para una institución de fomento que no puede darse el lujo de actuar en operaciones muy lucrativas pero con una escasa o nula contribución al desarrollo económico y social del país.

Nacional Financiera debe sin lugar a dudas, modernizarse y efficientarse para funcionar con parámetros de rentabilidad similares a los de la institución bancaria privada más productiva del país; no existe razón válida para no lograrlo. Pero también debe modernizarse y concientizarse para contribuir con cada vez mayor eficacia a las prioridades del desarrollo.

En América Latina ha prevalecido, en ocasiones, el argumento de que un banco de desarrollo puede o debe ocuparse de ciertas operaciones que le son especialmente rentables, aunque su contribución al desarrollo equitativo sea muy relativa o incluso inexistente, ya que, gracias a los altos rendimientos de dichas operaciones, la banca de fomento tendría recursos para cubrir los costos de operación que conlleva la atención de los requerimientos que más contribuyen al desarrollo económico y social, aunque sean poco o nada rentable. A través de este "*cruzamiento*", que se llega incluso a destacar como acción instrumental de un propósito de redistribución de oportunidades, se argumenta que un banco de desarrollo puede así sobrevivir, ser autosostenible y cumplir su misión.

Si bien este argumento es en su tesis razonable, en mi opinión es distorsionante y solo puede aceptarse con un carácter temporal o transicional pero de ninguna manera como una solución permanente, en virtud de las dos siguientes consideraciones:

1. Cuando se acepta este argumento, suele surgir una seria desproporción entre el grado de atención, el esfuerzo y los recursos que a final de cuentas llega a dedicar un banco de desarrollo a cada una de las dos actividades y enfoques, hasta alcanzar una situación en que los programas y proyectos que realmente contribuyen a las prioridades de desarrollo económico y social terminan siendo muy pocos, si bien sus resultados se magnifican o se difieren de manera sistemática con base en argumentos que suelen esgrimirse como inevitables e inteligentes, en tanto que los productos y operaciones que tan solo generan altos rendimientos comienzan a ampliarse y a justificarse poco a poco, por las contribuciones indirectas al desarrollo, convirtiendo efectos magnificados en objetivos programáticos aparentes. Al actuar de esta manera se termina, casi inexorablemente, con un banco comercial disfrazado de banco de desarrollo.
2. Aceptar esta postura significa, por otra parte, abdicar y reconocer que el financiamiento de las prioridades del desarrollo requiere siempre de subsidios y jamás puede ser rentable, lo cual es, a mi juicio, absolutamente incorrecto y sobre todo peligroso en términos de expectativas de desarrollo. Si se respaldan proyectos efectivamente viables y empresas eficientes, la rentabilidad se manifiesta tarde o temprano.

Este uno de los grandes desafíos de los bancos de desarrollo: equilibrar la autosuficiencia y rentabilidad de cada operación, por una parte, y la efectiva contribución al cumplimiento de las prioridades del desarrollo económico y social, por la otra. De manera semejante, otro de los principales retos es el de demostrar a las instituciones privadas de respaldo técnico e intermediación financiera, que atender los requerimientos que plantean las prioridades del desarrollo económico y social puede ser una opción de negocio rentable y productiva .

Es cierto que para algunos bancos comerciales atender requerimientos de crédito de reducida cuantía por primera ocasión, puede parecer improductivo en un primer análisis, pero la atención de créditos pequeños con base en metodologías de análisis paramétrico y la sistematización de esquemas operativos especiales —en algunos casos diseñados, promovidos y financiados por bancos de fomento— puede mejorar sustancialmente las expectativas de rentabilidad.

No debe olvidarse que las estructuras del sistema bancario mexicano se han concentrado mayormente en atender los requerimientos financieros de los gobiernos y las empresas grandes, sobre todo aquellas vinculadas a los respectivos grupos empresariales, bajo el acuerdo aquel de *"tú apoyas las mías y yo apoyo las tuyas"*. Más adelante extendieron su respaldo a las empresas medianas y como excepción a las micro y pequeñas, pero casi siempre respaldando a aquellas que para ser consideradas como elegibles de financiamiento pudieran demostrar, casi como un requisito *"sine-qua-non"*, que paradójicamente disponían de recursos propios suficientes como para no requerir del apoyo crediticio. En México, como en buena parte de los países de América Latina, el sistema bancario tiende a olvidar que su verdadero negocio no se localiza en sus clientes, sino en el negocio de sus clientes, razón por la que el Estado debe acudir una y otra vez a su rescate.

Pocos bancos en América Latina se han preocupado y ocupado seriamente por diseñar e instrumentar un sistema especial para atender los requerimientos de las micro y pequeñas empresas. Algunos lo han hecho con base reconociendo que existe una relación inversamente proporcional entre las dimensiones de un negocio y la tasa interna de retorno financiero, que es, en última instancia, la que determina la capacidad real de endeudamiento para resolver los requerimientos de capital de trabajo. A diferencia de las grandes

empresas, las pequeñas unidades productivas, mientras más pequeñas, mayor es su capacidad de digerir tasas de interés elevadas. Debe destacarse, sin embargo, que este criterio funciona cuando se trata del financiamiento de capital de trabajo, pero no es válido cuando se refiere al financiamiento para la adquisición de activos fijos.

Tal parece que los bancos de desarrollo en América Latina que efectivamente han apoyado a las micro y pequeñas empresas rara vez tasas de interés exorbitantes, como ha ocurrido con los bancos comerciales privados en México y, en particular, con las organizaciones de microfinanzas, que en la práctica han confiscado los excedentes de las microempresas que han “apoyado”, con créditos, solo de capital de trabajo por cierto, olvidando el financiamiento de activos fijos, que es el que, a través de la formación bruta de capital, en verdad incide en el desarrollo de las empresas y de sus propietarios, condenándolos, de esta manera, a permanecer estáticos y no avanzar en su evolución estructural, pues es manifiesto que un crédito refaccionario a las tasas de interés que aplican muchos bancos comerciales privados en México aniquilaría a muchas micro o pequeñas empresas.

Lo verdaderamente relevante para las más pequeñas unidades productivas es el acceso efectivo y oportuno a un crédito adecuado, pero es igualmente significativo aceptar que si a través de tasas de interés indiscriminadamente elevadas, se le retira la totalidad del excedente generado, seguramente se estará contribuyendo a la rentabilidad del intermediario financiero, pero de ninguna manera al desarrollo emprendedor, al incremento de la competitividad o al combate de la pobreza. Esto explica por qué la mayoría de las organizaciones de microcrédito tiende a concentrarse en los sectores de comercio y servicios en detrimento de las actividades industriales y, sobre todo, rurales. Es también por ello que prácticamente la totalidad de sus apoyos se dirigen al financiamiento de capital de trabajo operativo, (ni siquiera al inicial, incremental o permanente) en detrimento del financiamiento de activos fijos, por lo que la formación bruta de capital entre la población de escasos recursos ha venido siendo prácticamente inexistente.

La falta sistemática de garantías de respaldo en estos estratos tiende a convertirse en un obstáculo con frecuencia insalvable para que las micro y pequeñas empresas accedan al financiamiento formal, pero también lo es que, en efecto, las empresas, mientras más pequeñas y menores sus requeri-

mientos del primer crédito, en mejores posibilidades se encuentran de asumir una comisión por respaldo de garantía, cuyo importe, en términos relativos, puede ser superior al que resisten las empresas medianas o grandes. También puede destacarse, que en diversos países se han instrumentado con especial éxito diversos esquemas y mecanismos sin afectar la rentabilidad de las operaciones y compensando la falta de garantías reales y suficientes por parte de las micro y pequeñas empresas. Se ha requerido, eso sí, de bancos de desarrollo con imaginación, con compromiso, con rumbo y con capacidad de negociar con el sistema bancario la constitución de nuevos fondos y esquemas de garantías dinámicos, que incorporen nuevos beneficiarios al respaldo crediticio formal.

En los países del Este y Sudeste Asiático, los bancos de desarrollo han actuado incluso como interlocutores y negociadores de las micro y pequeñas empresas con los bancos comerciales y las grandes empresas compradores. Esta lección sería muy valiosa para México en que los bancos de desarrollo, por el contrario, han actuado en los últimos 20 años casi invariablemente como aliados de los bancos comerciales y los grandes consorcios comerciales para extraer la máxima ganancia del sector productivo que no es poderoso. Para las micro y pequeñas empresas actuar en forma individual significa siempre carecer de capacidad de negociación

Los gobiernos deben exigir eficiencia y efectividad a sus bancos de desarrollo en el cumplimiento de su doble misión de contribuir a las prioridades del desarrollo y de operar simultáneamente sobre bases rentables, pero también deben exigirse a si mismos el no utilizar a los bancos de desarrollo para otros propósitos que no sean los que justifican su razón de ser.

En efecto, con dificultad podrá cumplir adecuadamente la misión un banco de fomento cuando por instrucción superior se tiene que respaldar el financiamiento de un proyecto que no es viable o de una empresa o intermediario financiero que no es solvente. Las consideraciones de índole política no coinciden casi nunca con los criterios y propósitos de desarrollo.

También es complicado ser eficiente si los criterios de contratación de personal y de asignación de salarios, prestaciones e incentivos se ajustan obligatoriamente a los de la administración pública y no a los del sistema financiero especializado, que es dentro del cual la banca de desarrollo tiene que competir por recursos humanos competentes. Sin embargo, este reconoci-

miento no debe volver a justificar que los directivos se asignen salarios excesivamente elevados y, sobre todo, que se otorguen bonos y compensaciones extraordinarias, ya sea de manera abierta o velada, como todos sabemos que ha ocurrido con algunos bancos de desarrollo de México, sobre todo cuando la dirección ha pasado a manos de los banqueros.

En efecto, los banqueros directivos de la banca de desarrollo de los últimos años, han trasladado la práctica de la banca comercial de pagar a su personal técnico, administrativo y promocional, lo menos posible, en tanto que se asigna el máximo posible a sus directivos, y han mantenido la propensión a reducir drásticamente las prestaciones del personal activo y jubilado, aumentando de manera excesiva, en paralelo, las de los altos directivos, a quienes se han asignado incentivos económicos considerables, directos e indirectos, de toda índole.

Es fundamental que los bancos de desarrollo vuelvan a ser administrados por servidores públicos eficientes y competitivos, pero con un enfoque claro de financiamiento del desarrollo.

Por supuesto, los objetivos y las metas de operación deben concertarlas los bancos de desarrollo con el gobierno, pero la rentabilidad y la contribución efectiva al desarrollo únicamente se logran si se mantiene un equilibrio entre los aspectos cuantitativos y cualitativos y cuando se desechan, de manera definitiva, los criterios y los propósitos político-propagandísticos. La banca de desarrollo debe operar con incuestionable eficiencia y competitividad, pero la autoridad que la regula y controla debe darle la oportunidad de hacerlo. La evaluación del desempeño de una banca de desarrollo no debería de realizarse, por otra parte, en función de metas operativas parciales, sino de su efectiva contribución a los objetivos que justificaron su misión y existencia.

Un riesgo común al diseñar y, sobre todo, al instrumentar esquemas de respaldo crediticio para las micro y pequeñas empresas, es el de envolverse en propósitos efectistas y en la magnificación parcial de resultados meramente cuantitativos, tendencia a la que somos muy proclives en México, donde en ocasiones la estadística más que una de las ciencias probabilísticas parece ser una de las artes plásticas.

¿Cuántas empresas reciben crédito? ¿Cuál es el importe total de los recursos que se canalizan en su respaldo? ¿Cuántos cursos se han impartido? o ¿Cuántos empresarios han asistido? no son, a mi juicio, los parámetros más

adecuados para evaluar el comportamiento de una institución de fomento. Respaldos de información, financiamiento, capacitación, asesoría técnica, soporte tecnológico, vinculación productiva, promoción comercial, acción conjunta e internacionalización, no son, en última instancia, un fin en sí mismo, sino un medio para apoyar a las empresas para que alcancen objetivos mucho más importantes que el de endeudarse y de acumular diplomas de asistencia.

¿Incrementan las micro y pequeñas empresas su capacidad real de participar en una economía abierta sin mayor protección que su propia capacidad de competencia? ¿Se elevan en realidad sus niveles de eficiencia? ¿Se genera mayor empleo productivo y permanente en condiciones de trabajo decente? ¿Se contribuye efectivamente a un desarrollo regional más armónico y equilibrado? ¿Se abre el acceso al financiamiento formal para las empresas que antes lo tenían vedado? ¿Se incide en la distribución equitativa de oportunidades? ¿Se contribuye a que funcione sin distorsiones la economía de mercado? Estos son el tipo de indicadores válidos, en mi opinión, para medir y evaluar la eficacia y trascendencia de una acción de respaldo e impulso a las micro y pequeñas empresas, uno de los propósitos estratégicos de promoción y respaldo de la banca de desarrollo.

Se podría recurrir, sin embargo, a una apreciación cuantitativa para complementar la medición de la eficiencia de la acción de fomento y es la que se desprende del número de empresas productivas que gracias a la participación de las instituciones de fomento ya no requieren de su intervención para recibir del sector privado respaldo adecuado, oportuno, suficiente y competitivo en materia de información, financiamiento, soporte tecnológico, capacitación, asistencia técnica, vinculación estratégica, promoción comercial, acción conjunta e internacionalización. Como se ha ya destacado, la tarea fundamental de una institución de fomento del desarrollo es, a final de cuentas, como la de un padre que entiende el verdadero sentido de la paternidad: la de irse convirtiendo gradualmente en menos y menos necesario. Tomando en consideración, sin embargo, que ante la nueva realidad, tanto las políticas y estrategias de financiamiento del desarrollo, como el funcionamiento mismo del sistema financiero en su conjunto, requieren de un profundo y acelerado proceso de ajuste y reforma estructural, resulta aconsejable formular dos recomendaciones particulares sobre los mecanismos de evaluación de la eficiencia y efectividad de las instituciones de fomento.

1. Es difícil evaluar el verdadero sentido, alcance y justificación de un banco de desarrollo, solo con indicadores parciales. La institución puede cumplir su misión, por ejemplo, de impulsar un desarrollo regional más armónico y equilibrado, y no atender la directriz de hacerlo induciendo una participación creciente del sector privado, en particular de los bancos comerciales. La institución puede cumplir con eficacia su misión de allegar financiamiento a un número creciente de empresas micro y pequeñas, aunque pudiera no hacerlo respetando el lineamiento de impulsar proyectos económicamente viables y financieramente rentables. La institución puede atender con eficacia los requerimientos financieros de mediano y largo plazo de los proyectos de inversión que tienen un mayor efecto multiplicador en términos de generación de actividad económica pero, en paralelo, pudiera cuestionar su propia existencia como institución financiera si no alcanza los índices mínimos de capitalización y rentabilidad que le exige un proceso de apertura e incorporación del sistema financiero a la competencia internacional. Se requiere pues de una evaluación integral.
2. Las autoridades deben garantizar la racionalidad y eficiencia de las instituciones de fomento en su conjunto, por lo que deben evitar cualquier tipo de duplicidades o competencias innecesarias entre sí. Por el contrario, las instituciones de desarrollo deberían dar un ejemplo de racionalidad, eficiencia y, sobre todo de colaboración compartiendo ciertos gastos y funciones comunes y separando con claridad sus respectivos ámbitos de competencia. Los bancos de fomento deben tener siempre claro que forman parte integral de un solo instrumento de política del Estado y que únicamente en el sustento de los resultados puede fincar su evolución, su expansión o su permanencia. En otras palabras, los bancos de desarrollo podrían y deberían compartir ciertas unidades comunes para hacer más rentable su respectiva operación, sin embargo, proponer su fusión con el simple propósito de generar ahorros, es una medida que podría tener sentido en la banca comercial, pero podría resultar muy negativa en las instituciones de fomento del desarrollo, donde la especialidad y los ámbitos particulares de atención, resultan determinantes.

IV. Las prioridades de las instituciones de fomento empresarial

Para que la acción promocional de los bancos de desarrollo efectivamente impulse y respalde las inversiones y decisiones empresariales que más contribuyen a las prioridades del desarrollo, debe sustentarse en una tarea permanente de programación. Deberá aceptarse, de una vez por todas, la importancia de retomar una política industrial, si bien debe aunque es necesario modernizar su sentido, alcance y, especialmente, sobre todo la parte conceptual.

En efecto, como parte integral de un esfuerzo de planificación nacional, la acción promocional y de respaldo de las instituciones de fomento, y en particular de Nacional Financiera, puede y debe identificar y seleccionar regiones y ramas de actividad económica en las que existan ventajas potencialmente competitivas, en función de ciertos factores como las vocaciones productivas o la disponibilidad de determinadas materias primas o recursos estratégicos. Estas definiciones, aunadas a los propósitos nacionales de fomento a la exportación y a la sustitución eficiente y sin protección de importaciones, no solo deberían orientar la inversión pública en materia de infraestructura y manejo de los instrumentos de política, sino también proporcionar un orden de atención a los propios bancos de desarrollo.

Debe, sin embargo, reconocerse —y tal reconocimiento es a mi juicio de la más significativa importancia— que la selección de regiones, sectores y ramas de actividad económica e incluso de bienes y servicios específicos, permite programar y determinar las prioridades de atención e incorporar modulación, dirección y jerarquización a la estrategia de fomento, pero de ninguna manera significa que las unidades productivas, por el simple hecho de su clasificación, localización o estratificación, adquieran el carácter prioritario y se hagan por esa razón acreedoras de manera automática, a todos los respaldos de los bancos de desarrollo, es decir sin que medie condicionamiento alguno para aceptar su elegibilidad.

No debe olvidarse que para el auténtico desarrollo, lo verdaderamente relevante es la iniciativa empresarial, la acción emprendedora dispuesta a competir y a encontrar su fuente de negocio en el mercado y en su capacidad de abastecerlo con eficiencia y regularidad, y no en el aprovechamiento inme-

recido de la falta temporal de opciones de empleo para los trabajadores ni en los incentivos, subsidios, planes y programas de un Estado paternalista.

El Estado y/o las instituciones de fomento del desarrollo pueden y deben programar, con criterios de prioridad, la atención que otorgarán a los diferentes sectores, actividades, regiones y proyectos, pero siempre partiendo del reconocimiento de que como tales no existen sectores, actividades ni regiones prioritarios per se, como lo ha demostrado ampliamente la experiencia de muchos países en materia de desarrollo. Incluso dentro de las actividades, regiones o proyectos de atención urgente, la única prioridad específica de la acción de fomento, debe ser la de impulsar y respaldar todas aquellas iniciativas en que los verdaderos hombres y mujeres de empresa ponen su talento, creatividad, prestigio, esfuerzo y patrimonio en posición de riesgo para participar en una economía abierta sin mayor protección que su capacidad de competencia.

Las prioridades empresariales a nivel de rama, sector o región, las determinan, por supuesto, los propios inversionistas y empresarios, quienes las ratifican poniendo en riesgo sus bienes y su futuro; nadie más debería hacerlo, en una economía abierta a la competencia internacional. El Estado puede, por supuesto, promover, inducir y convencer, pero nunca determinar por decreto las prioridades empresariales. La atención puede ser la prioritaria pero no las actividades productivas por sí mismas.

Este marco programático es el que permite a los bancos de desarrollo asumir la iniciativa, identificar y seleccionar las inversiones que, con un gran esfuerzo promocional y de concertación, debe impulsar y respaldar con urgencia, otorgando atención prioritaria a aquellos proyectos estratégicos que, por ejemplo, permiten eliminar un "*cuello de botella*" en un importante encadenamiento productivo; o aquellos otros que son altamente generadores de empleo permanente y producción competitiva; o que detonan con mayor efecto multiplicador el desarrollo regional; que promueven un uso productivo y sostenible de la biodiversidad; que propician el uso racional del agua y la energía o el aprovechamiento óptimo de recursos estratégicos; o que concretan inversiones conjuntas para aumentar la competitividad colectiva.

De esta manera, la tarea de programación garantiza que la acción de promoción y respaldo de las instituciones de fomento mantenga un vínculo indispensable de congruencia con las prioridades nacionales de desarrollo econó-

mico y social. El desempeño eficiente de esta función da fundamento, sentido y dirección a la propia acción de fomento y proporciona lineamientos y recomendaciones específicas que habrán de orientar el funcionamiento de los diversos instrumentos y mecanismos de respaldo, no solo financieros, sino también de información, capacitación, asesoría técnica, soporte tecnológico, vinculación productiva, promoción comercial, acción conjunta e internacionalización.

Además la programación permite a las instituciones de fomento evaluar con mayor claridad el impacto de las decisiones de política económica en la evolución de las actividades, regiones, sectores, proyectos y estratos empresariales que pretende impulsar, y formular, a su vez, recomendaciones de políticas públicas que faciliten su propia acción de fomento.

Debemos admitir que esta indispensable tarea de programación no siempre está presente, incluso en algunos países que se consideran como particularmente exitosos en el respaldo financiero a las micro y pequeñas empresas y, sin duda, es la única que puede asegurar el sentido y la dirección de la acción de fomento.

Mientras que la definición de misión y objetivos establece el qué y el porqué de las instituciones de fomento y los lineamientos perfilan el cómo actuar e incidir en el desarrollo, la programación determina el cuándo, el dónde, el con qué y el con quién de la acción de fomento.

Cuando las instituciones de fomento no tienen clara su misión o carecen de programación efectiva, tienden a denominar como programas a los instrumentos, "productos", o mecanismos de apoyo de que dispone (programa de crédito o financiamiento, programa de inversión accionaria; programa de garantías; programa de capacitación; programa de asistencia técnica, etc.)

Por el contrario, cuando los bancos de desarrollo tienen clara su misión, asumen su responsabilidad y sustentan su acción de respaldo en una tarea previa de programación, generalmente disponen de programas de respaldo integral o de contribución específica a las prioridades nacionales (programa de modernización e incremento de la competitividad, programa de generación de trabajo decente, programa de combate a la pobreza; programa de protección del medio ambiente, programa de fomento a la internacionalización de la empresa nacional; programa de respaldo integral al desarrollo de la mujer emprendedora; programa de desarrollo de proveedores o de vinculación

empresarial y articulación productiva; programa de ahorro y uso racional del agua y la energía; programa de incorporación de la juventud a la actividad productiva; programa de desarrollo regional y desconcentración productiva, etc.)

La programación es la que permite insertar la acción de fomento como parte integral de las políticas públicas de desarrollo, la que asegura que prevalecerán las razones de estado sobre los enfoques personales, la que permitirá que las instrucciones se conviertan en verdaderas directrices institucionales. La programación dará razón de ser, sentido y trascendencia al esfuerzo cotidiano y estímulo para utilizar la imaginación y la disposición al riesgo en beneficio del desarrollo del país.

V. El sentido y la condicionalidad de la acción de fomento

Ya hemos señalado como misión relevante de los bancos de desarrollo la de asegurar que las iniciativas empresariales de inversión y de concertación de alianzas estratégicas dispongan de un respaldo adecuado, oportuno, accesible y competitivo en materia de información, financiamiento, capacitación, asesoría técnica, vinculación productiva, soporte tecnológico, promoción comercial acción conjunta e internacionalización. También hemos destacado la importancia de que dichas instituciones no se limiten a simplemente esperar pasivamente a que surjan tales iniciativas, sino que adopten una actitud dinámica y proactiva. Si se pretende respaldar las iniciativas empresariales que más contribuyen al desarrollo económico y social a través del incremento de su competitividad, las instituciones de fomento deben, en efecto, tomar la iniciativa.

Es indudable, sin embargo, que para impulsar y respaldar con efectividad las inversiones y acciones empresariales que más contribuyen al desarrollo, se requiere de la intervención activa y comprometida de muy diversas entidades, dependencias, instituciones, empresas y organizaciones de los sectores público, privado y social, tanto a nivel nacional como estatal y municipal. Es claro que se necesita en paralelo de un esfuerzo cotidiano de concertación que asegure la indispensable coordinación de acciones diversas, así como de un esfuerzo compartido, armónico y, en muchos casos, simultáneo.

Sin duda, es aconsejable, que el Gobierno Federal y Nacional Financiera, así como los organismos representativos del sector privado, participen activamente en el diseño y actualización de los esquemas y mecanismos específicos de fomento. El esfuerzo debe ser conjunto y la responsabilidad compartida. Así, la acción de fomento se sustentaría en un enfoque integral, en el que confluyan diversas acciones e iniciativas individuales, dentro de un gran esfuerzo nacional de congruencia y racionalidad. México no dispone de tiempo para perderlo en dispersiones y duplicidades.

También se recomienda que la acción de promoción y de respaldo de las instituciones de fomento funcione con un carácter selectivo y dinámico, en el que las características, dimensiones y el alcance de las medidas de apoyo se determinen, no por la apreciación particular de un funcionario o de un grupo de expertos, sino por la magnitud y el alcance del esfuerzo empresarial, y en

su caso, por los compromisos y resultados de las instituciones que respaldan su desarrollo. Por supuesto debe reiterarse que el carácter especial del respaldo debe radicar, más que en el subsidio implícito en los recursos financieros, en la capacidad de eliminar barreras estructurales que impiden el acceso empresarial al sistema formal de financiamiento y de soporte técnico y promocional.

Todas las empresas e inversionistas deben tener acceso a las oportunidades, pero deben también ganárselas. En mi opinión, el apoyo especial no debería concebirse como un estímulo generalizado, al que una empresa se hace acreedora en función de la actividad, la ubicación o el estrato en que, sin hacer nada, simplemente califica o se registra. El apoyo especial debe concederse solo de manera temporal y como reconocimiento a las decisiones y compromisos del hombre o mujer de empresa que avanza con firmeza para participar en la actividad económica sin protección ni apoyos especiales.

Me permito recomendar que la acción de promoción y respaldo de Nacional Financiera, otorguada directa o indirectamente, premie la iniciativa y el compromiso de acción. Los emprendedores que adoptan e instrumentan decisiones para incrementar sus niveles de eficiencia, deberían de recibir un respaldo proporcional a su esfuerzo y a su disposición al riesgo, en el que la magnitud del apoyo no se determine por reglas simplistas o decisiones burocráticas, sino por las características y alcances de su propia acción, es decir, por el compromiso respectivo y los correspondientes resultados.

De igual manera y bajo este mismo principio, las instituciones y agencias no bancarias que apoyan a las micro y pequeñas empresas en materia de capacitación, financiamiento, información, asesoría técnica, articulación productiva, soporte tecnológico, promoción comercial, acción conjunta e internacionalización, deberán recibir un respaldo por parte del Estado a través de Nacional Financiera, con proporciones y alcances similares a los de sus propios compromisos y resultados.

Sería muy conveniente diseñar y disponer de un sistema de respaldo técnico y financiero en el cual, si el responsable de la iniciativa empresarial cumple con los compromisos y responsabilidades concertados, sepa que invariablemente recibirá un apoyo creciente y con menores complicaciones por parte de la institución de fomento, sin necesidad de autorización previa de ningún órgano de decisión. Asimismo, debería saber que ningún comité, ejecu-

tivo o funcionario, por importante que sea, podrá o autorizarle un respaldo si no cumple con los condicionantes y compromisos.

Utilizar la acción de promoción y respaldo de las instituciones de fomento no solo es necesario, sino también y sobre todo como incentivo y reconocimiento a la eficiencia y al cumplimiento de obligaciones y compromisos, puede resultar ampliamente beneficioso ante la urgente transformación estructural y cultural de las micro y pequeñas empresas, que exige una nueva realidad y, sobre todo, una perspectiva económica diferente.

En particular, el tratamiento preferencial implícito en el respaldo financiero de fomento podría utilizarse como un incentivo y un reconocimiento de la banca de desarrollo a las empresas que cumplen oportunamente con sus compromisos y obligaciones financieras, así como a las instituciones intermediarias que realizan inversiones y esfuerzos especiales para participar comprometidamente en el propósito nacional de abrir y ampliar oportunidades de respaldo financiero, en términos y condiciones razonables y competitivos, especialmente a las micro, pequeñas y medianas empresas, sobre todo a las que no han tenido aún la oportunidad de demostrar que son sujetos confiables de apoyo crediticio, técnico y promocional

Condicionar el tratamiento preferencial al cumplimiento de obligaciones puede no solo convertir el respaldo financiero en un incentivo especial para estimular la eficiencia y la responsabilidad empresarial, sino también dotar de mayor racionalidad a los recursos de fomento. Por ejemplo, los bancos de desarrollo podrían abrir líneas de respaldo financiero a los intermediarios financieros, quienes, a su vez, podrían hacer lo mismo con sus acreditados, cuyo importe se amplíe o reduzca en función directa del oportuno cumplimiento de las obligaciones y compromisos contraídos.

Así, una microempresa podría recibir, de esta manera, una primera línea de financiamiento de monto reducido, y en el contrato de crédito correspondiente establecerse que si cumple puntualmente con sus obligaciones de pago, la línea se incrementará automáticamente en un porcentaje, determinado, sin necesidad de presentar garantías adicionales o de efectuarse mayores trámites de análisis de riesgo. También debería estipularse en el contrato que, en caso de retraso en pagos por encima de cierto límite, la línea se reduciría; también de manera automática e irrevocable y en un porcentaje preestablecido se aumentarían los requerimientos de garantías.

Si el propietario o administrador de las pequeñas unidades productivas tiene la certeza de que su capacidad de acceso efectivo al respaldo crediticio depende básicamente de su propio comportamiento, es probable que utilice toda su capacidad e imaginación de hombre o mujer de empresa para no incumplir con sus obligaciones. Si lo logra, se habrá avanzado en la formación y fortalecimiento de una clase empresarial competitiva, si fracasa, el riesgo de desperdiciar recursos de fomento para el Estado y sus instituciones de fomento, se iría reduciendo y concentrándose cada vez más en el impulso de los verdaderos emprendedores.

Los mecanismos y esquemas pueden ser muy variados, lo verdaderamente trascendente es vincular la perspectiva del respaldo financiero, e incluso el técnico y promocional, con el cumplimiento o incumplimiento oportuno y completo de compromisos asumidos. El comportamiento del acreditado y de las instituciones de primer piso de respaldo técnico y financiero, debiera tender a convertirse en el principal elemento de juicio para aumentar o disminuir el respaldo que, a su vez, reciban ambos de la banca de desarrollo.

Este enfoque converge con el nuevo sentido que va adquiriendo la política de desarrollo social en muchos otros países latinoamericanos, en cuanto a impulsar y respaldar, pero de ninguna manera desplazar, la iniciativa de quienes deben asumir plenamente su papel protagónico como principales actores de su propia evolución.

VI. La acción de fomento y la articulación productiva

Una de las tareas más importantes que debería incluir la acción promocional y de concertación de Nacional Financiera, es la de inducir, promover y respaldar que, en su respectivo ámbito de operación, las empresas logren una vinculación sólida con los mercados industriales y de consumo, así como una articulación eficaz con las fuentes de suministro de insumos, materias primas y servicios. El fin de lograr o consolidar su efectiva incorporación al encadenamiento productivo de la economía formal y alcanzar su más alto nivel de competitividad.

De manera particular, la acción de promoción y respaldo de Nacional Financiera debería propiciar y apoyar la concertación de compromisos formales de largo plazo en la relación productiva entre micro y pequeñas empresas por una parte, y medianas y grandes empresas por la otra, a través de mecanismos de subcontratación, pero sobre todo mediante esquemas de desarrollo de proveedores y de sistemas distributivos.

Con el cumplimiento de este propósito se podría responder también a las tendencias mundiales de procesos tecnológicos y de administración empresarial, que recomiendan a las grandes y medianas empresas transitar de la integración vertical a la horizontal. Esto se logra mediante el desarrollo de proveedores y clientes eficientes y confiables entre las pequeñas unidades productivas, con el objetivo de mantener la indispensable flexibilidad que se requiere para aceptar con oportunidad la innovación tecnológica y responder oportunamente a los vertiginosos cambios del mercado.

En el sentido de la misma dirección, debería gestionarse también la aplicación parcial del poder de compra de las entidades y dependencias del sector público, tanto a nivel nacional como estatal, y también de las grandes empresas del sector privado, como un instrumento activo de fomento y respaldo al desarrollo de las micro y pequeñas empresas regionales. La intención de que su vinculación formal con una demanda potencial, exigente pero cierta, justifique las inversiones de activos fijos de larga maduración y recuperación, con fines de modernización e incremento de competitividad. Por supuesto sin perder de vista que las dependencias del Estado también tienen la obligación de hacer un uso racional de sus recursos presupuestales y de optar, en consecuencia, por las mejores ofertas de suministro.

Resulta de suma importancia para la acción de promoción y respaldo de las instituciones de fomento, definir clara y previamente el enfoque, alcance y sentido específicos que se dará a un programa de respaldo integral de desarrollo de proveedores o al fortalecimiento de un sistema distributivo. Esto cobra relevancia si se considera que, durante los últimos 20 años, no solo en América Latina, sino en un sinnúmero de países en desarrollo, se han diseñado y puesto en operación programas para fomentar la formación de redes de proveedores donde, con excepción de algunos países del Sudeste Asiático, han fracasado en su propósito. Se puede afirmar casi categóricamente que esta es una realidad poco investigada o no reconocida suficientemente.

La experiencia mundial ha demostrado que el desarrollo de proveedores no surge como resultado de una actitud paternalista del Estado, ni por incentivos fiscales, comerciales, arancelarios o financieros, ni mucho menos como respuesta a la acción de fomento directo por parte de las agencias de desarrollo. Los sistemas de proveeduría eficientes han emergido invariablemente como producto de decisiones de empresas compradoras que reconocen que su permanencia y competitividad dependen directamente de la fortaleza y competitividad de sus proveedores.

La conformación de una red de micro y pequeños proveedores eficientes ha sido siempre resultado de la iniciativa y el compromiso activo de las empresas medianas y grandes que reconocen que el desarrollo de sus proveedores no solo es parte integral de su responsabilidad empresarial, sino que constituye un camino eficaz para lograr su propia evolución e incluso su sobrevivencia. Estas empresas aceptan que la relación entre compradores y proveedores no es una relación de dependencia ni de suma cero definida por el estrato, sino una relación de franca, clara y productiva interdependencia. El reconocimiento de un equilibrio y de un interés recíproco ha sido determinante en diversos países, como los del Sudeste Asiático, donde se han logrado resultados sobresalientes en el auténtico desarrollo de proveedores.

Por ello, el diseño del esquema debe cuidarse. En América Latina, las empresas grandes reciben con beneplácito la iniciativas del Gobierno y de los bancos de desarrollo para ampliar la opciones de proveeduría y de demanda, suponiendo que, en última instancia, mientras más alternativas tengan, mayor será su capacidad de poner a competir, en su exclusivo beneficio, a las empresas proveedoras o clientes, incluso hasta su eventual desaparición,

prevaleciendo un enfoque de negocio inmediato y una limitada, y a veces contraproducente, visión de corto plazo.

Este último es el enfoque de algunos países que han seguido el modelo norteamericano, el cual por cierto llevó a los Estados Unidos a reducir dramáticamente su participación relativa en el comercio mundial e incluso en su propio mercado de ciertas industrias, como la electrónica y la industria automotriz, un enfoque en que la decisión de compra se ha manejado con un criterio de subasta donde la designación de proveedoría o de suministro se entrega al "*mejor postor*".

Para la instrumentación de un programa que efectivamente contribuya al desarrollo de proveedores eficientes y competitivos resulta indispensable la coincidencia de enfoques y alcances entre los bancos de desarrollo y las autoridades responsables de la planeación industrial y el financiamiento del desarrollo de cada país. En el sentido de tal principio, es fundamental aprender de los errores del pasado.

Debe reconocerse que un esfuerzo en tal dirección no es el primero, y debe aceptarse que en México solo unas cuantas empresas grandes han demostrado estar dispuestas a considerar al desarrollo de sus proveedores como una de sus inversiones estratégicas. Solo algunas aceptan instrumentar acciones y asumir riesgos en el logro de tal propósito, aun cuando no reciban incentivos o respaldo preferencial por parte del Estado. Es indispensable aceptar, sin embargo, que estas iniciativas son las únicas que justifican una acción de fomento por parte de la banca de desarrollo.

El enfoque estratégico que se recomienda incorporar a un programa integral de fomento al desarrollo de proveedores no es el que supone que la responsabilidad de tal propósito recae en el Gobierno y en la banca de desarrollo; el que parte del supuesto que de las grandes empresas solo se requiere de una relación con los importes y especificaciones de sus demandas proyectadas y, en el mejor de los casos, de una simple "declaración" de estar dispuestas a eventualmente comprometer contratos de adquisición y suministro de mediano plazo con empresas locales, siempre y cuando se igualen los términos de las ofertas vigentes.

Se propone rechazar de principio cualquier planteamiento que asigne a las instituciones de fomento la responsabilidad de localizar a los potenciales proveedores o clientes para desarrollarlos a través de su acción de fomento.

Esta debe ser una responsabilidad intransferible de las propias empresas compradoras y vendedoras.

La función de un programa de acción de esta naturaleza no debe ser tampoco la de simplemente financiar las cuentas por pagar o por cobrar de los grandes compradores y vendedores con recursos de fomento, y mucho menos el de usar estos recursos para que las grandes empresas aseguren un suministro exclusivo, ventajoso y dependiente al ofrecer el acceso al crédito de fomento con menos requerimientos de los que exige el sistema formal de intermediación financiera.

Se propone la instrumentación de un verdadero programa de respaldo integral para el desarrollo de proveedores, donde Nacional Financiera concentre su respaldo en las iniciativas y los programas de acción de las propias empresas compradoras, que son las que deberán diseñar e instrumentar las acciones de respaldo: El apoyo debe dirigirse a impulsar las iniciativas de medianas y grandes empresas de los sectores industrial, comercial y de servicios que estén dispuestas a comprometerse con el futuro de sus micro, pequeñas y medianas empresas proveedoras, las que conformarán la red de proveeduría en la que podrán sustentar su futura capacidad de competencia.

Cuando una empresa mediana o grande esté verdaderamente dispuesta a poner en riesgo un esfuerzo de imaginación, acciones y recursos, y asumir compromisos concretos en el desarrollo eficiente de sus proveedores, será ahí, y solo ahí, donde deberá estar presente la acción de respaldo de Nacional Financiera para acompañar y facilitar la concreción de una iniciativa empresarial independiente.

Desde luego, tampoco se sugiere apoyar proyectos en que las empresas grandes compradoras sustituyan las responsabilidades que les corresponden a las propias micro, pequeñas y medianas empresas proveedoras. Cada quien debe asumir su ineludible y respectiva responsabilidad.

La instrumentación de un programa de desarrollo de proveedores o de clientes debe tener como propósito asegurar nada más, pero nada menos, que las empresas medianas y grande que decidan llevar a cabo una verdadera acción emprendedora de superación y asumir plenamente su responsabilidad en este compromiso compartido, dispongan con oportunidad y efectividad del respaldo de información, capacitación, financiamiento, asesoría técnica, soporte tecnológico, promoción comercial, acción conjunta e internacionaliza-

ción que requieran para lograrlo.

Por lo que hace al desarrollo de muy pequeños proveedores eficientes, se podría partir de la concertación de un acuerdo entre Nacional Financiera por una parte, y empresas medianas o grandes que dispongan o puedan disponer de un número importante de pequeños proveedores por la otra, como pudieran ser, entre otras, las cadenas comerciales de tiendas de autoservicio o ciertas grandes empresas públicas y privadas que hubieran optado por la integración horizontal de su actividad productiva. Aquí nuevamente se abre una oportunidad extraordinaria con el “*Nearshoring*”. Pero el apoyo de ninguna manera debería concentrarse en el descuento de contrarecibos a través de simples operaciones de factoraje, aunque bien podría otorgarse a las grandes empresas compradoras financiamientos de largo plazo, incluso en términos preferenciales, para liquidar al contado las compras efectuadas a sus pequeños proveedores.

Es sin duda conveniente continuar avanzando para impulsar esta vinculación a través de las bolsas de subcontratación. Se recomienda, sin embargo, la incorporación de este nuevo esquema de vinculación, sustentado en la responsabilidad de las medianas y grandes empresas compradoras que decidirían quiénes, de sus micro y pequeños proveedores más confiables, serían los que recibirían el respaldo integral por parte de Nacional Financiera.

Resulta de la más significativa importancia que Nacional Financiera deje de respaldar indiscriminada e incondicionalmente a los grandes consorcios comerciales financiando sus cuentas por pagar a través de operaciones de simple factoraje, que por cierto en ningún otro país se le considera como parte del financiamiento del desarrollo. En estas operaciones los proveedores más pequeños, sin capacidad de negociación y sin el respaldo de la banca de fomento, son los que a final de cuentas tienen que cubrir los intereses de esos financiamientos de beneficio exclusivo de los grandes consorcios comerciales. Si los productos de los pequeños proveedores ya fueron desplazados al consumidor por las grandes cadenas comerciales, lo que deben hacer es pagarles, y no continuar con el desvío temporal de estos recursos para financiar la construcción de sus nuevos establecimientos. Esta injusta relación se mantiene, en tanto la banca comercial, con el auxilio de la banca de desarrollo, descuentan los contrarecibos a tasas de interés que superan sensiblemente los niveles de inflación vigentes. Se requiere que las instituciones de fomento más compro-

medidas con el desarrollo respalden a las más pequeñas y vulnerables empresas proveedoras para que no tengan que financiar más estas cuantiosas inversiones que no les atañen. Las operaciones inequitativas y especulativas del factoraje no pueden continuar contando con la complicidad de la banca de desarrollo. El factoraje efectivamente no tiene nada que ver con el financiamiento del desarrollo.

En cuanto al propósito de desarrollar pequeños clientes compradores se parte del principio de que las medianas y grandes empresas proveedoras de maquinaria y equipo y, en algunos casos de insumos y materias primas, así como de productos terminados, tienen por lo general un conocimiento más profundo y real de la capacidad técnica y administrativa e incluso de la solvencia financiera y moral de sus clientes micro y pequeños, así como de la situación que prevalece en sus respectivos mercados de consumo.

Si bien es cierto que los grandes proveedores conocen muy bien y confían en sus pequeños clientes, no es menos cierto que muchos de ellos carecen de la capacidad de cumplir con los requerimientos excesivos que establecen los intermediarios financieros para acceder al crédito. El esquema se sustentaría también en el principio inobjetable de que la mejor garantía de pago radica en el antecedente favorable.

No cabe duda que las medianas y grandes empresas proveedoras, no solo están en mejores condiciones de evaluar la capacidad de pago de sus clientes sino que, aún en los casos de un incumplimiento definitivo, tienen mayor experiencia y capacidad que los intermediarios financieros para recuperar los bienes y, en su caso, para reasignarlos a otros clientes con mejores perspectivas de cumplimiento o, en última instancia, para obtener un mejor resultado en la eventual reasignación de los mismos. De esta manera, las medianas y grandes empresas proveedoras ampliarían el número de sus clientes al incorporar a su oferta el atractivo de un respaldo integral coordinado y sostenido por Nacional Financiera.

El enfoque de un programa de fomento de este tipo ratifica el principio y reconocimiento de que corresponde al propio sector empresarial la misión y responsabilidad de instrumentar la estrategia específica de su propio desarrollo. Como ya se ha reiterado ampliamente, el Estado, a través de diversas vertientes pero en particular de las instituciones de fomento, deberá orientar, promover y respaldar las iniciativas empresariales, pero no sustituir ni des-

plazar, la iniciativa de los verdaderos hombres y mujeres de empresa que, como se ha aseverado, deben asumir con plenitud su papel protagónico como actores principales de su respectiva evolución.

VII. La internacionalización como estrategia de competitividad

Tomando en muy particular consideración las tendencias mundiales en materia de desarrollo empresarial, las recomendaciones aquí expuestas parten del principio de que la globalización no es una opción, sino un desafío, una realidad ineludible que los países deben afrontar. Se reconoce también que, al adoptar un país la decisión política de incorporarse al proceso de globalización de la economía mundial y lograr su integración plena a una economía internacional en profunda y acelerada transformación, acepta implícitamente cumplir con los requisitos de eficiencia y competitividad que exige tal propósito.

Ante esta nueva realidad, las empresas de todos los sectores y estratos deben actuar de manera decidida, para enfrentar este desafío con la oportunidad y alcance requeridos. Esta trascendente decisión, que implica la conversión inevitable del mercado doméstico en un mercado internacional, plantea la urgente necesidad de reconvertir y modernizar el aparato productivo nacional en su conjunto, para que las empresas, independientemente de sus dimensiones, alcancen los niveles de eficiencia y competitividad que no solo les permitan sobrevivir ante esta nueva realidad de competencia, sino también aprovechar las numerosas oportunidades que surgen con la globalización. En este nuevo contexto, por las implicaciones inherentes, las empresas que exportan y aquellas que participan en el mercado nacional adquieren una relevancia estratégica de similar importancia.

La internacionalización, como vehículo para incrementar la competitividad, se convierte no solo en prioridad básica de la política económica, sino en una necesidad urgente para todo el aparato empresarial. Por ello debería constituirse en un objetivo central de la acción de promoción y respaldo de los bancos de desarrollo, puesto que, a mediano y largo plazo, tarde o temprano, y más bien temprano que tarde, la única protección que tendrá la planta industrial, comercial y de servicios del país, no solo para desarrollarse e incluso para sobrevivir, será su propia capacidad de competencia.

Conviene reconocer que en el pasado, las empresas mexicanas siempre tuvieron la opción de diferir su modernización e internacionalización para alcanzar niveles aceptables de competitividad. Se trataba, en última instancia,

de una alternativa para impulsar su desarrollo y/o crecimiento a través de la actividad exportadora.

La nueva e inminente realidad de una economía abierta a la competencia internacional no ofrece alternativas: las empresas de cualquier sector o tamaño que pretendan permanecer activas, deben necesariamente incrementar sus niveles de eficiencia y competitividad. La acción no puede posponerse más: la oportunidad cobra otra relevancia. A nivel de cada empresa, una decisión tardía puede convertirse en la última decisión empresarial.

Por otra parte, es evidente que las empresas mexicanas deben enfrentar el reto de la modernización no solo para evitar que sus productos o servicios sean desplazados en su propio mercado por oferta de importación, sino también para aprovechar las nuevas oportunidades de negocio que surgen con la incorporación del país al proceso de globalización de la economía mundial, y más específicamente, a través de su participación dinámica en las iniciativas de asociación comercial con muy diversos países y regiones.

No obstante es claro que el nuevo reto no solo viene del exterior. El empresario mexicano debe tener también muy presente que asume la obligación de preparar a su empresa para salir adelante en el nuevo contexto de la competencia nacional, el que están forjando los hombres y mujeres de empresa que decidieron no esperar y llevan a cabo un proceso acelerado de transformación integral de su capacidad productiva para incrementar sus niveles de eficiencia y productividad. La experiencia internacional es elocuente, un competidor nacional verdaderamente eficiente tiende a convertirse en el más peligroso adversario de un empresario que no toma decisiones con la oportunidad y el alcance que le exigen las nuevas circunstancias.

En efecto, muchas veces no son los productos de importación los principales responsables del cierre de muchas empresas, sino la oferta de bienes y servicios de empresas nacionales dirigidas por verdaderos emprendedores que sí aceptaron con oportunidad el reto de la eficiencia y que, al alcanzar niveles de competitividad internacional, lo primero que hacen es desplazar y aniquilar a los competidores locales ineficientes.

Si asumimos que esta es la realidad que enfrentan o enfrentarán pronto las plantas empresariales de nuestros países, es razonable concluir que la acción promocional y de respaldo de las instituciones de fomento, debería buscar incorporar, en consecuencia, un alcance masivo, manteniendo como pro-

pósito y justificación fundamental el que todos los emprendedores, independientemente del género, las dimensiones de su unidad productiva y de la actividad o el estrato en que se le clasifique, que estén dispuestos a poner en riesgo su patrimonio, talento y esfuerzo para participar en una economía abierta sin mayor prerrogativa y protección que su propia competitividad, tengan la oportunidad efectiva de intentarlo y, sobre todo, de lograrlo.

Desde otra perspectiva, los bancos de desarrollo deben asegurar igualdad de oportunidades para que todas las unidades productivas y sus hombres y mujeres de empresa tengan la posibilidad de modernizarse e internacionalizar sus operaciones, asumiendo un papel protagónico y activo en el proceso de transformación estructural de la realidad productiva en la actualidad.

Sin duda, la exportación es un camino para acelerar la internacionalización de una empresa, pero no es la única alternativa. Un empresario internacional es aquel que concibe al mundo como su mercado y también como su fuente de proveeduría, el que profundiza, a través de los nuevos medios de comunicación, en lo que realizan otros empresarios de su propia actividad en otros países, el que oportunamente capitaliza otras experiencias e innovaciones que surgen en el mundo. En este proceso continuo, el respaldo de los bancos de desarrollo debería ser determinante.

Por el contrario, concebir a la exportación como una mera venta de productos más allá de las fronteras, es hoy en día una práctica relativamente ineficiente, vulnerable y, en ocasiones, obsoleta. Actualmente, los verdaderos países y empresas exportadoras son aquellos cuyos emprendedores deciden no esperar pasivamente a que les vengán a comprar o a vender, sino que salen a ejecutar la práctica del comercio exterior en el propio lugar de origen o de destino, directamente al sitio en que actúa la contraparte, como proveedor o como consumidor.

Los emprendedores y emprendedoras más eficientes se instalan ahora en los mercados compradores y desde ahí, no solo controlan directamente la relación con el sistema de distribución y estimulan la demanda de sus propios productos, sino que además participan en las decisiones mismas de su respectiva importación. La auténtica empresa exportadora en la actualidad es la que importa sus productos desde el exterior.

Los bancos de desarrollo no pueden limitarse a financiar, directa o indirectamente, la producción, las ventas y el mantenimiento de existencias, de-

ben otorgar un respaldo promocional y financiero decisivo para que las empresas mexicanas, solas o en acción colectiva, construyan una infraestructura de importación, distribución y promoción de sus productos en el exterior.

En el sentido de tal dirección, los bancos de desarrollo deberían otorgar financiamiento preferencial, a través de intermediarios financieros o incluso de manera directa, a los connacionales establecidos en el exterior dispuestos a invertir parte de su ahorros en infraestructura comercial para adquirir y comercializar fundamentalmente productos elaborados en su país de origen.

VIII. El fomento empresarial y el desarrollo sustentable

Un lineamiento fundamental de la política económica y social es el que expresa la necesidad de otorgar una importancia decisiva a la protección ecológica, al mejoramiento del medio ambiente y, por supuesto también, a la conservación de recursos naturales estratégicos, reconociendo que únicamente cuando se asegura el carácter autosustentable el crecimiento económico adquiere su verdadera dimensión de desarrollo.

Es un hecho ya ampliamente aceptado que, en muchos países la gravedad de la afectación al medio ambiente por procesos productivos ha superado con creces los beneficios de la actividad de transformación productiva, en términos de empleo y de contribución al dinamismo de la economía.

También es cierto que, en México, esta delicada situación de afectación ecológica, sumada a la propensión hacia un consumo irracional del agua y de la energía, tiende a ocasionar un creciente deterioro en la calidad de vida de la población, poniendo en riesgo el bienestar de las futuras generaciones.

Si bien estos factores, desde una perspectiva social, justificarían ampliamente una acción de fomento destinada a revertir tales tendencias, desde un enfoque empresarial, debe reconocerse que de continuar esta situación y tendencia, la afectación ecológica y la falta de agua y energía, se convertirán en las limitaciones principales del propio desarrollo empresarial de México en las próximas décadas. En efecto, el desarrollo autosostenible se ha convertido en un factor determinante de la competitividad y de la supervivencia empresarial.

No obstante, resulta discutible aceptar que la acción de fomento de la banca de desarrollo deba limitarse a incorporar como elegibles de respaldo financiero únicamente inversiones que contribuyen a la protección ecológica o al consumo racional del agua y de la energía. En mi opinión, las instituciones de fomento deben, en mi opinión, diseñar y ejecutar una estrategia de acción promocional y de respaldo técnico y financiero para que el sector empresarial en su conjunto finalmente asuma su responsabilidad histórica con el medio ambiente, la biodiversidad, la sociedad y, en particular, con las futuras generaciones.

Por supuesto, esta acción de fomento no debe limitarse a las medianas y grandes empresas, sino también, y de manera particular, a las micro y peque-

ñas empresas, que sin duda contribuyen significativamente a la contaminación ambiental y que, con inversiones de importe reducido o incluso con simples cambios en los insumos o procesos productivos, pueden atenuar esos efectos nocivos.

Una directriz fundamental que debería orientar esta acción de fomento es impulsar de la desconcentración de instalaciones productivas desde las zonas urbanas hacia distritos que faciliten y promuevan un desarrollo regional más competitivo y equilibrado, así como una mayor eficiencia y productividad colectiva de las más pequeñas unidades productivas.

Además de los graves problemas sociales y ecológicos que implica la concentración de la planta industrial en los grandes centros urbanos, es innegable que México no podrá disponer de un aparato industrial moderno, eficiente e internacionalmente competitivo si éste se encuentra disperso y aprisionado en la zonas urbanas residenciales del país.

Para afrontar el reto que implica la vinculación a la economía mundial, nuestro país requiere, efectivamente, de una infraestructura moderna que impulse y facilite la evolución cualitativa del aparato empresarial, y que contribuya además al crecimiento ordenado y competitivo de la actividad económica.

Resulta absolutamente cierto que las pequeñas unidades productivas en lo particular necesitan condiciones propicias para instrumentar acciones conjuntas de eficiencia colectiva, y que una infraestructura común es determinante para impulsar la especialización productiva y la organización de verdaderos distritos empresariales.

Por ello, adquiere singular importancia, por lo tanto, que los mecanismos y esquemas de respaldo a la desconcentración productiva, especialmente los de carácter financiero, acepten como gastos elegibles de apoyo crediticio a largo plazo aquellos que se encuentran asociados al proceso mismo de la desconcentración, tales como los relacionados con el traslado de mobiliario de los trabajadores, o los gastos iniciales para disponer de una vivienda digna para sus familias. Reubicar las fuentes de empleo y no la mano de obra puede tener consecuencias sociales funestas para las zonas urbanas de alta concentración.

En tal sentido, la acción de promoción y respaldo de las instituciones de fomento debería orientarse no solo a la creación de una infraestructura pro-

ductiva moderna, sino también a la relocalización de empresas y trabajadores desde zonas urbanas hacia parques industriales y zonas de especialización y concentración empresarial. Paradójicamente, en un solo propósito de fomento se conjugan tanto la desconcentración como la concentración de las unidades productivas.

IX.- Nacional Financiera y las pequeñas unidades productivas

En cuanto a los estratos empresariales en que Nacional Financiera debería concentrar su acción de promoción y respaldo, ya hemos señalado que la pequeña unidad productiva no debe ser considerada como prioritaria por el simple hecho de ser pequeña.

También hemos destacado que los mecanismos de respaldo han surgido generalmente como una respuesta a los requerimientos particulares de las medianas y, sobre todo, de las grandes empresas. Cuando las organizaciones del sector empresarial exigen al Gobierno apoyos preferenciales para las mypes, en virtud de su indiscutible importancia, número de establecimientos y significativa contribución a la generación de empleo, en realidad gestionan apoyos especiales para las medianas y sólo marginalmente para las pequeñas y microempresas, que justamente sustentan la validez de esos indicadores. Es un error grave y frecuente considerar que las micro y pequeñas empresas mexicanas son simplemente empresas grandes chiquitas y que lo que requieren es de un tratamiento similar al que se otorga a las medianas y grandes, solo que en pequeñas dosis. De ninguna manera, las micro y pequeñas empresas en México requieren de un respaldo diferenciado, que en muy diversas ocasiones, no tiene nada que ver con los requerimientos de otros estratos empresariales.

Ahora bien, la acción de fomento del Estado, pero también la de fundaciones y organizaciones privadas, debe reconocer la importancia para cada país de cambiar la realidad que afecta a un número significativo de unidades productivas que, en su mayoría, se encuentran estructuralmente marginadas de los sistemas formales de respaldo empresarial.

En efecto, una política de fomento que incorpore un auténtico enfoque de desarrollo empresarial, no debería asignar un carácter prioritario a pequeñas unidades productivas simplemente por su clasificación empresarial, pues no existe razón para ello. La eventual inclinación de los bancos de desarrollo a atender primero los requerimientos de las empresas más pequeñas debe explicarse por su desatención previa, no porque las pequeñas sean menos capaces o más importantes para el país.

Es incuestionable, en mi opinión, que las empresas mexicanas de todos los estratos, no solo pueden sino que deben participar activamente como

agentes dinámicos del cambio estructural y como protagonistas activos del proceso de modernización y del incremento de la competitividad económica en su conjunto.

La acción de promoción y respaldo de una institución de fomento al desarrollo debería partir del reconocimiento y del propósito de que las unidades empresariales del país, independientemente del estrato en que se les clasifique, son capaces de justificar su permanencia en los mercados a través de la competitividad. Este principio debe asumirse no como una concesión paternalista a las empresas más pequeñas, sino como una convicción de que los niveles de eficiencia y competitividad no dependen intrínsecamente del tamaño de los establecimientos productivos.

Por supuesto debe reconocerse también la importancia significativa de carácter social que tienen las unidades productivas más pequeñas en la generación de empleo y la redistribución de oportunidades, pero deben rechazarse los criterios asistenciaistas que consideran al propietario o administrador de una muy pequeña empresa como incapaz por sí mismo de transformar su propia realidad y perspectiva. Por eso, las políticas públicas de fomento deben aceptar el reto de conjugar el enfoque empresarial con el sentido social, reconociendo que no tienen por qué ser necesariamente contradictorios ni excluyentes.

Resulta cuestionable la vieja teoría de que las empresas evolucionan escalando estratos. Las microempresas no necesariamente deben convertirse en pequeñas, ni las pequeñas en medianas y tampoco las medianas en grandes. Las empresas deben hacerse o permanecer eficientes y competitivas y, si modificar su tamaño es necesario para lograrlo, así deben hacerlo, pero siempre como medio, no como un fin en sí mismo. Aun más, la tendencia mundial avanza en sentido inverso: las grandes empresas están teniendo que convertirse en medianas, las medianas en pequeñas y las pequeñas en micro, en buena medida para estar en condiciones de aceptar con oportunidad la innovación y defenderse de la vertiginosa obsolescencia tecnológica y continuar compitiendo con éxito.

Las pequeñas unidades productivas de México, como las del resto del mundo, no requieren de un respaldo preferencial permanente, sino de un respaldo equitativo y de un impulso inicial.

En México, donde la gran mayoría de los establecimientos productivos califican en este estrato, no se debería seguir viendo a las pequeñas unidades productivas como sinónimo de ineficiencia o marginalidad, ni considerar la informalidad como su ámbito natural e inevitable. Muchos hombres y mujeres de empresa que administran pequeños establecimientos han demostrado ampliamente que son capaces de hacer las cosas bien, y que para lograrlo, no requieren de dádivas ni de tratamientos privilegiados, sino de igualdad de oportunidades.

Este reconocimiento es fundamental cuando los gobiernos otorgan tratamientos preferenciales a las empresas, cuyos beneficios aumentan en relación inversa al estrato en que se les califica, con lo que paradójicamente puede inhibir o desincentivaría que una empresa avance hacia niveles de mayor competitividad.

Cuando la clasificación de las unidades productivas se basa en el importe de los activos, número de trabajadores o volumen de ventas anuales, suele prevalecer un enfoque asistencialista que considera a la unidad productiva más pequeña como más vulnerable únicamente por ser más pequeña. Se contempla, en última instancia, a las micro y pequeñas empresas como unidades "discapacitadas", que requieren protección preferencial por parte del Estado por el simple hecho de ser pequeñas.

Esta distorsión suele presentarse cuando se considera importante delimitar con claridad el estrato empresarial, para que empresas de mayores dimensiones, supuestamente mejor preparadas, no se beneficien "sin justificación" del tratamiento preferencial que se decide otorgar a las más pequeñas, con lo que se confirma que la dimensión reducida se percibe como sinónimo de debilidad estructural.

Al analizar la experiencia en las economías avanzadas y emergentes, se confirma que un enfoque de esta naturaleza, además de la implicación nociva del asistencialismo, suele tener un efecto no solo antipromocional sino en realidad perverso, ya que si el límite, por ejemplo, para clasificar a la microempresa se establece en el número de trabajadores y en el importe de ventas anuales, y los incentivos establecen que solo las microempresas pueden ser elegibles, es poco probable que se asumirá en la microempresa la decisión de contratar al trabajador que la haría rebasar el número establecido; o si el límite de ventas se alcanzara, por ejemplo, en el mes de septiembre, el adminis-

trador tendría que optar entre renunciar a incentivos que se suponen necesarios e incluso indispensables para evolucionar o bien frenar su actividad, y suspender las acciones que incrementan su productividad. Es decir, paradójicamente la estratificación combinada con una política de incentivos generalizada podría actuar como un desestimulo a la generación de empleos y actividad económica.

Es indudable que la acción de fomento que requiere América Latina debe carecer de enfoques asistencialistas o de cualquier principio paternalista. Los instrumentos de respaldo del Estado no deben operar más con subsidios permanentes implícitos y deberían dejar de ser atractivos a medida que las micro y pequeñas empresas van accediendo al sistema formal de respaldo, donde deberían obtener términos y condiciones más favorables.

La experiencia empresarial a nivel mundial, en particular en Europa y el Sudeste asiático, ha destruido el mito de la "economía de escala" y de la gran corporación como supuestos requisitos "sine qua non" para participar con éxito en el comercio mundial. Se ha demostrado ampliamente que las pequeñas unidades productivas no solo sobreviven sin protecciones interminables, sino que disponen de ciertas ventajas competitivas, que les proporciona su propia condición de pequeñas. Ventajas éstas que bien desarrolladas, las colocan incluso en posición de poder desplazar a las medianas y grandes empresas y desempeñar un papel activo en el escenario internacional. Por supuesto debe enfatizarse, y la acción de una institución de fomento al desarrollo empresarial así lo debería reconocer, que estas ventajas son potenciales y solo se convierten en verdaderos factores de competencia si se desarrollan oportuna y adecuadamente.

Sin embargo, cabe preguntarse hasta que punto estas ventajas potenciales pueden desarrollarse plenamente en un marco de políticas paternalista —estatales, empresariales o sociales— ya que un enfoque conductista y protector puede estimular la inacción, mientras que subsidios incondicionales e indiscriminados fomentan la ineficiencia y perpetúan la informalidad. El costo de disfrazar como acción de fomento lo que en esencia es apoyo asistencialista es demasiado alto para México.

X. Nacional Financiera y el combate de la pobreza

En algunos países se cuestiona con frecuencia, o al menos se pone en duda, si las instituciones de fomento deben participar en programas para combatir la pobreza, o si todas las acciones e iniciativas en esa dirección deberían ser desempeñadas y coordinadas exclusivamente por las secretarías de Estado responsables de la instrumentación de la política de desarrollo social.

En mi opinión, si a ciertas soluciones se les pretende dar un carácter autónomo y autosustentable, la participación de la banca de desarrollo empresarial puede desempeñar un papel de relevante importancia. En última instancia, la mejor política social siempre ha sido una buena política económica.

Además si hablamos de empresas, no veo por qué usar el calificativo “sociales”, sería mejor optar por el de empresas pobres, al menos se estarían reconociendo realidades. ¿O es que las empresas medianas y grandes no son sociales, mientras que las empresas de los pobres también son privadas?. La verdad es que, si hablamos de empresas, entonces estamos hablando también del mercado, con sus reglas y las distorsiones del capitalismo. No puede esperarse que las empresas de los pobres se rijan por un código distinto. Es absurdo suponer que el subsidio estatal actuará como un caparazón de protección permanente. Esto sería inventar una realidad que siempre resultaría impagable y, sobre todo, intexistente. Hablar de empresas implica necesariamente hablar de rentabilidad y autosostenibilidad.

Debe aceptarse la importancia de la microempresa como opción concreta de autoempleo y agente de redistribución de ingresos y de oportunidades, dentro de una estrategia de combate a la pobreza. Pero también es necesario señalar categóricamente que las microempresas solo podrán crecer y mantenerse si se les acepta como capaces de participar activamente en una economía formal, con absoluta independencia y autosuficiencia, como ocurre en muchos países.

Debemos aceptar que, también en México, las micro y pequeñas empresas no solo pueden sobrevivir sin protecciones interminables, sino que cuentan con ventajas relativas que les permiten competir con éxito en mercados atractivos y, por ende, competidos.

Entre las ventajas más relevantes destacan las siguientes:

1. Capacidad para incorporar la innovación tecnológica

Las micro y pequeñas empresas reúnen las condiciones de flexibilidad y versatilidad más favorables para adoptar la innovación tecnológica con rapidez y bajo costo. Nacional Financiera debería trabajar estrechamente con centros de investigación y desarrollo tecnológico, públicos, privados y universitarios, para convertir este factor potencial en una ventaja competitiva.

Debe reconocerse que, en economías avanzadas e incluso en países emergentes que avanzan aceleradamente, las pequeñas unidades productivas han sido objeto de preocupación y sobre todo de atención por parte de la comunidad científica y tecnológica. En México, en cambio estas unidades productivas no han figurado en lo más mínimo entre las prioridades de los centros de investigación, ni públicos ni privados. Las grandes universidades públicas se concentran en formar los recursos humanos para grandes empresas y los futuros empleados de los gobiernos locales, estatales y federal. sino que, en términos generales y con honrosas excepciones, y han destinado todo su esfuerzo de investigación y desarrollo tecnológico a perseguir a los países más avanzados, aunque 15 años atrás que, ante la vertiginosa innovación que se registra el mundo, es lo mismo que 15 siglos. Y lo han hecho con la esperanza ingenua de que las medianas y grandes empresas de México les compren algún día el resultado de sus trabajos. Pero estas empresas los ha tratado con el mismo desprecio e indiferencia que la comunidad científica y tecnológica ha tenido para la abrumadora mayoría de las unidades productivas del país, y han optado casi siempre por adquirir del exterior la manera de hacer las cosas que, en última instancia, eso es lo que significa la tecnología.

Los centros de investigación y desarrollo en México nunca fueron capaces, por ejemplo, de inventar la bicicleta de un panadero, bien de capital fundamental para miles de entusiastas microempresarios, hasta que seguramente los atropellaron a todos; como tampoco se dignaron diseñar el instrumento de trabajo de un afilador, el vehículo de transporte de un cilindrero, el puesto de un tortero, el telar de un artesano o el local móvil de un comerciante ambulante. En este terreno hay mucho qué hacer. México no avanzará, si se concentra el apoyo en impulsar el arribo de un número reducido de empresas a la cima de la innovación tecnológica, sino cuando decenas o centenas de miles de pequeñas unidades productivas vayan avanzando gradualmente escalones en el respectivo nivel tecnológico de su actividad productiva.

2. Capacidad para atender nichos de mercado exclusivos

En casi todos los países de economía de mercado, existe una tendencia hacia la diferenciación de los patrones de demanda. Los consumidores prefieren, cada vez más, bienes y servicios exclusivos y diferenciados, que no son de consumo masivo y que no provienen de la economía de escala ni de la producción en serie. La muy pequeña unidad productiva es la mejor preparada para especializarse en la elaboración de volúmenes reducidos de bienes y servicios de alta calidad de diseño, materias primas y procesos; dirigidos principalmente a la población de altos ingresos, que acude en su búsqueda a establecimientos exclusivos, también de reducido volumen de ventas. Es evidente que si los pobres continúan produciendo y vendiendo para los pobres seguirán siendo pobres.

Ante esta evidente realidad, la reorientación productiva así como la sustitución de fuentes de proveeduría y de nichos de mercado, son tareas difíciles, pero cruciales para la acción de promoción y respaldo de Nacional Financiera, ya que no solo permitirá reducir la alta mortalidad de unidades productivas, sino ampliar efectivamente sus expectativas de supervivencia y desarrollo.

Las pequeñas unidades productivas más exitosas han abandonado la tendencia, común entre muchos administradores de micro y pequeñas empresas de América Latina, de imitar a los empresarios de otros estratos, optando por producir los mismos productos que elaboran las máquinas y/o que surgen como resultado de la producción en serie, con lo que cancelan de manera automática sus ventajas relativas y, en consecuencia, su principal factor de competitividad. La experiencia demuestra que no hay respaldo capaz de salvar a una micro o pequeña empresa que compite en el ámbito de especialidad de las grandes empresas. Lo que deben hacer estas pequeñas unidades productivas es precisamente lo que no pueden o no deben hacer las empresas medianas y grandes, en función también de sus respectivas ventajas comparativas.

Como ya se destacó en un capítulo anterior, en muchos países de América Latina, incluyendo a México, se tiene la impresión general de que la demanda de los estratos de la población de menores ingresos debe ser satisfecha por las muy pequeñas unidades productivas; que la correspondiente a los estratos de niveles medio y medio bajo debe ser atendida por las pequeñas empresas;

que la mediana atiende los requerimientos de la población de ingresos medios altos y que corresponde a la gran empresa atender la demanda del estrato de más altos ingresos. Esta apreciación contrasta significativamente con lo que sucede en todas las economías avanzadas, donde esta relación se da justo a la inversa, ya que son las más grandes empresas las que con sus economías de escala y producción en serie proveen los satisfactores de bajo costo de la población mayoritaria de bajos ingresos, las medianas empresas atienden a los estratos de ingresos medios bajos, las pequeñas a los de ingresos medios altos y son justo las más pequeñas unidades productivas las que producen para la población de más altos ingresos.

3. Mayor capacidad para adoptar la "Especialización Flexible"

La microempresa es prácticamente el único estrato que está en posibilidades estructurales de lograr con rentabilidad una especialización flexible, que no solo le permitiría mantener una conveniente diversificación en la demanda, sino disponer además de márgenes de maniobra para reaccionar con oportunidad ante la eventual contracción operativa de una determinada rama de actividad económica.

El paradigma de la especialización flexible ha sido el factor determinante del éxito y desarrollo de numerosas microempresas en diversos países industrializados, y sin duda puede ser una ventaja competitiva para las microempresas mexicanas, donde el ingenio y la versatilidad pueden convertirse en factores de competencia.

4. Mayor capacidad para establecer un vínculo personal

El administrador de una pequeña unidad productiva está en mejores posibilidades de incorporar un sentido personal a su relación productiva y de otorgar un mejor servicio que el que pueden proporcionar empresas de mayores dimensiones. Este estrecho contacto personal permite además conocer con mucho mayor oportunidad y precisión las reacciones y recomendaciones de clientes y proveedores.

Un número importante de pequeñas unidades productivas ha logrado la preferencia de sus clientes y consumidores finales destacando su capacidad de expresión cultural. Sus productos comenzaron a incorporar los nombres, firmas, e información cultural, de quienes los elaboraban y que, en tal virtud,

cuidaron meticulosamente del diseño y la calidad de sus trabajos. Esto les fue permitiendo consolidar un vínculo de interculturalidad entre productores y consumidores. El diseño exclusivo se ha convertido en un factor de competencia determinante para hacer frente a las ventajas de la producción en serie y las economías de gran escala. Al comercializar sus productos, diversas pequeñas unidades productivas han proporcionado información colateral de quién lo produce, cómo lo produce, con qué lo produce, dónde lo produce, y porqué lo produce. Información determinante que no podría incluirse en la oferta de las grandes empresas. Esta característica podría convertirse en una ventaja estratégica de las microempresas en países con la riqueza cultural de México.

Puede concluirse que en México, en función de las ventajas comparativas señaladas, la microempresa tiende a caracterizarse lamentablemente por producir lo que no debe o como no debería y también por vender sus productos y comprar sus insumos donde y como tampoco debería.

Por supuesto, no puede ignorarse que en México la microempresa informal suele constituir una importante opción de trabajo para la población de escasos recursos, y en particular para el desempleado, para el joven y para la mujer, situación que se ha manifestado de manera más evidente en épocas de crisis económica, pero también durante los procesos de ajuste o reforma estructural. Todo hace suponer, además, que esta tendencia hacia reducir los puestos de trabajo, se mantendrá incluso en las épocas de estabilización y aun de expansión de la economía, cuando los mercados cautivos, las políticas proteccionistas y los modelos de sustitución de importaciones, se reconocen como conceptos superados y prevalece la convicción de que el desarrollo económico solo podrá alcanzarse sobre el sustento de un aparato productivo moderno, eficiente y efectivamente abierto a la competencia internacional. Este es un hecho incuestionable a pesar de los vientos regresivos que comienzan a soplar en algunos países avanzados, en particular en los Estados Unidos.

Resulta fundamental aceptar que si se pretendiera condicionar la acción de fomento a que la propia microempresa superara en forma previa ciertas limitaciones, cuya iniciativa de solución le concierne en forma directa —disponibilidad de una estructura formal constitutiva o de registros contables. o el debido cumplimiento de obligaciones fiscales o laborales— con seguridad la actitud de escepticismo y de rechazo de los propios administradores de las

pequeñas unidades productivas se convertiría en el principal obstáculo de una acción de fomento al desarrollo empresarial.

Es evidente que apoyar solo a las microempresas que demuestren su formalidad, excluiría a la gran mayoría, como también lo es que en la realidad actual simplemente no es posible que una empresa evolucione para competir sin protección y permanezca en la informalidad.

La promoción y respaldo de las instituciones de fomento, debería orientarse precisamente a otorgar un apoyo objetivo y pragmático a las micro y pequeñas empresas para que, de manera gradual pero efectiva, logren no solo disminuir y eliminar las barreras que obstaculizan su sano desarrollo, sino también superar las limitaciones estructurales que le impiden un efectivo acceso a la formalidad.

En México, donde la gran mayoría de los establecimientos productivos califican en estos estratos, no debería volver a aceptarse a la microempresa como sinónimo de ineficiencia y de marginalidad, ni tampoco ubicar la informalidad como su ámbito natural e inevitable de desenvolvimiento. Nacional Financiera debe asegurarse de que también en el país se disponga de una figura jurídica y de un tratamiento fiscal especialmente diseñados para apoyar a que una unidad productiva informal se convierta en formal.

Es indiscutible, que impulsar y respaldar a las pequeñas unidades productivas, como opción concreta de autoempleo, no solo puede, sino que debe constituirse en uno de los instrumentos fundamentales de una estrategia nacional de empleo y de combate a la pobreza. El principio es claro, la duda puede surgir entre si éste debe ser un objetivo o más bien un resultado. La pregunta podría referirse a si el enfoque social del financiamiento popular debe incorporar también, y probablemente siempre, un sentido de desarrollo empresarial.

En casi toda América Latina se ha aseverado que en una política de desarrollo social el objetivo de la acción de fomento del Estado y de sus agencias, en favor de la microempresa, debe ser el de mantener o aumentar las fuentes de empleo decente y, como consecuencia, la estabilidad del ingreso familiar. En el sentido de un enfoque tradicional de carácter social, todas las microempresas han sido consideradas como prioritarias por el simple hecho de ser pequeñas, independientemente de la situación y perspectivas de su efectiva capacidad de competencia, y por lo tanto de sobrevivencia.

Sin embargo, en una estrategia de desarrollo empresarial activa, el respaldo a la microempresa debería proporcionarse no en virtud de que dispone, sino precisamente para que disponga, de una estructura formal constitutiva, de garantías efectivas y de registros contables adecuados; se le debe apoyar para que al avanzar en su propio desarrollo, la microempresa se convierta en causante y cumpla debida y oportunamente con sus obligaciones fiscales y laborales. Debe reconocerse que el tránsito a la formalidad surge casi siempre como consecuencia natural de un proceso de decisiones empresariales y casi nunca como resultado de disposiciones de administración pública. Si continúa siendo un mejor negocio operar en la informalidad, y se aprecia como tal en una perspectiva de mediano plazo, las unidades productivas continuarán operando en la informalidad. En México, el Estado no dispondrá jamás de incentivos suficientes para persuadirla de lo contrario.

Por cierto, considero que ya es tiempo de que en América latina dejemos de hablar de subsidios como si fuera un *"pecado"*, como si solicitáramos implícitamente que se nos perdone, ante el compromiso de que nunca jamás volveremos a tener la osadía de utilizarlo. No debemos volver a excusarnos de haber tenido semejante atrevimiento, de acuerdo al código de conducta de los "académicos en ejercicio" de los organismos financieros internacionales. En realidad, los países industrializados, como Japón, Italia, Francia, Reino Unido y en particular los Estados Unidos, se deben considerar muy afortunados por no tener que recurrir a los préstamos del Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo, pues con alta probabilidad no calificarían como "elegibles" de respaldo, en virtud del número impresionante de subsidios que aplican en su economía.

Lo que es necesario, sin duda, es que aceptemos que tanto en las economías avanzadas, como en los países en desarrollo, los subsidios se justifican cuando se utilizan temporal y expresamente para que algo que no funciona, sí funcione, en un plazo razonable y preciso, sin necesidad de subsidios. Esto no nos debe hacer olvidar que en una estrategia de desarrollo empresarial el subsidio indiscriminado y permanente no solo suele ser distorsionante e injustificable, incluso el tratamiento preferencial generalizado llega a resultar ineficaz y contraproducente.

El propósito específico de la acción de promoción y respaldo de los bancos de desarrollo, en el caso de la microempresa, debería ser nada más, pero

nada menos, que el de propiciar y asegurar la igualdad de oportunidades. Debe buscarse, por lo tanto, la reducción e incluso la eliminación total de las condicionantes y restricciones que impiden solo a las pequeñas unidades productivas el acceso a los respaldos y apoyos para trascender a la formalidad. La evolución hacia estadios superiores, sin embargo, si bien debe estar abierta por supuesto a la microempresa, debe exigirse invariablemente del cumplimiento de ciertas obligaciones y requisitos que aseguren a su vez la solidez y autosuficiencia.

Debe aceptarse que el verdadero éxito de la acción de fomento en este campo, no radica en el número de empresas a las que se canaliza respaldo técnico, promocional y financiero, sino precisamente en el número de empresas a las que los bancos de desarrollo ya no tienen que proporcionar más respaldos preferenciales para que sobrevivan y se desarrollen.

XI. Nacional Financiera y la igualdad de género

Considero que el impulso y el respaldo especializado a la mujer emprendedora ha adquiriendo una relevancia de orden estratégico en el mundo como acción instrumental no solo de las políticas públicas de desarrollo social, sino también de la estrategia de desarrollo económico-empresarial.

Es muy probable que en México no sea necesario efectuar una investigación muy extensa y muy profunda para corroborar lo que en otras regiones se ha confirmado fehacientemente, que los recursos oficiales canalizados en favor de la mujer empresaria tienen un impacto social de mucho mayor envergadura, que cuando acceden por conducto del hombre empresario.

Los estudios de impacto social que sobre el particular han realizado diversas instituciones varían muy poco en los porcentajes, pero los resultados son igualmente contundentes. Cuando los recursos ingresan al hogar por conducto de las mujeres, el porcentaje que se destina a atender las necesidades esenciales de la familia en materia de alimentación, salud, vestido, educación y vivienda, son muy superiores que en los casos en que los recursos ingresan a través de los varones. En diversos países la relación promedio es de 90 por ciento para el caso de las mujeres y el 40 por ciento para el caso de los hombres. En México y en los países de América Latina las proporciones no deben ser muy diferentes.

El respaldo a la mujer empresaria, sin embargo, no se justifica tan solo en virtud de su incuestionable trascendencia de carácter social, las mujeres han demostrado también aptitudes empresariales y capacidad de participar activamente en la transformación cualitativa del aparato productivo, no obstante que el entorno tiende a resultar para ellas todavía desfavorable.

En términos de una estrategia de desarrollo empresarial, es conveniente reconocer que las mujeres de estratos medios hacia abajo disponen de una casi innata capacidad de administración. En última instancia, las labores del hogar constituyen un ejercicio cotidiano de administración de recursos de todo tipo. Probablemente lo que requieren muchas mujeres es de respaldo y reconocimiento formal para fortalecer la confianza en sí mismas e identificar o confirmar su espíritu emprendedor y su capacidad de gestión.

La acción de promoción y respaldo de Nacional Financiera debería orientarse, a mi juicio, a la corrección de las limitaciones estructurales que afrontan

las emprendedoras para incursionar y evolucionar con éxito en la actividad empresarial y productiva. Pero, reconociendo también que tanto las micro y pequeñas empresas, como las mujeres empresarias y productoras, no solo pueden sobrevivir sin protecciones interminables, sino que disponen de ventajas comparativas que las colocan en posibilidades reales de participar con éxito en mercados atractivos y, por ende, competidos. Por supuesto también en este caso es conveniente no perder de vista que estas ventajas son potenciales y que tan solo si se desarrollan oportuna y adecuadamente se convierten en verdaderos factores de competencia.

Es cierto que, en México, una solución definitiva radica más en la descategorización de los géneros y en el predominio de criterios de equidad e igualdad de oportunidades, que eliminen la distinción entre hombres y mujeres en el ejercicio empresarial. Pero también es innegable que este cambio estructural surgirá como resultado de un proceso prolongado de transformación y evolución cultural. Mientras tanto, es conveniente diseñar e instrumentar de acciones de corto plazo que corrijan o compensen las distorsiones y los tratamientos discriminatorios que aún persisten en el ejercicio de la actividad empresarial.

En efecto, en una estrategia de desarrollo empresarial no basta con que las iniciativas de mujeres empresarias sean elegibles para recibir el apoyo de la acción de fomento. Es indispensable contar con programas especialmente diseñados para la mujer emprendedora, con acciones de financiamiento, información, capacitación, asistencia técnica, soporte tecnológico, vinculación productiva, promoción comercial, acción conjunta e internacionalización, a las que las mujeres tengan acceso efectivo. Esta recomendación no es feminista ni excluyente; parte del reconocimiento de que las mujeres empresarias han estado tradicionalmente rezagadas y requieren de un contexto propio. Los problemas que enfrentan son diferentes y poseen características muy especiales que deben tomarse en cuenta al diseñar los instrumentos y mecanismos específicos de impulso y respaldo.

También se reconoce ya ampliamente que, sobre todo en las zonas urbanas de marginación y en las comunidades rurales en pobreza extrema — Particularmente indígenas— donde las mujeres son las más pobres entre los pobres—, la participación activa y protagónica de las mujeres en las decisiones fundamentales que afectan al desarrollo local, puede acelerarse si primero

ellas participan en iniciativas productivas mayoritariamente donde fundamentalmente participan mujeres. Es evidente que esa participación puede fortalecer sus niveles de autoestima y de confianza en sí mismas, potenciar su capacidad crítica y ampliar sus conocimientos para intervenir con una actitud más dinámica y trascendente en proyectos productivos mixtos, así como en el diálogo comunitario para decidir acciones que impulsen el desarrollo local comunitario.

En mi opinión, Nacional Financiera tiene la responsabilidad, en mi opinión, de promover que las acciones especializadas de respaldo a la mujer emprendedora trasciendan de las políticas públicas de desarrollo social e ingresen como parte integral de la estrategia de desarrollo económico.

XII. La participación de connacionales en el exterior en el desarrollo económico y social de México

Nacional Financiera debería impulsar de manera decidida la vinculación de los connacionales en el exterior con el desarrollo económico y social de México.

Se sugiere orientar preferentemente la acción de fomento hacia la comunidad de mexico-americanos, es decir, aquellos jóvenes y no tan jóvenes que nacieron en EE.UU. y Europa, y que están integrados a la sociedad y la realidad norteamericana y europea

Por supuesto no se propone dejar de fortalecer el vínculo con la población de emigrantes nacidos en México que, de manera legal o ilegal, residen en los países avanzados. Se trata de un “*además de*” y no de un “*en lugar de*”. Tampoco se propone debilitar la relación con clubes y federaciones de oriundos; al contrario, se recomienda sí fortalecer significativamente la relación con las organizaciones que agrupan a millones de connacionales.

No convendría desatender a los emigrantes mexicanos que han desarrollado cierta capacidad y experiencia empresarial y que están dispuestos a efectuar inversiones directas en sus comunidades o regiones de origen. Sin embargo, debe reconocerse que estos inversionistas son relativamente pocos, que la mayoría ya mantiene contacto regular con las autoridades locales y que, por lo general, gestionan respaldos preferenciales por conducto de sus clubes de oriundos y, sobre todo, de sus federaciones, donde suelen concentrarse las posiciones directivas. Estos inversionistas continuarán en su propósito de concretar negocios y tal vez lo único que podría recomendarse a Nacional Financiera sería el de no otorgarles ventajas y tratamientos diferenciales que no esté dispuesta a extender a los emprendedores locales, que permanecieron en el país, quienes deberían tener, al menos, los mismos derechos. Sería grave que, en una intención de no discriminar a los emigrantes, se terminara discriminando a los propios ciudadanos nacionales.

Es cierto que el ingreso promedio y el nivel de escolaridad de los binacionales es considerablemente superior al promedio que registran los emigrantes de más reciente incorporación, que son justamente los que concentran la transferencia regular de remesas hacia América Latina.

Debe señalarse, sin embargo, que los binacionales, a diferencia de los trabajadores emigrantes, están mucho menos dispuestos a efectuar donaciones

y aportar recursos para cofinanciar obras públicas de beneficio comunitario. Están, eso sí, más dispuestos a, y en mejores condiciones de, colocar recursos en posición de riesgo con un propósito particular de negocio en aquellos proyectos productivos en su país de origen, siempre que los supuestos de viabilidad y expectativas razonables de rentabilidad lo justifiquen.

Al principio, seguramente solo destinarán una parte minoritaria de sus ingresos y/o de sus ahorros con este propósito. No obstante, el importe potencial puede alcanzar cifras impresionantes, considerando que los binacionales superan ampliamente al número de emigrantes que envían remesas y disponen de ahorros e ingresos regulares superiores.

Nacional Financiera debería promover proyectos productivos orientados desde su origen hacia la exportación a los mercados de residencia de los connacionales en el exterior. Las comunidades de origen mexicano representan un mercado que en muchos casos supera las dimensiones de los propios mercados locales de sus regiones de origen. Constituyen, de hecho, un *“Caballo de Troya”*, un aliado estratégico para penetrar a los principales mercados del mundo, aunque un aliado potencial hasta ahora absolutamente desaprovechado. Nacional Financiera debería buscar corregir este error imperdonable y actuar como un interlocutor fundamental para impulsar la ejecución de proyectos productivos conjuntos.

Se recomienda eso sí que Nacional Financiera impulse proyectos con una vía de doble sentido, en la que los protagonistas y beneficiarios fundamentales no sean únicamente los participantes de la comunidad de origen, sino también proyectos productivos que generen, en paralelo, nuevas oportunidades de incrementar el bienestar y mejorar las perspectivas de desarrollo a los connacionales en el exterior, quienes participarían en las iniciativas con similares derechos y obligaciones. Más que de una mera colaboración, se trataría de una auténtica coinversión *“Joint Venture”*. Una verdadera alianza estratégica para instrumentar proyectos binacionales, proyectos diseñados y operados en el contexto de las redes socioculturales que ellos mismos han construido; iniciativas en la que ambos integrantes aportan patrimonio y esfuerzo productivo empresarial para beneficiarse conjuntamente con los resultados. No se trataría de proyectos de unos que llevan a cabo con el sustento de otros, sino de un esfuerzo emprendedor de ambos. En este esquema, los participantes de las comunidades de origen aportarían básicamente el esfuerzo productivo

y los integrantes de las comunidades filiales en el exterior se harían cargo de la comercialización para acceder a ciertos nichos de mercado en sus lugares de residencia, participando todos en el negocio empresarial.

Una estrategia de fomento para impulsar proyectos binacionales orientados a la exportación hacia los EE.UU. y Europa podría implicar algunos cambios en las normatividades de diversos instrumentos. Por ejemplo, Nacional Financiera tendría que comenzar a considerar como elegibles los proyectos de inversión de connacionales en el exterior cuando se destinen a importar de manera regular bienes y servicios generados en México.

Actualmente si un empresario radicado en México quiere abrir una bodega en Nueva York para mantener inventarios y ampliar su potencial exportador, puede recibir respaldo financiero a tasa y plazo preferencial (de consenso) Pero si un emprendedor de origen mexicano, nacido en EE.UU. decide establecer una tienda en Nueva York para importar exclusivamente productos de su región de origen, no recibe apoyo porque se le considera extranjero. El Gobierno debe ser congruente y no considerar a los connacionales en el exterior como mexicanos solo cuando envían remesas al país.

Difícilmente habría una inversión más relevante en México que aquella que genera de manera permanente actividad productiva y exportaciones. Lo cierto es que la exportación como iniciativa emprendedora no existe, per se; es simplemente la acción instrumental de una decisión de importar. Los países verdaderamente exportadores, al igual que las empresas, son aquellos que no se limitan a vender a quienes del exterior vienen a comprarles, sino que se instalan en el exterior para, desde ahí, importar sus productos y servicios, monitoreando en forma directa el comportamiento de los mercados y la acción de la competencia.

Existen diversos instrumentos y mecanismos a través de los cuales Nacional Financiera podría promover la participación activa de los connacionales en el exterior , complementando el desarrollo productivo del país. Entre ellos destacan:

1.- Créditos directos:

Los connacionales podrían otorgar, por conducto de Nacional Financiera, créditos para financiar inversiones y capital de trabajo de proyectos productivos en México, probablemente en las comunidades o regiones de origen de sus padres. Incluso podrían encomendar a Nacional Financiera realizar directa-

mente el pago de las adquisiciones a los proveedores de equipos e insumos. Para estas operaciones se sugiere aplicar una tasa de interés equivalente al doble o triple del rendimiento que los connacionales obtengan por su ahorro o inversión en su lugar de residencia. Así, las micro y pequeñas empresas en México estarían asumiendo un compromiso de pago para con los connacionales en el exterior con una tasa de interés equivalente al 30 ó 40% de la tasa que prevalece en el sistema bancario mexicano, en el remoto supuesto de que pudieran acceder a un crédito. Los connacionales en el exterior seguramente estarían dispuestos a asumir el riesgo cambiario de las operaciones.

2.- Esquemas de participación en riesgo:

Nacional Financiera podría diseñar e instrumentar e implementar mecanismos para incentivar y facilitar la participación de los connacionales en el exterior en proyectos de inversión productiva, sobre todo aquellos que estén orientados en su comercialización hacia los mercados de sus lugares de residencia. El capital de riesgo tiene claras ventajas sobre el apoyo crediticio para impulsar nuevos proyectos productivos, sobre todo cuando no se registran precedentes ni se dispone de actividad productiva en operación, en que resulta indispensable un período de gracia extenso durante la fase de ejecución. Sin necesidad de participar como socios en el capital social de las empresas, los connacionales en el exterior podrían aportar recursos con el objeto de cubrir parte de los requerimientos de capital de trabajo para atender un pedido específico. La micro o pequeña empresa o sociedad cooperativa beneficiaria desagregaría sus costos y ganancias, con la certificación de alguna institución de fomento oficial, e invitaría a los connacionales a participar en el negocio, en el entendido de que inmediatamente después de efectuarse la cobranza respectiva, se les transferirían las ganancias correspondientes al porcentaje de su respectiva participación en el financiamiento del capital de trabajo.

3.- Participación accionaria:

Nacional Financiera podría constituir fideicomisos de capital de riesgo, o utilizar algunos de los existentes, para acompañar a los connacionales en el exterior como socios paralelos en proyectos de inversión. Para garantizar el carácter promocional de la inversión de las instituciones de fomento y de los connacionales en el exterior, se podrían acordar previamente los mecanismos de salida, determinando que, después de un determinado período de asociación, los inversionistas locales adquirirían las acciones de la institución

de fomento y de los connacionales a un precio cuyo cálculo también se acordaría previamente. De no suceder así, Nacional Financiera y los connacionales tendrían el derecho de adquirir la participación accionaria de los inversionistas locales para proceder a poner en venta el control y la propiedad total de la nueva empresa. Que Nacional Financiera arriesgue igual que los connacionales garantizaría una evaluación y supervisión rigurosa, con criterios empresariales, cuidando la inversión propia y ajena con iguales resultados para todos

4.- Líneas de contingencia:

Los connacionales en el exterior podrían apoyar a sus comunidades y regiones de origen financiando sus proyectos, por conducto del sistema de intermediación financiera, a través de líneas de contingencia, es decir, sin desembolsos inmediatos. Los connacionales que dispongan de una cuenta de cheques o de ahorro en un banco local en su lugar de residencia, podrían, de manera individual o colectiva, solicitar a su banco que, con base en su respectiva capacidad de crédito, proceda a abrir una línea y de respaldo a un determinado banco establecido en México para que, a su vez, otorgue un crédito sin garantías por un cierto importe a quien ellos señalen.

El acuerdo contingente indicaría que si el beneficiario en México no cumple oportunamente con el pago de una de las amortizaciones del crédito con el interés implícito, podrá el banco local acreedor, vía mecanismos de compensación, descontar automáticamente el monto no cubierto de la línea de contingencia del banco correspondiente en el exterior. Como consecuencia, a partir del registro del incumplimiento, el banco en el país de residencia. Procedería a abrir un crédito al connacional que respalda, en términos previamente acordados. De esta manera, sin transferir recursos, los connacionales en el exterior pueden activar el financiamiento sin respaldo de garantía, para impulsar un proyecto en México, transfiriendo su capacidad de acceso al crédito no utilizada a familiares, amigos y/o paisanos de sus padres; y pudiera ser, si sus beneficiarios cumplen con sus compromisos de pago, que jamás tengan que efectuar transferencia de recursos o desembolso alguno derivado de su apoyo.

Conviene señalar que si el respaldo contingente cubre de manera automática el importe del crédito en su totalidad y sus accesorios, se configuraría una operación sin riesgo para el banco local, lo que daría lugar a que se apli-

cara una simple comisión considerablemente más favorable por utilizar la ventanilla, sin aplicarse una tasa de interés. El importe cual podría ser todavía inferior si se negocia la comisión con el banco intermediario el hecho de que se le otorgaría una garantía en divisas para respaldar una operación en moneda nacional.

Podrían incentivarse aún más este tipo de operaciones si Nacional Financiera otorgara, en una operación de financiamiento paralelo, su garantía por un importe similar al banco intermediario, con lo que se duplicaría el importe del crédito para respaldar el proyecto productivo. Si se negociara una participación complementaria similar por parte de los fondos de fomento del respectivo gobierno estatal, el impacto podría ser todavía mayor.

En síntesis, vincular a los connacionales en el exterior con el desarrollo económico de sus regiones de origen y con la internacionalización de las empresas locales debe ser un desafío a la creatividad de Nacional Financiera.

XIII. Recomendaciones adicionales y complementarias

En consonancia con las sugerencias expuestas y con un enfoque de complementariedad, se recomiendan las siguientes acciones concretas para que Nacional Financiera incremente su capacidad de contribuir significativamente al desarrollo económico y social de México:

1. Operar como instancia de segundo piso en el respaldo técnico y promocional, por ejemplo, en la construcción de una base de datos de información técnica que puedan utilizar las empresas privadas de servicios de información empresarial para proporcionar un apoyo más rentable y efectivo a las micro y pequeñas empresas, o bien elaborar material didáctico de uso generalizado que permita fortalecer y extender las acciones de capacitación especializada de centros de adiestramiento para pequeñas unidades productivas.

2. Promover la creación de empresas de servicios comunes a las que un grupo de mypes localizados en una misma localidad y/o dedicadas a una actividad similar encomienden llevar a cabo ciertas tareas de su actividad empresarial. Se recomienda cuidar que las empresas de servicio sean propiedad exclusiva de las propias mypes cuyo incremento de la capacidad de competencia debería ser la justificación única y la razón de ingreso de sus propias empresas de servicios.

3. Concertar acuerdos de colaboración con asociaciones empresariales y universidades para identificar las mejoras técnicas e innovaciones tecnológicas desarrolladas directamente por las propias micro y pequeñas empresas nacionales y de otros países, que ofrezcan ventajas competitivas particulares para las pequeñas unidades productivas, así como difundir y acompañar su correspondiente adquisición.

4. Concertar acuerdos de colaboración y cofinanciamiento con centros de investigación del país, para impulsar trabajos de investigación y desarrollo orientados específicamente al diseño de nuevas soluciones tecnológicas para las mypes nacionales. Incorporar en este tipo de convenios a la comunidad de inventores nacionales y a los centros de capacitación técnica.

5. Promover esquemas y programas de capacitación, asesoría técnica y transferencia entre las propias mypes, partiendo del reconocimiento de que el mejor instructor y asesor de un empresario es otro empresario que lo esté haciendo bien, y el segundo es el técnico de empresas de otras dimensiones, por

lo que en paralelo podrían concertarse acuerdos con empresas grandes y medianas con el fin de que contribuyan, con el respaldo de un cierto número de horas al año de su personal técnico y administrativo, al fortalecimiento productivo y gerencial de las mypes de sus respectivas localidades.

6. Promover y respaldar todo tipo de iniciativas de acción conjunta para incrementar la competitividad colectiva, pero sin olvidar que el esfuerzo conjunto entre las mypes no debería concebirse necesariamente como la formación de una organización con estructura de fusión formal, sino como un esquema activo y dinámico de colaboración empresarial, como una alianza estratégica en la que los participantes no realizan negocios entre ellos sino que voluntariamente y caso por caso instrumentan acciones conjuntas para fortalecer su capacidad de hacer mejores negocios con terceros.

7. Promover y respaldar iniciativas de acción conjunta entre mypes de una cierta actividad o región, pero sin olvidar que las mypes deberían participar en esfuerzos colectivos solo cuando lo estimen conveniente desde un enfoque estrictamente empresarial. No es aconsejable que prevalezcan compromisos contractuales de participación. La experiencia demuestra que la acción conjunta se da efectivamente en aquellos casos en que persiste la libertad de no participar en ella. No deberían aplicarse, por lo tanto, incentivos distorsionantes y obligatorios. El esfuerzo colectivo debe surgir siempre de la convicción de que, en virtud de las ventajas de orden empresarial y en relación con cada iniciativa en lo particular, es mejor hacerlo de manera conjunta que en forma individual.

8. En las iniciativas de acción conjunta que impulse Nacional Financiera es aconsejable que la responsabilidad de promover y coordinar la iniciativa sea compartida por todas y cada una de las mypes participantes, con el fin de evitar la consolidación y permanencia de liderazgos ventajosos que distorsionan el sentido y objetivos del esfuerzo compartido. Incluso es recomendable que la instrumentación de las iniciativas de acción conjunta de las mypes se encomiende a un tercero, de preferencia a una empresa de servicios que sea de exclusiva propiedad de las propias mypes participantes, y también podría sugerirse que los ingresos de quien realice esta tarea estén directamente vinculados a los resultados y beneficios concretos que obtengan las mypes que intervienen en el esfuerzo colectivo. La empresa de servicios podría, por ejemplo, consolidar los requerimientos crediticios de un cierto número de

mypes que participen en la iniciativa conjunta, e incrementar la capacidad de negociación para obtener mejores términos y condiciones en el respaldo financiero del sistema de intermediación y, sobre todo, de sus compradores y proveedores.

9. Sin duda debería desecharse el argumento común de que el microempresario es tan pobre que carece de recursos para pagar por el acceso a la información, participar en talleres de capacitación o bien recibir asesoría técnica, y que por lo tanto, en contraste con el apoyo crediticio, en estos casos sí se justifica que el gobierno u otras fuentes subsidien de manera permanente el costo respectivo. Este enfoque es tan simplista como nocivo. Se recomienda que Nacional Financiera reconozca que si un respaldo de información, capacitación, asesoría técnica, promoción comercial o soporte tecnológico, exactamente al igual que el crédito, no contribuye a que quien los recibe obtenga ganancias adicionales por su esfuerzo productivo, entonces simplemente no sirve. Es cierto que el apoyo intrascendente puede ser de utilidad práctica para que las instituciones y organizaciones que los proporcionan se justifiquen ante el gobierno, la sociedad o ante las instituciones donantes que los respaldan, pero en términos de contribución al desarrollo, no sirve absolutamente para nada.

10. Los emprendedores más pobres no disponen es cierto de recursos para pagar por un respaldo especial, pero es aún más cierto que si el respaldo es precisamente el que requieren para obtener ingresos incrementales, resulta perfectamente procedente y justificable que destinen una parte de tales ganancias adicionales a pagar por el respaldo que recibieron. El reto para las instituciones de fomento está en lograr el equilibrio entre costos y resultados; de ello depende la verdadera sustentabilidad financiera de una acción de fomento, ya sea pública o privada.

11. Los proyectos productivos que impulsan el desarrollo local no existen en abstracto; lo que significa que difícilmente un grupo de consultores externos, por capaces y experimentados que sean, podrían formular de manera independiente proyectos de inversión, con el indispensable sustento, para posteriormente ofrecerlos a supuestos potenciales inversionistas de una determinada localidad. De hecho, la pretensión de que especialistas ajenos a la comunidad definan sus proyectos de inversión, puede ser una osadía no solo pretenciosa, sino que tiende a convertirse en un esfuerzo inútil. Es posible

identificar, es cierto, una oportunidad y hasta una necesidad de inversión; se puede también describir un perfil con base en experiencias más o menos similares, pero jamás se podrá formular seriamente un proyecto de inversión sin haber definido antes a los sujetos de la acción de fomento, es decir a los inversionistas, a los emprendedores de la iniciativa, y a su respectivo y particular entorno. En realidad, las modalidades, el alcance y las características fundamentales de los proyectos de inversión, dependen precisamente de los intereses, objetivos, aptitudes, deseos, experiencias y posibilidades particulares de quien o quienes pondrán en riesgo su patrimonio, su prestigio, esfuerzo, talento, imaginación y capacidad técnica, para ejecutarlos y operarlos.

12. Los proyectos de inversión que podría impulsar Nacional Financiera, dependen en su formulación de las relaciones que prevalezcan entre los protagonistas principales que administrarán su instrumentación y se harán cargo de operar la iniciativa emprendedora. Si ignorar este principio es riesgoso en las zonas urbanas de gran experiencia industrial, mucho menos debería olvidarse en las comunidades rurales marginadas y de escasos recursos, en que el patrimonio que aportan los participantes locales no lo constituyen casi nunca propiedades inmobiliarias, bienes muebles o valores tradicionales, sino que las/os emprendedores habitualmente ponen en riesgo un capital social significativamente más importante, como el prestigio personal y la aceptación social o incluso los sueños y aspiraciones personales, familiares, y en algunos casos comunitarios.

13. En la elección de proyectos a impulsar, es conveniente tener en cuenta ciertas condicionantes particulares que tienden cada vez más a prevalecer en las comunidades pobres, ya que es muy probable que los más emprendedores hayan emigrado hacia los grandes centros urbanos y/o al exterior, y que los eventuales participantes en los proyectos sean adultos mayores que, en consecuencia, afrontan ciertas dificultades para el trabajo intensivo, o bien demasiado jóvenes, generalmente inexpertos y con necesidad de continuar estudiando, y sobre todo mujeres, que si bien tienen ventajas competitivas importantes, afrontan oportunidades y condiciones inequitativas y dificultades estructurales que limitan su participación y que se derivan de su propia condición de género. Las mujeres, por ejemplo, tienen disponibilidades de tiempo laboral irregulares y discontinuas, ya que por lo general deben combinar su actividad de trabajo con sus tareas domésticas y en especial con la

atención de los hijos. No tomar en consideración limitaciones o condicionantes como éstas, puede ser la fórmula más eficaz para hacer fracasar los proyectos de inversión.

14. Encontrar soluciones al financiamiento de los proyectos de inversión, ya sea a través de aportaciones de riesgo, donaciones o crédito, de ninguna manera resulta suficiente para concretarlos y operarlos con eficiencia, y desde luego tampoco para garantizar una contribución efectiva al desarrollo local. Aún más, en el caso de las más pequeñas unidades productivas, el financiamiento aislado puede resultar en ocasiones no solo insuficiente sino hasta contraproducente. Otorgar por ejemplo créditos a quien produce o va a producir lo que no debería, o que vende o venderá donde tampoco debería, o que supone que gana cuando en realidad pierde, puede ser otra manera efectiva de aniquilar su actividad productiva y sus aspiraciones de obtener mayor bienestar familiar con su esfuerzo emprendedor. Se requiere de otras acciones de apoyo, de un respaldo integral para que los grupos comunitarios obtengan beneficios perdurables y autosustentables como resultado de su actividad productiva-empresarial.

15. Algunas experiencias han demostrado que si el respaldo a comunidades pobres y marginadas se limita al microcrédito, se corre el serio riesgo de que recursos, que antes se destinaban a la adquisición de bienes y servicios generados por la propia comunidad, se desvíen, al recibirse el crédito, hacia la adquisición de bienes producidos fuera de la comunidad, reduciendo con ello también el circulante monetario y acentuando consecuente e inevitablemente los índices de pobreza en sus propias comunidades.

16. La alternativa de empresas maquiladoras no parece ser la mejor para que las instituciones de fomento impulsen el desarrollo local de regiones pobres y marginadas, ya que las maquiladoras, por razones de competencia, sustentan por lo general su operación y permanencia en el pago de salarios relativamente bajos y de prestaciones laborales mínimas, lo que si bien es cierto puede ser atractivo en este tipo de comunidades también lo es que la perspectiva de avanzar en un mejoramiento continuo sería muy limitada o casi inexistente. Además, la instalación y operación de las maquiladoras requieren de cierto respaldo básico de infraestructura, del que por lo general no disponen las comunidades pobres, y su incorporación a los costos del proyecto, además de seguramente hacer incosteable la iniciativa e irrecuperable la in-

versión, puede resultar contraproducente y poco justificada si gravita sobre la inversión pública. Por otra parte, la operación de las maquiladoras se basa en economía de escala, producción en serie y una elevada productividad, modalidades que exigen a su vez de una oferta abundante de mano de obra calificada y de una rigidez en los horarios que difícilmente pueden cumplir los habitantes de este tipo de localidades.

17. El establecimiento de empresas industriales medianas e incluso de ciertas pequeñas, parece igualmente poco aconsejable en un propósito de impulsar el desarrollo local de comunidades pobres y marginadas, pues no solo plantea el requerimiento de infraestructura adecuada, sino porque actualmente, en un contexto de globalización económica, su competitividad se sustenta de manera creciente en la disponibilidad de capital intensivo, tecnología de vanguardia, experiencia y productividad laboral y de una capacidad de gestión administrativa cada vez más sofisticada, factores todos ellos que no son precisamente los abundantes ni los fáciles de generar en este tipo de comunidades.

18. Todo apunta a que los proyectos productivos que sería aconsejable promover en las comunidades pobres y marginadas para impulsar con efectividad el desarrollo local, son los que habrán de dar como resultado el establecimiento de muy pequeñas unidades productivas que realicen esfuerzos colectivos para sustituir importaciones y realizar exportaciones comunitarias hacia otras regiones. Casi en todos los casos el peor mercado es el propio.

19. Debe reconocerse que la falta sistemática de garantías de respaldo se convierte en un obstáculo aparentemente insalvable para que las micro y pequeñas empresas puedan acceder al financiamiento formal, pero también debe aceptarse que las empresas, al tener estructuralmente una expectativa muy superior de rentabilidad financiera en sus negocios, disponen de una capacidad mayor para asumir costos relativamente más elevados para acceder al financiamiento formal y, en consecuencia, mientras más pequeñas y menores los requerimientos del primer crédito, en mejores posibilidades se encuentran de asumir una comisión por respaldo de garantía, cuyo importe, en términos relativos, puede ser significativamente superior al que resisten las empresas medianas o grandes. Nacional Financiera debe contribuir a resolver el problema crónico de falta de liquidez oportuna que impide capitalizar esta ventaja relativa de las más pequeñas unidades productivas.

20. También puede destacarse que en América Latina se han instrumentado con especial éxito diversos esquemas y mecanismos que, sin afectar la rentabilidad de las operaciones, compensan la falta de garantía suficientes por parte de las micro y pequeñas empresas. Se requiere, eso sí, de negociar e instrumentar la constitución de nuevos fondos y esquemas de garantía recíproca, sin perder de vista que el principio básico para el otorgamiento del crédito debe sustentarse en la capacidad y voluntad de pago del deudor y, por lo tanto, las garantías deben tener un rol secundario, es decir un carácter contingente y complementario.

21. Los fondos de garantía que constituya o promueva Nacional Financiera no deberían estar orientados simplemente a reducir el riesgo de los intermediarios formales, sino a compensar la insuficiencia de garantías reales por parte de los acreditados para cumplir con requerimientos razonables del intermediario para otorgarle el crédito. Es decir, que si la mype recibe un respaldo de garantía parcial por parte de Nacional Financiera, la institución intermediaria de primer piso debe reducir en la proporción garantizada, sus requerimientos de garantía. De otra manera la banca de desarrollo estaría apoyando no a las mypes ni al desarrollo, sino únicamente a la rentabilidad de los bancos comerciales y/o las organizaciones de microfinanzas.

22. Se recomienda que los fondos de contingencia o garantía cuya formación promuevan o financien Nacional Financiera, siempre incorporen recursos de las propias mypes beneficiarias, pues la experiencia a nivel mundial demuestra que en los casos en que simplemente se sospecha que los recursos de un fondo de respaldo se integran únicamente con recursos del Estado, casi invariablemente se propicia la cultura del no pago.

23. Los fondos de garantía deberían funcionar con reglas estrictas para asegurar que el intermediario financiero continúe asumiendo las responsabilidades de evaluación de proyectos, análisis de riesgo y de monitoreo y supervisión de la utilización de los recursos hasta su correspondiente recuperación. Reconociendo la importancia de este principio, debe cuidarse de que el respaldo de garantías otorgado por Nacional Financiera no reduzca la asunción del riesgo crediticio por parte de la banca comercial.

24. Considerando que mientras más pequeño sea el porcentaje de riesgo crediticio que asuma Nacional Financiera, mayor será el nivel de responsabilidad del intermediario financiero en la evaluación de riesgo, se recomienda

en términos generales que Nacional Financiera asuma como máximo un cierto porcentaje de riesgo crediticio, pero jamás la totalidad.

25. Reconociendo que los intermediarios financieros, en particular los bancos comerciales, trasladan el costo de la comisión a los deudores, asegurar que en paralelo reducen el costo financiero para las mypes en la proporción en que el riesgo está siendo asumido por Nacional Financiera.

26. Retirarse gradualmente del otorgamiento de garantías en la medida que los intermediarios dispongan de metodologías de evaluación crediticia apropiadas para el segmento, asegurándose de que existan normas bancarias específicas para controlar el riesgo y que las propias mypes vayan conformando sus fondos de garantía o contingencia con recursos y administración propia.

27. Promover la formación de nuevos fondos empresariales de garantía y sociedades de garantía recíproca con esquemas de cuasi-capital, proporcionando capacidad financiera a los aportantes privados, como serían las propias mypes, sus compradores, proveedores y sus prestadores de servicios. Cuando Nacional Financiera realice directamente aportaciones para la formación de estos instrumentos, se recomienda establecer y apegarse de manera estricta a un programa de retiro gradual.

28. Impulsar y respaldar la constitución de fondos fiduciarios en que las mypes fideicomiten bienes para que sean entregados en garantía por un plazo determinado. Se sugiere que la formación de sociedades de garantía recíproca se promueva a nivel de regiones y en función de actividades productivas comunes y específicas.

29. Promover el diseño de esquemas que permitan que esa mayor capacidad estructural que tienen las mypes para, en operaciones de crédito para financiar capital de trabajo, asumir costos financieros superiores que los que prevalecen en el mercado para empresas de otras dimensiones, se canalice no a beneficiar a los bancos comerciales, sino a la formación de fondos de contingencia, entre otras opciones, mediante la adquisición de instrumentos financieros que permitan respaldar futuras operaciones de crédito.

30. Evitar que los mecanismos de fomento a través del otorgamiento de garantías, eliminen por completo la aportación de patrimonio por parte de los propietarios de las mypes. Cuando no se disponga de la propiedad de bienes inmuebles de ningún tipo, los acreditados siempre podrán poner en riesgo sus

bienes muebles más elementales (automóvil, televisor, videograbadora, cámaras fotográficas, relojes, etc..) La banca de desarrollo podría diseñar esquemas paralelos de garantía prendaria o bien realizar acuerdos de operación complementaria con las instituciones de préstamos prendarios que operan en el país. En el ámbito comunitario, el prestigio y la aceptación social suele constituir un capital social de mayor relevancia que las propiedades inmobiliarias. A través del aval solidario o del simple acuerdo de respaldo comunitario, en donde el acreditado asume un compromiso de cumplir oportunamente sus obligaciones de pago con la propia comunidad, se puede propiciar un efecto más decisivo en la voluntad de pago y en el comportamiento de los acreditados.

31. A través de la documentación y difusión de casos exitosos, promover y respaldar la formación de asociaciones, gremios o fondos locales que otorguen garantía a las mypes que no han tenido acceso al crédito formal. En caso de aportar recursos iniciales, Nacional Financiera debe programar su retiro paulatino y su sustitución como aportante por los demás agentes promotores de la iniciativa.

32. Impulsar la creación de fondos de grupos que tengan un fin específico de interés y beneficio para todos los participantes, como pudiera ser la de cubrir gastos e inversiones que incrementen la capacidad de competencia colectiva o la realización de obras de interés comunitario, y que puedan ser utilizados también como vehículos de pago, de tal manera que el compromiso de pago para cada participante no sea el de amortizar su crédito directamente al intermediario financiero, sino que sea un compromiso que asume con las demás participantes de reponer los recursos del fondo para continuar asegurando el cumplimiento del propósito de interés colectivo que le dio sustento.

33. Concertar acuerdos de colaboración con agencias y organizaciones de cooperación para el desarrollo, universidades e instituciones de promoción de exportaciones de países avanzados y de los propios países latinoamericanos y caribeños, tendientes a identificar las innovaciones tecnológicas y mejoras técnicas desarrolladas por micro y pequeñas empresas exitosas que pudieran resultar de interés y de aplicación práctica para incrementar la capacidad competitiva de las mypes mexicanas. Nacional Financiera podría hacerse cargo de respaldar la preparación de la oferta técnica, de difundirlas en el país y de asegurar el financiamiento para su correspondiente adquisición.

MÉXICO 2025