

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

La banca de desarrollo: una reflexión social

Documento de trabajo núm. 265



Octubre 2017

www.diputados.gob.mx/cesop



CESOP

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Información que fortalece el quehacer legislativo



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Información que fortalece
el quehacer legislativo



Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Organización Interna

Director General

Enrique Esquivel Fernández
Asesor General

Netzahualcóyotl Vázquez Vargas
Director de Estudios Sociales

Ricardo Martínez Rojas Rustrian
Director de Estudios de Desarrollo Regional

Ernesto R. Cavero Pérez
Subdirector de Estudios de Opinión Pública

José Francisco Vázquez Flores
Subdirector de Análisis y Procesamiento de Datos

Katia Berenice Burguete Zúñiga
Coordinadora Técnico

Felipe de Alba Murrieta
Rafael del Olmo González
Gabriel Fernández Espejel
José de Jesús González Rodríguez
Roberto Candelas Ramírez
Rafael López Vega
Salvador Moreno Pérez
Santiago Michele Calderón Berra
Heriberto López Ortiz
Giovanni Jiménez Bustos
Investigadores

Luis Ángel Bellota
Natalia Hernández Guerrero
Karen Nallely Tenorio Colón
Erika Martínez Valenzuela
Ma. Guadalupe S. Morales Núñez
Elizabeth Cabrera Robles
Alejandro Abascal Nieto
Abigail Espinosa Waldo
Ricardo Ruiz Flores
Guillermina Blas Damián
Nora Iliana León Rebollo
Alejandro López Morcillo
Apoyo en Investigación

José Olalde Montes de Oca
Asistente Editorial

Claudia Ayala Sánchez
Corrección de estilo

La banca de desarrollo: una reflexión social (o por qué la pobreza se aferra a medio México)

Rafael Del Olmo González

Durante una junta de revisión de proyectos en Nacional Financiera, el director general adjunto de Evaluación revisaba las solicitudes presentadas por la Dirección de Equipamiento Industrial. En algún momento de la reunión, el titular de esta área señalaba a los analistas: “al evaluar cualquier proyecto, les recuerdo que los criterios de aprobación son los mismos de un banco comercial: análisis financiero, garantías, capacidad de pago”.

Al terminar, en reunión por separado, el director adjunto llamó a algunos colaboradores cercanos y les recordó que ni Nacional Financiera ni ninguna otra institución de la banca de desarrollo tiene los mismos criterios de la banca comercial, donde, como cualquier empresa, estarán enfocados a optimizar utilidades; mientras que la banca de desarrollo pretende, sí, responsabilidad financiera sin subsidios, pero sobre todo, el desarrollo económico de la gente y de las comunidades. “Si alguien comparte la opinión del director de Equipamiento, yo personalmente firmaré la recomendación para que encuentren trabajo en algún banco comercial”, terminó diciendo.

El director de Equipamiento Industrial continuó su carrera ascendente, mientras el director general adjunto se jubiló. Quizá sea éste uno de los motivos por los cuales son pocas las iniciativas de alto riesgo, o de rendimientos modestos pero constantes, que terminan consolidándose como empresas exitosas en México. Quizá sean simplemente malas mediciones del apalancamiento o de la tasa de retorno de analistas poco avezados, por supuesto.

En este documento revisaremos el papel social de la banca de desarrollo, el instrumento para impulsar la prosperidad que tiene el gobierno federal más a la mano. En particular, abordaremos el caso del Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (Focir), cuyo propósito de origen era financiar proyectos productivos en el campo mexicano, siempre que el sector social estuviera representado en el capital social de empresas agroindustriales exitosas. Esto es, los campesinos organizados, que pasaron del ejido a empleos bien remunerados; de la propiedad colectiva, a la tenencia de acciones individuales.

Mecanismo de gran éxito pero escaso impacto, dado las cantidades modestas con que se financiaba a los proyectos: de dos a cinco millones de dólares en la década de 1990. El sector social en el campo tiene una anécdota de éxito que contar. Para eso fue escrito este artículo, para compartirla aquí.

Antecedentes

Muy difundido y de moda a finales de 2016 y durante el primer semestre de 2017, el mecanismo conocido como Zonas Económicas Especiales (ZEE) tiene como propósito desarrollar zonas geográficas económicamente deprimidas,¹ de manera puntual y con el impulso del gobierno central de una nación. Con este concepto bajo el brazo, el gobierno de Enrique Peña Nieto anunció un programa de tales características en junio de 2016,² para combatir la pobreza en seis regiones a lo largo de la república.

Tomando como referencia los exitosos proyectos asiáticos en este sentido, las ZEE requieren, para aspirar al éxito deseado, cumplir con requisitos como los siguientes:³

- Compromiso de la federación. Con presupuestos que se discuten cada año al 100% en el Congreso, como es el caso mexicano, esto resulta muy difícil. Cambios de gobierno, modificaciones en los programas públicos o en los

¹ Véase el Documento de Trabajo de Roberto Candelas Ramírez, investigador de CESOP “Zonas Económicas Especiales en México”, en [\[http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Estudios-e-Investigaciones/Documentos-de-Trabajo/Num.-224-Zonas-Economicas-Especiales-en-Mexico\]](http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Estudios-e-Investigaciones/Documentos-de-Trabajo/Num.-224-Zonas-Economicas-Especiales-en-Mexico).

² Heriberto López Ortiz, investigador de CESOP, también ha seguido esta línea de investigación en “Zonas Económicas Especiales: un proyecto prioritario de la actual administración. Sus perspectivas”, CESOP, Carpeta Informativa 75, véase en [\[http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Estudios-e-Investigaciones/Carpetas-Informativas/Carpeta-Informativa-No.75-Zonas-Economicas-Especiales-un-proyecto-prioritario-de-la-actual-administracion.-Sus-perspectivas\]](http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Estudios-e-Investigaciones/Carpetas-Informativas/Carpeta-Informativa-No.75-Zonas-Economicas-Especiales-un-proyecto-prioritario-de-la-actual-administracion.-Sus-perspectivas), de quien se retoma esta precisión: “El 1 de junio de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el decreto por el que se expide la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales (LFZEE) y se adiciona un párrafo quinto al artículo 9º de la Ley General de Bienes Nacionales. El día 30 de ese mismo mes y año, también fueron publicados el Reglamento de la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales (RLFZEE) y el decreto por el que se crea la Autoridad Federal para el Desarrollo de las Zonas Económicas Especiales (DAFDZEE) y se reforman y adicionan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público”.

³ George T. Crane, *The Political Economy of China's Special Economic Zones*, pp. 20-49, en [\[https://www.questia.com/read/9527873/the-political-economy-of-china-s-special-economic\]](https://www.questia.com/read/9527873/the-political-economy-of-china-s-special-economic).



grupos parlamentarios que tienen la mayoría en ambas Cámaras, catástrofes naturales, o crisis producidas dentro de México o provenientes del extranjero, terminan disminuyendo o eliminando los presupuestos de iniciativas como éstas. Porque se trata de zonas económicamente deprimidas, olvidadas por privados y por públicos por igual, lo que las convierte en zonas casi invisibles para la opinión pública, o de recuerdo muy volátil.

Contar con presupuestos multianuales —como el que le permitió al gobierno estadounidense poner al hombre en la luna— garantizaría que el compromiso establecido por determinada administración tuviera mejores probabilidades de terminar y trascender su sexenio. Esta posibilidad ni siquiera está en la agenda legislativa de ningún partido político.

- Las ZEE se ponen en marcha a una determinada escala, no a nivel nacional, por cuestiones geográficas, o para ir midiendo el impacto y realizar ajustes que permitan su puesta en marcha nacional controlando los riesgos, principalmente. Dos reflexiones para el caso mexicano: ¿Hay un plan ulterior para convertir las ZEE exitosas en modelos a seguir por entidades completas? ¿Sería posible convertir a todo el país en una gran ZEE?
- Para que el arribo de inversión permanente a esas zonas deprimidas se haga realidad resulta indispensable contar con mano de obra con cierto grado de especialización, o facilidades para trasladar ahí a ingenieros, técnicos y trabajadores calificados, lo que implica infraestructura en vivienda, centros comerciales, escuelas, suministro permanente y constante de energía de buena calidad, carreteras de la mejor tecnología disponible. Muchos municipios en la república prohíben la instalación de supermercados, por ejemplo, con el propósito imaginario de preservar “usos y costumbres”, pero con el objetivo real de proteger a caciques locales que muchas veces se encuentran en círculos viciosos de financiamiento de campañas para políticos que, a su vez, los protegen.

En aquellas ZEE donde se presenten situaciones de este tipo habría que establecer una solución política que vaya “liberando” a esas comunidades de prácticas que distorsionan el mercado.

- Propiedad de la tierra. Indispensable que los probables inversionistas en las Zonas Económicas Especiales tengan certeza jurídica en este sentido. Los derechos de propiedad suelen ser los mejores incentivos para los inversionistas⁴ y requieren de legislaturas que flexibilicen la tenencia de la tierra, como sucedió en Japón, por ejemplo.⁵

Más allá de que la iniciativa del presidente Peña no se ha puesto en marcha, este programa sigue la línea del combate a la pobreza que nuestros gobiernos han librado a lo largo de muchas batallas en nuestra historia moderna, la que empieza con la Constitución de 1917. El financiamiento a través de la banca de desarrollo, de créditos y condiciones blandas, manejado como instrumento del Estado a través del [a la sazón] recién creado Banco de México, que ampliaría así sus funciones de emisión de moneda para convertirse en banco de segundo piso, con alcance nacional y ajeno a asuntos políticos o militares, llegó incluso antes que la estabilidad política. El Banco Nacional de Crédito Agrícola fue creado en 1926 a instancias del entonces joven abogado y subsecretario de Hacienda, Manuel Gómez Morín.⁶

La banca de desarrollo

De acuerdo con Naciones Unidas, la banca de desarrollo debe “Promover el desarrollo económico, tomando en cuenta propósitos de desarrollo social e

⁴ Heitger, Bernhard, “Property Rights and the Wealth of Nations: A Cross-Country Study”, *The Cato Journal*, Winter 2004, en [<https://www.questia.com/read/1G1-116410049/property-rights-and-the-wealth-of-nations-a-cross-country>].

⁵ Con este propósito se publicó, por ejemplo, la *National Strategic Special Zones Law* en Japón, en 2013. Véase [http://www.seisakukikaku.metro.tokyo.jp/invest_tokyo/english/invest-tokyo/nssz.html].

⁶ Asociación Mexicana de Archivos y Bibliotecas Privadas, AC, “Financiamiento rural y el Banco Nacional de Crédito Agrícola”, en [<http://www.amabpac.org.mx/wp/financiamiento-rural-y-el-banco-nacional-de-credito-agricola/>].

integración regional, proveyendo financiamiento de largo plazo o facilitando el financiamiento de proyectos que generen externalidades positivas”.⁷

El Banco Nacional de Crédito Agrícola, que evolucionó para convertirse en Banrural —hasta que la jerga popular y las prácticas de sus directivos lo trastocaron en *Bandidal* y que hoy conocemos como Financiera Rural— cumplía desde su origen con las características descritas por la definición de la ONU: surgió con la intención de otorgar recursos económicos con condiciones financieras que favorecieran la inversión productiva en el otrora próspero campo mexicano, porque aquellos financieros fundadores tenían en mente que la pobreza sólo se combate con la creación de riqueza. Ello no era poca cosa para un país que había derrochado en un sólido desarrollo ferroviario durante la última década del siglo XIX, de la mano de inversionistas estadounidenses; que fue alejado de las innovaciones tecnológicas que trajo la desgracia europea llamada Primera Guerra Mundial; y que era abiertamente desdeñado por el nuevo rico mundial, nuestro vecino del norte.

Fue precisamente en Estados Unidos donde Gómez Morín, como representante del gobierno mexicano, conoció los mecanismos de financiamiento de “inversionistas privados”⁸ —antecesores de los capitalistas de riesgo, o *Venture Capital*— en sus viajes a Nueva York durante el proceso de la reestructuración financiera postrevolucionaria, encabezada por su jefe, el secretario de Hacienda, Alberto J. Pani.

Contar con que inversionistas privados invirtieran en proyectos de alto riesgo o de desarrollo regional (características ambas del campo mexicano de entonces) se

⁷ Marco Alberto Huidobro Ortega, “Breve historia de la banca de desarrollo mexicana”, *Revista de Análisis Económico*, vol. XXVII, núm. 65, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, 2012, pp. 171-206, en [<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=41324594009>].

⁸ Se refiere a familias que contaban con enormes cantidades de dinero, disponibles para invertir en proyectos riesgosos. Véase el capítulo dedicado a Manuel Gómez Morín, en Leonor Ludlow, *Grandes financieros mexicanos*, en [<https://books.google.com.mx/books?id=EssRBWAAQBAJ&pg=PT311&lpg=PT311&dq=agencia+financiera+del+gobierno+gomez+morin&source=bl&ots=E9UXimQjsw&sig=mU58ltMYq258tE4kA4qLAYUOHl4&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwiw-Nrsh8nWAhV66SYKHShvAz8Q6AEIKJAB#v=onepage&q=agencia%20financiera%20del%20gobierno%20gomez%20morin&f=false>].

avisoraba como una tarea imposible para un país que salía de su más reciente guerra intestina. El financiamiento tenía que provenir del dinero público, a diferencia del modelo estadounidense.

Aquellas instituciones evolucionaron acorde a su esencia como nación: el capitalismo premia el éxito económico. Una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial, la innovación tecnológica al interior de Estados Unidos estuvo impulsada por nuevos agentes que estaban dispuestos a premiar con grandes rendimientos el alto riesgo, principalmente el basado en el alto contenido tecnológico de sus productos. Así nacerían los Venture Capital,⁹ que aparecerían con fuerza en México hasta finales del siglo xx y básicamente para financiar complejos turísticos.

Sin embargo, la banca de desarrollo mexicana no evoluciona ni trasciende durante años. A pesar de que es fundada en 1936, Nacional Financiera, por ejemplo, toma su vocación como “banca de fomento” hasta 1940, pero con impacto en el desarrollo económico, igualmente limitado.¹⁰

En la línea de institucionalizar lo que fuera —que para eso había Partido— durante la administración del presidente Luis Echevarría (1970-1976) estuvo en boga la creación de fideicomisos, instrumentos financieros donde se depositan cantidades discretionales para darles uso sin regulación alguna. Para los fideicomisos públicos bastaba crear reglas de operación y así fomentar a las comunidades indígenas, museos, parques, desarrollos habitacionales o turísticos, financiar películas o artistas plásticos, publicar libros, de todo. La noble intención primigenia —explicaban— era dar flexibilidad al gobierno para impulsar un mejor nivel de vida, ahorrando fastidiosos trámites e intermediaciones bancarias. El resultado real fue el impresionante desvío del dinero emitido por un banco central supeditado a las nada prudentes instrucciones presidenciales — financieramente hablando—. La hasta entonces desconocida inflación vendría luego. La rendición de cuentas, nunca.

⁹ Luis Perezcano, “Historia del Venture Capital”, *Kapital Privado*, [<http://www.capitalprivado.com.mx/2011/04/24/historia-del-venture-capital/>].

¹⁰ Nacional Financiera, “Historia”, en [<http://www.nafin.com.mx/portalfn/content/sobre-nafinsa/historia/segunda-etapa.html>].

Para 1992, a raíz de la reforma al artículo 27¹¹ constitucional emprendida por el presidente Salinas de Gortari, que permitía convertir en privadas las improductivas tierras sociales, surge un nuevo fideicomiso, ya regulado por las instancias bancarias, con un propósito inédito en México: hacer socios a campesinos organizados, quienes aportarían sus tierras como acciones del capital social de empresas productivas agroindustriales. Ricos y pobres unidos por el gobierno mexicano. Para no creerlo.

Aburrido pero necesario paréntesis financiero

Las dos maneras más comunes de financiamiento para actividades productivas son el crédito y el capital. Por cuestiones prácticas nos remitiremos al caso de empresas que los obtienen para aplicarlos en la compra de activos, incluyendo capital de trabajo, nada más.¹²

Breve y simplificada explicación financiera. El crédito genera intereses en cada piso, de modo que si el Banco Mundial, que es un banco de tercer piso, le presta mil millones de pesos al gobierno mexicano, a una tasa de interés de 5% —por poner cualquier ejemplo— éste lo distribuye a bancos de desarrollo (como Nacional Financiera o Bancomext), que son de segundo piso, para que ellos lo presten a una tasa de 8%, siguiendo con el hipotético ejemplo, a los bancos del primer piso, que son los comerciales. A su vez, éstos lo prestan al cliente final a tasas que van del 12% al 15%. Al segundo y tercer piso no tienen acceso los clientes particulares, como empresas o individuos.

Estas tasas van subiendo conforme al riesgo que representa recuperarlas. Así, para el Banco Mundial el país sí es sujeto de crédito, al 5%, en el ejemplo. A países más confiables les daría una tasa menor, a países menos confiables, una mayor. Y hay países a los que definitivamente no les presta.

¹¹ *Diario Oficial de la Federación* (DOF) del 6 de enero de 1992, en [http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4643312&fecha=06/01/1992].

¹² Excluiremos actividades como reestructura de pasivos, manejo de tesorería, adquisiciones y fusiones de empresas, así como esquemas de garantías, intercambio de acciones y demás instrumentos bursátiles.

Los bancos comerciales también diferencian entre sus clientes. Además del riesgo, cada piso genera utilidades. Para el Banco Mundial las utilidades suelen ser menores que para los bancos de desarrollo (de segundo piso) de los gobiernos. Y los bancos de primer piso, los comerciales, generan todas las utilidades posibles.

En el ejemplo vemos que el Banco Mundial presta al 5%, pero a él también le costó conseguir ese dinero. Digamos que su margen es de 1.5 puntos. Claro, con la enorme garantía que le representa México como cliente. El gobierno mexicano gana tres puntos (la diferencia de 5% que paga y 8% que cobra) porque lleva bajos riesgos de quiebra y moderados riesgos de no cobrar a la banca comercial. Y en el primer piso vemos que los bancos comerciales tienen ganancias que van de los cuatro puntos (con clientes muy confiables y con los que hacen muchos negocios) a siete puntos (con clientes nuevos, de mayor riesgo o que hacen pocos negocios), a los que, además, les piden garantías complementarias a la prenda misma (que suelen ser inmobiliarias).

El cliente de crédito paga exclusivamente las cantidades correspondientes al capital más las cantidades resultantes de la tasa aplicada. Ni un peso más ni uno menos. Si ganó mucho con lo que le prestaron es irrelevante al momento de pagar. Y el compromiso finaliza con el último pago pactado. Los bancos tienen criterios para limitar el crédito que toman sus clientes. El *apalancamiento* difícilmente supera 50% del total de los activos de una empresa; es decir, el banco espera que los dueños de esa empresa aporten recursos propios por lo menos por la mitad de lo requerido para operar.

Por su parte, el capital de riesgo no genera intereses, sino utilidades. No tiene deudores, sino socios. ¿Cómo hacerse socio de una empresa? Con dinero, con trabajo, con talento o con intangibles (marcas y patentes, principalmente). Los socios financieros necesariamente aportan dinero y, en algunas ocasiones, talento. Muchos emprendedores, sobre todo en las firmas de tecnología, aportan

básicamente talento.¹³ Durante las negociaciones se deja establecido, en acciones, el valor de cada aportación.

Cualquier socio en una empresa tiene acciones con las que espera generar riqueza, sin importar si ésta vende camarones o tornillos. El riesgo de ser accionista es mucho mayor que el de ser acreedor bancario, pero las utilidades suelen ser muy superiores a los márgenes que vemos en los créditos. Utilidades que en los casos de empresas de tecnología, superan 60% anual. En dólares.

Si la institución que financió el capital posee 30% de las acciones, por ejemplo, entonces ganará 30% de las utilidades de la empresa, sin importar si éstas son muy superiores al dinero originalmente aportado. No hay garantías adicionales porque el financiero suele participar en las decisiones, ya sea como miembro de un consejo de administración formal, o con personal administrativo que tiene acceso al flujo de dinero, sea contralor, gerente administrativo o incluso director general.

El compromiso del cliente termina cuando compra las acciones de su socio financiero, en un plazo que se pacta durante las negociaciones, pero que suele rondar los siete años. También es posible que el financiero venda sus acciones al público, es decir, a través de mecanismos bursátiles. Esto sucede muy frecuentemente en economías desarrolladas, donde además hay un mecanismo contable que en México prácticamente no se utiliza industrialmente: el crédito mercantil (en Estados Unidos se le conoce como *Good Will*).¹⁴

¹³ En las regiones tecnológicas de Estados Unidos es muy frecuente encontrar emprendedores que surgen del sector académico, con grados de especialización y con productos o servicios de gran potencial, aunque de ventas inexistentes o incipientes. Los *Venture Capital* aportan prácticamente todo el dinero necesario, por varios millones de dólares, a cambio de paquetes accionarios que van de 25% a 50% del capital social de la empresa.

¹⁴ El crédito mercantil suele usarse al darle un valor comercial a intangibles, como marcas comerciales (Televisa, Gayosso, Alpura, y solamente a nombres o marcas así de reconocidos en el mercado mexicano) y se asemeja al *Good Will*, que consiste en darle valor comercial potencial a una idea tecnológica e incorporarlo al capital social actual. Por ejemplo, si un emprendedor considera que un dispositivo de almacenamiento electrónico y portátil que él ha desarrollado vale 500 millones de dólares por las utilidades que puede generar durante los primeros siete años de su lanzamiento comercial, y el *Venture Capital* comparte esa suposición, entonces se le atribuye esa cantidad al valor accionario del emprendedor. Si el *Venture Capital* aspira a tener 50% de las acciones, entonces tendrá que aportar 500 millones, que se utilizan en el desarrollo del producto,



Como el dinero que aporta el financiero se va al renglón de capital, la empresa apoyada puede recurrir a conseguir créditos complementarios, porque el capital no constituye ningún tipo de *apalancamiento*. Su estructura financiera es más sana.

El Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (Focir)

En México el mecanismo más utilizado es el crédito. Como mencionamos, el capital ha detonado básicamente complejos turísticos. De aquí que la novedad de Focir no se limitaba a colocar en el capital social de una empresa a ricos empresarios junto a modestos campesinos, sino a poner precisamente capital. Se trataba de una firma de *Venture Capital* mexicana y con recursos públicos.

Algo quedó de los institucionales setentas. Sin embargo, la esperanza de algo innovador se asomaba. El rimbombante nombre iba ya acompañado de iniciales sin puntos que las separaran, para leerlas de corrido —para quienes vivimos la educación primaria en los sesentas o setentas, va un patético recuerdo, ambientado en blanco y negro: “Los F.F.C.C. Nacionales nos conectan, por el norte, con EEUU”—. Constituido como fideicomiso en Nacional Financiera (S.N.C., por cierto, Sociedad Nacional de Crédito), Focir se haría socio, hasta por 25% del nuevo capital social, de empresas que invirtieran en proyectos que tuvieran que ver con el campo. Con la condición de que el sector social estuviera involucrado, preferentemente como socio.

Como ese sector social no tiene experiencia válida para los empresarios del campo, ni recursos monetarios, y el valor de su trabajo resulta mucho más económico y útil pagarlo en efectivo, como salario, que darle un valor en el futuro, la aportación social se realizaba en especie, de común acuerdo entre los socios. En la especie nueva, salida de las reformas estructurales (aún no se les llamaba así) que emprendió el gobierno de Carlos Salinas. Tierras privatizadas,

su lanzamiento comercial, etc. Así, el capital social de la firma, desde su arranque, es de 1,000 millones de dólares. Esa opción de riesgo regularmente no la toma la banca comercial estadounidense. Ni el sistema bancario mexicano. Es entonces donde se refleja contablemente el alto riesgo, o “capital aventura” (o *Venture Capital*).



convertidas en *Acciones T*, de acuerdo al avalúo que se realizaba, conforme a criterios comerciales, elaborado por técnicos que se decidían en común acuerdo; y bajo la supervisión del gobierno mexicano, durante todo el proceso (representado por Focir).

Los abogados de Focir llevaban a cabo también otra labor indispensable para el sector social. Una vez que se detectaban proyectos y se acudía a las comunidades sujetas de este financiamiento, se realizaban las asambleas ejidales que darían certeza jurídica al proceso de privatización de la tierra, así como las correspondientes a la asignación de acciones conforme a la tierra aportada por cada nuevo pequeño propietario.

Este proceso incluía negociaciones con líderes sociales que traían un bagaje cultural adverso a la propiedad privada. Se descubrió que el ejido formaba parte de un dogma social que superaba las precarias condiciones de muchas comunidades.

Entre muchos de los proyectos exitosos financiados por Focir en ésa, su primera etapa¹⁵ (el Fondo sigue existiendo, pero ya como banco de segundo piso especializado en fondear a inversionistas de riesgo, sin tener facultades para invertir de manera directa en las empresas), estuvieron dos plantas en Mexicali donde Maseca invirtió 15 millones de dólares, y de las que el sector social mantuvo 5% del capital social durante siete años, aportando tierras, además de que se emplearon a 200 antiguos ejidatarios como obreros en esas plantas. Focir aportó 5 millones de dólares que le redituaron rendimientos del orden de 35% anual. La familia del señor Roberto González recuperó la totalidad de las acciones de manera paulatina (también acordada durante las negociaciones iniciales), a partir del quinto año.

En Chiapas, el señor Raúl Nava Navarro, dueño de Bananava, SA, exportadora de fruta a Estados Unidos (y socio de *Del Monte Foods*, en su momento), invirtió en empacadoras de papaya “maradol” 6 millones de dólares, acompañado de tres

¹⁵ El autor fue Consejero de Administración de las empresas que se mencionan, representando los intereses de Focir. Por su antigüedad, no hay datos publicados en medios oficiales.



ejidos que igualmente convirtieron sus tierras en *Acciones T.*, Focir aportó dos millones de dólares que obtuvieron utilidades por 4 millones de dólares.

En San Pablo, Estado de México, se corrió diferente suerte en el rastro y obrador para carne de cerdo más tecnificado en América Latina. Participaron los líderes de la carne de cerdo en la Ciudad de México –principal consumidor de este tipo de carne a nivel nacional–, los señores Ávila, Larios y Gutiérrez, quienes aportaron 3 millones de dólares; el sector social estaba representado por los porcicultores del Estado de Guanajuato, agremiados en la Unión Nacional de Porcicultores, con una aportación en especie (cerdos) por otros 2 millones de dólares; una incipiente *Venture Capital* nacional, Procorp, del grupo financiero Probursa, aportó 3 millones de dólares. Focir participó con 2 millones adicionales, a cambio del 20% del capital social total.

El proyecto reportó pérdidas totales, incluyendo crédito que la misma Probursa dio a la empresa, para capital de trabajo, que terminó recuperando con la venta del terreno y los equipos. Fueron dos los principales aprendizajes de aquel proyecto:

- El primero, de tipo administrativo. Es indispensable una dirección talentosa y experimentada en diversos campos de la administración, no solo en la comercialización (de carne) o en la producción (de cerdos).
- El segundo, de tipo político. El gobierno federal se había comprometido a cerrar de manera definitiva todos los rastros municipales en el Estado de México, como primer paso para desaparecerlos en toda la república, dado el maltrato a los animales, la poca transparencia en el manejo del dinero y la baja higiene.

En el Consejo de Administración de Focir participaban los titulares de las Secretarías de Hacienda y Agricultura, que presidían las reuniones mensuales de evaluación de manera alternada. La información que determinó la participación de Focir en el proyecto surgió en una de esas reuniones, cuando ambas secretarías confirmaron el eventual cierre de los rastros municipales. Sin embargo, dicho cierre nunca sucedió. Los intereses

económicos en los rastros municipales, de los que se dice, son las cajas chicas y clandestinas de los gobiernos estatales (gobiernos municipales y estatales compartiendo ganancias en efectivo, que no se reportan a la federación, al amparo de horarios arbitrarios de matanza y precios discrecionales), pudieron más que las políticas diseñadas en el gabinete federal de un gobierno tan poderoso como lo fue el de Carlos Salinas de Gortari.

Conclusiones

Cuando el presidente Fox llega al poder se encuentra con todo tipo de desviaciones en la banca de desarrollo. Las operaciones de primer piso, donde los clientes finales tienen acceso a los recursos públicos de manera directa, tendían a convertirse en lo que hoy es motivo de sospecha en el manejo de los programas sociales: su destino y uso discrecional, corporativo y político por parte de funcionarios deshonestos o con intereses muy particulares.

Con la transparencia en los ojos —mejor dicho—, con los ojos en la transparencia, Fox decidió eliminar todas las operaciones de primer piso de la banca de desarrollo. Focir —que mantenía sus operaciones en montos pequeños, pero sanos— dejó de funcionar como socio de empresas que incorporaban al sector social en su capital social.

El fondo entraría en una espiral financiera negativa, sin rumbo, convirtiéndose casi en un despacho de asuntos irrelevantes de organizaciones más grandes, como la Financiera Rural, para resurgir como una organización seria pero sin los efectos positivos que estaba generando, a partir de 2010.

En el México moderno, todos los mandatarios han combatido a la pobreza, con programas de toda índole. Pero hay asuntos que parecen no cambiar a lo largo de los años, y que siguen impidiendo un avance relevante en este sentido; asuntos como éstos:



- La federación difícilmente puede combatir intereses locales creados. Los llaman *usos y costumbres*, o *utilidad social* de los rastros municipales, o *logros sindicales*, o *revolucionarios* en otros tiempos. El nombre es lo de menos, lo cierto es que el flujo de dinero y las influencias invisibles tienen alcances en los círculos políticos más poderosos. ¿Hay voluntad o alcance para romper tales vicios?
- El hilo conductor más resistente es el dinero. En la medida que los programas para combatir a la pobreza no sean transexenales, resulta muy difícil asegurar éxito verificable y corregir fallas de la mano de la constancia en los aciertos. Ni siquiera los nombres se conservan, como si de algo distinto al uso político sirvieran: Solidaridad, Oportunidades, Prospera, lo que venga.
- El programa de las ZEE llega al final del sexenio del presidente Peña Nieto. Las eventualidades políticas nacionales e internacionales quitan reflectores a su ejecución, pero sobre todo, el interés. Sin mencionar las tragedias que representan los sismos o los huracanes, cuya atención atrapa todos los intereses. Incluso en el escenario en el que el partido del presidente Peña conservara el poder, ¿sería posible ver continuidad en esta iniciativa?, ¿o se trata de un proyecto de buenas intenciones, pero con propósitos reales en el terreno electoral?
- Firmas como Hewlett Packard, Uber o Apple han surgido del financiamiento de *Venture Capital*, firmas que *invierten* en generar *riqueza* y *complementan* a la banca comercial estadounidense, que no toma tales riesgos, ni son propensos a darle valor significativo al *Goodwill*.
Por su parte, la banca de desarrollo mexicana tradicionalmente se orienta a paliar necesidades básicas, como vivienda o actividades económicas de supervivencia (e incluso, recursos que caben en el apartado de combate a la pobreza y acortar brechas tecnológicas, para sustituir televisiones analógicas por digitales). O bien, de contenido tradicional, como los

complejos turísticos o residenciales (banca de desarrollo y comercial suelen competir para destinar recursos a los desarrollos más atractivos).

Si bien el uso del presupuesto es responsable, pues genera rendimientos atractivos, ¿es congruente destinar parte de nuestros impuestos a ese tipo de banca de desarrollo? Y a la brecha tecnológica, ¿no habrá maneras mejores de recortarla?

- La banca de desarrollo no es un banco comercial más. Los criterios de desempeño financiero deben sumarse a otros que contemplen el desarrollo económico de la sociedad. En algunos casos, para entrarle al alto riesgo que evade la banca comercial (no en balde un buen banquero se jacta de usar cinturón y tirantes. No vaya a ser), en otros, para involucrar a campesinos en las utilidades de las empresas. Rescatar a Focir o a cualquier otro organismo público después de varios años de navegar a la deriva, es insuficiente, por decir lo menos. Que el despilfarro de presupuestos solamente se torna en escándalo en los odiados partidos políticos, pero sucede a todo lo ancho de diversas instancias de gobierno (así, sin distingo de poderes ni niveles).

La pobreza, como el cambio climático, no es un mito. Ni genial ni de corrección con seis mil pesos mensuales. Pero en ambos casos, clima y pobres, parece que algo atendemos o entendemos mal. No ha sido con toneladas de despensas que los chinos están mudándose del campo pobre a ciudades cada vez más ricas. ¿O será que utilizar la bicicleta para transportarnos 15 kilómetros diarios a nuestros trabajos, terminará siendo útil para disminuir el calentamiento de los polos, en algún remoto (por decirle de alguna forma al distante siglo xxx) día del futuro?

CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

www.diputados.gob.mx/cesop

 cesop01

 @cesopmx