



---

---

# **UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO**

**División de Ciencias Sociales y  
Económico Administrativas**

**Análisis de la Banca de Desarrollo en el  
Financiamiento en Infraestructura Pública en  
Quintana Roo**

**TESIS**

**Para obtener el título en**

**MAESTRÍA EN ECONOMÍA DEL SECTOR  
PÚBLICO**

**Presenta**

**Erick Oswaldo Canul Castro**

**Director de Tesis**

**Dra. René Lozano Cortés**

**Chetumal, Quintana Roo, México, Enero de 2013**

# UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

---

División de Ciencias Sociales y Económico Administrativas



Tesis elaborada bajo la supervisión del comité de tesis del programa de Maestría y aprobada como requisito para obtener el título de:

## **MAESTRÍA EN ECONOMÍA DEL SECTOR PÚBLICO**

### COMITÉ DE TESIS

Director:

---

Dra. René Lozano Cortés

Asesor:

---

Dr. Luís Fernando Cabrera Castellanos

Asesor:

---

Dra. Christine Carton Madura

Chetumal, Quintana Roo, México, Enero de 2013

## **Agradecimientos**

A mi familia, esposa e hijo, por su amor y apoyo incondicional en los proyectos que emprendo.

A mi amigo José Antonio Olivares Mendoza por la motivación y apoyo incondicional en la conclusión de este trabajo.

A la Dra. René Lozano Cortés por su valiosa ayuda en la elaboración de este trabajo.

Al Delegado Estatal de Banobras Arq. Baltazar Linares Díaz, por el apoyo oportuno e incondicional en la elaboración de este trabajo.

A mis profesores por la ayuda y conocimiento brindado.

## Índice de Contenido

Agradecimientos. ....	III
Relación de tablas, cuadros y gráficas. ....	VI
Introducción. ....	8
Capítulo 1. El papel del Estado: provisión de bienes y servicios a través del gasto público. ....	10
1.1 Papel del Estado. Su función. ....	10
1.2 Gasto Público. ....	11
1.2.1 Importancia del Gasto Público. ....	12
1.2.2 Causas que ocasionan el aumento del Gasto Público. ....	13
1.2.3. Teorías del crecimiento del Gasto Público. ....	14
1.2.4. Clasificación de los gastos y formas de financiación. ....	16
1.3. Fuentes de ingresos de los gobiernos. ....	17
1.3.1 Tipos de impuestos de los gobiernos centrales ....	17
1.4. Deuda Pública. ....	20
1.4.1. La deuda pública como mecanismo de política monetaria. ..	21
1.4.2. Clasificación de la deuda. ....	22
1.4.3. Deuda flotante y consolidada ....	23
1.4.4. Clasificación de empréstitos. ....	24
1.4.5. Deuda perpetua y amortizable. ....	25
1.4.6. Deuda a corto, mediano y largo plazo. ....	25
1.5. Afectación de la Deuda Pública al Estado. ....	26
1.6. Consecuencias de la Deuda Pública. ....	26
Resumen de Capítulo. ....	27
Capítulo 2. Banca de Desarrollo en México y el Papel de Banobras como Institución Impulsadora del Desarrollo. ....	29
2.1. Conceptualización de la Banca de Desarrollo. ....	29
2.2. Objetivo de la Banca de Desarrollo ....	30
2.3. Evolución en México. ....	31
2.3.1. Modelo de Sustitución de Importaciones. ....	34
2.3.2. Crisis de 1982 en México y Reformas en el Sistema Financiero Internacional. ....	35
2.3.3. Reformas al Sistema Financiero Mexicano y la Crisis de 1994. ....	36
2.4. Integrantes de la Banca de Desarrollo. ....	37
2.4.1. Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y la Armada, S.N.C. (BANJÉRCITO) ....	38
2.4.2. Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. (BANCOMEXT) ....	39
2.4.3. Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS) ....	41
2.4.4. Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C. (BANSEFI) ..	42
2.4.5. Nacional Financiera, S.N.C. ....	44
2.4.6. Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C. ....	46

2.4.7.Financiera Rural .....	48
2.5.La Banca de Desarrollo en la actualidad. ....	49
2.5.1. Cartera de Crédito Total de la Banca de Desarrollo en México. ....	50
2.5.2.Total de Cartera Vigente de la Banca de Desarrollo en México. ....	53
2.5.3.Total de Cartera Vencida de la Banca de Desarrollo en México. ....	55
2.6.Indicadores Financieros de la Banca de Desarrollo (2000-2012) .....	57
2.7.Estabilidad Financiera de la Banca de Desarrollo en el periodo de 2006-2010. ....	60
2.8.Consolidación de la Banca de Desarrollo en México. ....	62
2.9.El papel del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C. (BANOBRAS) y su evolución. ....	64
2.9.1.Estructura de la Cartera Total de Banobras (2000-2012) ....	66
2.9.2.Cartera Vigente de Crédito de Banobras. ....	67
2.9.3.Cartera Vencida de Crédito de Banobras.....	68
Resumen de Capitulo .....	69
 Capítulo 3 Banobras en Quintana Roo. ....	 73
3.1.Papel de Banobras desde su creación. ....	74
3.2.Primer Administración en Quintana Roo. ....	76
3.3.Administraciones posteriores. ....	77
3.4.Programas Operados. ....	79
3.4.1.Fortalecimiento Estatal y Municipal (FORTEM) .....	80
3.4.1.1.FORTEM, en el Estado de Quintana Roo.....	83
3.4.2.Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) – Banobras. ....	95
3.4.2.1.FAIS en Quintana Roo.....	99
3.4.3. Programa de Financiamiento para la Infraestructura y la Seguridad en los Estados (PROFISE) .....	101
3.4.3.1.PROFISE en Quintana Roo .....	103
3.4.4. Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas (APAZU).....	104
3.4.4.1. APAZU en Quintana Roo.....	106
3.5.Créditos otorgados por Banobras en Quintana Roo .....	108
Resumen de Capitulo .....	119
 Conclusiones .....	 122
Bibliografía .....	129

## Relación de tablas, cuadros y gráficas.

Tabla 1.1 Teorías que explican el crecimiento del Gasto Público .....	14
Tabla 1.2 Diferencias entre Deuda Interna y Externa .....	22
Tabla 2.1 Índices Financieros.....	58
Tabla 4.1. Tabla de Amortización proporcionado por Banobras. ....	125
Tabla 4.2. Tabla de Amortización proporcionado por la Banca Comercial. ....	127
Tabla 4.3. Comparación de montos Banobras vs Banca Comercial... .	128
Cuadro 2.1. Evolución de la Banca de Desarrollo. ....	33
Cuadro 2.2. Total de Cartera de Crédito de la Banca de Desarrollo en México. ...	51
Cuadro 2.3. Total de Cartera de Crédito de la Banca de Desarrollo en México. ...	52
Cuadro 2.4. Cobertura de Municipios por Estados en 2012.....	53
Cuadro 2.5. Total de Cartera de Crédito Vigente de la Banca de Desarrollo en México. ....	54
Cuadro 2.6. Total de Cartera de Crédito Vigente de la Banca de Desarrollo en México. ....	55
Cuadro 2.7. Total de Cartera de Crédito Vencida de la Banca de Desarrollo en México. ....	56
Cuadro 2.8. Total de Cartera de Vencida de la Banca de Desarrollo en México. ...	57
Cuadro 2.9. Índice de Morosidad e Índice de Cobertura de la Banca de Desarrollo en México. ....	59
Cuadro 2.10. Índice de Capitalización e Índice de Morosidad.....	60
Cuadro 2.11. Cartera de la Banca de Desarrollo como % de la Cartera de la Banca Comercial.....	61
Cuadro 2.12. Comportamiento de la Cartera Total de Crédito de Banobras. ....	66
Cuadro 2.13. Comportamiento de la Cartera Vigente Banobras .....	67
Cuadro 2.14. Comportamiento de la Cartera Vencida Banobras.....	68
Cuadro 2.15. Programa Banobras FAIS; Marginación. ....	72
Cuadro 3.1. Programas operados desde 1993 por Banobras en Quintana Roo ...	79
Cuadro 3.2. Montos de programa FORTEM en Quintana Roo .....	83
Cuadro 3.3. Integrantes del primer Comité del Fortem.....	85
Cuadro 3.4. Características y Beneficios del Programa FAIS-Banobras. 96	
Cuadro 3.5. Comunidades Beneficiadas con el Programa Banobras FAIS, en el Municipio de Othón P. Blanco .....	100
Cuadro 3.6. Porcentaje y Monto de Asignación del Fondo de Apoyo para Infraestructura y Seguridad .....	102
Cuadro 3.7. Créditos otorgados 1991 – 1996 APAZU .....	106
Cuadro 3.8. Créditos otorgados 1981–1987.....	108
Cuadro 3. 9. Créditos otorgados en el periodo de 1987–1993. ....	110
Cuadro 3. 10. Créditos otorgados en el periodo de 1993-1999. ....	110
Cuadro 3. 11. Relación de Obras y Servicios: primera y segunda etapa. ....	111
Cuadro 4.1 Monto a financiar y primer pago... ..	124

Cuadro 4.2 Monto a financiar y primer pago... ..	126
Grafica 3.1. Montos autorizados y ejercidos APAZU.....	107
Grafica 3.2. Créditos otorgados en 2005 - 2011 .....	116
Grafica 3.3. Créditos otorgados en 1987 - 2011 .....	121

## Introducción

Actualmente, el tema de desarrollo ha sido una preocupación para los países que están en vías de crecimiento, en México existe una gran necesidad de infraestructura. Desafortunadamente, los estados y municipios solo tienen acceso al financiamiento de deuda por medio de proyectos de infraestructura, aunque recientemente el mercado ha experimentado cambios que podrían considerarse dinámicos y han afectado considerablemente los ingresos de los estados y municipios pero principalmente de estos últimos, ya que son considerados insignificantes.

Sin embargo, en los últimos años se ha avanzado en la ampliación del mercado y por consiguiente, en la diversificación de las opciones de financiamiento, como son los bancos comerciales, alternativa financiera que prácticamente fue cancelada en la crisis económica de 1995, y surge nuevamente gracias a las reformas legales que se dieron en el año 2000, reforzando las garantías de pago. (Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas, 2006) Estas reformas a su vez estimularon los mercados de capital (emisión de bonos) como una nueva opción para el financiamiento de proyectos de infraestructura.

Actualmente Banobras representa una institución financiera que promueve elevar el bienestar de la población, la competitividad del aparato productivo nacional y, en general, las posibilidades de desarrollo del País, con soluciones que promuevan la infraestructura y la provisión de servicios públicos. (Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos SNC, 2009)

La Banca de desarrollo absorbe el 35% de la deuda de los Gobiernos Estatales y Municipales. Banobras es una institución en este mercado y tiene por lo menos hasta el 2006 el 95% del mercado. Sin embargo, la cartera crediticia de Banobras ha reducido significativamente en los últimos tiempos, conforme se ha intensificado la competencia con los bancos comerciales en el nicho de mercado tradicional de Banobras. (Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas, 2006)

No obstante, el financiamiento que ofrece el Banco de Desarrollo de México, Banobras, ha llegado a ser inaccesible para la mayor parte de los Gobiernos Estatales y Municipales, principalmente a nivel municipal.

En el presente trabajo se examinará cuáles han sido los cambios en el accionar de Banobras, en el ámbito de la banca de desarrollo, en un

periodo de 5 a 10 años. En concreto, el objetivo es responder las siguientes preguntas: ¿Ha cambiado de manera sustancial la forma en que Banobras S.N.C? ¿Ha canalizado sus fondos para la inversión en infraestructura pública? ¿De qué manera ha contribuido cómo Banca de Desarrollo? y ¿Si realmente debe seguir existiendo como Banca de Desarrollo?

Esta tesis está estructurada en tres capítulos donde se describe el Papel del Estado, la definición de Gasto Público y la Deuda Pública, la Banca de Desarrollo en México y el Papel de Banobras como institución impulsadora del desarrollo y por último Banobras en Quintana Roo.

El primero, da cuenta del marco teórico que contextualiza los conceptos del Papel del Estado, el Gasto y la Deuda Pública, describiendo las diferentes definiciones, clasificaciones y teorías que se tienen.

En el segundo capítulo, se describe la intermediación financiera a través de la banca de desarrollo. Por otra parte, se hace alusión al actual contexto económico, político y social que impera en México, el cual es diferente al que se constituyó en la época en que surgió la Banca de Desarrollo en México, mismo que ha evolucionado a través del tiempo. Se menciona de manera breve las instituciones que la integran. Por otra parte, se hace una síntesis de cómo ha sido el comportamiento de la Banca de Desarrollo en México, a partir de su creación en los años 20.

Se hace hincapié a los diferentes procesos que se enfrentó la Banca de Desarrollo, para poder mantenerse como principal motor del Gobierno Federal, logrando con ello la consolidación de la misma, que actualmente cuenta con una base financiera sólida, es decir, se ha reconocido a la Banca de Desarrollo como un instrumento de política económica para impulsar el crecimiento del país y coadyuvar a la profundización del sistema financiero.

En el tercer capítulo, se describe, el papel que desempeña Banobras ha sido fundamental en México y en especial en el Estado de Quintana Roo, es decir, ha sido el vínculo que necesita el Estado para acceder a los recursos que son necesarios para fomentar y fortalecer el crecimiento de infraestructura productiva.

## **Capítulo 1. El papel del Estado: provisión de bienes y servicios a través del gasto público.**

Una de las funciones primordiales del Estado es la protección de la ciudadanía, garantizar la seguridad social, patrimonial, así como también la provisión de bienes y servicios, a través de los bienes públicos, por ejemplo; carreteras, hospitales, etc., trayendo como consecuencia un adecuado funcionamiento del Estado. Por ello, resalta la importancia de la función del Estado como principal proveedor de dichos bienes y servicios públicos, el cual lo logra a través del Gasto Público y su adecuado manejo, por medio de políticas, el Estado determina las prioridades de la sociedad, así como las áreas y/o sectores más importantes en donde se deben invertir los recursos a la ciudadanía. Las áreas más comunes donde el Estado es proveedor de bienes públicos, mediante el gasto, son: Defensa y Seguridad Nacional, Justicia, Sanidad, Seguridad Social y Educación e Infraestructura Básica y Manejo Energético.

En este capítulo, se describirá: el papel del Estado, como provisor de bienes y servicios; la importancia que tiene el gasto público, su aplicación y los diferentes instrumentos de financiamiento que se utilizan para generar recursos para dar bienes y servicios a la sociedad, permitiendo un mejor nivel de bienestar.

### **1.1. Papel del Estado. Su función.**

Una teoría predominante en el siglo XVIII, fue especialmente persuasiva para los economistas franceses, era que el Estado debería fomentar activamente el comercio y la industria. Los defensores de esta teoría se llamaban Mercantilistas. *Fue en parte en respuesta a los mercantilistas por lo que Adam Smith<sup>1</sup>, en su libro La Riqueza de las Naciones, defendió la idea de que el Estado debía desempeñar un papel limitado. Asimismo intentó mostrar que la competencia y el ánimo de lucro llevaban a los individuos en la búsqueda de sus propios intereses privados a servir al interese público. Smith sostenía que la economía era llevada por una mano invisible, que era la que producía lo que se deseaba de la mejor manera posible. (Stiglitz, 2000)*

Otros pensadores del siglo XIX, se preocuparon por las graves desigualdades de renta que veían a su alrededor, entre ellos, destacan Karl Max, Sismondi y Robert, desarrollaron teorías donde sugirieron

---

<sup>1</sup> Conocido como el fundador de la Economía Moderna, el cual escribió en el año de 1776, "La Riqueza de las Naciones"

reorganizar mejor a la sociedad. Atribuían los males de la sociedad a la propiedad privada de capital; a lo que Adam Smith era una virtud, para ellos era un defecto. Para Marx, el Estado debía intervenir más en el control de los medios de producción, el cual fue el defensor más influyente de esta idea. (Stiglitz, 2000)

Para Musgrave (1974), quien fue uno de los grandes en el Siglo XX, decía que el Estado está integrado por 3 brazos económicos. El primero era el brazo de la *Estabilización*; su cometido era conseguir que la economía permaneciera en el nivel de pleno empleo con unos precios estables. El segundo era el brazo de la asignación. El Estado intervenía en la forma en que la economía asignaba sus recursos, tanto directamente comprando bienes como defensa y educación, como indirectamente, por medio de impuestos y de subvenciones, que fomentaban una actividades y reducían los incentivos para realizar otras. El tercer brazo trata de cuestiones como la equidad y de la disyuntiva equidad-eficiencia. (Stiglitz, 2000)

Dentro de este contexto, se puede observar la importancia que tiene el Estado como principal proveedor de bienes y servicios a la sociedad. Por lo tanto, podemos contestar la siguiente pregunta; ¿Qué integra al Estado?, para algunos autores como Stiglitz (2000), el Estado está integrado de instituciones como el parlamento, el gobierno, el tribunal supremo y una multitud de instituciones y organismos públicos autónomos. Para los países occidentales, el Estado posee varias esferas de actuación como son: la local, la provincial, la regional o autónoma, según los casos y la central. Por lo que, los diferentes Estados y Municipios suelen ser los responsables de la educación, de la asistencia social, de los servicios de policía y de bomberos, entre otros, así como también la provisión de otros servicios locales, como bibliotecas, alcantarillado, recolección de basura, etc.

## **1.2. Gasto Público.**

El Gasto Público es la cantidad de recursos financieros, materiales y humanos que el sector público representado por el gobierno emplea para el cumplimiento de sus funciones, entre las que se encuentran de manera primordial la de satisfacer los servicios públicos de la sociedad. (Gasto Público, 2009)

Por otra parte, el gasto público se define como: un instrumento vital de la política económica de cualquier país, debido a que el gobierno participa en los niveles de consumo, inversión, empleo, etc., por lo que,

el gasto público se puede considerar, como una devolución que se le hace a la sociedad de algunos recursos económicos que el gobierno captó vía ingresos públicos, por medio de su sistema tributario principalmente. (Barro J, Grilli, & Febrero, 1997)

El gasto público también es considerado como:

- Las erogaciones que efectúa el Estado para adquirir bienes instrumentales o intermedios y factores para producir bienes y servicios públicos;
- Para adquirir bienes de consumo a distribuir gratuitamente o contra el pago de una retribución directamente a los consumidores;
- Bien para transferir el dinero recaudado con los recursos a individuos o empresas, sin ningún proceso de producción de bienes o servicios. (Jarach, 1989)

### **1.2.1. Importancia del Gasto Público.**

La forma de estructurar el Gasto Público es de gran importancia para la economía en general, ya que es un instrumento poderoso que afecta la economía, su manejo causa y origina diversos fenómenos, que algunas veces son positivos y otras veces son negativas, para un país e incluso para los países que estén fuertemente correlacionados económicamente.

Del análisis de la estructuración y aplicación del gasto público se pueden predecir ciertos comportamientos de la economía así como los fines que persigue el sector público.

A lo largo de la historia de los estados modernos, el entendimiento de las funciones del gobierno para intervenir en la economía a través del gasto público ha tendido a incrementarse o decrementarse paralelamente de acuerdo al pensamiento ideológico del gobierno en turno y/o de la influencia de las grandes potencias económicas que confluyen en sus respectivas economías. En la actualidad, el sector público aparte de realizar las funciones tradicionales de gobierno, como son, el de salvaguardar a sus ciudadanos a través del orden interno y externo, y administrar la justicia; ha asumido otras funciones mucho más amplias valiéndose para ello del gasto público. En estas actividades el sector público ha venido utilizando al gasto para tratar de dar más empleo, estimular la actividad económica, crear la infraestructura productiva del país, dar vivienda a los trabajadores, elevar el nivel educativo proporcionando educación gratuita, proporcionar servicios de salud, etc.

### **1.2.2. Causas que ocasionan el aumento del Gasto Público.**

Una de las causas por la que el Gasto Publico aumente transitoriamente, sucede en tiempo de guerra, es decir, se eleva la demanda agregada más que la oferta. Por lo tanto, aumentan el tipo de interés real y la producción. Sin embargo, como consecuencia del efecto expulsión sobre la inversión y el consumo, la producción total aumenta menos que el gasto público. (Barro J, Grilli, & Febrero, 1997)

Es considerable que las variaciones del gasto público desempeñan un importante papel en las fluctuaciones económicas durante las épocas de guerra, pero no en el tiempo de paz. Los resultados para la Segunda Guerra Mundial en el Reino Unido y en Estados Unidos, y para la Guerra de Corea en Estados Unidos, confirman las predicciones de la teoría respecto a las cantidades. En concreto, el Producto Nacional Bruto real aumenta, pero solo entre un 50 y un 70 por 100 del aumento de los gastos militares reales. Por tanto hay un efecto expulsión sobre el gasto privado, especialmente sobre la inversión. Los datos de Estados Unidos no muestran que el tipo de interés real tiende a subir durante las épocas de guerra. Por otra parte, los datos del Reino Unido y Francia, que abarca un largo periodo, revelan que el gasto público en tiempos de guerra produce un efecto positivo sobre los tipos de interés. (Barro J, Grilli, & Febrero, 1997)

También un aumento permanente del gasto público eleva la cantidad ofrecida y demandada de bienes en una cuantía aproximadamente igual. Por tanto la producción aumenta de nuevo, pero no varía el tipo de interés real. En este caso, el efecto expulsión del gasto privado recae enteramente sobre el consumo. (Barro J, Grilli, & Febrero, 1997)

Existen distintas teorías que explican el crecimiento del gasto público. Una de ellas, es la Ley de Wagner y el efecto Desplazamiento. La ley de Wagner postula un gasto público creciente en términos del producto resultado del progreso tecnológico y la urbanización, unido al aumento en los gastos de bienestar. También postulaba una creciente intervención del Estado en la actividad económica para prevenir la información de monopolios privados. El efecto Desplazamiento señala que bajo estados de conmoción social el gasto crece como resultado de la mayor presión impositiva que la sociedad está dispuesta a aceptar, pero que desaparecidas las causas el gasto no vuelve a su nivel anterior. (Bird, 1974)

### 1.2.3. Teorías del crecimiento del Gasto Público.

Las teorías de crecimiento del Gasto Público, se enfocan a explicar la tendencia histórica hacia el incremento que se ha observado en la evolución del gasto público. Por lo que, no se debe confundir con la tipificación de los llamados fallos de eficiencia en el comportamiento del sector público, aunque en ocasiones se solapen, es decir, que no todo incremento en el gasto público constituye un comportamiento ineficiente, hay aumentos que pueden traducirse en mejoras generales del bienestar social. Y a la inversa, no toda ineficiencia en el sector público supone necesariamente un incremento del nivel de gasto. Por ejemplo, una reasignación en el uso de los recursos públicos puede ser ineficiente porque es derrochadora, o favorece sólo a unos pocos, y no mejora el bienestar social, y, sin embargo, no conlleva un aumento del nivel de gasto público. (Albi, González, & Zubiri, 2000)

En el siguiente cuadro se muestra algunas teorías explicativas de autores referentes al crecimiento del gasto público: Teoría de la Demanda.

Tabla 1.1 Teorías que explican el crecimiento del Gasto Público			
Teoría	Contenido esencial	Variables clave	Autores
<b>Ley de Wagner I:</b>	La transformación de una sociedad industrializada	Empleo en la industria.	Wagner (1877/90)
<b>Reestructuración de la sociedad</b>	compleja lleva consigo la sustitución de actividad privada (familiar o grupal) por actividad pública: oferta de bienes públicos esenciales (defensa, justicia, orden interno), regulación económica, corrección de externalidades y administración de monopolios naturales.	Participación laboral femenina Crecimiento demográfico Estructura poblacional Densidad de población urbanizada.	Bird (1971)
<b>Ley de Wagner II: Demandas elásticas de bienes sociales</b>	El crecimiento de la renta real estimula la expansión de los gastos públicos en ciertos bienes de la demanda elástica con respecto a la renta, educación, salud y redistribución entre otras.	Renta per cápita Renta disponible per cápita	Wagner (1877/90) Bird (1971)
<b>Efecto Desplazamiento</b>	El gasto aumenta a saltos como consecuencia de conmociones sociales, tras las cuales el nivel	Guerras Crisis	Peacock y Wiseman (1961)

**Tabla 1.1 Teorías que explican el crecimiento del Gasto Público**

<b>Teoría</b>	<b>Contenido esencial</b>	<b>Variables clave</b>	<b>Autores</b>
	de gasto no retorna a su nivel inicial.		
<b>Redistribución de la renta</b>	El gastos público en tareas redistributivas tiene a crecer en una sociedad democrática por 2 motivos: competencia entre partidos por votos en un contexto de distribución desigual y extensión del voto a ciudadanos con renta inferior a la media.	Diferencia entre renta media y mediana Extensión del derecho al voto	Downs (1957) Romer y Rosenthal (1979) Metzler y Richard (1981)
<b>Grupo de interés</b>	Grupos de presión organizados tienen incentivos a presionar y cabildear a favor de gastos cuasi privados cuyo costo impositivo se distribuye entre toda la población.	Fuerza de los sindicatos. Número y peso de otras organizaciones.	Buchanan y Tullock (1962) Cameron (1978) Becker (1983)
<b>Ilusión fiscal</b>	Los costos de información, la comodidad de los sistemas de recaudación, la distribución temporal de los impuestos y la complejidad del sistema impositivo reducen el precio "percibido" del gasto público.	Déficit Público Ratio impuestos directos/indirectos Número de figuras impositivas, Tasa de inflación (Rémora inflacionaria)	Buchanan y Wagner (1977) Oates (1995)
<b>Efectos precios relativos y demandas inelásticas</b>	El bajo crecimiento de la productividad en el sector público y aumentos similares a los registrados en el sector privado estimulan el crecimiento secular del costo de la provisión de bienes públicos. Cuando la demanda de estos es relativamente inelástica ante cambios en precios el gasto público tiene a aumentar en términos reales en relación al PIB.	Precios relativos de los bienes y servicio públicos.	Baumol (1967) Beck (1981) Pommere hne y Schneider (1982).
<b>Fuente:</b> (Albi, González, & Zubiri, 2000)			

#### **1.2.4. Clasificación de los gastos y formas de financiación.**

Algunos autores, como Dino Jarach (1989), clasifican a los gastos en:

- Gastos para la producción de bienes y servicios.
- Gastos para redistribución de ingresos.
- Gastos para estabilización del nivel de precios, con plena ocupación.
- Gastos para el desarrollo económico y social.

Las formas para financiar cada gasto, pueden ser:

- Financiación con recursos tributarios.
- Financiación con recursos del crédito.
- Financiación con la emisión monetaria.

Otra manera de clasificar el gasto público es la siguiente: orgánico, económico y funcional. El criterio orgánico clasifica los gastos según la entidad u organismo administrativo que los realiza. La clasificación económica del gasto público se puede realizar desde el siguiente punto de vista:

- a) Gasto corrientes y gastos de inversión, y
- b) Gastos públicos sin contraprestación (transferencias) y gastos públicos con contraprestación (bilaterales). El criterio funcional clasifica los gastos públicos según las finalidades o propósitos para los que son realizados. (Gasto Público, 2009)

Para la organización de las naciones unidas (ONU), ha propuesto una clasificación funcional normalizada de los gastos públicos agrupados en cinco grandes funciones:

- Servicios generales (administración general, defensa, justicia y policía).
- Servicios comunales (gastos en carreteras y redes de transporte y comunicación en general, abastecimiento de aguas, saneamiento e incendios).
- Servicios sociales (con cuatro subfunciones: gasto en educación, gastos en sanidad, gastos en seguridad social y gastos en otros servicios sociales);

- Servicios económicos (gastos en agricultura y recursos no minerales, gastos en combustibles y energía, gastos en recursos minerales, industrias manufactureras y construcción, gastos en transporte y comunicaciones, etc.) y
- Gastos no clasificables. (Gasto Público, 2009)

### **1.3. Fuentes de ingresos de los gobiernos.**

Una de las principales preocupaciones de los gobiernos, es la fuente de ingresos, ya que es un instrumento utilizado por el gobierno, para cubrir las necesidades de la sociedad. Desde este punto de vista, algunos autores, como Robert J. Barro<sup>2</sup>, consideran que en el mundo real el gobierno recauda todo un conjunto de impuestos y paga gran cantidad de transferencias, pero ninguno se parece a los impuestos y transferencias de suma fija de la teoría, que dice, que no existe ninguna relación entre la transferencia y sus renta u otras características. Generalmente, los impuestos y las transferencias de una economía doméstica o de una empresa dependen de sus actuaciones, provocando cambios en su comportamiento, por ejemplo, el impuesto sobre la renta reducen los incentivos de los individuos para trabajar y de las empresas para invertir. (Barro J, Grilli, & Febrero, 1997)

Por lo tanto, el sistema de impuestos y transferencias crea, un conjunto, una gama de efectos sustitución sobre el esfuerzo laboral, la producción, el consumo y la inversión. (Barro J, Grilli, & Febrero, 1997)

En este sentido, los gobiernos fijan impuestos de acuerdo a sus funciones de autoridad y también según qué o quién sea el sujeto de gravamen de dichos impuestos. Por lo que podemos decir, que cualquier nivel de gobierno, tanto gobierno central como gobierno local, tiene la capacidad de obtener ingresos.

#### **1.3.1. Tipos de impuestos de los gobiernos centrales**

Un impuesto o tributo, es un pago al Estado de carácter obligatorio, que consiste en el retiro monetario que realiza el gobierno sobre los recursos de las personas y empresas.

La forma de gravar ha evolucionado a lo largo del tiempo y los sistemas fiscales se han hecho cada vez más complejos. En parte, esto

---

<sup>2</sup> Robert J. Barro, en el año de 1995, en su libro, "Crecimiento Económico".

se explica porque los impuestos cambian la asignación de recursos, lo cual genera efectos sociales y económicos importantes.

Su existencia se justifica porque en principio, el Estado le devuelve a la sociedad esa extracción impositiva a través de bienes públicos, como la educación pública, los servicios como la luz, la impartición de justicia y la seguridad.

Para ello, el Gobierno, se ve en la necesidad de generar ingresos, a través de los impuestos, los cuales suelen clasificarse en progresivos y regresivos. Los impuestos progresivos, consiste cuando el Gobierno tiene se da la tarea de gravar al que menos ganan, es decir, que el impuesto es proporcional a la capacidad económica de quien paga dichos impuestos.

Por el contrario, se dice que un sistema impositivo es regresivo si extrae proporcionalmente mayores recursos a quien menos ingresos generan. Obviamente, un sistema regresivo no es deseable porque es desproporcional y genera injusticia. Además de proveer bienes y servicios, el gobierno debe procurar igualdad de oportunidades

El gobierno cuenta con dos tipos de impuestos principalmente: los directos y los indirectos.

Los impuestos directos se aplican de forma directa a la riqueza de las personas, principalmente a sus ingresos o signos de riqueza como la propiedad de autos o casas. El impuesto directo más importante es el impuesto sobre la renta (ISR). Debe observarse que este impuesto es una extracción a los ingresos de las empresas y de los particulares.

En contrapartida, los impuestos indirectos, son aquellos que no repercuten en forma directa sobre el ingreso, sino recaen en los costos de producción y ventas de las empresas, y que al final, es trasladado a los consumidores a través del precio. En otros términos, el contribuyente que enajena bienes o presta servicios, traslada la carga del impuesto a quienes los adquieren o reciben. Dentro de éstos se encuentran el impuesto al valor agregado (IVA, impuesto al consumo de las personas y empresas) y el impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS, impuesto a gasolinas, alcoholes y tabacos). Por ejemplo, el IVA grava el valor que se le agrega a la mercancía en su proceso de producción y se genera cada vez que compramos algún producto.

*a) Impuesto sobre la renta.*

Es un instrumento relativamente reciente en la historia de la Hacienda Pública. Tuvo sus orígenes en 1843 en el Reino Unido y tan solo en 1978 en España. Su estructura exacta del impuesto sobre la renta varía de unos países a otros, si bien algunos principios básicos se mantienen en todos los casos. Para el cálculo de la renta personal imponible o base imponible del impuesto sobre la renta se sustrae de la renta declarada por una familia conjunto de personas que incluyen diversas deducciones y exenciones cuya naturaleza varía según los distintos países.

Una de sus características es que no es considerado un impuesto de tipo único o uniforme, es decir, no es una fracción constante de la renta imponible.

*b) Impuestos sobre los beneficios de las sociedades.*

El impuesto sobre los beneficios de las sociedades se puede considerar como un gravamen sobre el capital que es propiedad de las sociedades. Pero dado que las sociedades son propiedad de las economías domésticas, el impuesto equivale, en última instancia, a un impuesto adicional sobre la renta del capital de las economías domésticas.

*c) Impuesto sobre la propiedad.*

De acuerdo a Barro (1997), los impuestos sobre la propiedad, lo compara como otro tipo de impuesto sobre el capital. Asimismo, señala que este tipo de impuesto no es una fuente importante de ingresos para los gobiernos centrales<sup>3</sup>.

*d) Impuestos sobre la ventas y sobre consumos específicos.*

Una de las características importante de estos impuestos es que son aplicados al gasto en lugar de gravar la renta o la riqueza. En países de la Unión Europea emplean el impuesto al valor agregado, que equivale a un impuesto sobre las ventas de base amplia, es decir, en lugar de aplicarse a las ventas finales, este gravamen depende del valor añadido a los bienes en las distintas fases del proceso de producción.

---

<sup>3</sup> En 1995, la media para los países de Alemania, España, Estados Unidos, Japón y Reino Unido, fue de un 6,4 por 100 totales de los ingresos del gobierno central, variando desde el 0,0 por 100 en Estados Unidos hasta el 15,6 por 100 en Japón. (Barro J, Grilli, & Febrero, 1997)

Estos impuestos son considerados una gran fuente de ingresos para los gobiernos centrales.

#### *e) Impuesto de la seguridad social*

La seguridad social está compuesta de diversos servicios, como el seguro de enfermedad y el seguro de desempleo.

Para financiar estos servicios, el gobierno recauda impuestos<sup>4</sup>, tanto de los empleados como de los empleadores. Estos impuestos son destinados exclusivamente a la financiación de los programas de la seguridad social.

### **1.4. Deuda Pública**

Por deuda pública se entiende al conjunto de deudas que mantiene un Estado frente a los particulares u otro país. Constituye una forma de obtener recursos financieros por los estados o cualquier poder público materializados normalmente mediante emisiones de títulos de valores. Es además un instrumento que usan los Estados para resolver el problema de la falta puntual de dinero, por ejemplo:

- Cuando se necesita un mínimo de tesorería (dinero en caja) para afrontar los pagos más inmediatos.
- Cuando se necesita financiar operaciones a medio y largo plazo, fundamentalmente inversiones.

Para algunos autores definen la deuda Pública como:

La deuda pública se define como un instrumento financiero de naturaleza pasiva para el ente público emisor (País, Provincia, Estado, Departamento, Distrito o Municipio) que busca en los mercados nacionales o extranjeros captar fondos bajo la promesa de futuro pago y renta fijada por una tasa en los tiempos estipulados por el bono. (Libre, 2010)

Deuda pública, es la que tiene como sujeto pasivo o deudor al estado ya sea que el acreedor sea otro Estado u otros Estados (deuda externa) o particulares de su país (deuda interna). Como prueba del compromiso de pago emite títulos públicos, pagaderos a un determinado plazo y que vengan intereses. La deuda interna es la que tiene el estado con sus

---

<sup>4</sup> Algunas veces llamados "contribuciones" o "cotizaciones."

propios ciudadanos. Se dice que la pobreza, la falta de viviendas o de educación, es una deuda interna de cada Estado con sus habitantes.

El déficit público o deuda pública surge cuando los gobiernos deciden financiar parte de sus gastos mediante emisión de bonos rentables en lugar de recaudar impuestos. El stock de bonos públicos en circulación es la parte de la deuda pública que genera intereses. Un déficit público implica que la cantidad de deuda pública aumenta a lo largo del tiempo. (Barro J, Grilli, & Febrero, 1997).

La importancia empírica de la deuda pública rentable puede valorarse examinando la historia a largo plazo de Estados Unidos y del Reino Unido. En ambos países, los dos principales factores que influyen positivamente en el cociente entre la deuda pública y el PNB son las guerreras y las grandes contracciones económicas. Por encima de estos shocks positivos poco frecuentes, sobresale una pauta regular en la que este cociente disminuye a lo largo del tiempo. (Barro J, Grilli, & Febrero, 1997)

En el Reino Unido, el cociente entre la deuda pública y el PNB anual alcanza los valores máximos durante las guerras: 1,3 al final de la Guerra de los Siete años en 1764, 1,2 después de la Guerra de la Independencia Americana en 1785, 1,4 después de las Guerras Napoleónicas en 1919 y 2,5 después de la Segunda Guerra Mundial en 1946.<sup>5</sup>

#### **1.4.1. La deuda pública como mecanismo de política monetaria.**

El endeudamiento es un instrumento de la política monetaria y fiscal de los Estados. Gracias a la compraventa de títulos de deuda pública, un Estado puede aumentar o reducir la cantidad de dinero en circulación:

Si hay inflación, sobra dinero en el mercado. El Estado puede vender deuda pública (cambiar títulos por dinero), para así reducir la cantidad de dinero en circulación.

Si hay deflación, el Estado puede comprar los títulos de deuda pública (dar dinero a cambio de ellos) para aportar más dinero al mercado.

---

<sup>5</sup> Las recesiones económicas dan un efecto positivo sobre el cociente entre la deuda pública y el PNB, como por ejemplo, en la gran depresión, aumentó de 0.14 en 1929 hasta 0.933 en 1993. Y en caso contrario, el cociente entre la deuda pública y el PNB tiene a disminuir.

En la Unión Europea, dado que la política monetaria se ha cedido al Banco Central Europeo, los Estados tienen límites en la cantidad de deuda pública que pueden emitir, ya que sería una forma de interferir en la política monetaria común.

#### 1.4.2. Clasificación de la deuda.

La tipología más básica para hacer referencia a la deuda, es en: interna y/o externa. Villegas hace el siguiente comparativo.

<b>Tabla 1.2 Diferencias entre Deuda Interna y Externa.</b>	
<i>DEUDA INTERNA</i>	<i>DEUDA EXTERNA</i>
Es la contraída en el mercado de capitales del país o, si son empréstitos, si se colocan en el mercado interno	Aquella que se contrae en el mercado de capitales del exterior
Está concebida en moneda del país	Concebida en moneda extranjera
Es pagadera en el país	Es pagadera en el exterior
Implica económicamente, una deuda de los contribuyentes que pagan impuestos con cuyo producto el Estado satisface los servicios de la deuda hacia los capitalistas.	Representa una deuda de la economía nacional hacia los capitalistas extranjeros, cuyos servicios deben ser cubiertos por el esfuerzo productivo del país.
Desde el punto de vista macroeconómico como los pagos de los contribuyentes coinciden con los derechos crediticios de los capitalistas, no hay deuda en la economía nacional en su conjunto.  El problema gira en torno a la distribución entre sectores económicos y entre generaciones	El problema se vincula con la balanza de pagos y la situación del país en orden a los compromisos financieros internacionales.
Fuente: (Villegas, 2000)	

### 1.4.3. Deuda flotante y consolidada

La Deuda flotante, puede ser adoptada de las formas siguientes:

- El Estado, frente a la escasez de dinero en sus cajas y en sus cuentas bancarias, demora el pago de los créditos exigibles por los proveedores y el personal como una solución transitoria.

Análoga a la forma recién expuesta es la documentación de la deuda con pagarés o letras, con o sin intereses, y con vencimiento.

- Facturas impagadas a los proveedores del Estado y sueldos o salarios impagados a los empleados públicos.

Estos bonos representan una inversión a corto plazo ventajosa para los bancos, que a través de los mismos pueden obtener una excelente retribución para sus fondos líquidos, sin perder o comprometer su liquidez.

- La Tesorería puede emitir títulos para hacer frente a estas deficiencias transitorias, los mismos pueden ser nominativos, negociables o no por endoso, o al portador con vencimiento a corto plazo (30, 60, 90, 120, 180, 270, 260 días).<sup>6</sup>
- Vínculos directos entre el Estado y el Banco Central.

Tiene efectos perjudiciales para la economía de un país el abuso por parte de los gobiernos de la financiación de sus gastos por los bancos de emisión, ya que esto implica adoptar la emisión monetaria como recurso público, lo cual puede llevar a un alza inflacionaria, si se usa en situación de pleno empleo.

La deuda consolidada, se caracteriza por elementos formales y otros sustanciales. Los elementos formales son:

- Sanción legal de la decisión de emitir la deuda. Ley que debe ser aprobada por el Poder Ejecutivo en virtud de una ley que lo faculta expresamente.

---

<sup>6</sup> Estos títulos que devengan interés se denominan bonos ordinarios del Tesoro, representan una forma más sofisticada de la deuda flotante que, por su negociabilidad más amplia tiene funciones muy parecidas a los medios de pago.

- Inscripción de la deuda en el *Libro de la Deuda Pública*.
- Previsión en el presupuesto de las erogaciones destinadas al servicio de la deuda por amortización cuando la deuda no es perpetua y por intereses. (Villegas, 2000)

En esencia, se caracteriza por constituir una especie de recurso que implica para el Estado ciertas obligaciones como la de pagar los intereses en los vencimientos respectivos y la de devolver el capital nominal en el término establecido. Su plazo de duración de la deuda consolidada no es puramente transitorio.

La deuda consolidada puede consistir en un préstamo de plazo mediano o largo por alguna institución bancaria o financiera nacional o extranjera, se suele adoptar la forma de empréstito estipulándose la facultad del acreedor de colocar los títulos entre el público en las plazas que más convengan. Dentro de la forma usual de la deuda consolidada son los empréstitos públicos. (Villegas, 2000)

Estos empréstitos, son préstamos de dinero en los que la deuda y el crédito respectivo están fragmentados en títulos-valores, nominativos, al portador o a la orden, negociables por simple tradición, por endoso o cesión, según las condiciones de emisión. Pueden ser en moneda nacional o extranjera, con o sin garantías reales o personales

#### **1.4.4. Clasificación de empréstitos.**

A la cantidad de dinero que toma el Estado o una corporación o empresa, especialmente cuando está representado por títulos negociables o al portador, se le denomina empréstito. Estos pueden ser:

***Voluntarios***, cuando los suscriptores adhieren a ellos sin ninguna clase de coerción. A pesar que las condiciones y cláusulas contractuales son fijadas unilateralmente por el ente emisor, el suscriptor al aceptarlas adhiere voluntariamente a la oferta. El empréstito en este caso configura una relación contractual.

***Patrióticos***, jurídicamente son empréstitos voluntarios, sin embargo, inspira a los suscriptores a contribuir con sus ahorros a una causa común en la que se halla empeñado el país.

**Políticos**, Constituyen una variante de los anteriores, dado en los que la captación de las voluntades de los ciudadanos para la suscripción del empréstito se logra a través de presiones políticas.

**Forzosos**, son aquellos cuya suscripción es obligatoria para todos los sujetos que se hallen en la situación económica que la ley pertinente define. Tienen carácter tributario en cuanto a la obligación de suscribirlos, y carácter de empréstito dado que atañe a la devolución de capital prestado o eventuales intereses. (Villegas, 2000)

#### **1.4.5. Deuda perpetua y amortizable.**

La deuda perpetua es una deuda característica del Estado. El Estado, a pesar del hecho que no se obligue a la devolución del capital suscripto, puede hacer el rescate del mismo mediante la conversión de la deuda. Esta operación ocurre cuando la tasa de interés en el mercado es inferior en forma constante al tipo nominal del título de la deuda, ofreciendo el Estado a los tenedores el canje de la deuda perpetua por títulos de una nueva emisión de la deuda, perpetua o no, con interés nominal inferior y, a opción del tenedor, la devolución del valor nominal del título. (Villegas, 2000).

La amortización de la deuda pública suele establecerse ya en las condiciones de emisión. Las sumas recaudadas para la amortización de la deuda pueden ser acumuladas en un fondo o caja de amortización, con el fin que no tengan, en caso de apremios del Estado, un destino diferente del fin para el cual los recursos han sido creados. Se trata así de asegurar la amortización.

#### **1.4.6. Deuda a corto, mediano y largo plazo.**

Esta clasificación se complementa con la de deuda flotante y consolidada puesto que la deuda flotante es, por su carácter transitorio, una deuda a corto plazo.

La clasificación tiene importancia para las condiciones contractuales y los cálculos de conveniencia de los mismos. No hay una proporcionalidad entre el plazo y la tasa de interés. Si el título ha sido emitido bajo la par, el rendimiento real del título es mayor cuando más corto sea el término de duración.

La inestabilidad del valor de la moneda influye diferentemente según el plazo de vencimiento, por cuanto el riesgo es mayor en el largo plazo que en el mediano o corto plazo.

### **1.5. Afectación de la Deuda Pública al Estado.**

La deuda pública afecta al Estado cuando:

- Es rebasada la capacidad de endeudamiento, el Estado se ve obliga a subir los impuestos, reduciendo así el nivel de vida de la sociedad.
- Al financiar el Gasto Publica a través del endeudamiento, en vez de enfocarse a la recaudación de impuestos, provoca un aumento del nivel de consumo a largo. (la renta disponible es mayor), es decir, una financiación a través de la deuda provoca una disminución en la inversión a largo plazo, reduciendo la producción y el consumo. Caso contrario, cuando la deuda es disminuida; baja la tasa de interés, estimulando la inversión y fomenta el crecimiento económico mejorando el nivel de vida de la sociedad.

### **1.6. Consecuencias de la Deuda Pública.**

Entre las consecuencias más comunes de la deuda pública, tenemos las siguientes:

1. La carga de los gastos presentes se traslada en parte directamente a las generaciones futuras.
2. La emisión de bonos puede reducir la inversión, por lo tanto, empeorar directamente el bienestar de las generaciones futuras.
3. El endeudamiento exterior puede aumentar, reduciendo el nivel de vida.
4. El desahorro público no es contrarrestado por el ahorro privado. (Stiglitz, 2000).

## Resumen de Capitulo

En la actualidad, el Estado tiene una función fundamental dentro de un sistema económico, como provisor de bienes y servicios, lo cual ha sido una preocupación dentro de la Economía misma. En el siglo XVIII, Adam Smith, en su libro "La Riqueza de la Nación", plasmó que el Estado debía desempeñar un papel limitado, es decir, que existía una mano invisible que producía lo que era necesario y regulaba la economía de la mejor manera posible. Posteriormente en el siglo XIX, Karl Marx, aportó que el Estado debía intervenir más en el control de los medios de producción.

Por otra parte, en el siglo XX, Musgrave, quien fue uno de los principales pensadores de esa época, argumentaba que el Estado está integrado por 3 brazos económicos, que son los siguientes: Estabilización, Asignación y la Equidad. Asimismo, argumentaba que los 3 brazos estaban fragmentados. Actualmente, estas partes estas relacionadas entre sí, es decir, el gobierno debe ser el agente económico que proveerá bienes y servicios públicos a la sociedad; por lo tanto; el gobierno puede intervenir en el proceso de la asignación de recursos en el caso en los que el mercado presentará limitaciones que le impedirá alcanzar los objetivos deseables de ese proceso. Incluso, el gobierno podrá sustituir totalmente al mercado como mecanismo de asignación de recursos.

Para cumplir con sus funciones, el Estado, se apoya a través del gasto público, el cual es empleado para cumplir con sus funciones ante la sociedad, brindando servicios públicos, armonizando de manera bipartita la relación gobierno-sociedad con base en dos aspectos conceptuales: a) bienestar de la sociedad; acceso a un mejor nivel de vida, y b) el bienestar económico (el Gobierno como instrumento generador de empleos a través de la inversión pública). Además de diversos instrumentos financieros; como son los impuestos.

¿Por qué los Impuestos?, porque es un instrumento que emplea el Gobierno para generar ingresos, los cuales son fijados de acuerdo a las necesidades de la sociedad. Los impuestos se clasifican principalmente en: progresivos y/o regresivos, directos e indirectos.

Por otra parte, se da el caso en que el Estado rebasa su capacidad financiera, es decir, gasta más de lo que recibe en impuestos y/u otros ingresos, trayendo como consecuencia un Déficit Presupuestario o Déficit Fiscal. Una vez, pasado esto, se ve en la necesidad de

endeudarse para poder pagar la diferencia entre sus gastos y sus ingresos. Cuando incurre en un déficit año tras año, el Estado se tiene que endeudar año tras año, y el valor acumulado de este endeudamiento es a lo que se llama Deuda Pública, es decir, lo que debe el Estado.

En la economía, la deuda se puede justificar, ya que es entendible que para lograr un mejor bienestar para la sociedad, en el sentido financiar carreteras, escuelas o un proyecto industrial, que serán de utilidad durante años, siempre y cuando no se vea rebasada la capacidad de pago del Estado.

## **Capítulo 2. Banca de Desarrollo en México y el Papel de Banobras como institución impulsadora del Desarrollo.**

En este capítulo se pretende dar un panorama sobre el papel que ha tenido la Banca de Desarrollo en México. Desde su peculiar función como financiadora de la inversión pública; así como sus antecedentes y la evolución que ha tenido ante los diferentes modelos económicos implementados en el país; se hace mención de las instituciones que la integran actualmente; y se destaca a Banobras como institución promotora del desarrollo.

### **2.1 Conceptualización de la Banca de Desarrollo.**

De acuerdo a Murinde (1996)<sup>7</sup>, la banca de desarrollo se refiere a un término genérico que aplica las instituciones y servicios financieros cuya tarea consiste en proveer capital de largo plazo (en deuda o acciones) para proyectos de desarrollo, por lo tanto, el principio básico es que dichas instituciones deben dirigir su financiamiento a proyectos de desarrollo cuya naturaleza sea bancaria, es decir, proyectos que son bancables pero al mismo tiempo de desarrollo en esencia.

En el artículo 30 de la Ley de instituciones de crédito, en México, define a las Instituciones de banca de desarrollo como:

*“Entidades de la administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonios propios constituida con el carácter de sociedades nacionales de crédito...el cual tiene por objeto fundamental facilitar el acceso al financiamiento a personas físicas y morales, así como proporcionarles asistencia técnica y capacitación en términos de sus respectivas leyes orgánicas. Adicionalmente el 24 de junio de 2002 en el Diario Oficial de la Federación, se adicionó, que deberán preservar y mantener su capital, garantizando la sustentabilidad de su operación, mediante la canalización eficiente, prudente y transparente de recursos.*

Banco de México la precisa como:

*La institución de banca de desarrollo (Sociedades Nacionales de Crédito), son entidades de Administración Pública Federal con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo fin es*

---

<sup>7</sup> Murinde V. 1996, Development Banking and Finance, Aldershot: Ashagte.

*promover el desarrollo de diferentes sectores productivos del país conforme a los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo.* (Banco de México, 2011)

De acuerdo al artículo 3 de la Ley de Instituciones de Crédito, establece que pertenece al Sistema Bancario Mexicano. El Sistema Bancario Mexicano está integrado por el Banco de México, las instituciones de banca múltiple, las instituciones de Banca de Desarrollo y los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico. (Credito, 2010) En el artículo 4 de la misma ley, señala que el Estado ejercerá la rectoría del Sistema Bancario Mexicano, a fin de que éste oriente fundamentalmente sus actividades a apoyar y promover el desarrollo de las fuerzas productivas del país y el crecimiento de la economía nacional. (Credito, 2010)

## **2.2 Objetivo de la Banca de Desarrollo**

El objeto de las Instituciones de Banca de Desarrollo es fomentar el desarrollo de determinados sectores de la economía, a través de los servicios de banca y crédito mencionados para la banca múltiple, actuando de manera directa o como banca de segundo piso<sup>8</sup>, en la que destina recursos a intermediarios financieros bancarios y no bancarios para que éstos a su vez los derramen al acreditado.

De acuerdo a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, facilita el acceso al financiamiento a personas físicas y morales, así como proporcionarles asistencia técnica y capacitación en los términos de sus respectivas Leyes Orgánicas, aunque establece que en el desarrollo de sus funciones, las instituciones deberán preservar y mantener su capital, garantizando la sustentabilidad de su operación, mediante la canalización eficiente, prudente y transparente de sus recursos. (Credito, 2010)

La banca de desarrollo en México, juega un papel importante en la economía mexicana, debido a que su objetivo ha sido encaminado a proveer los instrumentos necesarios para alcanzar un desarrollo económico benéfico para la sociedad mexicana, cuyas tareas las ha encaminado a diferentes instituciones públicas, como son: Financiera Rural, que tiene por objetivo central atender al sector rural, Banobras, cuyos principal cliente son los municipios y estados federativos,

---

<sup>8</sup> Son aquéllos que canalizan recursos financieros al mercado, a través de otras instituciones financieras que actúan como intermediarios. Se utilizan fundamentalmente para canalizar recursos hacia sectores productivos.

Bancomext, que atiende las necesidades de aquellos que se dedican al comercio exterior, y Nacional Financiera que ofrece servicios financieros al sector industrial, comercial y de servicios.

### **2.3 Evolución en México.**

El primer banco de fomento en México fue el Banco de Avío para Fomento Industrial, que se fundó por medio de la Ley del 16 de octubre de 1830, como un proyecto político-económico de Lucas Alamán<sup>9</sup> para llevar al país a la autosuficiencia económica a través de un programa inspirado en el modelo de la revolución industrial inglesa. Finalmente tuvo que ser liquidado en 1842 ante la imposibilidad de que el gobierno pagara todo el capital comprometido, y por la necesidad de destinar todas las rentas de la nación para conservación de su libertad e independencia, frente a la invasión de los Estados Unidos. (Anaya Mora, 2006).

Décadas después, el proceso revolucionario de 1910, trajo consecuencias severas para la economía del país: ruptura de los sistemas financieros público y privado, que fueron creados durante el porfiriato; una vez terminado este proceso, el gobierno posrevolucionario se dio a la tarea de sanear el sistema financiero adoptando diversas medidas con tendencia a impulsar el ahorro y la canalización de recursos crediticios a la actividad económica. Por lo tanto, se promovió la creación de bancos paraestatales con recursos de la Comisión Monetaria y la fundación del Banco Único de Emisión (Banco de México), cuya ley constitutiva fue elaborada en parte por el abogado Manuel Gómez Morin<sup>10</sup>, quien redactó de igual forma las bases de los dos primeros bancos estatales: Banco Nacional de México en 1925 y Banco Nacional de Crédito Agrícola un año después. (Marichal, 2004)

Después de la Gran Depresión iniciada en 1929 y sus consecuencias en todas las economías, los gobiernos de muchas naciones se vieron obligados a reactivar la economía sin la participación habitual de los sectores privados<sup>11</sup>. El gobierno de Roosevelt en Estados Unidos

---

<sup>9</sup> Lucas Alamán fue director de la Junta de Fomento de la Industria en México (Dirección de la Promoción de la Industria) desde 1839 hasta su muerte, aunque en el ámbito político Alamán fue un conservador a ultranza, en los ámbitos industrial y económico, en cambio, se comportó como un auténtico progresista, desarrollando en ambos trabajos una amplia actividad.

<sup>10</sup> Trabajó en el Consejo del Banco de México 1925 a 1929. Fue creado en 1926 de la primera Ley de Crédito Agrícola. Tuvo una importante participación en la elaboración de la Ley Constitutiva del Banco Único de Emisión (Banco de México), de instituciones de Seguros y de las Leyes Orgánicas de los artículos 27 y 28 constitucionales, así como diversas leyes monetarias.

<sup>11</sup> Esta Crisis surgió en un entorno de creciente movimiento de capitales, debido a la mayor circulación de bonos de largo plazo emitido por los países beligerantes; redistribución de compras de los aliados y atracción

implanto el “New Deal”<sup>12</sup> para incentivar la demanda mediante el gasto de gobiernos en sectores sociales y estratégicos; medidas similares fueron adoptadas en el mundo. En México se crearon distintas instituciones nacionales de crédito en la década de 1930, específicamente en el sexenio del Presidente Lázaro Cárdenas, surgió Banobras, Nafin y Bancomext, respondiendo al modelo económico que el gobierno implanto al igual que diversos países de América Latina.

Para Enrique Iglesias<sup>13</sup> en su artículo publicado en el año 2000, *comenta que algunos autores afirman que la ausencia o escaso desarrollo de los mercados de capitales que podían satisfacer los requerimientos de inversión, fue una de las principales causas del surgimiento de los bancos de desarrollo. Simultáneamente a ello, y debido al diagnóstico sobre los obstáculos al desarrollo, surgió la tesis de que se requería un proceso de acumulación de capital para alcanzar una tasa de crecimiento elevada.*

Por lo tanto, ante la carencia de una estructura económica que fuera capaz de satisfacer el mercado interno al mismo tiempo con un sector privado sin suficientes recursos e iniciativa, fue precisa la intervención estatal en una de sus formas: con bancos públicos de desarrollo.

La evolución de la Banca de Desarrollo en México, se puede considerar como un proceso interrumpido, es decir, que al momento de implementar el modelo de sustitución de importaciones<sup>14</sup>, el cual permitió un crecimiento económico sostenido por más de tres décadas, continuando con el modelo económico neoliberal a fines de la década de 1980. Este modelo se caracterizó principalmente por una menor intervención económica por parte del Estado y la ejecución de políticas de liberalización y desregularización financiera resultado de una serie de reformas al sistema financiero. Para la última década (2000-2010), se ha enfocado a la reestructuración de la banca de desarrollo, lo que no

---

de capitales hacia la bolsa de Nueva York, esta fue una de las principales fuentes de recursos para América Latina. (Levy Orlik, 2009)

<sup>12</sup> Es el nombre dado por el presidente estadounidense Franklin D. Roosevelt a su política intervencionista puesta en marcha para luchar contra los efectos de la Gran Depresión en Estados Unidos. Este programa se desarrolló entre 1933 y 1938 con el objetivo de sostener a las capas más pobres de la población; reformar los mercados financieros y redinamizar la economía estadounidense herida desde el Crac de 1929 por el desempleo y las quiebras en cadena.

<sup>13</sup> “La Banca de Desarrollo en el nuevo milenio: visión desde un organismo multilateral de crédito”. En federalismo y desarrollo. El futuro de la banca de desarrollo; el reto del fomento económico. Julio-Agosto-Septiembre 2000. Núm. 69

<sup>14</sup> El modelo de sustitución de importaciones tuvo sus inicios durante el sexenio de Ávila Camacho (1940-1946). Se crearon las bases para un proceso de industrialización en México, mejor conocido como el “Modelo de Industrialización Sustitutiva” o “Modelo de Sustitución de Importaciones” el cual pretendió hacer las cosas que siempre se conseguían en el extranjero, se fabricaran directamente en el país.

ha implicado necesariamente un mayor financiamiento a los sectores que lo requieren.

### Cuadro 2.1 Evolución de la Banca de Desarrollo



### 2.3.1 Modelo de Sustitución de Importaciones.

El Modelo de Sustitución de Importaciones<sup>15</sup> surge a partir de 1940, el cual se sustentaba en:

- El control de importaciones y exportaciones,
- El otorgamiento de subsidios directos e indirectos a las empresas industriales,
- La regulación de precios,
- Subsidios a las tasas de interés,
- Participación del sector público en la relación entre suplidores, productores y canales de distribución, y
- Tasas de cambio preferenciales para determinadas importaciones.

El éxito del Modelo de Sustitución se debió en gran parte a la demanda generada al término de la Segunda Guerra Mundial, debido a que la mayoría de los países europeos quedaron arruinados, lo cual requerían una producción significativa de bienes para comenzar de nuevo a varias naciones. Lo que significó una gran oportunidad para los Estados Unidos y los países de América Latina ya que impulsaron el sector primario e industrial. (Trejo Reyes, 1973).

El proceso de industrialización en México se consideró como el eje del Desarrollo Nacional, siendo el fundador de los principales lineamientos en materia de política económica. En este sentido, la banca de desarrollo, con el respaldo del Estado, desempeñó un papel importante al dar inicio al proceso de financiamiento para la industrialización mediante la canalización del ahorro nacional hacia sectores y actividades de interés público con beneficio social, debido a que el sector privado no tuvo la capacidad de otorgar grandes montos de crédito a proyectos que implicaban mucho tiempo de maduración, motivo por el cual se dio la insuficiencia de crédito a largo plazo, para financiar formación de capital fijo, siendo un obstáculo para el crecimiento de los países en desarrollo, razón por lo que el Estado lo haría. (Trejo Reyes, 1973)

Por otra parte, la ejecución del proceso de industrialización que arroja esta corriente económica estructuralista, buscaba el desarrollo de la región, es decir, los países en crecimiento enfrentan condiciones

---

<sup>15</sup> El modelo de sustitución de importaciones inicio en 1940 señalado como el punto de partida de un período de la economía mexicana, debido a los efectos de la segunda guerra mundial, la demanda de los bienes mexicanos se elevó y trajo consigo una elevada tasa de empleo. Durante el sexenio de Ávila Camacho (1940-1946). Se crearon las bases para un proceso de industrialización en México, mejor conocido como el "Modelo de Industrialización Sustitutiva" o "Modelo de Sustitución de Importaciones".

especiales y requerían de una teoría especial, la cual no era utilizada por los países desarrollados, ya que no respondían a las mismas características, esto es desde el punto de vista de Raúl Prebisch<sup>16</sup>, además de que no estaba de acuerdo con la manera en que algunos gobiernos latinoamericanos implementaron políticas recomendadas por estructuralistas, ya que dominaba el proteccionismo y una excesiva importación de bienes de capital, en vez de producirlos localmente, en lugar de ello, adoptaron patrones de consumo similares a los países industrializados, importando bienes de consumo que no concordaban con el ingreso real de la población. (Kregel, 2009)

Por lo tanto, esto no fue compartible con el modelo creado inicialmente, ni con la aportación que haría la banca de desarrollo al progreso industrial, lo que fue una de las razones por la que dicho modelo se deterioró.

A pesar del éxito que estaba teniendo en las dos últimas décadas y de que el Sector Industrial estaba pasando por uno de sus mejores momentos, existieron otros factores que imposibilitaron la profundización de este modelo. Las causas se debieron a las nuevas políticas económicas y al escenario internacional.

### **2.3.2 Crisis de 1982 en México y Reformas en el Sistema Financiero Internacional.**

Dos décadas posteriores al modelo de sustitución de importaciones, se empleó la inversión extranjera directa<sup>17</sup> (IED), la cual se hizo eficiente, es decir, incrementó la capacidad productiva. Sin embargo, no se obtuvieron los resultados esperados en México el presidente Miguel de la Madrid fue el primero en implementar una serie de reformas de carácter neoliberal<sup>18</sup>. Después de la crisis de 1982 pocas organizaciones internacionales estaban dispuestas a conceder préstamos a México, de modo que para mantener el balance de cuenta corriente ajustado, el

---

<sup>16</sup> Entre 1950 y 1963 Prebisch fue Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL). Posteriormente, ejerció el cargo de Secretario General de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD).

<sup>17</sup> La Inversión extranjera es la colocación de capitales a largo plazo en algún país extranjero, para la creación de empresas agrícolas, industriales y de servicios, con el propósito de internacionalizarse.

<sup>18</sup> El neoliberalismo es una corriente que surgió en la segunda mitad de siglo XIX, su principal representante es Adam Smith, el cual en su libro "La riqueza de las naciones publicada en 1776" presenta los tres principios fundamentales del neoliberalismo: a) Libertad personal, b) Propiedad privada c) Iniciativa y propiedad privada de empresas. Además decía que cada capitalista al buscar su propio beneficio buscaba el de los demás, por lo que no se requería la intervención del Estado en la economía, es decir, se reduce al mínimo la intervención estatal en materia económica y social, defendiendo el libre mercado capitalista como mejor garante del equilibrio institucional y el crecimiento económico de un país, salvo ante la presencia de los denominados fallos del mercado. (Méndez Morales)

gobierno recurrió a continuas devaluaciones, lo cual produjo altos índices de inflación, que llegaron hasta el 159,7% anual en 1987. Algunos efectos de las políticas de su administración fueron un incremento en el déficit público y el crédito interno.

Para contrarrestar sus efectos se creó el programa inmediato de Reordenación Económico (PIRE)<sup>19</sup> como medida para reducir el gasto de gobierno, reforzar las normas de disciplina, eficiencia fiscal en su ejercicio: proteger y estimular los programas de producción, importación y distribución de alimentos básicos; reordenar el mercado bajo la autoridad monetaria del Estado, evitar el crecimiento desproporcionado de la deuda, etc. De igual manera su plan nacional de desarrollo, pretendía implementar el modelo neoliberal cuyo proceso sería extendido en los siguientes sexenio, hasta consolidarse a la apertura comercial y de libre movilidad de capitales.

De esta manera fue como la crisis de la deuda y el contexto internacional, provocaron la aplicación de medidas de política económica que cambiaron significativa la operación del sistema financiero mexicano.

### **2.3.3 Reformas al Sistema Financiero Mexicano y la Crisis de 1994.**

Entre algunas modificaciones al sistema financiero mexicano fueron: la reprivatización bancaria, modificaciones a la Ley de Mercado de Valores, la Nueva Ley de Inversiones Extranjeras. No obstante, de que dichas reformas eliminaron algunas prácticas de política proteccionista<sup>20</sup>, permitieron la libre movilidad de capitales provocando una fragilidad en el sector financiero debido a los altos niveles de apalancamiento del sector empresarial, además de las entradas y salidas indiscriminadas de capitales que presionaron el valor del peso.

También se dio inicio con la negociación formal de apertura financiera en el TLCAN<sup>21</sup>. Los grupos bancarios nacionales privatizados concibieron una estrategia propia para afrontar en los mejores términos la nueva competencia plateada, mantener su posicionamiento en el mercado o asociarse o vender activos a intermediarios financieros. Los términos de

---

<sup>19</sup> Fue la primera acción concreta del gobierno de Miguel de la Madrid fue la creación del Programa Inmediato de Reordenación Económico (PIRE).

<sup>20</sup> Una política proteccionista protege los productos de un país propio, imponiendo limitaciones a la entrada de similares o iguales productos extranjeros mediante la imposición de aranceles e impuestos a la importación que encarezcan el producto de tal suerte que no sea rentable. (Torres Mejía, 2001)

<sup>21</sup> Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

apertura financiera permitieron, en un principio asociarse hasta 30% del capital accionario. Posteriormente, el proceso implicó el traslado de la propiedad de los activos a manos de capital extranjero, que hoy día está completado, lo que exigió mantener un nivel relativo de utilidades y de cotización de las acciones, a través de elevadas tasas activas, cobro de servicios y racionalización de sus sucursales. (Correa Vázquez, 2002)

Lo que provocó la crisis de 1994, que fue la primera crisis financiera del modelo neoliberal. Ante tal situación, se vio la necesidad de que el Estado rescate a los bancos que cayeron en quiebra, a través del Fobaproa<sup>22</sup>. También la banca de desarrollo fue rescatada a través del Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito (Fidelic)<sup>23</sup>.

## **2.4 Integrantes de la Banca de Desarrollo.**

La Banca de Desarrollo forma parte del Sistema Bancario Mexicano, tal como se establece en el artículo 3° de la Ley de Instituciones de Crédito. En este marco, las instituciones de Banca de Desarrollo son entidades de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituidas con el carácter de sociedades nacionales de crédito, cuyo objetivo fundamental es el de facilitar el acceso al financiamiento a personas físicas y morales; así como proporcionarles asistencia técnica y capacitación en los términos de sus respectivas leyes orgánicas. (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2011).

En la actualidad, el Sistema Financiero de Fomento, se encuentra integrado por las siguientes instituciones:

Sociedades Nacionales de Crédito:

- ✓ Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.
- ✓ Nacional Financiera, S.N.C.
- ✓ Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.
- ✓ Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C.
- ✓ Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C.
- ✓ Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C.
- ✓ Financiera Rural

---

<sup>22</sup> Fondo Bancario de Protección al Ahorro fue un esquema de seguro de depósitos creado en 1990 para enfrentar problemas financieros de liquidez.

<sup>23</sup> Fue creado el 6 de julio de 1996, posteriormente sus funciones fueron trasladadas al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE)

### **2.4.1 Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y la Armada, S.N.C. (BANJÉRCITO)**

El Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada es una Sociedad Nacional de Crédito, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que presta el servicio público de banca y crédito con sujeción a los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo, y en especial del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo, para promover y financiar las actividades y sectores que le son encomendados en su Ley Orgánica.

#### **Objeto**

Otorgar apoyos financieros a los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México.

La Institución, con el fin de procurar el desarrollo y competitividad del sector encomendado en el ejercicio de su objeto, está facultada para:

- Apoyar financieramente a los miembros de las Fuerzas Armadas, para el ejercicio de sus profesiones o actividades productivas, no incompatibles con la función militar.
- Actuar como agente financiero de las Empresas y Sociedades con las que opere.
- Administrar los Fondos de Ahorro y de Trabajo de los militares.
- Promover asesoría técnica a favor de las entidades señaladas en los dos puntos anteriores, con el objeto de proporcionar el incremento de la productividad.
- Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares de crédito y con los sectores social y privado.

En el ejercicio de sus atribuciones, BANJÉRCITO ajustará sus programas a las políticas financieras que establezca el Gobierno Federal y se coordinará en sus actividades con las entidades que tengan a su cargo la elaboración y ejecución de dicha política. (www.cnbv.gob.mx, 2010)

#### **2.4.2 Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. (BANCOMEXT)**

El Banco Nacional de Comercio Exterior es una Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo con personalidad jurídica y patrimonio propios. (www.cnbv.gob.mx, 2010)

##### **Objeto**

Tiene por objeto como institución de banca de desarrollo, financiar el comercio exterior del país, así como participar en la promoción de dicha actividad.

La Institución, con el fin de procurar la eficiencia y competitividad del comercio exterior comprendiendo la pre-exportación, exportación, importación y sustitución de importación de bienes y servicios; en el ejercicio de su objeto estará facultado para:

- Otorgar apoyos financieros. Otorgar garantías de crédito y las usuales en el comercio exterior. Proporcionar información y asistencia financiera a los productores, comerciantes distribuidores y exportadores, en la colocación de artículos y prestación de servicios en el mercado internacional.
- Promover las exportaciones mexicanas, podrá participar en el capital social de empresas de comercio exterior, consorcios de exportación y empresas que otorguen seguro de crédito al comercio exterior. Asimismo, podrá participar en el capital social de sociedades de inversión y sociedades operadoras de éstas.
- Promover, encauzar y coordinar la inversión de capitales a las empresas dedicadas a la exportación.
- Otorgar financiamiento a los exportadores indirectos y en general al aparato productivo exportador, a fin de optimizar la cadena productiva de bienes o servicios exportables, así como coadyuvar en el fomento del comercio exterior del país y realizar todos los actos y gestiones que permitan atraer inversión extranjera al país.
- Promover las exportaciones mexicanas, podrá otorgar apoyos financieros a las empresas comercializadoras de exportación, consorcios y entidades análogas de comercio exterior.

- Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia en materia de comercio exterior con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares del crédito y con los sectores social y privado.
- Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia para las personas, empresas y organizaciones productivas y de comercialización, en pueblos y comunidades indígenas, en materia de comercio exterior con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares del crédito y con los sectores social y privado.
- Ser agente financiero del Gobierno Federal en lo relativo a la negociación, contratación y manejo de créditos del exterior, ya sea que éstos sean otorgados por instituciones del extranjero, privadas, gubernamentales e intergubernamentales.
- Participar en la negociación y, en su caso, en los convenios financieros de Intercambio Compensado o de créditos recíprocos, que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito público. Estudiar políticas, planes y programas en materia de fomento al comercio exterior y su financiamiento, y someterlos a la consideración de las autoridades competentes.
- Fungir como órgano de consulta de las autoridades competentes, en materia de comercio exterior y su financiamiento.
- Participar en las actividades inherentes a la promoción del comercio exterior, tales como difusión, estudio de productos y servicios exportables, sistemas de venta, apoyo a la comercialización y organización de productores, comerciantes, distribuidores y exportadores.
- Opinar, a solicitud que le formulen directamente las autoridades competentes, sobre tratados y convenios que el país proyecte celebrar con otras naciones, en materia de comercio exterior y su financiamiento. Participar en la promoción de la oferta exportable. Podrá actuar como conciliador y arbitro en las controversias en que intervienen importadores y exportadores con domicilio en la República Mexicana. (www.cnbv.gob.mx, 2010)

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

El Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos es una Sociedad Nacional de Crédito, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que presta el servicio público de banca y crédito con sujeción a los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo, y en especial del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo, de acuerdo a los programas sectoriales y regionales y a los planes estatales y municipales, para promover y financiar las actividades y sectores que le son encomendados en su Ley Orgánica.

#### **Objeto**

Financiar o refinanciar proyectos de inversión pública o privada en infraestructura y servicios públicos, así como coadyuvar al fortalecimiento institucional de los gobiernos federal, estatal y municipal, con el propósito de contribuir al desarrollo sustentable del país.

La Institución, tiene como fin procurar la eficiencia y competitividad de los sectores encomendados en el ejercicio de su objeto, está facultada para:

- Coadyuvar en el ámbito de su competencia, al fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre en los términos del artículo 115 constitucional para lograr el desarrollo equilibrado del país y la descentralización de la vida nacional con la atención eficiente y oportuna de las actividades regional o sectorialmente prioritarias; así como impulsar la inversión y el financiamiento privado en infraestructura y servicios públicos.
- Promover y financiar la dotación de infraestructura, servicios públicos, equipamiento urbano, así como la modernización y fortalecimiento institucional en Estados y Municipios.
- Financiar y proporcionar asistencia técnica a los municipios para la formulación, administración y ejecución de sus planes de desarrollo urbano y para la creación y administración de reservas territoriales y ecológicas, así como estructurar y coordinar proyectos de inversión.

- Promover programas de financiamiento para ampliar la cobertura de los servicios públicos y generar la infraestructura productiva necesaria para impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas.
- Otorgar asistencia técnica y financiera para la mejor utilización de los recursos crediticios y el desarrollo de las administraciones locales, financiar proyectos de infraestructura y servicios públicos. La Institución no podrá administrar obras y servicios públicos realizados con sus financiamientos.
- Apoyar los programas de vivienda y el aprovechamiento racional del suelo urbano.
- Financiar el desarrollo de los sectores de comunicaciones y transportes.
- Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares del crédito y con los sectores social y privado. (www.cnbv.gob.mx, 2010)

#### **2.4.4 Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C. (BANSEFI)**

El Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros es una Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo con personalidad jurídica y patrimonio propios.

#### **Objeto**

Tiene por objeto promover el ahorro, el financiamiento y la inversión entre los integrantes del Sector de Ahorro y Crédito Popular, ofrecer instrumentos y servicios financieros entre los mismos, así como canalizar apoyos financieros y técnicos necesarios para fomentar el hábito del ahorro y el sano desarrollo del Sector y en general, al desarrollo económico nacional y regional del país.

La Institución, con el fin de fomentar el desarrollo integral del Sector y promover su eficiencia y competitividad, en el ejercicio de su objeto estará facultada para:

- Promover, gestionar y financiar proyectos que atiendan las necesidades de los Organismos de Integración, de las Entidades de

Ahorro y Crédito Popular, así como de las personas morales y grupos de personas físicas a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular, y que le permitan cumplir con su objeto, en las distintas zonas del país y que propicien el mejor aprovechamiento de los recursos de cada región;

- Promover, encauzar y coordinar la inversión de capitales en el Sector;
- Promover el desarrollo tecnológico, la capacitación, la asistencia técnica y el incremento de la productividad de los Organismos de Integración, de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular, así como de las personas morales y grupos de personas físicas a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular;
- Ser agente financiero del Gobierno Federal en lo relativo a la negociación, contratación y manejo de créditos del exterior, cuyo objetivo sea fomentar el desarrollo del Sector, que se otorguen por instituciones extranjeras privadas, gubernamentales o intergubernamentales, así como por cualquier otro organismo de cooperación financiera internacional. No se incluyen en esta disposición los créditos para fines monetarios;
- Gestionar y, en su caso, obtener concesiones, permisos y autorizaciones para la prestación de servicios vinculados con la consecución de su objeto;
- Realizar los estudios económicos, sociales y financieros necesarios para el desarrollo del Sector;
- Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares del crédito, con los sectores indígena, social y privado y con los Organismos de Integración y las Entidades de Ahorro y Crédito Popular;
- Ser administradora y fiduciaria de fideicomisos, mandatos y comisiones que se constituyan para el adecuado desempeño de su objeto;
- Promover, gestionar y financiar toda clase de proyectos, operaciones y actividades que atiendan las necesidades de servicios financieros, tecnológicos, de capacitación, de asesoría, de administración de riesgos financieros, entre otros, de los Organismos de Integración y de las Entidades de Ahorro y Crédito

Popular, así como de las personas morales y grupos de personas físicas a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular, y

- Participar en las actividades inherentes a la promoción y conformación del Sector. Diseñar y ejecutar programas que promuevan el ahorro y la inversión dentro de las comunidades indígenas. La Institución deberá contar con la infraestructura necesaria para la adecuada prestación de servicios y realización de operaciones, en las distintas regiones del país y en su caso, en el extranjero. (www.cnbv.gob.mx, 2010)

#### **2.4.5 Nacional Financiera, S.N.C.**

Nacional Financiera (NAFIN) es una Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo con personalidad jurídica y patrimonio propios. (www.cnbv.gob.mx, 2010)

#### **Objeto**

NAFIN tiene por objeto promover el ahorro y la inversión, así como canalizar apoyos financieros y técnicos al fomento industrial y, en general, al desarrollo económico nacional y regional del país.

Con el fin de fomentar el desarrollo integral del sector industrial y promover su eficiencia y competitividad, en el ejercicio de su objeto canalizará apoyos y recursos, y estará facultada para:

- Promover, gestionar y poner en marcha proyectos que atiendan necesidades del sector en las distintas zonas del país o que propicien el mejor aprovechamiento de los recursos de cada región;
- Establecer programas de financiamiento para apoyar actividades económicas que propicien la creación de empleos, en las empresas u organizaciones indígenas; que permitan la incorporación de tecnologías que les ayuden a incrementar su capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo de las mismas a los sistemas de abasto y comercialización;
- Promover, encauzar y coordinar la inversión de capitales;
- Promover el desarrollo tecnológico, la capacitación, la asistencia técnica y el incremento de la productividad;

- Ser agente financiero del Gobierno Federal en lo relativo a la negociación, contratación y manejo de créditos del exterior, cuyo objetivo sea fomentar el desarrollo económico, que se otorguen por instituciones extranjeras privadas, gubernamentales o intergubernamentales, así como por cualquier otro organismo de cooperación financiera internacional;
- Gestionar y, en su caso, obtener concesiones, permisos y autorizaciones para la prestación de servicios públicos vinculados con la consecución de su objeto o para el aprovechamiento de recursos naturales, que aportará a empresas que promueva. En igualdad de circunstancias gozará del derecho de preferencia frente a los particulares u otras instituciones para obtener dichos permisos, autorizaciones o concesiones, a excepción de lo que señalen las disposiciones legales aplicables;
- Realizar los estudios económicos y financieros que permitan determinar los proyectos de inversión prioritarios, a efecto de promover su realización entre inversionistas potenciales;
- Propiciar el aprovechamiento industrial de los recursos naturales inexplorados o insuficientemente explotados;
- Fomentar la reconversión industrial, la producción de bienes exportables y la sustitución eficiente de importaciones;
- Promover el desarrollo integral del mercado de valores;
- Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares de crédito y con los sectores social y privado, y
- Ser administradora y fiduciaria de los fideicomisos, mandatos y comisiones constituidos por el Gobierno Federal para el fomento de la industria o del mercado de valores. (www.cnbv.gob.mx, 2010)

#### **2.4.6 Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C.**

Sociedad Hipotecaria Federal es una Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo con personalidad jurídica y patrimonio propia. (www.cnbv.gob.mx, 2010)

##### **Objeto**

Impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de crédito y garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de vivienda, preferentemente de interés social, así como al incremento de la capacidad productiva y el desarrollo tecnológico, relacionados con la vivienda.

Asimismo, podrá garantizar financiamientos relacionados con el equipamiento de conjuntos habitacionales.

Para el logro de sus objetivos, SHF podrá llevar a cabo los actos siguientes:

- Aceptar préstamos y créditos;
- Emitir bonos bancarios;
- Constituir depósitos en instituciones de crédito y en entidades financieras del exterior;
- Operar con divisas y valores, incluyendo aquéllos respaldados por garantías otorgadas por la Sociedad o seguros otorgados por aseguradoras en las que participe esta última;
- Garantizar créditos y valores relacionados con financiamientos a la vivienda, otorgados o emitidos por entidades financieras, e invertir en esos valores;
- Otorgar créditos relacionados con la vivienda con el fin de impulsar el desarrollo de algún segmento de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda o de procurar la estabilidad de dichos mercados conforme a los criterios que defina su Consejo Directivo;
- Prestar servicios de consultoría;

- Celebrar contratos para cubrir, total o parcialmente, los riesgos que asuma la Sociedad por las operaciones de prestar servicios de consultoría;
- Promover esquemas para constituir pagos iniciales o enganches destinados a la adquisición de vivienda;
- Realizar avalúos que tendrán la misma fuerza probatoria que las leyes asignan a los efectuados por corredor público o perito;
- Practicar operaciones de fideicomiso y llevar a cabo mandatos y comisiones relativos a su fin, cuando por ley se le asigne a la Sociedad esa encomienda; cuando se trate de actos que coadyuven a la consecución de su objetivo o bien cuando la propia Sociedad constituya fideicomisos para cumplir obligaciones laborales a su cargo;
- Actuar como representante común de tenedores de títulos de crédito representativos de financiamiento a la vivienda;
- Realizar aportaciones para la constitución de instituciones de seguros de los ramos de crédito a la vivienda y garantía financiera o invertir en el capital social de éstas;
- Invertir, con la previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el capital social de las empresas que le presten servicios complementarios o auxiliares en la administración o en la realización del objeto de la propia Sociedad o realizar aportaciones para la constitución de este tipo de empresas, en cuyo caso éstas no serán consideradas de participación estatal y, por lo tanto, no estarán sujetas a las disposiciones aplicables a las entidades de la Administración Pública Federal Paraestatal, así como contratar sus servicios sin que resulte aplicable para tal efecto la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y
- Las demás operaciones a que se refiere la Ley de Instituciones de Crédito, así como las análogas y conexas que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. ([www.cnbv.gob.mx](http://www.cnbv.gob.mx), 2010)

### **2.4.7 Financiera Rural**

La Financiera Rural es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, sectorizado en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con personalidad jurídica y patrimonio propio. (www.cnbv.gob.mx, 2010)

#### **Objeto**

Coadyuvar a realizar la actividad prioritaria del Estado de impulsar el desarrollo de las actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y todas las demás actividades económicas vinculadas al medio rural, con la finalidad de elevar la productividad, así como de mejorar el nivel de vida de su población.

La Institución, en el ejercicio de su objeto está facultada para:

- Otorgar crédito de manera sustentable y prestar otros servicios financieros a los Productores e Intermediarios Financieros Rurales, procurando su mejor organización y mejora continua.
- Ejecutar los programas que en materia de financiamiento rural se determinen en el Presupuesto de Egresos de la Federación.
- Promover ante instituciones nacionales e internacionales orientadas a la inversión y al financiamiento, proyectos productivos que impulsen el desarrollo rural.
- Operar con los gobiernos Federal, Estatales y Municipales, los programas que se celebren con las instituciones mencionadas.
- Apoyar actividades de capacitación y asesoría a los Productores para la mejor utilización de sus recursos crediticios, así como para aquellos que decidan constituirse como Intermediarios Financieros Rurales.
- Fomentar el desarrollo integral del sector rural, para lo cual la Financiera coadyuvará al mejoramiento del sector financiero del país vinculado a las actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y del medio rural, tal y como se define en el artículo 3o. fracciones I, II y artículo 116, en lo que corresponda, de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

- Preservar y mantener los recursos de su patrimonio destinados al otorgamiento de créditos y manejar sus recursos de manera prudente, eficiente y transparente.
- Señalar el número, ubicación y estructura de las coordinaciones regionales, las cuales contarán con un titular designado por el Consejo Directivo, a propuesta del Director General. Las agencias tendrán carácter permanente y, para su establecimiento, se considerará la demanda crediticia de las zonas geográficas productivas en el medio rural.
- Instalar módulos de manera temporal, en las zonas geográficas productivas cuya demanda crediticia lo requiera en determinada época del año. (www.cnbv.gob.mx, 2010)

## **2.5 La Banca de Desarrollo en la actualidad.**

La reforma económica y financiera llevada a cabo a finales de los ochenta y específicamente en la etapa de la liberalización financiera, la banca de desarrollo empezó a jugar un nuevo papel en el sistema financiero; dejó de ser el instrumento básico para la planeación y programación de mejoramiento económico del país, en el pasado movilizó y captó recursos financieros tanto internos como externos y técnicos para el apoyo de áreas o sectores de la economía que el Estado consideró estratégicos o prioritarios en el proceso de desarrollo integral del país.

Hoy día, fortalecer, complementar y respaldar a los intermediarios financieros, particularmente a la banca comercial (sector privado) y al mercado de valores, son sus principales tareas. Esta nueva reorganización en el funcionamiento y estructura derivó de los cambios en el sistema financiero mexicano para su inserción en los mercados internacionales. Por lo que, surge un replanteamiento de la banca de desarrollo para consolidarlos u otorgarles un papel más restringido.

Con su nueva redefinición la banca de desarrollo pasó a operar como banca de segundo piso, en consecuencia, no operaría directamente con el público, sino que canalizaría sus recursos crediticios mediante ventanillas de descuento, a través de las sucursales de la banca comercial y otros intermediarios, como las uniones de crédito, empresas de factoraje y de arrendadoras financieras.

En abril de 2010, el director de Nafin y Bancomext, Héctor Rangel Domene revela que la banca de desarrollo ha sido un instrumento del Estado importante y poderoso, pero que ha perdido relevancia en México, debido a que en años pasados algunos bancos entraron en problemas serios, por lo que hubo la necesidad de sanearlos. (González Amador, 2010)

De igual manera aseveró que la banca de desarrollo no únicamente da financiamiento, sino que ayuda también a crear cadenas productivas, otorga asistencia técnica y concibe proyectos. (González Amador, 2010)

Por otro lado, hace mención de que *“el país tuvo también ajustes y una crisis financiera<sup>24</sup> fuertísima y los presupuestos se recortaron mucho. Entonces la banca de desarrollo también sufrió una disminución en su actividad. En los últimos tres o cuatro años, la banca de desarrollo, ha crecido de manera importante. Así que yo creo que la banca de desarrollo ha vuelto a tener la importancia que debe tener y la va a seguir teniendo en el futuro”*. (González Amador, 2010)

### **2.5.1 Cartera de Crédito Total de la Banca de Desarrollo en México.**

Hasta el mes de agosto de 2012, el total de la Banca de Desarrollo en México es de un total de \$ 1,962,023,219.06 pesos. Durante este periodo, destacan un notable incremento en el total de sus carteras; Banobras, el cual tiene el 46% de la Cartera Total Vigente por un importe de \$ 896,741,764.45 pesos, seguidamente con un 26%, Nafin por la cantidad de \$ 515,571,835.36 pesos.

Por otra parte, Bansefi y Banjercito <sup>25</sup> representan el 4% y 9%, respectivamente, con un saldo total de cartera de crédito de \$

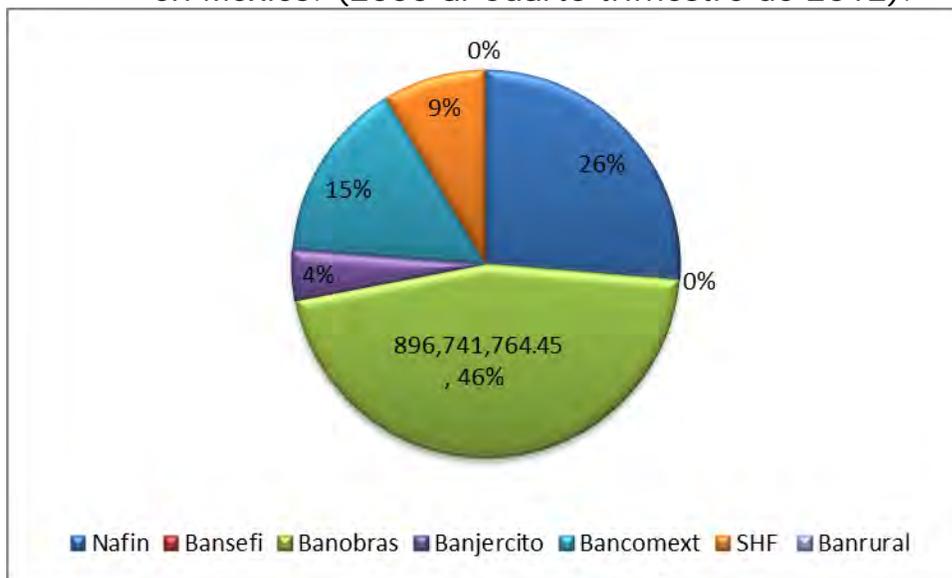
---

<sup>24</sup> La crisis económica de 2008 a 2011, comenzó ese año originalmente en los Estados Unidos. Entre los principales factores causantes de la crisis estarían los altos precios de las materias primas, la sobrevalorización del producto, una crisis alimentaria mundial y energética, una elevada inflación planetaria y la amenaza de una recesión en todo el mundo, así como una crisis crediticia, hipotecaria y de confianza en los mercados. Para la economía mexicana fue difícil, ya que a inicios del 2009, las expectativas oficiales pronosticaban un crecimiento insignificante a lo largo de ese año, sin embargo, al pasar los meses las expectativas fueron tomando rumbos más pesimistas y en ocasiones contradictorios. La debilidad estructural de las finanzas del gobierno mexicano altamente dependientes del precio del petróleo y la constante caída en la producción de este recurso tuvieron una repercusión presupuestal que obligó a elevar impuestos como el Impuesto al Valor Agregado, el Impuesto Sobre la Renta y a instaurar impuestos nuevos a las telecomunicaciones, desafortunadamente estos ingresos no van encaminados a nuevas inversiones o proyectos productivos, sino a mantener la estructura gubernamental que consume el 80% del presupuesto, esto plantea nuevos escenarios de crisis en un mediano plazo.

<sup>25</sup> Banjercito y Bansefi, son instituciones que no están facultadas para operar créditos que fomenten la Banca de Desarrollo, por lo que el monto que arroja no se considera significativo dentro del Sistema de la Banca de Desarrollo, ya que su cartera de crédito total proviene de los créditos al consumo y para vivienda de los ex empleados. (Banco de México, 2011)

600,447.50 pesos y \$ 82,387,170.62 pesos, los cuales no son montos significativos en el Sistema de la Banca de Desarrollo.

**Cuadro 2.2** Total de Cartera de Crédito de la Banca de Desarrollo en México. (2000 al Cuarto trimestre de 2012).



**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. (Comisión Nacional Bancaria y de Valores, 2012)

En el cuadro 2.2, se observa claramente como el total de cartera de crédito de Banobras, se ha incrementado al final de 2012, representado el 45.70% del total de la Banca de Desarrollo (hasta el tercer trimestre de 2012). Caso contrario al inicio del sexenio del Lic. Felipe Calderón Hinojosa, el cual representaba el 21.95 por ciento, es decir, durante el año 2000 al 2006, la Banca de Desarrollo adoptó algunas medidas que le ayudarían a tener una mejor base financiera sólida.

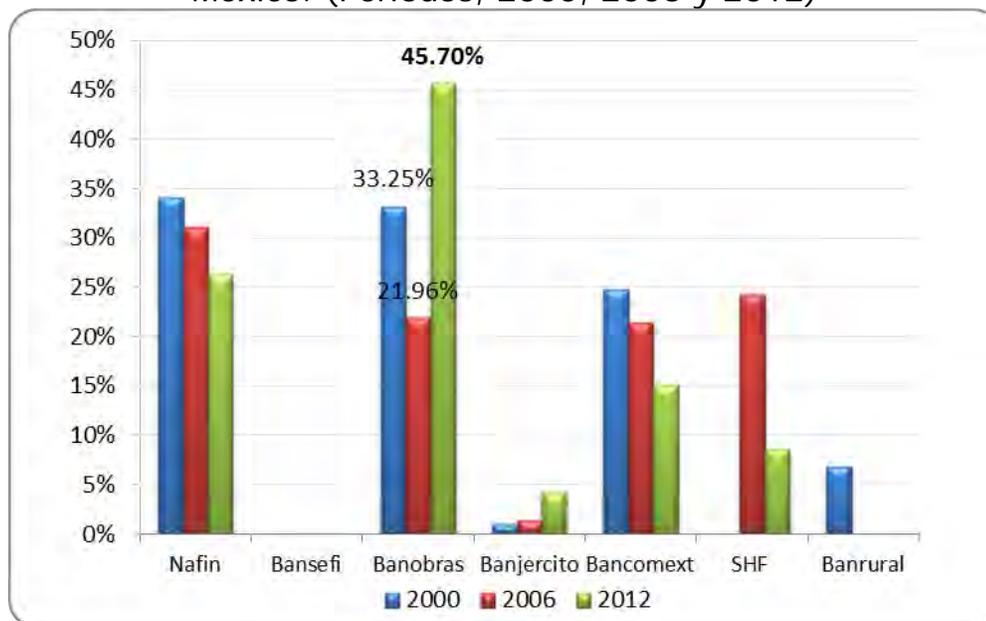
Entre estas medidas se optó por homologar la regulación de la Banca de Desarrollo a la de la banca múltiple y a las mejores prácticas internacionales; se hicieron cambios al marco jurídico para transparentar la gestión de las instituciones y se incluyeron consejeros independientes en los órganos de gobierno.

La Banca de Desarrollo comenzó a utilizar las garantías como mecanismo para incentivar a los intermediarios financieros a financiar a sectores prioritarios. Derivado a estos ajustes, Banobras se vio en la necesidad de modificar sus líneas de acción para poder hacer frente a dichos ajustes, afectando su cartera total de crédito en el año 2006, la cual era del 21.6 por ciento. (Ver grafica 2.3).

Esto significó un detonante para Banobras, ya que adaptó sus líneas de acción a la situación financiera que estaba imperando. El contexto internacional estaba enmarcado en Crisis Financieras; principalmente la de 2008, que representó un golpe fuerte a la economía mexicana. Para ello, el Presidente el Lic. Felipe Calderón, anunciaron diversas medidas de acción para hacer frente a la Crisis, entre las que destacan, ampliar el gasto de infraestructura del gobierno, cambiar las reglas del ejercicio de ese gasto, construir una nueva refinería para Petróleos Mexicanos (Pemex), impulsar de manera extraordinaria a las pequeñas y medianas empresas, y acelerar la desregulación y la desgravación arancelaria. (La Economía.com.mx, 2012)

En este sentido, Banobras, tuvo como objetivo incrementar el apoyo a los sectores afectados en los Estados y Municipios, para hacer frente a la Crisis Financiera de 2008, que afectó considerablemente las Finanzas de los Estados y Municipios. Siendo notable su crecimiento, para el año 2012, donde ocupa el 45.70% de la Banca de Desarrollo.

**Cuadro 2.3** Total de Cartera de Crédito de la Banca de Desarrollo en México. (Periodos, 2000, 2006 y 2012)



**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. (Comisión Nacional Bancaria y de Valores, 2012)

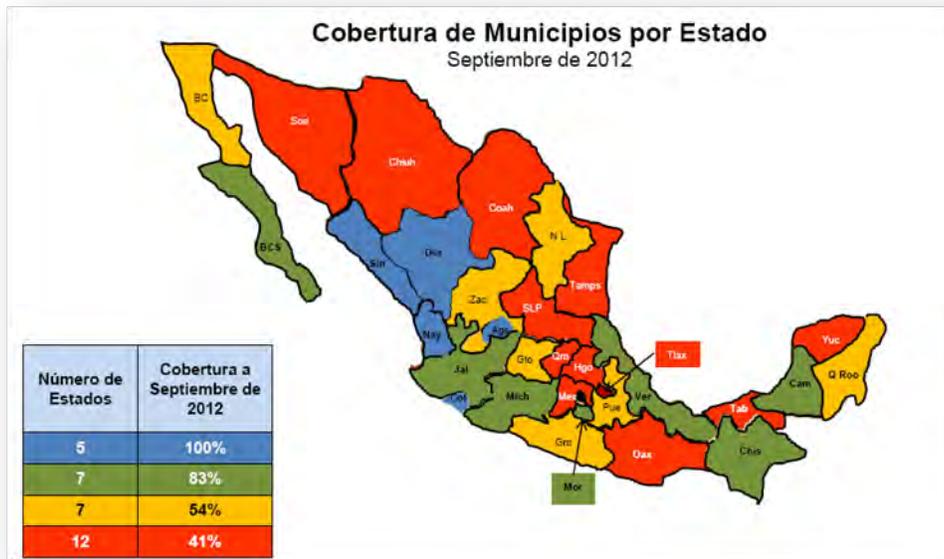
\*Cifras al tercer cuatrimestre de 2012.

\*Cifras en términos Reales calculada con la base de 2003.

Como resultado de las acciones tomadas por Banobras, se puede observar en el cuadro 2.4, como se ha financiado a los Gobiernos Estatales y Municipales en todas las entidades federativas del País. En

otras, palabras, se nota los esfuerzos que se han llevado a cabo para atender a los Municipios y/o Estados; han permitido incrementar de manera notable la presencia del Banco, en el Sector financiero de Desarrollo.

**Cuadro 2.4** Cobertura de Municipios por Estados en 2012.



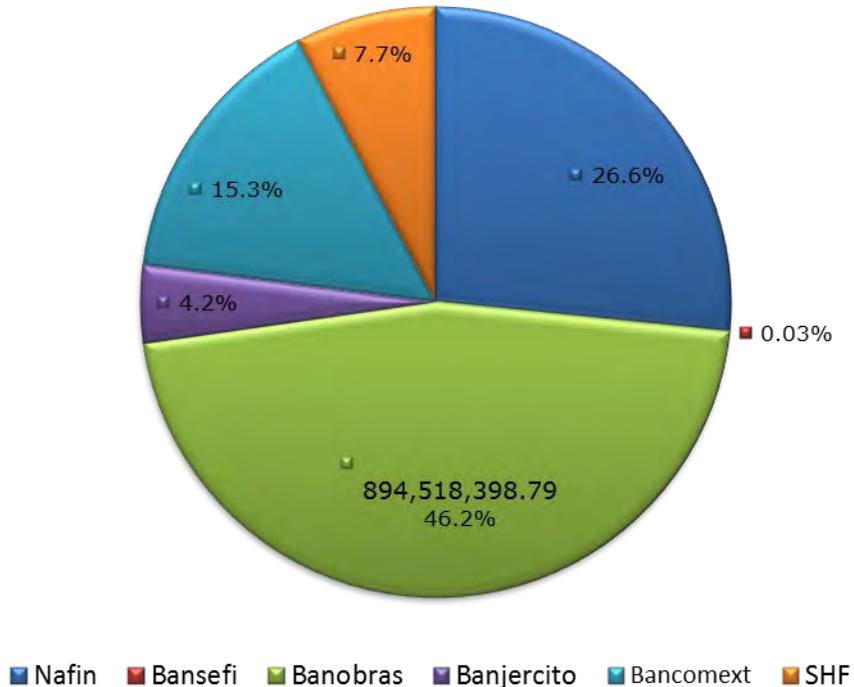
**Fuente:** Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos SNC. 2012

\*Datos al mes de Septiembre de 2012.

### 2.5.2 Total de Cartera Vigente de la Banca de Desarrollo en México.

En el tercer cuatrimestre de 2012, el saldo de la cartera Vigente es de \$ 1,937,094,544.41 pesos. También es notable el porcentaje de captación que tiene Banobras el cual es del 46.2% del total de la Banca de Desarrollo en ese periodo, por la cantidad de \$ 894, 518,398.79 pesos.

**Cuadro 2.5** Total de Cartera de Crédito Vigente de la Banca de Desarrollo en México. (2000 al Tercer Cuatrimestre de 2012)



**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. (Comisión Nacional Bancaria y de Valores, 2012)

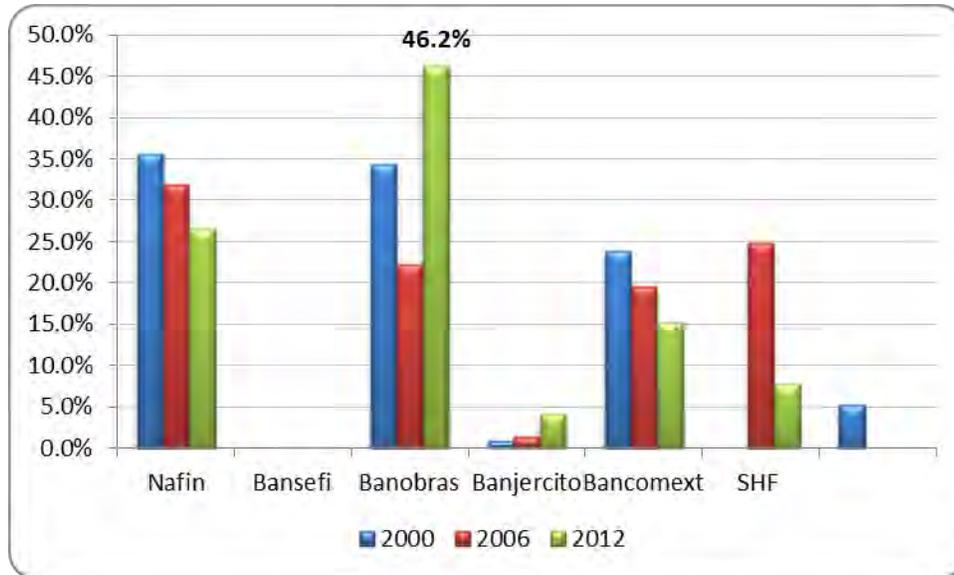
\*Cifras al tercer cuatrimestre de 2012.

\*Cifras en términos Reales calculada con la base de 2003.

En el cuadro 2.5, se hace el comparativo de 3 años, es decir, en el año 2000, 2006 y hasta el Cuarto trimestre de 2012. Por lo que respecta al año 2000, la cartera de crédito vigente de Banobras, era de \$79,312,489.05 pesos; el cual representaba el 34.3% del total de Cartera Vigente siendo el segundo lugar, debido a que en ese año, Nafin representaba el 35.7% por la cantidad de \$ 82,436,931.65 pesos.

En 2006, Nafin tenía el 31.9% por la cantidad de \$ 279,060,561.88 pesos y Banobras el 22.2% por un importe de \$ 194,182,025.87 pesos, pero para el 2012, Banobras cuenta con un cartera vigente de \$ 894, 518,398.79 pesos, que representa el 46.2% del total de Cartera Vigente, por lo que se ve un notable crecimiento respecto al año 2000 y el 2012.

**Cuadro 2.6** Total de Cartera de Crédito Vigente de la Banca de Desarrollo en México. (2000, 2006 y 2012)



**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. (Comisión Nacional Bancaria y de Valores, 2012)

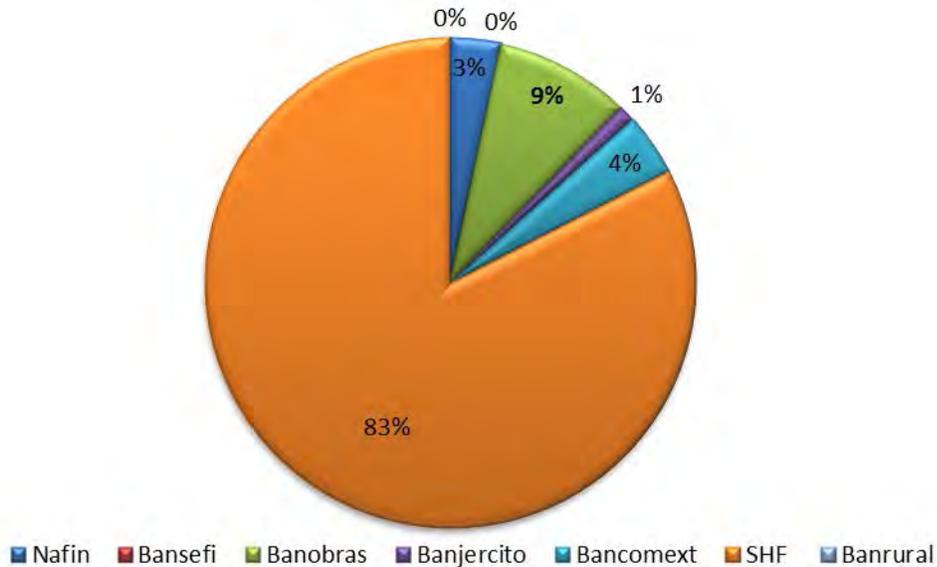
\*Cifras al tercer cuatrimestre de 2012.

\*Cifras en términos Reales calculada con la base de 2003.

### 2.5.3 Total de Cartera Vencida de la Banca de Desarrollo en México.

Para el tercer cuatrimestre del año 2012, el total de la cartera de Crédito Vencida es de \$ 24,928,674.65 pesos. Dentro de ese periodo, la mayoría de las instituciones registraron una disminución en la cartera morosa; siendo SHF la institución que más presenta morosidad por la cantidad de \$ 20,574,705.74 pesos que representa el 83% del total de Cartera Vencida. Por otra parte, Banobras cuenta con un total de Cartera Vencida de \$ 2,223,365.66 pesos el cual es el 9 por ciento. Ver cuadro 2.7.

**Cuadro 2.7** Total de Cartera de Crédito Vencida de la Banca de Desarrollo en México.



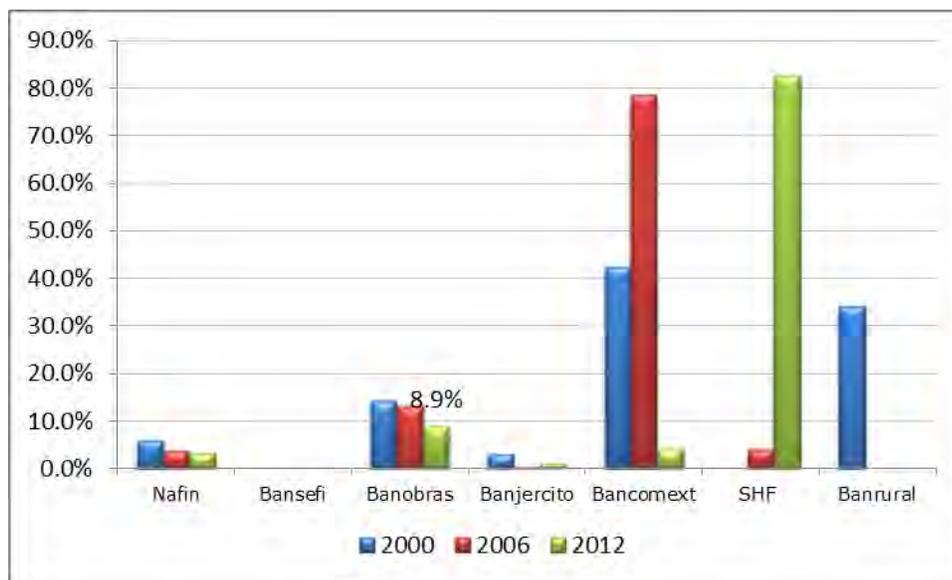
**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. (Comisión Nacional Bancaria y de Valores, 2012)

\*Cifras al tercer cuatrimestre de 2012.

\*Cifras en términos Reales calculada con la base de 2003.

Adicionalmente al crecimiento en su cartera de crédito, ha logrado mantener su calidad. En los últimos 6 años, ha bajado el nivel de cartera vencida, tal y como se observa en el cuadro 2.8, en cómo ha ido disminuyendo la cartera de Banobras, respecto al año 2000, la cual era \$1,834,264.01 siendo el 14.2%, para 2006 la cartera era \$3,433,080.67, el cual representaba 13.1%, y para 2012, disminuye al 8.9 por ciento. Cabe señalar que aún no termina el año 2012, por lo que se estima que pueda haber cambios en los montos mencionados.

**Cuadro 2.8** Total de Cartera de Vencida de la Banca de Desarrollo en México.  
(2000, 2006 y 2012)



**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. (Comisión Nacional Bancaria y de Valores, 2012)

\*Cifras al tercer cuatrimestre de 2012.

\*Cifras en términos Reales calculada con la base de 2003.

## 2.6 Indicadores Financieros de la Banca de Desarrollo (2000-2012)

Dentro de los principales Indicadores financieros de la banca de desarrollo, destacan los siguientes: Índice de morosidad, cobertura, solvencia y de capitalización, de los cuales se describirán únicamente los dos primeros

- Índice de morosidad: se refiere a la relación de la cartera vencida<sup>26</sup> entra la cartera total. Ver tabla 2.1, se observa que ha ido evolucionando a lo largo del periodo 2000-2012 de manera positiva, debido a que ha ido disminuyendo de 5.28 por ciento a 1.27 respectivamente, lo que quiere decir que existe menos cartera vencida respecto al total de cartera de crédito. Ver tabla 2.1

<sup>26</sup> Cartera Vencida: Está compuesta por créditos cuyos acreditados son declarados en concurso mercantil, o bien, cuyo principal, intereses o ambos, no han sido liquidados en los términos pactados originalmente.

- Índice de Cobertura, este por su parte está compuesto por las estimaciones preventivas para riesgos crediticios<sup>27</sup> entre la cartera vencida, la cual se observa que se ha incrementado de 135.70 por ciento en el año 2000 a 293.65 por ciento al tercer cuatrimestres de 2012, respectivamente. Ver tabla 2.1

**Tabla 2.1** Índices Financieros

Año	Índice de Morosidad <sub>1</sub>	Índice de Cobertura <sub>2</sub>
2000	5.28	135.70
2001	5.30	125.74
2002	5.88	122.36
2003	4.64	139.06
2004	3.23	182.26
2005	2.62	209.57
2006	2.91	227.31
2007	1.96	283.93
2008	1.14	397.02
2009	2.04	243.92
2010	1.92	239.25
2011	1.24	365.28
* 2012	1.27	293.65

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. (Comisión Nacional Bancaria y de Valores, 2012)

1) Índice de morosidad= Cartera vencida entre Cartera Total

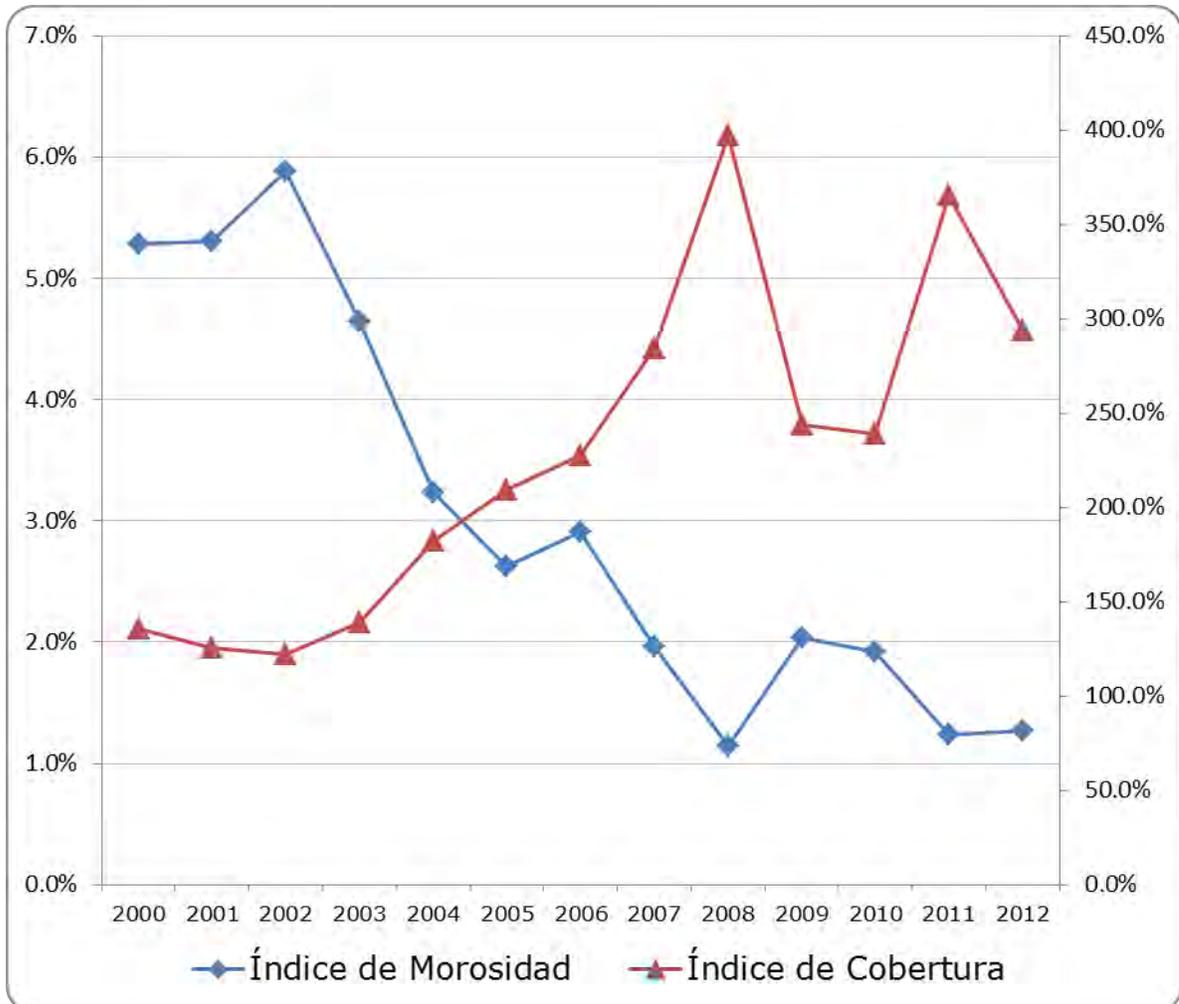
2) Índice de Cobertura= Estimaciones preventivas para riesgos crediticios entre cartera vencida.

\* Cifras hasta agosto de 2012.

En el cuadro 2.9, se observa claramente como el índice de morosidad ha bajado; en el año 2000 era de 5.28% y para 2012 es de 1.3%, caso contrario para el índice de cobertura ha aumentado, es decir, para el 2000, era 135.70% y para 2012, es de 293.7%, esto habla de que existe mayores clientes y que administrativamente se ha manejado de forma correcta; lo que se resumen en estabilidad financiera.

<sup>27</sup> Estimaciones preventivas para riesgos crediticios: Es la afectación que se realiza contra resultados y que mide aquella porción del crédito que se estima no tendrá vialidad de cobro.

**Cuadro 2.9** Índice de Morosidad e Índice de Cobertura de la Banca de Desarrollo en México.  
(2000-2012)



**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. (Comisión Nacional Bancaria y de Valores, 2012)

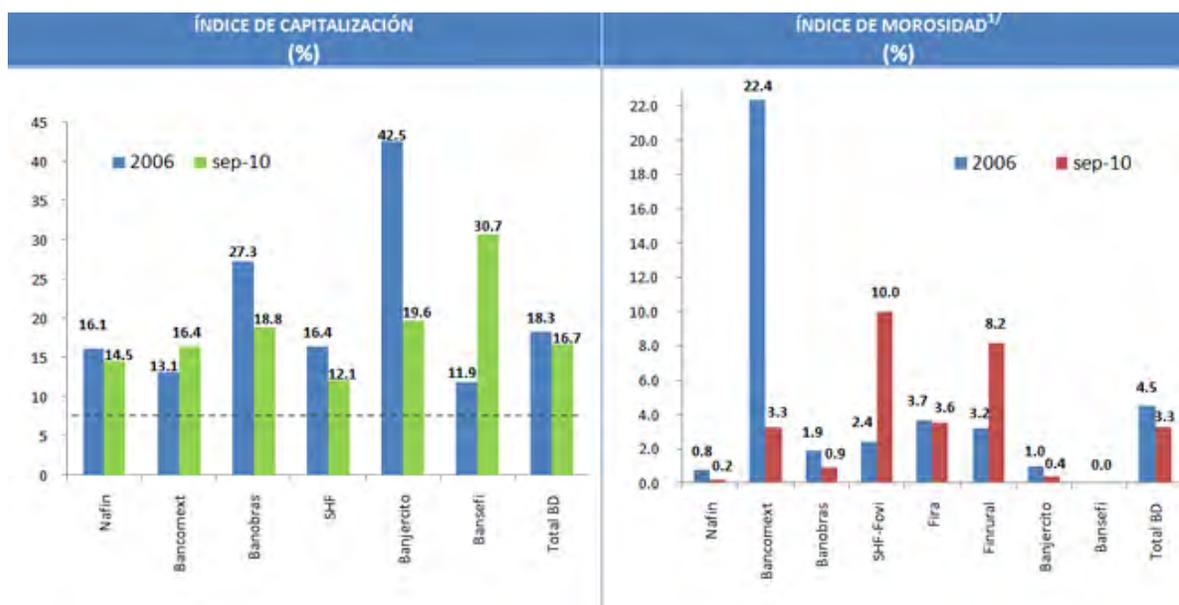
\* Cifras hasta agosto de 2012.

## 2.7 Estabilidad Financiera de la Banca de Desarrollo en el periodo de 2006-2010.

Estudios realizados a la Banca de desarrollo, por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público<sup>28</sup>, revelan que en el periodo de 2006 a 2010, el crecimiento que ha tenido la cartera de la Banca de Desarrollo durante la presente administración ha sido cuidadoso, es decir, se ha seguido prácticas bancarias sanas, cuyo fin es el de preservar su capital. Asimismo, señala que a pesar de la expansión de su balance, el índice de capitalización (ICAP) de la Banca de Desarrollo sigue siendo al menos el doble del mínimo regulatorio del 8%.

También revela que la buena originación de créditos<sup>29</sup> refleja un índice de morosidad de la cartera de crédito al sector privado de alrededor del 3.3%, porcentaje menor al que se tenía en el 2006 que fue del 4.5%. Ver cuadro 2.10

**Cuadro 2.10** Índice de capitalización e índice de morosidad.



**Fuente:** Datos emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2011)

1/ IMOR de la Cartera de Crédito Directo al Sector Privado de la Banca de Desarrollo

<sup>28</sup> Estudio realizado por la SHCP, a la Banca de Desarrollo en México 2011. (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2011)

<sup>29</sup> Originización de Crédito; permite la ejecución y seguimiento de cada una de las actividades que se realizan en las instituciones financieras para determinar la viabilidad de otorgar un crédito

Por otra parte, destaca que en esta administración se ha incrementado la cartera de la Banca de Desarrollo como porcentaje de la cartera de la banca privada (a los mismos sectores que atiende la Banca de Desarrollo: rural, industrial, vivienda, de servicios e infraestructura) pasando de representar el 45% al cierre de 2006 a representar el 51% en septiembre de 2010. Ello se ha dado como parte de la política de complementariedad de la Banca de Desarrollo<sup>30</sup> con el sector privado financiero. Dicha proporción alcanzó un nivel máximo de 53% en diciembre de 2009 después de que la Banca de Desarrollo desempeñó un rol contracíclico ante la disminución del financiamiento del sector privado. Ver Cuadro 2.11 (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2011)

**Cuadro 2.11** Cartera de la Banca de Desarrollo como % de la Cartera de la Banca Comercial.



Fuente: Datos emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público 2011.

<sup>30</sup> Según la SHCP a partir de 2006, la Banca de Desarrollo se ha tenido una base financiera sólida. Y la presente administración, desde su inicio, reconoció a la Banca de Desarrollo como un instrumento de política económica para impulsar el crecimiento del país y coadyuvar a la profundización del sistema financiero. (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2011)

## 2.8 Consolidación de la Banca de Desarrollo en México.

Como se ha mencionado en el inicio del presente capítulo la Banca de Desarrollo tuvo sus orígenes en los años 20, cuyo objetivo principal fue el de promover servicios financieros en los sectores prioritarios para el desarrollo económico del país, siendo promotora del sistema financiero, del ahorro y de la inversión en proyectos industriales, de desarrollo rural, de vivienda y de infraestructura, que han generado un gran impacto regional. Asimismo, se ha descrito que durante dos décadas ha ido enfrentando distintos procesos de saneamiento financiero<sup>31</sup> profundo, que le han servido para posicionarse nuevamente como motor financiero del Gobierno Federal.

En los años de 1991-1994 se dio un crecimiento insostenible en la cartera de la Banca de Desarrollo mismo que fue resultado de malos procesos de otorgamiento y seguimiento de crédito, lo que llevaron a una acumulación de cartera vencida que requirió de un proceso posterior de saneamiento y la necesidad de que el Gobierno Federal aportara recursos fiscales para solventar los quebrantos. (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2011)

Posterior a este periodo, en el año de 1995 al 2000 se dio el Saneamiento financiero, proceso que fue necesario luego de la crisis financiera de 1994-95. Así, la Banca de Desarrollo tuvo que adoptar medidas para sanear su balance mismo que sufrieron una fuerte caída en la cartera de crédito. (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2011)

En el año 2000-2006 surgió la estabilización y modernización, en este periodo se inició un proceso de modernización para lograr la sustentabilidad financiera y mejorar los lineamientos operativos y el gobierno corporativo de la Banca de Desarrollo. Entre las medidas adoptadas, se homologó la regulación de la Banca de Desarrollo a la de la banca múltiple y a las mejores prácticas internacionales; se hicieron cambios al marco jurídico para transparentar la gestión de las instituciones y se incluyeron consejeros independientes en los órganos de gobierno; se crearon nuevas instituciones focalizadas en su población objetivo y con sólidos principios financieros (Sociedad Hipotecaria Federal y Bansefi) y desaparecieron las que dejaron de ser funcionales

---

<sup>31</sup> Proceso que consiste en fortalecer los ingresos públicos y contener el ritmo de crecimiento excesivo de los gastos, a fin de reducir el déficit del Sector Público.

(Pahnal<sup>32</sup>, Banrural<sup>33</sup> y BNCI<sup>34</sup>); la Banca de Desarrollo comenzó a utilizar las garantías como mecanismo para incentivar a los intermediarios financieros a financiar a sectores prioritarios. (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2011)

Y por último, a partir de diciembre de 2006 a la fecha, se dio la Expansión Controlada, en donde la actual administración, se encuentra con una Banca de Desarrollo con base financiera sólida. Desde su inicio, se reconoció a la Banca de Desarrollo como un instrumento de política económica para impulsar el crecimiento del país y coadyuvar a la profundización del sistema financiero.

Por lo tanto, estos procesos han contribuido a que la banca de desarrollo se encuentra actualmente en una posición sólida para retomar su misión de ofrecer servicios financieros a la población sin acceso a ellos. Según la SHCP, el pasado 12 de abril de 2011, informó, *"que en la actual administración federal, la banca de desarrollo representa 51% de la cartera de la banca comercial en el país, lo cual se ha dado como parte de la política de complementariedad de la banca de desarrollo con el sector privado financiero, alcanzando esa proporción un nivel máximo de 53.4% en diciembre del 2009, después de que la banca de desarrollo desempeñó un rol contracíclico ante la reducción del financiamiento del sector privado"*. (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2011)

En la actual administración se ha planeado una nueva estrategia<sup>35</sup>, en la que los bancos de desarrollo centraran su atención en cuatro sectores que destacan por su contribución al crecimiento económico y al empleo;

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

Para ello los bancos se atenderán a lo siguiente:

---

<sup>32</sup>PAHNAL: Patronato del Ahorro Nacional, el cual fue creado mediante Decreto Presidencial publicado el 31 de diciembre de 1949. El PAHNAL inició sus funciones a partir de enero de 1950 con el objetivo de promover el hábito del ahorro entre la población mexicana y dejó de operar el 31 de diciembre de 2001 para transformarse, a partir del 1° de enero de 2002, en BANSEFI.

<sup>33</sup>Se crea en 1975, Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL). Su misión principal consistió en financiar la producción primaria agropecuaria y forestal, así como sus actividades complementarias y el 26 de diciembre de 2006, surge como Nacional Financiera.

<sup>34</sup> Banco Nacional de Comercio Interior, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 1992.

<sup>35</sup> De acuerdo al Plan Estratégico para la Banca de Desarrollo 2007-2012. (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2011)

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

De esta manera se canalizaran recursos de la banca de desarrollo para aumentar la infraestructura del país, impulsar a pequeñas medianas empresas y apoyar el financiamiento a la vivienda y al campo. (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2011).

## **2.9 El papel del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C. (BANOBRAS) y su evolución.**

Banobras<sup>36</sup> fue creado en 1933, como respuesta a la falta de financiamiento a proyectos a largo plazo referente a la infraestructura Pública necesaria para el desarrollo del país. Actualmente Banobras, es una institución dedicada a fortalecer las finanzas de los gobiernos estatales y municipales, ofreciendo asistencia técnica. Debido a que la mayoría de los estudios en materia, han demostrado que; las administraciones tributarias y financiera aún no han alcanzado el potencial recaudatorio que sus contribuciones les ofrece; es incipiente la cultura de formulación y evaluación de proyectos; existe un bajo nivel de profesionalización y permanencia de los servidores públicos, principalmente municipales; los sistemas de planeación, presupuestación, ejercicio y control del gasto no operan en forma óptima; y, en general, existen potencialidades para mejorar la forma en que dichos gobiernos proveen y financian los servicios públicos a su cargo.

---

<sup>36</sup> En el año de 1933, tenía el nombre de Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas.

En este sentido, el objetivo de Banobras, es el de impulsar el desarrollo en los gobiernos estatales y municipales, a través de herramientas que canalizaran de manera eficiente los recursos públicos a las áreas que generen el mayor impacto social y respondan con mayor eficacia a la demanda de servicios públicos de sus comunidades. En este contexto se ratifica el carácter de Banobras como banca de desarrollo, y tiene como objetivo fundamental, el de impulsar un cambio estructural positivo en el sector público estatal y municipal y coadyuvar al propósito de la descentralización, de mejorar la calidad de los servicios de acuerdo a los requerimientos de la población. (Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos SNC, 2011)

Por otra parte, están las inversiones en obras de alto impacto social, como el agua potable, alcantarillado, drenaje electrificación rural, caminos rurales y urbanos pequeños, así como diversa infraestructura de obras relacionadas con la salud y la educación también se encuentra rezagada de manera persistente, a pesar de que ha existido un ligero avance sobre toda en la creación del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), componente del ramo 33.<sup>37</sup>

En este sentido Banobras, tiene 2 grandes retos fundamentales. La primera es la financiación y liderazgo en el desarrollo de grandes proyectos de infraestructura que al final de cuentas son considerados proyectos de desarrollo debido a su impacto social y económico, en esta primera parte, Banobras ha atendido este nicho. El segundo reto, al que se enfrenta, es de las 2,240 alcaldías que existen en México, 2,100 no encuentran la manera de financiar sus proyectos, es decir, desconocen la posibilidad o mala interpretación de la deuda, así como también no poseen los recursos suficientes dejándolos sin oportunidad en el mercado financiero. Además de que los gobiernos locales y/o municipales están sujetos a un análisis de su capacidad financiera, es decir, un estudio sobre su comportamiento crediticio<sup>38</sup>, de la necesidad social y la rentabilidad del proyecto (en caso de que se trate de proyectos de infraestructura).

---

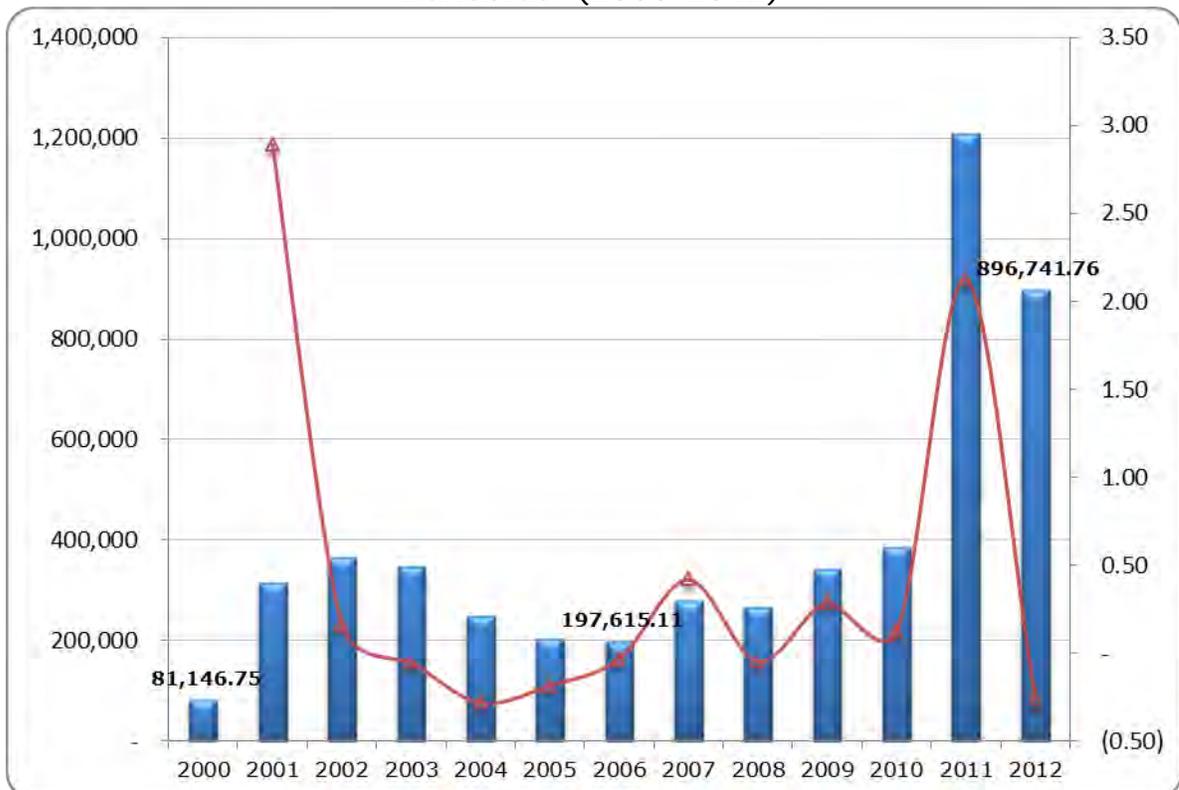
<sup>37</sup> El FISM, está destinado al financiamiento de obras, acciones sociales básicas e inversiones que beneficien a la población que se encuentra en condiciones de pobreza extrema y rezago social, en los rubros siguientes (LCF: Art.33): 1. Agua potable, 2. Alcantarillado, 3. Drenaje y letrinas, 4. Electricidad rural y de colonias pobres, 5. Caminos rurales, 6. Urbanización municipal. 7. Infraestructura básica de salud, 8. Infraestructura básica educativa, 9. Infraestructura productiva rural. 10. Mejoramiento de la vivienda.

<sup>38</sup> El préstamo tiene que garantizarse por medio de las participaciones que reciba el Gobierno Local y/o Municipal.

### 2.9.1 Estructura de la Cartera Total de Banobras (2000-2012)

En esta grafica se observa la evolución que ha tenido la Cartera Total de Banobras. Para el año 2000, la Cartera era de \$ 81,146.75 miles de pesos, la cual fue incrementando hasta el año 2002 fue de \$366,315.03 miles de pesos y a partir de 2003 disminuyó a \$347,982.44 miles de pesos. Y hasta 2009, empezó a subir a \$ 344,111.03 miles de pesos, a partir del 2009 hasta el mes de agosto de 2012 ha ido a la alza siendo de \$ 896,741.76 miles de pesos, a pesar de que aun no termina el año. (Ver Cuadro 2.12)

**Cuadro 2.12.** Comportamiento de la Cartera Total de Crédito de Banobras. (2000-2012)



**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. (Comisión Nacional Bancaria y de Valores, 2012)

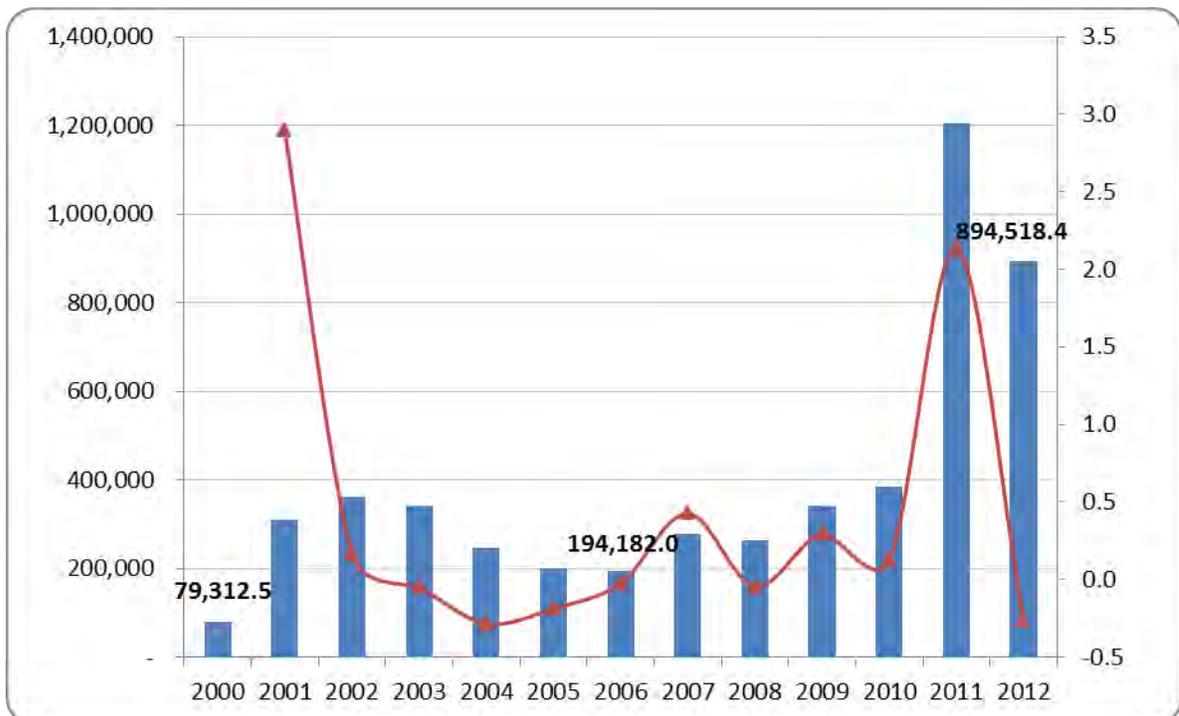
\* Cifras hasta agosto de 2012.

\* Cifras en miles de pesos y términos reales calculados con base de 2003.

### 2.9.2 Cartera Vigente de Crédito de Banobras.

En el cuadro 2.13, se observa en específico la evolución que ha tenido la cartera vigente de crédito de Banobras. Para el año 2000 la cartera total crediticia era de \$ 79,312,489.05 pesos, para 2006 es de \$ 194,182,025.87 pesos y para el tercer cuatrimestre de 2012, la Cartera es de \$ 894,518,398.79 pesos.

**Cuadro 2.13** Comportamiento de la Cartera Vigente Banobras (2000-2012)



**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. (Comisión Nacional Bancaria y de Valores, 2012)

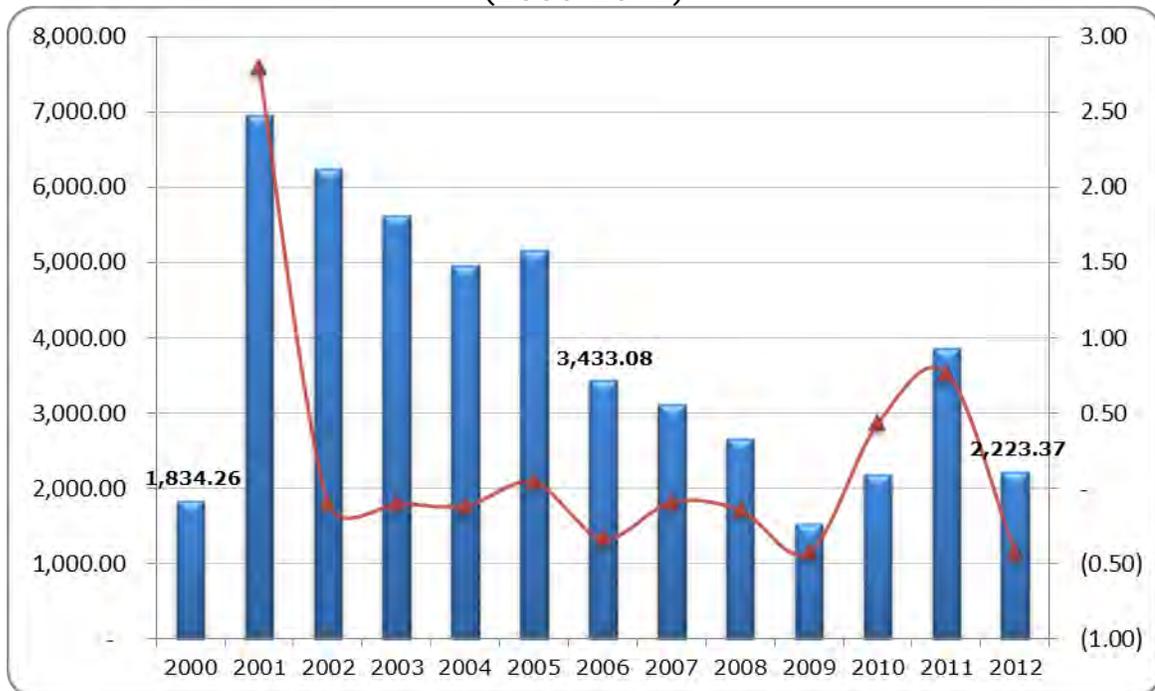
\* Cifras hasta agosto de 2012.

\* Cifras en miles de pesos y términos reales calculados con base de 2003.

### 2.9.3 Cartera Vencida de Crédito de Banobras.

Por otro lado, Banobras como Institución financiera no presenta problemas de cartera vencida (deuda por cobrar. Ver Cuadro 2.14). La cartera vencida ha tenido cambios a la baja, como se observa en los años 2006 a 2009. Por lo que respecta al año 2010 fue de 2,184.43 miles de pesos, el cual tuvo un pequeño incremento respecto al 2009 que fue de 1,529.16 miles de pesos y al mes de agosto de 2012 es de 2,223.37 miles de pesos, lo que indica que viene a la baja, por lo que se ve una estabilidad y adecuado manejo a su cartera de clientes.

**Cuadro 2.14** Comportamiento de la Cartera Vencida Banobras. (2000-2012)



**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. (Comisión Nacional Bancaria y de Valores, 2012)

\* Cifras hasta agosto de 2012.

\* Cifras en miles de pesos y términos reales calculados con base de 2003.

## Resumen de Capítulo

Como hemos notado en el desarrollo de este capítulo, la intermediación financiera a través de la banca de desarrollo, es indispensable para un buen funcionamiento de la economía de un país, debido a que es de gran importancia para el momento en que se dispongan los recursos necesarios que puedan financiar las actividades productivas de un país y/o estado.

Asimismo, se ha notado que no es suficiente la intermediación financiera, debido a que existen diversos factores que no permiten que se desenvuelvan correctamente, como por ejemplo; la falta de información que impera en los mercados financieros, los cuales crean problemas como la selección adversa<sup>39</sup>, el daño moral, el racionamiento del crédito y por último el riesgo sistémico<sup>40</sup>.

Por otra parte, se hace alusión al actual contexto económico, político y social que impera en México, el cual es diferente al que se constituyó en la época en que surgió la Banca de Desarrollo en México, por lo que se hizo mención de cómo fue evolucionado a través del tiempo, empezando a partir de 1940 a través del Modelo de Sustitución de importaciones, mismo que fue un mecanismo de desarrollo, que pretendía reforzar el mercado interno para reducir la dependencia de las importaciones, propiciando el crecimiento industrial (1940). Posterior al modelo de sustitución de importaciones, se introdujo el Modelo de Inversión Extranjera, mismo que fue empleado de manera eficiente, trayendo un incremento a la capacidad productiva y redujo la presión a la banca comercial. Como consecuencia de la crisis de 1982, la cual afectó a la economía mexicana, fue necesario tomar medidas que contrarrestarán el efecto de dicha crisis, por lo que se creó el Programa Inmediato de Reordenación Económica como medida de reducir el gasto del gobierno.

Por último, las reformas que se dieron al Sistema Financiero Mexicano y la Crisis de 1994, por lo que podemos hacer mención de la reprivatización bancaria, modificaciones a la Ley de Mercado de Valores, la Nueva Ley de Inversiones Extranjeras, mismas que permitieron la

---

<sup>39</sup> Se refiere al proceso de mercado en el cual ocurren "malos" resultados debido a las asimetrías de información entre vendedores y compradores: los "malos" productos o clientes serán probablemente los seleccionados.

<sup>40</sup> Es el riesgo común para todo el mercado entero. Puede ser interpretado como "inestabilidad del sistema financiero", potencialmente catastrófico, causado por eventos idiosincráticos o condiciones en los intermediarios financieros

libre movilidad de capitales, lo cual trajo como consecuencia, fragilidad en el Sector Financiero, debido a los altos niveles de apalancamiento empresarial, lo que más adelante provocó la Crisis de 1994.

Asimismo, se mencionan de manera breve las instituciones que se dedican a impulsar el desarrollo en México, como por ejemplo;

- Sociedades Nacionales de Crédito:
- Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.
- Nacional Financiera, S.N.C.
- Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.
- Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C.
- Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C.
- Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C.

Por otra parte, se hace una síntesis de cómo ha sido el comportamiento de la Banca de Desarrollo en México, a partir de su creación en los años 20, cuyo fin es el de proveer servicios financieros en los sectores prioritarios para el desarrollo económico del país, siendo promotora del sistema financiero, del ahorro y de la inversión en proyectos industriales, de desarrollo rural, de vivienda y de infraestructura, que han generado un gran impacto regional.

Se hace hincapié a los diferentes procesos que se enfrentó la Banca de Desarrollo, para poder mantenerse como principal motor del Gobierno Federal, logrando con ello la consolidación de la misma, que actualmente cuenta con una base financiera sólida, es decir, se ha reconocido a la Banca de Desarrollo como un instrumento de política económica para impulsar el crecimiento del país y coadyuvar a la profundización del sistema financiero.

Asimismo, se observa que dentro del periodo del año 2000 a 2012, ha ido creciendo gradualmente, como se nota en el tercer cuatrimestre de 2012 el saldo total de la Cartera de Crédito de la Banca de Desarrollo, es de \$ 1,962,023,219.06 pesos, el cual indica un aumento significativo respecto al total de la cartera de Crédito del año 2000, que fue de \$ 244,076,796.88 pesos, y es de notar que destaca Banobras con un total de \$ 896,741,764.45 pesos, que representa el 46 por ciento del total de la Banca de Desarrollo.

Por lo tanto, se considera importante la participación que ha tenido Banobras y la manera en cómo ha ido enfrentando los diferentes

procesos a los que se ha visto inmersa la banca de desarrollo, pero a fin de cuentas ha contribuido a la consolidación de su base financiera y en cumplimiento de su objetivo, que es el de fortalecer las finanzas de los gobiernos estatales y municipales, ofreciendo asistencia técnica y de esta manera de impulsar el desarrollo en los gobiernos estatales y municipales, a través de herramientas que canalizaran de manera eficiente los recursos públicos a las áreas que generen el mayor impacto social y respondan con mayor eficacia a la demanda de servicios públicos de sus comunidades.

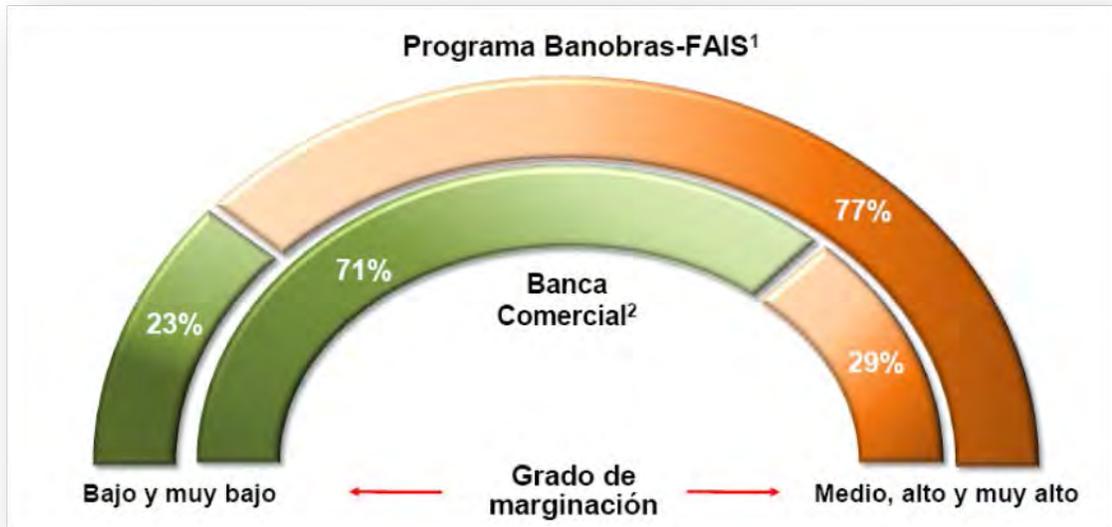
Datos emitidos por la SHCP a finales del 2010, corroboran que Banobras ha apoyado con recursos del Programa de Financiamiento Municipal ("Banobras-FAIS"<sup>41</sup>), a municipios con nulo o limitado acceso a obtener financiamiento, en el entendido que la Banca Comercial únicamente se concentra en municipios con menor grado de marginación.

Hasta el mes de septiembre de 2012, Banobras bajo el Programa FAIS, atendió el 77% de los municipios de media, alta y muy alta marginación, es decir, que se dirigió a los municipios con mayor pobreza del país. Ver Cuadro 2.15

---

<sup>41</sup> Este Programa aprovecha los recursos que reciben los estados y municipios a través del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social que se asigna con base en criterios de pobreza extrema con la finalidad de promover la inversión en infraestructura básica a través de la construcción de obras regionales o intermunicipales que benefician a la población con mayor rezago social.

**Cuadro 2.15** Programa Banobras FAIS; Marginación.



**Fuente:** Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos SNC. 2012

\*1/ Datos al mes de Septiembre de 2012.

\*2/ Cifras a junio de 2012, Datos tomados de la SHCP.

De esta manera, vemos la importancia que tiene Banobras como institución promotora del Desarrollo en el Sistema Financiero Mexicano.

### **Capítulo 3 Banobras en Quintana Roo.**

En este capítulo, se hará una descripción del papel que tiene el Banco Nacional de Obras y Servicios (Banobras) en el Estado de Quintana Roo; sus primeras operaciones como Banca de Desarrollo, la aplicación de los principales programas, en qué periodo principal y con qué gobernador se realizaron.

Como se ha mencionado anteriormente, el Estado dentro de sus principales funciones tiene el de dotar de servicios públicos que permiten mejorar las condiciones de vida de la población, a través, de la inversión en infraestructura pública; es donde la banca de desarrollo asume su papel como proveedora de recursos públicos por medio de instituciones encargadas de dar la asistencia y orientación para acceder a dichos recursos.

Dentro esas instituciones, esta Banobras, donde su principal objetivo es el de elevar el bienestar de los habitantes en los tres niveles de gobierno, logrando de esta manera ampliar las posibilidades de crecimiento en el México (Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos SNC, 2000)

Banobras juega un papel fundamental, debido a que funge como un eslabón de vinculación entre los recursos del Estado en el crecimiento de infraestructura productiva en México. Tiene la tarea de incorporar a los municipios, a sus pequeñas comunidades y a las empresas vinculadas a infraestructura, a fin de que puedan revitalizar la vida económica y competitividad, a través de financiamiento en proyectos de desarrollo a largo plazo que se den en municipios y entidades federativas.

Nace en 1933 dentro de un contexto de problemas financieros derivados de las secuelas de la Revolución; la caída de las exportaciones mineras y petroleras presentadas a partir de 1925; así como los efectos negativos a escala mundial de la Gran Depresión de 1929 en los Estados Unidos.

Desde sus orígenes ha tenido diferentes funciones, con un denominador común: financiar la inversión en infraestructura y servicios públicos. Debido a que el país presentaba un alarmante rezago en el ámbito social, el cual ponía en evidencia la falta de servicios públicos básicos en los diferentes niveles de gobierno.

### **3.1 Papel de Banobras desde su creación.**

Las fechas más relevantes, en cuanto al papel que ha desempeñado, Banobras, son cinco: a) Crisis Financiera Internacional (1929); b) Apoyo a la Industrialización (1940); c) Desarrollo Estabilizador (1954-1976); d) Crisis Financiera del 1994; e) Apertura de créditos a los municipios (2007).

La primera fue bajo el calor de la Crisis Financiera Internacional, de la década de los años veinte, donde los distintos gobiernos realizaron esfuerzos importantes por consolidar las bases institucionales sobre las cuales se pudiera impulsar el desarrollo del país. Para ello, los diferentes gobiernos buscaron crear mecanismos que permitieran satisfacer las necesidades financieras que no eran atendidas por la banca privada. De esta manera surgió la necesidad de crear instituciones financieras con orientación social.

Por lo que se inaugura el Banco, bajo el gobierno del General Abelardo L. Rodríguez y siendo Secretario de Hacienda el Ing. Alberto J. Pani, con el nombre de Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas. La creación del Banco era parte del proyecto para impulsar el desarrollo de la Banca de Fomento.

La segunda fecha, fue durante sus dos primeras décadas (años cuarentas), en donde el Banco se dedicó a apoyar el desarrollo de las comunicaciones; promovió la industrialización y fomentó el crecimiento de ciudades. A mediados de los años cuarenta, absorbió al Banco para el Fomento de la Habitación y constituyó el Fondo para el Fomento de la Habitación Popular (1946). Con el propósito de centrar sus esfuerzos en dos objetivos principales:

- Fomentar la vivienda popular y
- Otorgar créditos dirigidos a abastecimiento de aguas potables, construcción de drenajes, saneamiento y evacuación de aguas negras, construcción de mercados, así como financiamiento de caminos y construcción de escuelas rurales.

Durante esta etapa las funciones de Banobras, comprendían todas las operaciones de crédito inmobiliario para construcciones urbanas, instalaciones industriales y obras de servicio público.

La tercera fecha; se dio durante el periodo el periodo conocido como desarrollo estabilizador (1954-1976)<sup>42</sup>, la Institución cambió su nombre a Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos. En esta época, el Banco participó en la construcción de infraestructura básica, urbana y vivienda popular; financió obras de gran impacto social como el Ferrocarril de Chihuahua al Pacífico y la Autopista México-Puebla, e inició actividades como agente financiero para captar recursos externos.

En esta fecha, el país atravesaba por una grave fase de incertidumbre económica y financiera. El sobre-endeudamiento externo, aunado a las constantes devaluaciones y los elevados niveles de inflación, limitaron el desarrollo del país, y la inversión en infraestructura pasó a un segundo plano. En este escenario, la Institución se adecuó a la realidad nacional para seguir cumpliendo con su mandato.

La cuarta fecha se da en los años noventa, el banco, empieza a brindar apoyo a sus acreditados mediante la reestructuración de sus carteras con la institución, la banca comercial y proveedores; para enfrentar los problemas de liquidez derivados de la crisis económica, es decir, la devaluación del peso mexicano provocó que los negocios mexicanos que tenían deudas en dólares, o los que compraban suministros en Estados Unidos, sufrieron un golpe inmediato en sus finanzas, así como un despido masivo de empleados.

Y por último la quinta fecha que se da en el año 2001, inicia una nueva etapa de cambios para adecuarse a la nueva realidad, es decir, atendiendo diversas directrices establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, por el Presidente de la República, Lic. Felipe Calderón Hinojosa, en el que se busca aumentar el número de municipios con acceso a crédito y programas de asistencia técnica; ampliar y profundizar el mercado de deuda subnacional, con esquemas de garantías e impulsar el mercado de financiamiento a proyectos.

Dentro de los proyectos y/o productos financieros que ha dado esta institución en el transcurso de este periodo van desde el crédito directo

---

<sup>42</sup> El desarrollo estabilizador, fue un modelo económico utilizado en México entre los años de 1952-1970, aunque algunos autores de historia económica lo consideran de 1954-1970, las bases de este modelo radican en buscar la estabilidad económica para lograr un desarrollo económico continuo, la estabilidad económica refiere a mantener la economía libre de topes como inflación, déficits en la balanza de pagos, devaluaciones y demás variables que logran estabilidad macroeconómica. El periodo en el que se manejó el modelo en la economía nacional abarca los sexenios de Adolfo Ruíz Cortines, Adolfo López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz.

tradicional hasta productos más complejos como es la estructuración de proyectos como son los siguientes:

- Banobras – FAIS.
- Banco Agente.
- Fondo Nacional de Infraestructura.
- Estructuración de Proyectos.
- Programa de Liquidez a Contratistas.
- Garantía Financiera.
- Créditos a Estados y Municipios.
- Programa de Reestructuración y Refinanciamiento de Deuda Municipal.
- Asistencia Técnica y Financiera.
- Servicios Fiduciarios.
- Arrendamiento Financiero.
- Mesa de Dinero.
- Custodia y Administración de Valores y Efectivo
- Consultas al Buró de Crédito.
- Programa de Apoyo a Contratistas Mexicanos de la CFE.

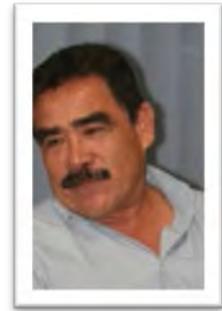
Es así como Banobras ha representado a nivel nacional una fuente de financiamiento confiable, al ser una fuente de dotación de bienes y servicios públicos para el Gobierno Federal, Estatal y Municipal. Y en específico para el financiamiento de la obra pública en Quintana Roo.

### **3.2 Primera Administración en Quintana Roo.**

A fin de acercar la banca de desarrollo a todos los municipios de los Estados, y financiar obras de infraestructura básica y de servicios públicos, Banobras creó representaciones en todas las capitales de los Estados. Se crearon 31 Delegaciones Estatales, para ofrecer financiamiento de infraestructura básica que permitiera abatir el rezago en infraestructura e incrementar la calidad de vida de los habitantes.

En el año de 1987, se creó en el Estado de Quintana Roo, la Delegación Estatal, siendo presidente de la república el Lic. Miguel de la Madrid, como gobernador del Estado el Lic. Pedro Joaquín Coldwell.

La Política de Banobras fue darle la oportunidad a los Gobierno locales para que propongan al Delegado Estatal con algún funcionario local, por lo que el primer Delegado propuesto por el ya entonces gobernador Miguel Borge Martín, fue el Lic. Rodolfo Romero, el cual había sido diputado local del Distrito I, de la IV Legislatura (1984 - 1987), por el Partido Revolucionario Institucional. (PRI)



El edificio de la Delegación de Banobras desde sus inicios se ubicó donde actualmente se encuentra; en la Avenida Héroes Número 12 Colonia Centro, Código Postal 77000, en la ciudad de Chetumal Quintana Roo. En el año de 1993 el edificio de Banobras tuvo su única remodelación.



### **3.3 Administraciones posteriores.**

En sus inicios los delegados eran propuestos por el gobernador en turno; como una consideración al Ejecutivo Estatal. Siendo el primer delegado como se mencionó el Lic. Rodolfo Romero Euán.

En 1989, nombran Delegado en sustitución del Lic. Romero, al Ing. Ramón García Hoy quien estuvo al frente de la Delegación por dos años. El Ing. García Hoy, dejó el cargo de Secretario de Planeación y Desarrollo en el Estado de Quintana Roo, para ocupar el cargo de Delegado de Banobras, siendo gobernador del Estado el Dr. Miguel Borge Martín.



Esta consideración de la Federación hacia el Estado de Quintana Roo, ocasionaba que el puesto tuviera ciertos matices electorales y que se cuestionara un poco el papel Banobras. Es por ello que a partir de 1991, Banobras cambia su política para nombrar a los nuevos Delegados.

Para 1991, entra al relevo el Lic. Fernando del Cueto Charles, el cual venía desempeñándose como Subdirector Administrativo del Hospital Regional "Dr. Gonzalo Castañeda" del ISSSTE. Él había tenido cargos anteriores como Subdelegado de Desarrollo Económico y Coordinador de asesores del Delegado en la demarcación de Iztacalco. Contaba con estudios de posgrado, como: Maestro en Planificación del Desarrollo Económico por el ILPES, Maestro en Administración Pública en México, con especialización en Finanzas Públicas y Política Fiscal, por el Instituto Nacional de Administración Pública y Licenciado en Economía por la Facultad de Economía, UNAM.



El licenciado Cueto Charles fue propuesto y nombrado desde la administración central, para ocupar la Delegación en el año de 1991.

En 1993, Banobras empieza con la política de formar y promover a sus propios delegados, desde la planta administrativa con la que contaba. Esto motivo a su personal dando la oportunidad de hacer carrera profesional y promoverlo dentro de la misma institución para ocupar cargos vacantes.

Es así que a finales de 1993, el Lic. Del Cueto entrega el cargo al Lic. José Antonio Molina Farro quien había sido Delegado de Banobras en Chiapas. Con este nuevo nombramiento Banobras cristaliza su política para nombrar a los nuevos Delegados y que estos sean de la misma Institución.



A pesar de ser de la misma Institución, todavía se seguía cuestionando los vínculos con cuestiones partidistas; dado que Molina Farro, había sido Presidente de Comité Directivo Estatal del PRI en Chiapas.

Es hasta que en el año de 1994, llegó a la ciudad capital el Arq. Baltazar Linares Díaz, como nuevo Delegado Estatal, quién se venía desempeñando como Subdelegado de Financiamiento en la Delegación del Estado de Guerrero; mismo que al día de hoy sigue representado al Banco en el Estado de Quintana Roo. Y que no ostentaba ninguna carrera política, sino que se formó durante 25 años en la misma Institución.



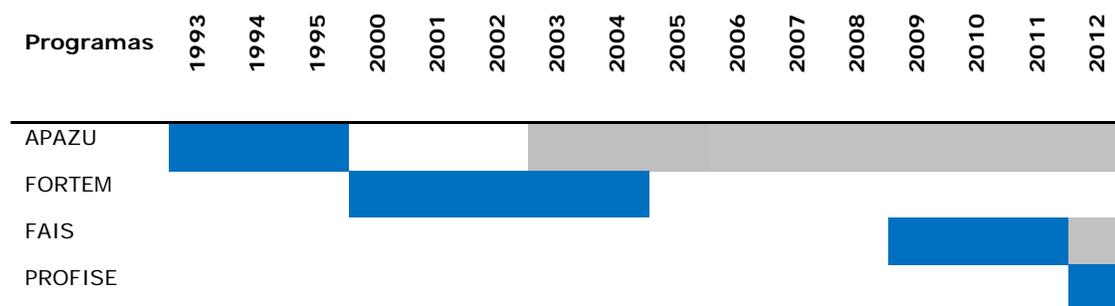
### 3.4 Programas Operados.

Banobras a nivel nacional ha operado diversos programas, con diferentes resultados en cuanto a éxitos y montos de Inversión. En el estado de Quintana Roo, no todos los programas han tenido aplicación; algunos han tenido auge y otros simplemente quedaron en fase de promoción y no tuvieron aplicación.

De la cartera de programas más aplicados que maneja Banobras podemos mencionar los siguientes:

- Apazu
- Fortem
- Fortamun
- Fais

**Cuadro 3.1** Programas operados desde 1993 por Banobras en Quintana Roo.



**Fuente:** Elaboración propia con datos proporcionados por la Delegación Estatal.

### **3.4.1 Fortalecimiento Estatal y Municipal (FORTEM)**

Uno de los primeros programas de Financiamiento en el Estado de Quintana Roo, fue el “Programa Fortalecimiento Estatal y Municipal<sup>43</sup>” (FORTEM) el cual fue promovido en los diferentes municipios del Estado de Quintana Roo, cuyo fin fue el de fortalecer los servicios públicos a través del Programa Fortalecimiento Estatal y Municipal (FORTEM), con condiciones financieras blandas, toda vez que los recursos eran externos, es decir, provenientes del Banco Interamericano del Desarrollo (BID). Se contrataron 6 créditos en el marco de este programa.

El programa de Fortalecimiento Estatal y Municipal (FORTEM), tiene como objetivo central, el de promover el fortalecimiento de la gestión financiera y la capacidad institucional de los gobiernos estatales y municipales; y la modernización de los servicios locales así como financiar proyectos de obras y servicios públicos locales de alto impacto socioeconómico en los estados y municipios. (BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS SNC, 2000)

#### **Objetivo principal.**

Es el de apoyar la consolidación del proceso de descentralización en México a través del fortalecimiento de la gestión financiera y la capacidad institucional de los gobiernos estatales y municipales; y promover la modernización de los servicios locales así como financiar proyectos de obras y servicios públicos locales de alto impacto socioeconómico en los estados y municipios.

Asimismo, este programa buscaba incentivar a los gobiernos locales a adoptar una serie de buenas prácticas en su gestión administrativa y financiera a través de una línea de crédito bajo una operación innovadora. Ofreciendo directamente una línea de crédito para financiar proyectos de infraestructura y de asistencia técnica bajo las siguientes características:

- El destino del crédito será en todos los sectores de atención de BANOBRAS, con excepción de vivienda.
- Los tramos de desembolsos de los recursos de la línea de crédito estarán sujetos al avance en el cumplimiento de siete buenas

---

<sup>43</sup> El Fortem, tuvo como propósito, apoyar a la consolidación del proceso de descentralización en México, el 25 de octubre de 1999, BANOBRAS, con aval del Gobierno Federal, firmó con el Banco Interamericano de Desarrollo una línea de crédito para instrumentar dicho Programa. (FORTEM).

prácticas de gestión financiera y administrativa de los sujetos de crédito.

- Los márgenes para utilizar el procedimiento de licitación nacional son mayores con relación a los establecidos en otros programas fondeados con recursos del BID.
- Otorgamiento de crédito inmediato en casos de desastre natural.
- El Programa considera la posibilidad de otorgar recursos a título gratuito.

Como valor agregado, se otorgará la asesoría para:

- Elaborar términos de referencia para realizar diagnósticos y planes de acción que permitan alcanzar las buenas prácticas de gestión administrativa y financiera.
- Evaluar proyectos específicos que formen parte del plan de inversiones del sujeto de crédito.
- Estudiar el marco jurídico de la prestación de servicios públicos.
- Elaborar diagnósticos generales en áreas diferentes a los 7 criterios de gestión.
- Elaborar las bases de licitación de los proyectos.
- Dar seguimiento a los proyectos. (Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos SNC, 2000)

### **Población objetivo.**

Son sujetos de crédito los siguientes:

- Gobiernos estatales, Gobierno del Distrito Federal y gobiernos municipales;
- Entidades paraestatales y paramunicipales, y las entidades del sector privado que operen servicios públicos vía contratos de concesión (incluyendo intermediarios financieros bancarios y no bancarios que apoyen proyectos elegibles bajo el Programa), permisos u otros mecanismos (BOOT, llave en mano, entre otros, de las propias entidades paraestatales y paramunicipales o de los gobiernos estatales o municipales);
- Empresas privadas prestadoras de servicios bajo concesiones federales que estén en curso de ser trasladadas, o vayan a serlo, a los gobiernos locales dentro del plazo de ejecución del

Programa. (Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos SNC, 2000)

### **Sectores de atención**

El crédito se destinará a obras nuevas, de rehabilitación y expansión del servicio; adquisiciones; contratación de servicios; servicios de consultoría; los intereses en periodo de inversión y gracia que se generen durante la ejecución de las obras o trabajos, en todos los sectores de atención de BANOBRAS, con excepción de Vivienda, operados por los gobiernos estatales y municipales, por las entidades paraestatales y paramunicipales o concesionarios de servicios públicos, tales como:

- Agua potable, alcantarillado y saneamiento
- Infraestructura básica (infraestructura de puertos y aeropuertos, equipo de telecomunicaciones, entre otros)
- Infraestructura y equipamiento urbano (urbanización; electrificación y ahorro de energía; residuos sólidos; comercio y abasto; salud; seguridad pública y equipamiento municipal, entre otros)
- Protección del medio ambiente
- Vialidad y transporte (infraestructura vial y del transporte; urbanización, unidades de transporte, carreteras, puentes y libramientos, entre otros)
- Fortalecimiento institucional (estudios y proyectos; catastro y registros público y civil; fortalecimiento de la administración tributaria; fortalecimiento de la administración presupuestal, de los recursos humanos y materiales; apoyo a la descentralización educativa, salud y de otros sectores; fortalecimiento de los sistemas de planeación e inversión pública; contabilidad, auditoría, formación de servidores públicos; y en general todas las acciones de fortalecimiento institucional de gobiernos estatales y municipales y de sus entidades paraestatales y paramunicipales.)
- Otros proyectos que coadyuven al desarrollo estatal y municipal, con excepción de vivienda, que se encuentren dentro de los sectores de atención de BANOBRAS y que se ubiquen dentro de las responsabilidades de los gobiernos estatales y municipales y de sus

entidades paraestatales y paramunicipales. (Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos SNC, 2000)

### 3.4.1.1 FORTEM, en el Estado de Quintana Roo.

En Marzo de 2000, a través de la Delegación Estatal de Banobras en compañía del Banco Interamericano de Desarrollo<sup>44</sup>(BID), se promocionó el programa FORTEM, con el propósito de apoyar el Fortalecimiento de Gestión Administrativa en el Estado de Quintana Roo, a través, de la modernización de los servicios locales, financiando proyectos de obras y servicios de alto impacto socioeconómico, que mejorarían su administración y sus finanzas.

Por otra parte, coadyuvarían a cumplir con el plan básico de Gobierno del Lic. Joaquín Ernesto Hendricks Díaz (1999-2005), el cual contempla una reforma administrativa de Gobierno con 33 líneas de acción, mismas que atendía el programa FORTEM.

En tal tenor, el Gobierno del Estado, consciente de la falta de liquidez que presentaba en ese momento en sus diferentes niveles de gobierno, toma la decisión de acceder a dichos recursos.

Por lo que, el pasado 3 de Mayo se suscribieron entre el Gobierno del Estado y BANOBRAS, dos créditos: uno para Infraestructura y Adquisiciones por un monto de hasta \$770.7 millones de pesos y otro para Asistencia Técnica por la cantidad de hasta \$31.9 millones de pesos. Ver figura 3.2.

**Cuadro 3.2.** Montos de programa FORTEM en Quintana Roo.

Fortem en el Estado de Quintana Roo		
Destino	Autorizado	Ejercido
Asistencia Técnica	31.9	30.3
Infraestructura	770.7	514.1
<b>Total</b>	<b>802.6</b>	<b>544.4</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Delegación Estatal BANOBRAS.

\*Cifras en millones de pesos.

<sup>44</sup> El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) es una organización financiera internacional con sede en la ciudad de Washington D.C. (Estados Unidos), y creada en el año de 1959 con el propósito de financiar proyectos viables de desarrollo económico, social e institucional y promover la integración comercial regional en el área de América Latina y el Caribe. Es la institución financiera de desarrollo regional más grande de este tipo y su origen se remonta a la Conferencia Interamericana de 1890. Su objetivo central es reducir la pobreza en Latinoamérica y El Caribe y fomentar un crecimiento sostenible y duradero.

Posterior a la autorización del crédito al Estado, el pasado 14 de mayo de 2001, en la Ciudad de Chetumal, capital del Estado de Quintana Roo, se instaló el Comité de Seguimiento del Programa FORTEM, para el cumplimiento del Plan de Acción de Fortalecimiento Institucional y Seguimiento del Programa de Obras, Adquisiciones y Servicios, el cual se encargó de apoyar en forma directa a cada dependencia que tenga una responsabilidad específica en el cumplimiento de las obligaciones del crédito en los aspectos técnicos, administrativos, de gestión y de la realización de obras mediante acciones de evaluación, análisis estudios, recomendaciones y toma de acuerdos que le aseguren el éxito en el cumplimiento de los compromisos contraídos en el contrato de crédito.

Dentro de sus atribuciones, de acuerdo al Acta de la Primera Sesión Ordinaria (Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos SNC, 2000), el Comité tenía las siguientes:

1. Verificar el avance en el cumplimiento del Plan de Acción de Fortalecimiento Institucional (7 criterios) y los términos del contrato de crédito.
2. Analizar, discutir y acordar con Banobras la correcta interpretación y alcances de los términos del manual del FORTEM.
3. Revisar y aprobar las propuestas de trabajo que las dependencias responsables de trabajos de fortalecimiento de la administración pública del Estado y las ejecutoras de obras presenten para el adecuado avance de los trabajos.
4. Validar los informes técnicos y administrativos que presenten las dependencias responsables de trabajos de fortalecimiento de la administración pública del Estado y las ejecutoras de obras
5. Aprobar en su caso, las propuestas técnicas y administrativas que sobre aspectos no previstos en el manual o en los programas originales que presenten las dependencias responsables de trabajos de fortalecimiento de la administración pública del Estado y las ejecutoras de obras.
6. Acordar las acciones de apoyo en la gestión ante autoridades federales o con particulares que deba realizar con carácter oficial el ejecutivo del estado o quien éste designe para solucionar algún aspecto que obstaculice el desarrollo de los trabajos.
7. Recomendar estudios técnicos complementarios o asesorías especializadas para resolver aspectos puntuales en los que no se cuente con la capacidad suficiente. En estos casos, aprobará la obtención de los recursos necesarios para el pago de esos nuevos contratos.

8. Otorgar comisiones específicas a sus miembros para realizar gestiones, ante las autoridades de los tres niveles de gobierno en aspectos relacionados con los compromisos del contrato de crédito.

9. Mantener actualizado un registro de todos los costos asociados al crédito que incluyan de manera específica los relativos al propio contrato de crédito y los ocasionados por acciones inducidas no previstas en los programas originales.

10. Elaborar y validar los informes que sean necesarios para las autoridades y para Banobras.

11. Las demás que sean acordadas en el seno del comité y que coadyuven en el cumplimiento del contrato de crédito y de las obras comprometidas en el mismo.

### Integrantes del Comité.

El Comité estaba conformado por miembros titulares que serán los titulares de las dependencias involucradas y por suplentes que serán nombrados por los titulares en la misma sesión de creación de “El Comité”. Los suplentes integrarán un grupo permanente de trabajo.

Los suplentes eran funcionarios de segundo o tercer nivel de la administración y tendrán capacidad de acuerdo.

Para ello, los miembros titulares que formaron parte del Comité fueron los siguientes:

**Cuadro 3.3.** Integrantes del primer Comité del Fortem.

Dependencia	Titular	Suplente
SEGOB <sup>45</sup>	Dr. José Luis Pech Vázquez	Sin suplente
Sría. Hacienda	C.P. Elina Elfi Coral Castilla	Sin suplente
SEPLADER <sup>46</sup>	Ing. Enrique Sosa Hernández	Sin suplente
SEDUMA <sup>47</sup>	Ing. Víctor Manuel Alcérrecá Sánchez	Sin suplente
Sría. Técnica	Ing. Iván Hernández Pacheco	Sin suplente
Sría. Contraloría	Lic. Ma. Octavia Manjarrez Alva	Sin suplente
CAPA <sup>48</sup>	Ing. Andrés Ruíz Morcillo	Sin suplente
BANOBRAS	Arq. Baltazar Linares Díaz	Sin suplente

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Delegación Estatal BANOBRAS.

<sup>45</sup> Secretaría de Gobernación del Estado de Quintana Roo. (SEGOB)

<sup>46</sup> Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional. (SEPLADER)

<sup>47</sup> Secretaría de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente (SEDUMA)

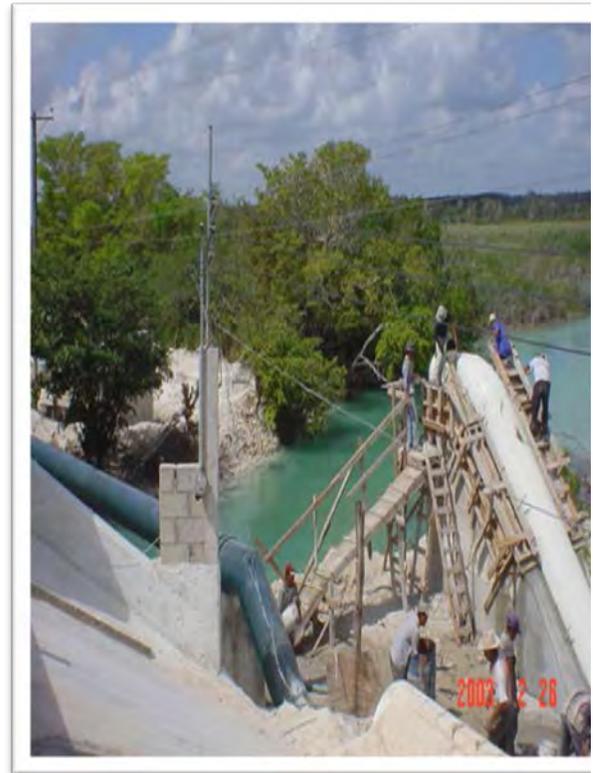
<sup>48</sup> Comisión de Agua Potable y Alcantarillado. (CAPA)

Dentro del Comité se autorizaron y aprobaron obras de infraestructura y adquisiciones que formó parte del Programa FORTEM, Infraestructura y Adquisiciones, por un monto de hasta \$770.7 millones de pesos y hasta \$39.9 millones de pesos en Asistencia Técnica, tal y como se ha mencionado anteriormente.

Este tipo de crédito, ayudó al Estado a acceder a recursos que proporcionaba el BID, beneficiando con obras de gran magnitud que fomentaron al desarrollo económico y social, entre las cuales destacan las siguientes:

### **Líneas de conducción de Agua Potable: Chetumal**

En esta fotografía se aprecia la aplicación de los recursos obtenidos a través del programa FORTEM, en la construcción de líneas de conducciones de Agua Potable, el cual dio beneficios a la ciudad de Chetumal, por un costo de \$ 62.00 millones de pesos, mejorando la calidad del agua, eliminando el suministro por tandeo<sup>49</sup> a las diferentes comunidades del estado y disminuyendo las fugas, logrando así una mejor calidad de vida.



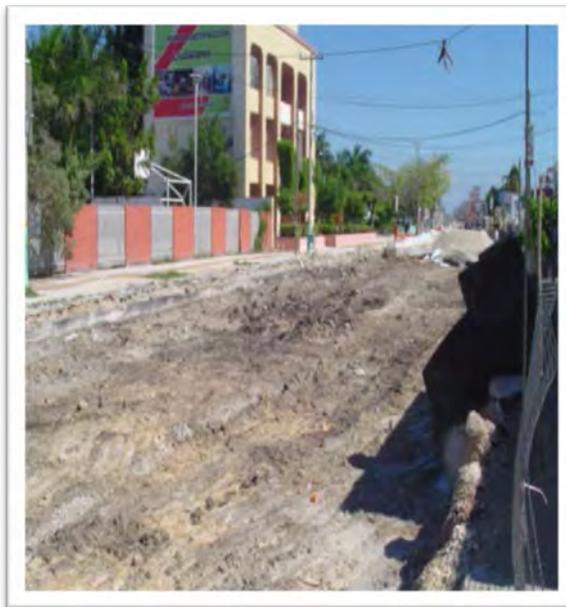
---

<sup>49</sup> Distribución del agua de riego alternativamente o por tandas.



Fuente: Material fotográfico, proporcionado por la Delegación Estatal Banobras.

### **Modernización de la Avenida Álvaro Obregón en Chetumal.**



Otra de las zonas beneficiadas por el Fortem, fue la Avenida Álvaro Obregón, ubicada en la Ciudad de Chetumal, donde se destinó la cantidad de \$ 84.28 millones de pesos. De esta forma, se modernizó la avenida principal de la Ciudad Capital.



**Fuente:** Material fotográfico, proporcionado por la Delegación Estatal Banobras.

### **Provisión de Líneas de Conducción de Agua Potable en el Municipio de Solidaridad: Colonia Colosio**

En las siguientes fotografías, se aprecia una de las zonas beneficiadas por el programa Fortem, la cual, se encuentra en la Colonia Colosio del Municipio de Solidaridad. En donde se destinó un total de \$ 16.01 millones de pesos, con el fin de proveer de Agua potable.



**Nota:** Material fotográfico proporcionado por la Delegación Estatal Banobras.

Con el mejoramiento del agua potable y drenaje en Playa del Carmen, se logró mejor el nivel de eficiencia pasando de un 31% a un 98%, en materia de drenaje sanitario, en cuanto al suministro de agua potable,

se pasó del 31% al 98% de beneficio a la población. Y por último, en la parte de tratamiento de aguas negras se tuvo un incremento del 16% al 74% en todas las descargas, lo que trajo una mejor calidad de vida para los habitantes del Municipio de Solidaridad.

### **Pavimentación de calles en el Municipio de Cozumel.**



**Nota:** Material fotográfico proporcionado por la Delegación Estatal Banobras.

Con este programa se mejoraron las vialidades de la isla de Cozumel, proporcionando mayor la calidad de vida de los Isleños. Para la cual se destinó la cantidad de \$ 1.08 millones de pesos.

**Pavimentación de calles en la comunidad de Dos Aguadas,  
Municipio de José María Morelos.**



**Fuente:** Material fotográfico proporcionado por la Delegación Estatal Banobras.

En esta fotografía se aprecia la pavimentación de las calles de la comunidad de Dos Aguadas, comunidad que se benefició con los recursos obtenidos por el programa Fortem, para lo cual se destinó la cantidad de \$2.23 millones de pesos.

## Modernización de la Carretera Cafetal-Mahahual en el Municipio de Othón P. Blanco.



La carretera Cafetal-Mahahual, fue una de las obras relevantes en el Estado de Quintana Roo, financiada con recursos del FORTEM, la cual tuvo una inversión total de \$106.80 millones de pesos.

En términos generales, la obra consistió en la ampliación de carretera de 7 a 12 metros, en una longitud de 56 kilómetros a base de carpeta asfáltica de 10 centímetros de espesor. Esta obra, se consideró como detonadora de la actividad turística de Mahahual, así como también para el acceso a la Costa Maya, con un impacto sustancial a la economía de la Capital y Sur del Estado, beneficiando a 250,000 habitantes, para ese entonces.



**Fuente:** Material fotográfico proporcionado por la Delegación Estatal Banobras.

## **Pavimentación de calles en la Colonia La Gloria, en el Municipio de Isla Mujeres.**

Se destinó la cantidad de \$2.73 millones de pesos, para la pavimentación de calles en la Colonia La Gloria en el Municipio de Isla Mujeres.



**Fuente:** Material fotográfico proporcionado por la Delegación Estatal Banobras.

## Entrega de maquinaria en el Municipio de José María Morelos.

Se dotó de maquinaria al municipio de Morelos para que realicen mejoramiento en calles y caminos de acceso a poblaciones. Para lo cual se destinó la cantidad de \$ 22.25 millones de pesos.



**Fuente:** Material fotográfico proporcionado por la Delegación Estatal Banobras.

El Fortem en el Estado de Quintana Roo, fue considerado como programa piloto, es decir, el Estado fue unos de los primeros en la República en operarlo, siendo reconocido a nivel nacional por representantes del BID y Banobras. Siendo ejemplo de la transparencia en la que fue operado por el Gobierno del Estado y Banobras, mismo que fue publicado en la prensa local, en el Que Quintana Roo se Entere que a la letra dice: *"Destacan BID y Banobras Finanzas Sanas en Q.Roo". Las instituciones crediticias reconocen la transparencia y correcta aplicación, por parte del Gobierno del Estado, de recursos por más de \$580 millones de pesos, reitera Hendricks su compromiso de seguirlo haciendo hasta el último minuto de su mandado.* Publicado el pasado 27 de noviembre de 2004.

Estas obras fueron de tal relevancia, que el Banco Interamericano de Desarrollo, reconoció el papel de Banobras en Quintana Roo a través de la prensa local, donde comento lo siguiente:

*Satisfecho BID con QR, Con ello se mejora la calificación de la entidad para futuras contrataciones, anticipan. Sin esos empréstitos, el panorama del Estado y en el particular del sur sería muy diferente, afirmo el Gobernador.*



También, se hizo notar la satisfacción por parte del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a través de su representante en México Isaías Lesmes en representación del Subrepresentante del BID, Lawrence Harrington, el cual destacó:

*“la correcta aplicación de los recursos crediticios que fueron entregados al Estado, demostrando el uso adecuado de los mismos y sobre todo al haber diseñado un programa de eficiencia administrativa y de planeación, que al mismo tiempo se convierte en un aliciente para atraer inversiones privadas”.*

**Fuente:** El Por Esto de Quintana Roo, publico en su Sección “El Estado”, el 27 de noviembre de 2004.

Por otra parte, el Gobernador Constitucional, aseguró y destacó que el apoyo de Banobras en conjunto con el BID, en Quintana Roo se lograron dar pasos importantes en el ámbito del rezago, de la marginación y muy especialmente por lo que hace al Sur de Quintana Roo, a la ciudad de Chetumal capital del Estado, dando un mejor nivel de vida para los habitantes de la Capital del Estado. Aseguró que como consecuencia, se logró fortalecer y mantener sanas las finanzas del Estado ya que ha existido un manejo transparente y correcto de los recursos.

Con la implementación del FORTEM, el Estado logro acceder hasta \$580 millones de pesos a través de Banobras-BID, los cuales fueron aplicados en agua potable y saneamiento e infraestructura carretera, adicional a esto, el Gobierno Federal apporto la cantidad de \$400 millones de pesos y la iniciativa privada \$140 millones de pesos, haciendo un total de \$840 millones de pesos.

### **3.4.2 Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) – Banobras.**

Derivado a las reformas que se efectuaron a la Ley de Coordinación Fiscal en los años 2006 y 2007, mismas que permiten que los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) puedan afectarse por los municipios hasta en un 25% como fuente de pago o garantía para cubrir el pago de sus obligaciones, Banobras instrumentó el esquema crediticio denominado “Banobras-FAIS”.

Este programa ha permitido que en diversos estados de la República donde se ha establecido, los municipios puedan acceder en forma oportuna y accesible a recursos financieros que les permiten realizar en mejores condiciones las obras señaladas en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal. Los recursos del FAIS y por tanto de los financiamientos que se obtengan con su respaldo pueden destinarse a inversiones en materia de agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, todo, en beneficio de sectores de la población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema.

En el año 2007, Banobras instrumentó conjuntamente con el Gobierno de Michoacán este esquema de crédito como un programa piloto. Con base en los buenos resultados alcanzados en este programa, en los años 2008 y 2009 este esquema fue retomado por el Estado de Michoacán y adoptado por los estados de Durango, Chiapas, Oaxaca, Veracruz y Guerrero.

**Cuadro 3.4** Características y Beneficios del Programa FAIS-Banobras.

Características	Beneficios
1) Adelanto de recursos del FAIS respecto al calendario mensual programado.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejor administración de los programas de inversión en obra pública.</li> <li>• Evita costos relacionados con financiamiento de proveedores.</li> <li>• Ejecución de obras de manera oportuna.</li> </ul>
2) Acceso a tasas de interés fijas, muy favorables, que no podrían conseguir de manera individual con el sistema bancario.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Municipios pequeños reciben condiciones financieras excepcionales.</li> <li>• Se tiene certeza en el monto de los pagos mensuales.</li> </ul>
3) Estandarización en el otorgamiento de los créditos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Utilización de contratos y documentos tipo.</li> <li>• Recepción ágil de los recursos financieros.</li> <li>• Se tienen menores costos de originación.</li> </ul>
4) Destino de los recursos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Específico, transparente y esta regulado por el art. 33 de la Ley de Coordinación Fiscal.</li> <li>• Su utilización debe reportarse en los informes de cuenta pública correspondientes.</li> </ul>

**El crédito Banobras FAIS está orientado a:**

I. Incrementar el nivel de vida de la población.

- Al financiar el desarrollo de infraestructura con alto impacto social.
- Posibilitar la ejecución de obras de magnitud y beneficios de largo plazo, que difícilmente se podrían realizar con el presupuesto de inversión anual o de un periodo de administración.
- Incrementar la capacidad de respuesta de cada administración para satisfacer las necesidades de la población de manera oportuna.
- Adelantar los ingresos federales futuros para ejecutar obras hoy, para romper el ciclo presupuestal mensual o anual que limita, retrasa o encarece las obras.

## II. Mejorar los ingresos municipales y la calidad del gasto.

Banobras proporciona asistencia técnica para preparar proyectos que incrementan los ingresos y disminuyen los costos de operación, por ejemplo:

- Agua potable, alcantarillado y saneamiento;
- Ahorro de energía por cambio de luminarias y equipos; y
- Modernización catastral.
- Apoya en la preparación de Planes de Desarrollo mediante asistencia técnica especializada.
- Contribuye a la mejora en la calidad de la inversión mediante la evaluación socioeconómica de proyectos.

### **La instrumentación del Programa Banobras-FAIS se puede esquematizar en cuatro grandes etapas:**

- Revisión y adecuación del marco legal del Estado para dar viabilidad al esquema.
- Gestión de las autorizaciones ante el Congreso Local y los Cabildos de los municipios para autorizar la contratación de crédito, así como la autorización para la afectación del 25% de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FAIS) para que se constituyan como fuente de pago.
- Constitución de un Fideicomiso Irrevocable de Administración y Fuente de Pago, donde se radican los recursos del FAIS, mismos que se constituyen como fuente de pago de los financiamientos.
- Calificación de la estructura por parte de una empresa calificadora autorizada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores CNBV.

**El esquema crediticio del Programa Banobras-FAIS tiene las siguientes características:**

- Los financiamientos tendrán que ser destinados a la realización de obras en los rubros señalados en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal y que sean sectores de atención de Banobras.
- Monto del crédito: hasta el 25% de los recursos anuales que recibe de FAIS el municipio, por el plazo de la administración municipal.
- Tasa de interés fija que se determina en función de la calificación que obtenga la estructura.
- Plazo del crédito: hasta el último mes efectivo en que reciba recursos del FAIS la administración municipal vigente.
- Fuente de Pago: recursos del FAIS asignados para el municipio.
- Hasta dos disposiciones en un plazo de seis meses.
- Pagos mensuales y trimestrales programados con el mismo calendario con que se reciben los recursos del FAIS.
- La amortización de los créditos se hace a través de un Fideicomiso Irrevocable de Administración y Pago, al cual se canalizan los recursos del FAIS para tal propósito.

Adicionalmente, a través del Fideicomiso No. 1249 "Para Coadyuvar al Desarrollo de las Entidades Federativas y Municipios" (FIDEM), se podrá solicitar apoyo para cubrir:

- La comisión por apertura;
- La calificación de la estructura durante la vigencia de los créditos y
- La constitución y operación del Fideicomiso, que servirá como vehículo de pago de los financiamientos durante la vigencia de los créditos.

El programa Banobras-FAIS es un esquema exitoso que ha permitido anticipar recursos a los municipios de las entidades con mayor nivel de marginación y que se encuentran al inicio de sus administraciones municipales. Lo que facilita la ejecución de proyectos más ambiciosos. El programa beneficia principalmente a los municipios de alto y muy alto grado de marginación, los cuales no han sido sujetos de crédito y no disfrutaban de este beneficio, para llevar a cabo sus proyectos de inversión en infraestructura social básica.

Asimismo, permite a los municipios de una misma entidad federativa acceder a recursos monetarios a un costo que no podrían obtener de forma aislada. El esquema de financiamiento consiste en otorgar un crédito hasta por el 25 % de los recursos económicos que reciba el municipio de la Federación con motivo del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, a una tasa de interés fija y un plazo hasta por tres años.

#### **3.4.2.1 FAIS en Quintana Roo.**

El programa de Fortalecimiento (FAIS) entro en operaciones por primera en el año de 2009 en el Estado. Esto debido que a pesar de las promociones que se realizaron en la entidad, pocos fueron los municipios que accedieron a dichos recursos. Para ello Banobras, a través de la delegación de Quintana Roo, realizó la promoción a todos los municipios, dando a conocer los beneficios del programa, pero únicamente un municipio accedió, el cual fue Othón P. Blanco.

Este municipio, obtuvo un crédito por un monto de \$ 29,567,999.49 pesos, cuyo plazo máximo no debió exceder al 1 de marzo de 2011, al amparo del Programa de Infraestructura, Equipamiento y Servicios Públicos a Entidades Estatales y Municipales, Instrumento de Crédito Simple GEM, para la realización de inversiones públicas productivas referidas en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal. (Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos SNC, 2000)

El Programa Banobras-FAIS permitió que el municipio cuente con mayores recursos, y desarrolló obras de infraestructura social para su población con mayor marginación. Asimismo, este programa abrió al cabildo la posibilidad de realizar obras de infraestructura con un mayor alcance, que aquellas que se podrían realizar sin este financiamiento, logrando elevar el nivel de vida de la población. Para ello se invirtió en electrificación. Ver Cuadro 3.5.

**Cuadro 3.5.- Comunidades Beneficiadas con el Programa Banobras FAIS, en el Municipio de Othón P. Blanco.**

<b>Programa FAIS (2009) Beneficiarios</b>	
<b>Primera Etapa</b>	<b>Segunda Etapa</b>
Se beneficiaron; 16 localidades.	Se beneficiaron; 43 localidades.
Localidades atendidas:	Localidades atendidas:
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Bacalar,</li> <li>2. Nicolás Bravo,</li> <li>3. Allende,</li> <li>4. Buenavista,</li> <li>5. Álvaro Obregón,</li> <li>6. Palmar,</li> <li>7. Pedro A. de los Santos,</li> <li>8. Cacao,</li> <li>9. Miguel Hidalgo,</li> <li>10. Morocoy,</li> <li>11. Pedro Joaquín,</li> <li>12. Pucté,</li> <li>13. Maya Balam,</li> <li>14. 5 de Mayo,</li> <li>15. El Cedral y</li> <li>16. El Limonar.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Sabidos,</li> <li>2. Ucum,</li> <li>3. Jesús González Ortega,</li> <li>4. Kuchumatán,</li> <li>5. Laguna Guerrero,</li> <li>6. Ramonal,</li> <li>7. Raudales,</li> <li>8. Andrés Quintana Roo,</li> <li>9. Buena Esperanza,</li> <li>10. Buena Fe,</li> <li>11. Jesús Martínez Ross,</li> <li>12. Lázaro Cárdenas del Río III,</li> <li>13. Nuevo Canaán,</li> <li>14. San Fernando,</li> <li>15. San Isidro La Laguna,</li> <li>16. San Román,</li> <li>17. Tierra Negra,</li> <li>18. Dieciocho de Marzo,</li> <li>19. La Ceiba,</li> <li>20. Otilio Montaña,</li> <li>21. La Unión,</li> <li>22. Río Escondido,</li> <li>23. Río Verde,</li> <li>24. Tomás Garrido Canabal,</li> <li>25. San José de la Montaña,</li> <li>26. David Gustavo Gutiérrez Ruiz,</li> <li>27. Miguel Alemán,</li> <li>28. Huatusco,</li> <li>29. Nachicom,</li> <li>30. Caobas,</li> <li>31. La Libertad,</li> <li>32. Lázaro Cárdenas Segundo,</li> <li>33. Tres Garantías,</li> <li>34. Francisco Villa,</li> <li>35. El Cedral y</li> <li>36. El Paraíso;</li> <li>37. así como la consolidación de la infraestructura eléctrica de las localidades de Maya Balam,</li> <li>38. Allende,</li> <li>39. Álvaro Obregón U.A,</li> <li>40. Pedro Antonio de los Santos,</li> <li>41. Cacao,</li> <li>42. Morocoy y</li> <li>43. Nicolás Bravo</li> </ol>
Estos trabajos consideraron la construcción de 25 kilómetros de líneas de alimentación y 4 kilómetros de redes de distribución, alcanzando el 100% de cobertura de introducción de energía eléctrica en las 16 localidades rurales mayores a 100 habitantes.	Esta segunda etapa complemento en un 48% de infraestructura adicional a la prima etapa. Se construyó 68 km de líneas eléctricas. Cabe señalar que como beneficio del crédito FAIS, la Comisión Federal de Electricidad atendió 16 comunidades adicionales con ampliaciones de energía eléctrica, haciendo un total de 75 comunidades que abarcaron un total de 12,810 personas beneficiadas.

Para entender el impacto que tuvo este financiamiento en las localidades, se puede tomar de ejemplo a la comunidad 5 de mayo, está que desde su creación no había podido contar con energía eléctrica y de acuerdo al Censo de Población de 1970, todavía se reportaba que ninguna vivienda contaba con energía eléctrica. Es decir, tenían aproximadamente 39 años sin este vital servicio.

### **3.4.3 Programa de Financiamiento para la Infraestructura y la Seguridad en los Estados (PROFISE)**

En el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio 2012, se prevé la creación del Fondo de apoyo para infraestructura y seguridad.

El objeto de este programa es el de apoyar operaciones asociadas a infraestructura en las entidades federativas y ofrecer un vehículo mediante el cual se podrán dedicar recursos al desarrollo de proyectos productivos con alto impacto social. (Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos SNC, 2012)

A fin de que las operaciones puedan ser atendidas por dicho programa, estas deben tener como objeto:

- Infraestructura en general
- Infraestructura para seguridad pública y/o
- Infraestructura, equipamiento, desarrollo agropecuario, forestal, acuícola y pesquero.

Las acciones de financiamiento que se realizarán a favor de las Entidades permitirán cubrir:

- a) El costo de nuevas inversiones asociadas a proyectos en ejecución o nuevos proyectos.
- b) Pasivos bancarios o bursátiles a su cargo, cuyo objeto sean las inversiones anteriores.

#### **Su operación**

Este programa consiste en que, de las acciones de financiamiento, el Fondo aporte recursos que servirán como fuente de pago al componente del Capital, debiendo las entidades federativas cubrir los intereses correspondientes, bajo un esquema financiero similar al del Fondo de Reconstrucción para Entidades Federativas. Es decir, potencializa los

recursos considerados en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2012 para este rubro, mediante la compra de Bonos Cupón Cero. De esta manera se otorga un crédito a las Entidades Federativas que utilizan los recursos del Fondo de Apoyo para la Infraestructura y Seguridad como fuente de pago del capital. Las entidades federativas únicamente deben cubrir los intereses generados.

- El fondo se constituyó con recursos por 4,000 mdp que podrán ser potenciados a +/- 20,000 mdp aproximadamente.
- La asignación de los recursos se hará con base en la distribución proporcional del Fondo General de Participaciones (FGP) de 2010.
- Las entidades Federativas pueden acceder a un financiamiento de largo plazo con Banobras (20 años), a tasas fijas y sin cubrir amortizaciones de capital.

**Cuadro 3.6** Porcentaje y Monto de Asignación del Fondo de Apoyo para Infraestructura y Seguridad

<b>Entidad Federativa</b>	<b>Coefficiente de Participación del Fondo General de Participaciones 1_/ (%)</b>	<b>Monto Potenciado Aproximado (millones de pesos)</b>
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>20,000.00</b>
Aguascalientes	1.1112	222.24
Baja California	2.8587	571.74
Baja California Sur	0.6810	136.20
Campeche	0.9678	193.56
Coahuila	2.4074	481.48
Colima	0.6958	139.16
Chiapas	4.4611	892.22
Chihuahua	2.8943	578.86
Distrito Federal	11.8742	2,374.84
Durango	1.3196	263.92
Guanajuato	3.9848	796.96
Guerrero	2.2974	459.48
Hidalgo	1.8438	368.76
Jalisco	6.4790	1,295.80
México	13.1256	2,625.12
Michoacán	2.9606	592.12
Morelos	1.4498	289.96
Nayarit	0.9576	191.52
Nuevo León	4.6690	933.80
Oaxaca	2.5399	507.98

Puebla	4.1827	836.54
Querétaro	1.6683	333.66
<b>Quintana Roo</b>	<b>1.1892</b>	<b>237.84</b>
San Luis Potosí	1.9272	385.44
Sinaloa	2.4267	485.34
Sonora	2.4578	491.56
Tabasco	3.7249	744.98
Tamaulipas	2.8186	563.72
Tlaxcala	1.0123	202.46
Veracruz	6.2237	1,244.74
Yucatán	1.5863	317.26
Zacatecas	1.2037	240.74

**Fuente:** Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

1\_/ Coeficiente derivado de la distribución del Fondo General de Participaciones publicado en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio fiscal 2010.

### 3.4.3.1 PROFISE en Quintana Roo

Como se observa en párrafos anteriores, el PROFISE, recientemente fue considerado en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio 2012, por lo que actualmente en Quintana Roo, se encuentra en la etapa de promoción con las respectivas autoridades estatales.

Durante el mes de mayo y junio de 2012, la Delegación Estatal ha estado enviado oficios mediante el cual comunica que se tiene disponible para el estado la cantidad de \$ 273.395 millones de pesos. En respuesta a dicha promoción en lo que va el mes de junio el Gobierno del Estado a través de la Secretaria de Hacienda Estatal, emite comunicado mediante el cual solicita dichos recursos para la construcción de:

- Rastro municipal por la cantidad de \$ 94.00 millones de pesos,
- Edificio para el Tribunal de Juicios Orales en la Capital del Estado por la cantidad de \$46.864 millones de pesos
- Y para infraestructura en general por la cantidad total de \$ 132.531 millones de pesos.

A la fecha la Delegación de Banobras, está realizando las acciones necesarias para que el Estado acceda a dichos recursos, aunado a que en este año 2012, habrá cambio de poderes en el mes de diciembre, es decir, acaba el gobierno federal, por lo que es necesario formalizar el

crédito y etiquetar los recursos para que estén disponibles en el momento que realizar el desembolso al Estado de Quintana Roo.

#### **3.4.4 Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas (APAZU).**

La política de desarrollo social que asumió el Gobierno Federal dentro del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, contempló dentro de sus objetivos elevar los niveles de bienestar y calidad de vida de los mexicanos mediante la instrumentación de, entre otras estrategias, la de ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios básicos.

Sobre esta base, el uso eficiente del agua y su abastecimiento a toda la población del país se crea el consignadas en el Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas, en donde una de las más altas prioridades, fue el mantener, complementar y aumentar la infraestructura de alta calidad en los servicios de agua potable, alcantarillado sanitario y saneamiento, atendiendo y reforzando la infraestructura hidráulica considerada estratégica; jerarquizar los recursos de inversión dirigidos a mejorar la operación; terminar las obras inconclusas; realizar las obras nuevas que requiere el crecimiento de la demanda; y adecuar y utilizar plenamente la infraestructura ociosa.

#### **Objetivos del Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas**

- Mejorar cuantitativa y cualitativamente los servicios de abastecimiento de agua potable, alcantarillado y saneamiento, abatiendo los rezagos existentes y ampliando la cobertura de los servicios.
- Profundizar en la descentralización de los servicios mediante la creación y/o consolidación de organismos operadores municipales, regionales (intermunicipales) y estatales con carácter descentralizado, buscando su autonomía técnica, administrativa y financiera, así como el que sean capaces de operar y mantener los servicios eficientemente.
- Apoyar la adecuación y fortalecimiento institucional de las dependencias gubernamentales involucradas y la consolidación de

los organismos operadores responsables de la administración y operación de los servicios.

- Eliminar gradualmente los subsidios injustificados en materia de agua potable, alcantarillado sanitario y saneamiento.
- Crear conciencia sobre el costo del agua y evitar su desperdicio.
  
- Contribuir a mejorar las condiciones del medio ambiente dando prioridad a las acciones que aminoren el impacto ambiental negativo.

### **Atribuciones, Facultades y Funciones de las Dependencias Federales**

El Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas, de ejecución descentralizada, requiere de la intervención de dependencias federales en el ámbito de su competencia.

A la Comisión Nacional del Agua le corresponde implantar la política federal en materia hidráulica y proponer las modificaciones que se consideren necesarias. Establecer la normatividad del Programa y dar asistencia técnica a las autoridades estatales y municipales involucradas en el proyecto en cuanto a la construcción, administración, operación, rehabilitación y conservación de los sistemas de agua potable, alcantarillado sanitario y saneamiento, así como revisar los proyectos integrales y otorgar la elegibilidad técnica, abarcando los aspectos económicos, financieros, administrativos, sociales e institucionales; así también, le compete aprobar los proyectos ejecutivos de las obras y/o acciones considerados en los proyectos integrales, conforme al programa de ejecución de los mismos. Asimismo, la Comisión Nacional del Agua emite los oficios de autorización de los recursos por entidad federativa para el financiamiento de las acciones del Programa.

Banobras, le ha sido encomendada la responsabilidad de actuar como institución acreditante ante los organismos operadores de los sistemas de agua potable y alcantarillado. Por otro lado está constituido como el agente financiero de los recursos externos que parcialmente financian las acciones del Programa.

Es el responsable de la autorización, inversión y recuperación de los créditos a otorgarse y del cumplimiento de las obligaciones en materia de contabilidad, auditoría, preparación de estados financieros e informes periódicos requeridos en relación con el ejercicio de éstos, así como de

hacer cumplir los compromisos contractuales derivados de los mismos y de vigilar que se cumpla la normatividad establecida en el Programa.

También se encargará de asistir en los aspectos financieros a los organismos operadores, así como de revisar y otorgar la elegibilidad financiera.

Las Delegaciones Estatales de Banobras, serán responsables de liberar los recursos federales, estatales, generación interna de caja y crediticios, fungiendo como ventanilla única de pago de los recursos del Programa.

#### 3.4.4.1 APAZU en Quintana Roo.

El programa Apazu, se empezó a operar en el Estado vía Banobras, a partir de 1991 hasta 1996. Durante estos 5 años, se autorizaron 36 Créditos por un total de \$ 31,122,658.66 pesos, en los municipios de Othón P. Blanco, Solidaridad, Cozumel, Benito Juárez e Isla Mujeres, ejerciendo la cantidad total de \$ 28,326,874.85 pesos. Ver cuadro 3.7.

**Cuadro 3.7.** Créditos otorgados 1991 – 1996 APAZU

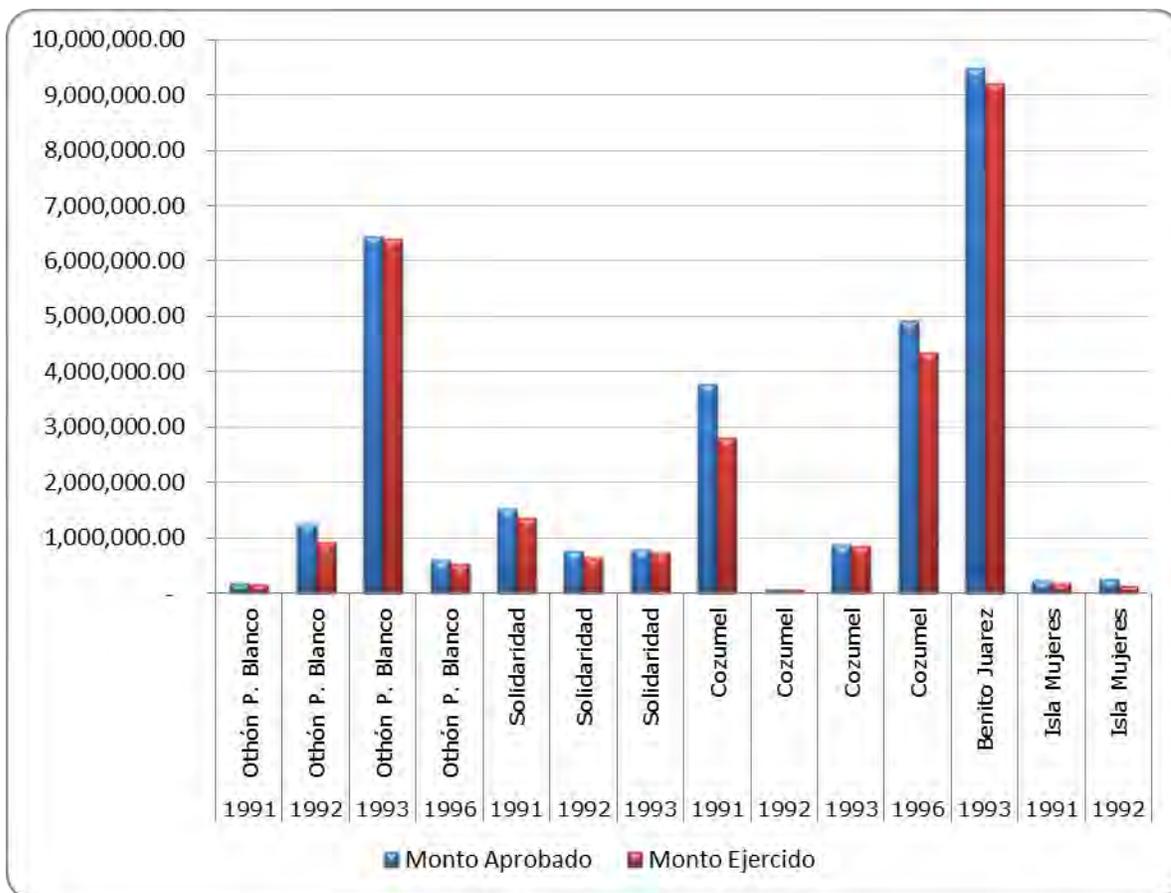
No. de créditos otorgados	Año	Municipio	Monto Aprobado	Monto Ejercido
1	1991	Othón P. Blanco	173,845.53	150,521.40
1	1992	Othón P. Blanco	1,248,726.79	924,980.44
4	1993	Othón P. Blanco	6,439,305.87	6,394,062.50
1	1996	Othón P. Blanco	592,524.29	523,388.50
3	1991	Solidaridad	1,525,105.16	1,349,777.69
1	1992	Solidaridad	764,874.96	649,256.85
2	1993	Solidaridad	772,511.84	746,406.54
2	1991	Cozumel	3,764,781.28	2,797,226.14
1	1992	Cozumel	75,698.23	63,831.23
4	1993	Cozumel	873,535.14	850,703.21
2	1996	Cozumel	4,919,024.34	4,351,768.35
11	1993	Benito Juárez	9,494,348.27	9,204,293.88
2	1991	Isla Mujeres	225,892.49	185,466.46
1	1992	Isla Mujeres	252,484.47	135,191.66
<b>36</b>			<b>31,122,658.66</b>	<b>28,326,874.85</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Delegación Estatal.

Como se observa en el cuadro 3.7, APAZU, tuvo aceptación en el Estado de Quintana Roo, permitiendo tener mejoras en los sistemas de agua potable, plantas de tratamiento de aguas negras y alcantarillado sanitario.

Dentro de los municipios que más invirtieron en infraestructura hidráulica fueron: Othón P. Blanco por un importe total ejercido de \$ 7,992,952.84 pesos, y Benito Juárez por la cantidad total de \$ 9,204,293.88 pesos, enfocados a mejorar el agua potable y alcantarillado. Ver Grafica 3.1

**Grafica 3.1** Montos autorizados y ejercidos APAZU



**Fuente:** Elaboración propio con datos de la Delegación Estatal.

### 3.5 Créditos otorgados por Banobras en Quintana Roo (1981 - 1987): Pedro Joaquín Coldwell

El papel que tuvo la delegación estatal durante el Sexenio de Pedro Joaquín Coldwell, se colocaron siete créditos; donde tres fueron destinados para agua potable en los Municipios de Othón P. Blanco, Benito Juárez y Cozumel, y cuatro para la construcción de mercados, en los Municipios de José María Morelos y Playa del Carmen, por un total de \$ 8,848,476.25 pesos. Ver Cuadro 3.8

**Cuadro 3.8** Créditos otorgados 1981–1987.

Municipio	Localidad	Tipo de Obra	Fecha de Autorización	Monto Aprobado	Monto Ejercido
Othón P. Blanco	Chetumal	Agua Potable	10/12/1987	1,917,202.70	1,648,097.57
Benito Juárez	Cancún	Agua Potable	02/03/1988	8,640,419.80	4,717,699.94
José María Morelos	José M. Morelos	Mercado	10/12/1987	84,041.00	73,235.87
José María Morelos	Saban	Mercado	10/12/1987	142,071.75	119,484.33
Isla Mujeres	Isla Mujeres	Mercado	10/12/1987	472,672.40	396,960.72
Cozumel	Playa del Carmen	Mercado	10/12/1987	302,579.00	266,607.59
<b>Cozumel</b>	Cozumel	Agua Potable	10/12/1997	1,916,322.20	1,626,390.23
<b>Total</b>				<b>13,475,308.85</b>	<b>8,848,476.25</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos de Banobras Delegación Estatal.

### (1987 - 1993): Miguel Borge Martín

En este periodo podría considerarse como la etapa de auge como promotora de Banca de Desarrollo de la Delegación Estatal Banobras, debido a que otorgo 85 créditos; distribuidos de la manera siguiente:

- 35 créditos para el municipio de Benito Juárez, por la cantidad de \$ 77,501,584.17 pesos, invertidos en electrificación, pozos de absorción, mercado, rastro municipal, equipamiento municipal, pavimentación, alcantarillado sanitario, nuevos desarrollos (lotes con servicios), agua potable, alumbrado público y relleno sanitario.
- 20 créditos fueron otorgados en el Municipio de Othón P. Blanco, ejerciendo la cantidad total de \$ 41,334,225.34 pesos, destinados en agua potable, alcantarillado sanitario, pavimentación,

guarniciones, banquetas, señalamiento vial, rellenos sanitarios, catastro, panteones, mercados, nuevo desarrollo de lotes y estudios de proyectos de obra pública.

- 10 créditos en el municipio de Cozumel, por \$5,198,402.90 pesos, destinados en; equipamiento municipal, agua potable, planta de tratamiento de aguas negras, panteones y urbanización.
- 08 Créditos en el municipio de Isla Mujeres por la cantidad de \$ 1,511,884.17, empleados en; agua potable, pavimentación, alcantarillado sanitario y equipamiento municipal.
- 06 créditos en el municipio de Solidaridad por un importe de \$ 2,745,441.08, invertidos en agua potable y alcantarillado.
- 02 Créditos en José María Morelos por un monto de \$ 178,345.72, destinados en la construcción de un mercado y equipamiento municipal.
- 02 créditos en el municipio de Lázaro Cárdenas por un importe de \$ 286,771.07, empleados en la construcción de un mercado y equipamiento municipal.
- 01 crédito en Felipe Carillo Puerto, por \$262,472.35 pesos, destinado en equipamiento municipal.
- 01 crédito al Gobierno del Estado por la cantidad de \$ 3,169,242.00 pesos, destinado para la rehabilitación de casas.

En este periodo Banobras, otorgo la autorización de 85 créditos que sumaron la cantidad total de \$ 167,380,291.86 pesos, siendo uno de los periodos con mayor colocación de créditos. Ver cuadro 3.9.

**Cuadro 3.9.** Créditos otorgados en el periodo de  
1987 – 1993

Municipio	No de Crédito	Monto Autorizado	Monto Ejercido
Othón P. Blanco	20	69,504,132.92	41,334,225.34
Benito Juárez	35	82,667,274.44	77,501,584.17
Cozumel	10	6,347,897.38	5,198,402.90
Felipe Carrillo Puerto	1	272,217.64	262,472.35
Isla Mujeres	8	1,831,785.00	1,511,884.17
José María Morelos	2	216,611.46	178,345.72
Lázaro Cárdenas	2	308,639.06	286,771.07
Solidaridad	6	3,062,491.96	2,745,441.08
Gobierno del Estado	1	3,169,242.00	3,169,242.00
<b>Total</b>	<b>85</b>	<b>167,380,291.86</b>	<b>132,188,368.80</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos proporcionados por la Delegación Quintana Roo.

### **(1993 - 1999): Mario Villanueva Madrid**

Este periodo podría considerarse como la etapa de desarrollo de Banobras, debido a que el Estado accedía con mayor confianza a los créditos que se otorgaban. Por tal motivo, se autorizaron 25 créditos en 4 municipios, como son; Othón P. Blanco, Benito Juárez, Cozumel e Isla Mujeres, y por uno al Gobierno del Estado, que sumaron la cantidad total de \$ 772,351,202.13 pesos. Ver cuadro 3.10.

Dichos créditos fueron canalizados para atender necesidades de agua potable, equipamiento municipal, lotes con servicios (Vivienda), alcantarillado, saneamiento, catastro, estudios y proyectos de obra pública.

**Cuadro 3.10.** Créditos otorgados en el periodo de 1993-1999.

Municipio	No de Crédito Otorgados	Monto Autorizado	Monto Ejercido
Othón P. Blanco	10	105,317,622.90	104,851,544.18
Benito Juárez	9	142,308,549.66	124,720,319.55
Cozumel	2	4,919,024.34	4,351,768.35
Isla Mujeres	1	5,126,667.47	1,520,902.54
Gobierno del Estado	3	514,679,337.76	514,679,337.76
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>772,351,202.13</b>	<b>750,123,872.38</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Delegación Estatal Quintana Roo.

En este periodo se observa la importancia que tiene Banobras como promotora del desarrollo, debido que se destinó mayores recursos en obra pública, en comparación con sus antecesores, logrando ejercer la cantidad total de \$ 750,123,872.38 pesos.

### **(1999 - 2005): Joaquín Hendricks Díaz**

A principios de esta administración, se dio la implementación del Programa FORTEM en el Estado, a través de Banobras y el BID. Dicho programa trajo beneficios importantes a la población quintanarroense, ya que permitió un desarrollo considerable en materia de infraestructura, adquisiciones y asistencia técnica; esta última, ayudó a tener un mejor control y manejo adecuado de los recursos, y como consecuencia transparencia en el destino de los mismos.

Para ello, se destinó la cantidad total de \$ 544.40 millones de pesos, dividida en 2 etapas; la primera etapa fue por \$ 347.30 millones de pesos, la cual contemplo obras en infraestructura, adquisición de maquinaria y asistencia técnica y la segunda etapa fue por \$169.10 millones de pesos, donde únicamente se contempló obras e infraestructura. Ver Cuadro 3.11.

<b>Cuadro 3.11</b> Relación de Obras y Servicios: Primera Etapa.		
No.	OBRAS Y/O SERVICIOS	Millones de pesos MONTO
<b>ASISTENCIA TÉCNICA</b>		
1	Equipo topográfico, computadoras y equipo	0.75
2	Proyecto integral y ejecución de acciones de modernización catastral	10.80
3	Elaboración y ejecución de acciones para el fortalecimiento de la administración tributaria y del sistema de contabilidad.	4.00
4	Proyecto integral y ejecución de acciones de modernización del Registro Público de la Propiedad.	13.50
5	Sistematización de los procesos administrativos y de control.	1.25
<b>Subtotal</b>		<b>30.30</b>
<b>INFRAESTRUCTURA</b>		
1	Modernización de la carretera Cafetal-Mahahual	160.80
2	Adquisición de maquinaria	22.25
3	Construcción de la línea de agua potable de Chetumal	62.00
4	Primera etapa de la modernización de la Av. Álvaro Obregón.	6.00

5	Pavimentación de calles col. La Gloria, en Isla Mujeres	2.73
6	Pavimentación del camino Dos Aguadas Municipio de José María Morelos.	2.23
7	Pavimentación de calles en Felipe Carrillo Puerto	1.98
8	Pavimentación de calles en la col. Centro de Cozumel.	1.80
9	Const. de la Red de Agua Potable col Luis Donald C.	16.01
10	Red de Distribución de agua potable en la Col. Ejidal	12.00
11	Drenaje Pluvial Mayor en Chetumal (col. Flamboyanes).	20.00
12	Mejoramiento de la imagen urbana de Chetumal.	8.00
	Imprevistos.	29.20
	<b>Subtotal</b>	<b>345.00</b>
	<b>Total Primera Etapa</b>	<b>375.30</b>
Segunda Etapa		
		Millones de pesos
<b>INFRAESTRUCTURA</b>		
1	Ampliación y Terminación del Drenaje Pluvial en Chetumal.	20.00
2	Acueducto de 30" de diámetro en Playa del Carmen (Construcción de Línea de Conducción y Perforación y Equipamiento de 3 Pozos de Captación.)	30.90
3	Terracería y Pavimentación en José Ma. Morelos.	3.61
4	Terracería y Pavimentación en Felipe Carrillo Puerto.	6.35
5	Terracería y Pavimentación en Lázaro Cárdenas.	0.94
6	Terracería y Pavimentación en Cozumel.	4.49
7	Modernización de la Avenida Álvaro Obregón.	84.28
8	Modernización de Subte. López.	11.60
	Imprevistos	6.93
	<b>Total segunda etapa</b>	<b>169.10</b>
	<b>Gran total</b>	<b>544.40</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos proporcionados por la Delegación de Banobras.

Por otra parte, a finales sexenio, esta administración se vio en la necesidad de contraer un crédito, con el fin de solventar los compromisos, necesidades y la deuda heredada del gobierno anterior, la cual era de 348 millones de pesos. Por lo que el Estado se dio la tarea de buscar financiamiento con las instituciones bancarias que mejores condiciones financieras le brinde. Siendo la banca comercial, su mejor opción, y no Banobras, debido que en el 2005, los créditos que daba eran considerados caros. Esto provocó un desequilibrio en la historia del banco en Quintana Roo, tal es así, que en la prensa local, salió la nota en Por Esto de Quintana Roo, en la sección Estados el día 02 de junio de 2005, lo siguiente:

*Que los créditos con Banobras fueron muy caros, por estar denominados en UDI'S: Fitch<sup>50</sup> Según las calificadoras Fitch y Moody's<sup>51</sup> en el sexenio de Hendricks Díaz la deuda pública directa tuvo un incremento neto de mil 303 millones de pesos, después de haberla recibido en 348 millones de pesos de su antecesor Mario Villanueva.*

*De esa cantidad 903 millones de pesos corresponden a créditos contratados con Banobras, ya que 400 millones fueron contratados con la banca comercial a través de BANORTE y HSBC. Por lo que Fitch, comentó que el resulta que los créditos con Banobras fueron muy caros, por estar denominados en UDI'S, ya que según Fitch el gobierno dispuso de 662 millones de pesos con esa banca.*

Esta operación afecto la cartera de clientes que tenía la delegación de Banobras, al considerar que las condiciones financieras que brindaba era muy costosas, ante esta situación, el banco siguió promocionando su productos y servicios a los demás municipios. Sin embargo, el 13 de junio de 2005, nuevamente en la prensa local se publicó la nota siguiente:

### ***“Banobras perdió a su único cliente en Quintana Roo”***

*A través del entonces Subsecretario de Crédito y Finanzas Cesar Euán Tun, considero que la postura de Banobras de rechazar la liquidación total de sus créditos en 2004, retrasándola un mes, se entiende, porque el Gobierno del Estado es el Único, cliente que tenía en Quintana Roo.*

*Finalmente Euán manifiesto que la reestructura de la deuda<sup>52</sup> del Estado de Quintana Roo, fue la mejor medida que se pudo tomar por las condiciones actuales del mercado financiero, ya que el costo de los créditos actualmente ofrecidos por la banca privada son menores que los de la banca de desarrollo (Banobras).*

Por lo tanto, en este periodo se considera que la operatividad de Banobras se vio afectada, al quedar catalogada como “cara”, es decir, el costo de los créditos que ofrecía la banca comercial estaban por debajo de los que la banca de desarrollo ofertaba.

---

<sup>50</sup> Los orígenes de la organización Fitch se remontan a 1913, año en que fue constituida Fitch Investors Service Inc. en los Estados Unidos, con el objeto de calificar títulos de deuda en dicho país. Fitch México, S.A. de C.V., es una organización enfocada esencialmente a prestar servicios de calificación financiera de diverso orden.

<sup>51</sup> Moody's Corporation; es la sociedad matriz de Moody's Investors Service, una agencia de calificación de riesgo que realiza la investigación financiera internacional y el análisis de las entidades comerciales y gubernamentales. La empresa también califica la solvencia de los prestatarios mediante una escala de calificaciones estandarizadas.

<sup>52</sup> La reestructuración incluye casi siempre la modificación de los plazos de vencimiento, haciendo que se elimine así la acumulación de deudas a corto plazo y se conviertan éstas en deudas consolidadas a largo plazo; el reescalonomiento de la deuda, o sea el cambio en los montos anuales a pagar, de modo que éstos resulten más uniformes o graduales; la modificación en los intereses y otras cláusulas semejantes. también se procede a veces a refinanciar la deuda previamente contraída, es decir a emitir nuevos préstamos, en condiciones más accesibles, con los que se pagan los anteriores. En dicho caso, y cuando el deudor se halla en una situación financiera crítica, puede establecerse también los llamados períodos de gracia, lapsos en los cuales el deudor tiene tiempo de recuperarse antes de iniciar los pagos correspondientes al nuevo préstamo contratado. los períodos de gracia generalmente significan que, durante ese tiempo, no se realizarán pagos de capital sino exclusivamente de intereses. (eco-finanzas, 2012)

## **(2005 - 2011): Félix González Canto**

Ante los antecedentes con los que finalizó la administración pasada, a principios de esta nueva administración, el gobierno del Estado a través del Secretario de Hacienda Estatal, el Lic. Freddy Efrén Marrufo Martín, manifestó que no se tiene la intención de contraer un nuevo crédito. Sin embargo, a finales de 2005, el Estado se vio afectado por los fenómenos naturales: Emily y Wilma; huracanes que causaron daños considerables a su paso por Quintana Roo, principalmente, en el norte del Estado.

Por tal motivo, Banobras, comunicó al Estado que podía acceder a un financiamiento por \$ 600 millones de pesos, a un plazo de 5 años y una tasa de interés anual aplicable de 10.485 puntos porcentuales, equivalente a TIIE<sup>53</sup> + 1.20, sin comisión de disposición y una comisión de apertura de sólo 0.52% + IVA y para los municipios se tiene previsto 290 millones de pesos para atender los daños ocasionados por el Huracán.

En respuesta a la propuesta de crédito presentada por Banobras, los municipios de Othón P Blanco y Felipe Carrillo Puerto accedieron a dichos recursos por la cantidad de \$33.2 millones de pesos y \$12.25 millones de pesos, respectivamente, esto se concretó en el año 2006.

En 2007, el municipio de Cozumel accedió a contraer crédito con Banobras, destinado para la remodelación de la Plaza del Sol en Cozumel, por la cantidad de \$33.39 millones de pesos.



Al año siguiente, nuevamente el Municipio de Cozumel se vio en la necesidad de contraer otro crédito con Banobras por la cantidad de \$ 83.55 millones de pesos, pero esta vez fue, se destinó a una

---

<sup>53</sup> TIIE: Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio. Tasa de interés a distintos plazos calculada por el Banco de México con base en cotizaciones presentadas por las instituciones de banca múltiple mediante un mecanismo diseñado para reflejar las condiciones del mercado de dinero en moneda nacional. (BANCO DE MEXICO, 2012)

reestructura financiera, siendo su principal objetivo de brindar mayor solidez y liquidez a sus finanzas públicas. En el mismo año, el Municipio de Benito Juárez, contrajo crédito de la misma forma, al reestructurar su deuda, por la cantidad de \$ 268.76 millones de pesos.

De esta manera, Banobras se adaptó a las necesidades que imperaban en el mercado financiero y en específico a la de sus clientes, proporcionando alternativas que ayudaron a fortalecer sus finanzas y al invertir en infraestructura, con esto, retomo la presencia que tenía en el Estado.

Aunado a esto, en 2009, surgió un tema polémico en Quintana Roo, consecuencia de las afectaciones que tuvieron las playas de la zona norte principalmente por los Huracanes Emily y Wilma, (2005) y Dean (2007), siendo una prioridad para el Gobierno Federal y Estatal, ya que afectaba la economía de los Municipios de Benito Juárez y Solidaridad, donde el turismo es una de sus principales fuentes de ingresos.

Para ser frente a esta situación, el gobierno federal a través de Banobras, destinó recursos a través del programa denominado "Rescate de Playas", que consistía en realizar trabajos de restauración de playas en las zonas afectadas por los desastres naturales anteriormente mencionados, en el entendido que la principal actividad económica del Estado, es el Turismo, siendo de vital importancia contar con bellas playas.

Por lo tanto los municipios de Solidaridad y Benito Juárez, se vieron en la necesidad de acceder a dichos recursos vía Banobras, por la cantidad de \$102.08 millones de pesos y por la cantidad de \$230.00 millones de pesos, respectivamente.

En este mismo año, el municipio de Othón P. Blanco, contrato \$ 20.80 millones de pesos del crédito denominado "Modernización Catastral"<sup>54</sup>, con el fin de fortalecer sus finanzas públicas, es decir, aumentar los ingresos propios del municipio y de esta manera elevar el coeficiente de participación del Estado en la distribución de participaciones del ramo 28 de la Ley de Coordinación Fiscal.

Por último, a finales de 2010, el municipio de Benito Juárez, contrato \$ 1,628,751,205.55 millones de pesos. De igual manera, el municipio de Cozumel, también realizó gestiones ante Banobras para acceder a un

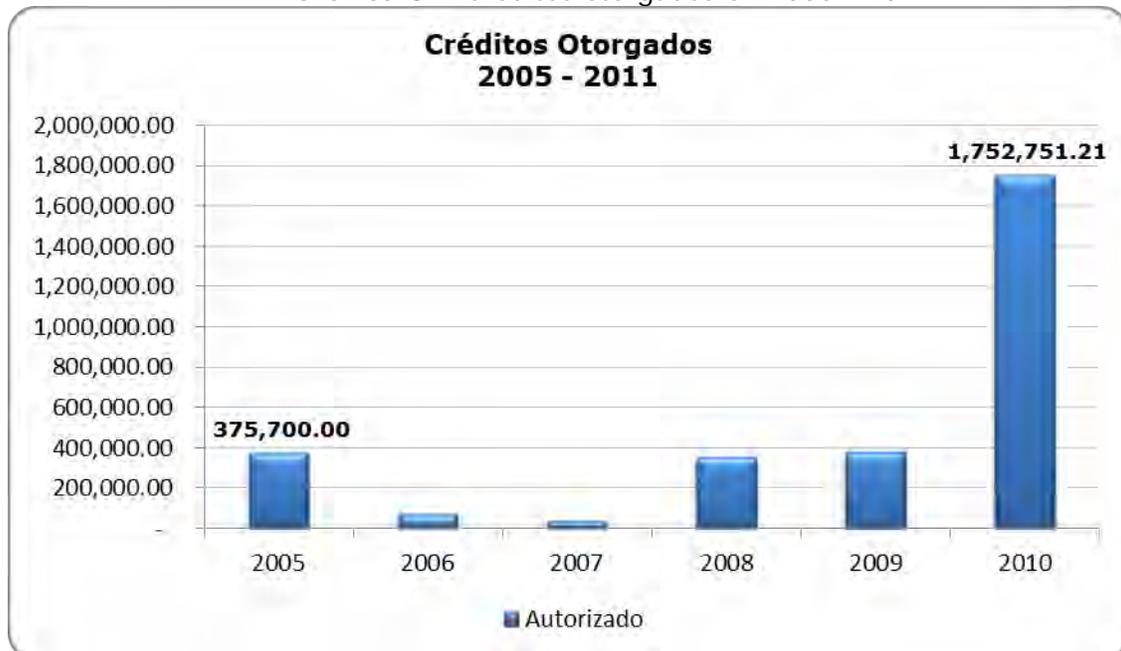
---

<sup>54</sup> Programa de Modernización Catastral el cual tiene como objetivo principal de fortalecer los ingresos propios municipales a través del incremento en la recaudación del impuesto predial.

crédito por un monto de \$ 124,000,000.00, ambos créditos fueron reestructuras de sus créditos contraídos anteriormente.

Como se ve en el cuadro 3.11, al inicio y finales de este sexenio, la participación que tuvo Banobras con el estado fue notaria debido a que se otorgaron créditos por un importe de \$ 375,700,000.00 al inicio y \$ 1,752,751,205.55, a fin de sexenio. Los créditos otorgados durante 2005 a 2009 fueron destinados principalmente a la inversión de obra pública y en 2010, se dieron 2 reestructuras financieras, cuyo fin es el de brindar mayor estabilidad financiera y mayor liquidez.

**Gráfica 3.2** Créditos otorgados en 2005 - 2011



Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por la Delegación de Banobras.

### **(2011 - 2016): Roberto Borge Angulo**

Al cierre del Sexenio del Gobernador Félix González Canto, con datos emitidos por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público (SHCP), publico que el Estado de Quintana Roo, figura en segundo lugar a nivel nacional en endeudamiento, es decir, por el tamaño de deuda con respecto a las participaciones federales que habrán de recibir en los próximos veinte años, y que están comprometidas en un 268 por ciento, detrás de Coahuila, el más endeudado con un 383 por ciento.

La deuda del gobierno del Estado de Quintana Roo y sus organismos, estimó al mes de diciembre de 2011, que la deuda ascendió a 12 mil 995 millones, lo que significa un incremento de 57 por ciento con respecto a diciembre de 2010.

Al tomar posesión como gobernador constitucional, el Lic. Borge Angulo ve la necesidad de contratar una reestructura financiera, para poder tener mayor holgura en sus compromisos adquiridos. En este sentido, el gobierno estatal, hace llegar escrito el 16 de agosto de 2011, a través de cual solicita a Banobras, financiamiento hasta por un monto aproximado de \$ 5,470 millones para liquidar sus créditos contratados con la banca comercial a largo plazo incluidos los accesorios financieros que se deriven de dicha contratación, a un plazo de 25 años y otorgando como fuente de pago un porcentaje de las participaciones de los ingresos federales del Estado. Por otra parte comunica a Banobras que el Estado ofrecerá a la banca comercial refinance su deuda a corto plazo que al mes de agosto de 2011 asciende a \$ 5,000 millones más los accesorios financieros que se requieran.

Al respecto, Banobras se toma la tarea de elaborar una propuesta de Reestructura Financiera, analizando las finanzas del Estado para medir la capacidad de endeudamiento del Estado, por lo que el 23 de noviembre de 2011, se presenta el aviso de autorización en respuesta a la solicitud realizada por el Gobierno del Estado de Quintana Roo, por la cantidad de hasta \$ 4,000 mil millones de pesos, destinados a Refinanciar la deuda directa del Estado de Quintana Roo contratada con la banca comercial, de créditos que fueron destinado a inversión pública productiva en los campos de atención de Banobras, así como para constituir el fondo de reserva, el costo de calificación del crédito, incluido el IVA correspondiente, los gastos de contratación del fideicomiso, más el IVA respectivo y cubrir la comisión por apertura más el IVA aplicable, a un plazo de hasta 300 meses, incluye los periodos de disposición, gracia y amortización, contados a partir de la fecha en que se firme el contrato de crédito.

Al cierre del mes de agosto de 2011 el Gobierno del Estado presenta una deuda directa de \$10,345.6 millones y \$653.1 millones de deuda contingente, para un gran total de \$10,998.7 millones.

En este sentido Banobras refinación la cantidad de \$ 4000 mil millones de pesos, concretando esta operación el día 15 de diciembre de 2011.

Como dato histórico, el último crédito otorgado por Banobras al Estado, fue en 2001 por un monto de \$ 561.5 millones, bajo el Programa de Fortalecimiento a Estados y Municipios (FORTEM). Este crédito se finiquitó anticipadamente debido a que el Gobierno del Estado reestructuró su deuda a finales del ejercicio 2004. La banca comercial proporcionó los recursos para liquidar el crédito con Banobras.

Sin embargo, en el Gobierno del Lic. Borge Angulo, mantiene nueve créditos de largo plazo con la banca, cuya fuente de pago son las participaciones federales. En este sentido, se calcula que el Estado de Quintana Roo transfiere mensualmente alrededor de 78 por ciento de sus participaciones para el pago de servicio de su deuda.

## Resumen de Capitulo

Como se ha ido mencionado en el desarrollo de este capítulo, el papel que desempeña Banobras ha sido fundamental en México y en especial en el Estado de Quintana Roo, es decir, ha sido el vínculo que necesita el Estado para acceder a los recursos que son necesarios para fomentar y fortalecer el crecimiento de infraestructura productiva.

Adicional a esto, ha venido desempeñando la tarea de buscar nuevos nichos, como por ejemplo; buscar municipios o pequeñas comunidades y empresas vinculadas a infraestructura, a fin de revitalizar la vida económica y competitividad, a través de financiamiento en proyectos de desarrollo a largo plazo que se den, reestructuras financieras.

De esta manera cumple con su objetivo principal que es el de financiar la inversión en infraestructura y servicios públicos. Aunado a que a nivel nacional, se tiene un alarmante rezago en el ámbito social, el cual ponía en evidencia la falta de servicios públicos básicos en los diferentes niveles de gobierno.

A lo largo de su desarrollo en el país, Banobras ha afrontado diversos sucesos que han sido de ayuda para el desarrollo de la Institución. De los cuales podemos hacer mención de los siguientes:

- a) Crisis Financiera Internacional (1929);
- b) Apoyo a la Industrialización (1940);
- c) Desarrollo Estabilizador (1954-1976);
- d) Crisis Financiera del 1994;
- d) Apertura de créditos a los municipios (2007).

Donde claramente se puede ver como el Banco enfrenta de manera adecuada cada situación por la que ha pasado la economía mexicana, proveyendo en su momento asistencia técnica, proyectos de infraestructura, esquemas de crédito; adaptándolos a las mejores tasas del mercado, sin el afán de perjudicar las finanzas de las Entidades Federativas.

Dentro de la vida de Banobras, se tienen operado diversos programas a nivel nacional, los cuales han tenido resultados diferentes, para el caso de Quintana Roo, hubieron programas que se aplicaron de manera exitosa y otros se quedaron en la fase de promoción o no tuvieron simplemente no se adaptaron a las necesidades del Estado.

Los programas que tuvieron éxito en Quintana Roo son los siguientes:

- APAZU
- FORTEM
- FORTAMUN
- FAIS

De estos programas el estado recibió diversos beneficios, desde 1981, año en que se creó la Delegación en el Estado, a la fecha, se ha apoyado principalmente a fortalecer y fomentar el desarrollo en infraestructura para beneficio de la comunidad quintanarroense, así como también, a dar la asesoría técnica necesaria para tener un manejo adecuado de las finanzas públicas.

Dentro de los principales sectores atendidos están los siguientes:

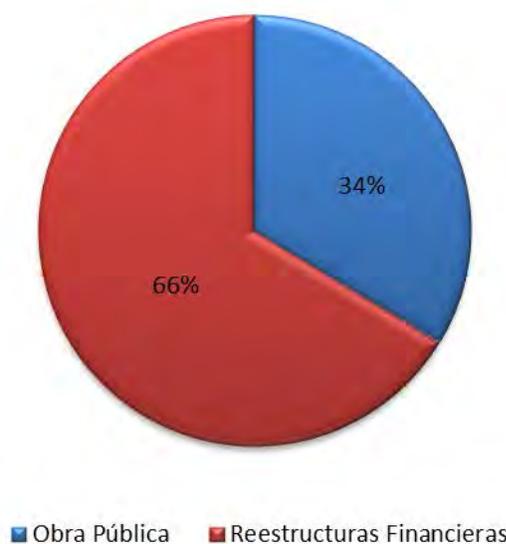
- Agua potable,
- Equipamiento municipal,
- Lotes con servicios (Vivienda),
- Alcantarillado,
- Saneamiento,
- Catastro,
- Estudios y proyectos de obra pública,
- Programa de Agua potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas.

Y a finales de 2010 a la fecha se ha contribuido al saneamiento de las finanzas del Estado y sus Municipios, en cuestión de reestructuras financieras, logrando con esto tener finanzas sanas y mayor liquidez.

Por último, la participación de Banobras en el estado ha sido constante, a pesar de las situaciones que en su momento impidió que se desempeñe como promotora de la banca de desarrollo en el Estado, ya que a partir de 1987 a la fecha ha otorgado créditos por la cantidad de \$ 8,920,428,109.88, distribuido de la manera siguiente:

<b>Obra Pública</b>	<b>Reestructuras Financieras</b>
3,001,476.90	5,918,951.21

**Gráfica 3.3** Créditos otorgados en 1987 - 2011



**Fuente:** Elaboración propia con datos proporcionados por la Delegación de Banobras.

Los resultados logrados por Banobras en Quintana Roo, muestra que esta ha logrado consolidar su permanencia como institución impulsando el desarrollo en el Estado y en México.

## Conclusiones

El Estado tiene una función fundamental dentro de un sistema económico, donde su principal función es el de proveer bienes y servicios a la población. En este sentido, los gobiernos Estatales y Municipales se han visto en la necesidad de recurrir a contraer deuda pública, debido a que los recursos con los que cuentan no son suficientes para hacer frente a sus necesidades.

Por lo tanto, los Estados y/o Municipios, tienen diversas fuentes de financiamiento, entre ellas, están; la Banca Comercial y la Banca de Desarrollo.

Para la Banca Comercial, proporcionar un crédito es una actividad financiera que deja grandes intereses, por lo que otorga créditos con altas condiciones financieras, que a largo plazo representan un gran costo para los Estados y/o Municipios, poniendo en riesgo sus finanzas.

Por otra parte, la Banca de Desarrollo tiene como objetivo principal, impulsar el desarrollo en México, a través de servicios financieros en los sectores prioritarios para el desarrollo económico del país, siendo promotora del sistema financiero, del ahorro y de la inversión en proyectos industriales, de desarrollo rural, de vivienda y de infraestructura, que han generado un gran impacto regional.

En este sentido, Banobras es un promotor de desarrollo en México, ya que se está cumpliendo con su principal objetivo; el de fortalecer las finanzas de los gobiernos estatales y municipales, ofreciendo asistencia técnica impulsando el desarrollo en los gobiernos estatales y municipales, a través de herramientas que canalizaran de manera eficiente los recursos públicos a las áreas que generen el mayor impacto social y respondan con mayor eficacia a la demanda de servicios públicos de sus comunidades.

Banobras a nivel nacional, tiene una importante participación en la Banca de Desarrollo, debido a que para el Tercer Cuatrimestre de 2012, tiene una cartera de crédito por la cantidad de \$ 896,741,764.45 pesos, que representa el 46 por ciento del total de la Banca de Desarrollo que es de \$ 1,962,023,219.06.

Además de que la SHCP a través, de datos emitidos a finales de 2010, corrobora que Banobras ha apoyado con recursos del Programa de Financiamiento Municipal ("Banobras-FAIS"<sup>55</sup>), a municipios con nulo o limitado acceso a obtener financiamiento, en el entendido que la Banca Comercial únicamente se concentra en municipios con menor grado de marginación. Hasta el mes de septiembre de 2012, Banobras bajo el Programa FAIS, atendió el 77% de los municipios de media, alta y muy alta marginación, es decir, que se dirigió a los municipios con mayor pobreza del país.

En el Estado de Quintana Roo, la existencia de Banobras ha sido constante y necesaria. A la fecha, se tiene otorgado créditos por la cantidad de \$ 8,920,428,109.88, distribuido de la manera siguiente:

<b>Obra Pública</b>	<b>Reestructuras Financieras</b>
3,001,476.90	5,918,951.21

De esta manera, se observa claramente como Banobras ha contribuido a alcanzar el desarrollo en el Estado y sus municipios; tanto en obra pública como en el saneamiento de las finanzas del Estado y sus Municipios, en cuestión de reestructuras financieras, logrando con esto tener finanzas sanas y mayor liquidez.

Para corroborar la importancia que tiene Banobras a nivel Estatal en Quintana Roo, se expone un caso práctico en donde se comparará las alternativas financieras que proporciona el Banobras con la Banca Comercial.

### **Caso Práctico:**

Ejemplo:

El municipio "X", tiene una extensión de 647.33 km<sup>2</sup>, lo que representa el 1.27 % del territorio del Estado de Quintana Roo. Su población aproximada es de 77,170 habitantes. Es la única localidad en el municipio con más de 50,000 habitantes, concentrando aproximadamente el 5% de la población estatal.

---

<sup>55</sup> Este Programa aprovecha los recursos que reciben los estados y municipios a través del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social que se asigna con base en criterios de pobreza extrema con la finalidad de promover la inversión en infraestructura básica a través de la construcción de obras regionales o intermunicipales que benefician a la población con mayor rezago social.

La presente administración inicia su mandato el 10 de abril de 2011 y termina el 10 de abril de 2013.

El municipio "X" ha presentado una solicitud de crédito por \$ 10,000,000.00 (Son Diez millones de pesos 00/100 M.N.), para la Construcción de un Mercado, ubicada en el centro del Municipio.

El crédito solicitado, en caso de autorizarse, se otorgará bajo el Programa de Infraestructura, Equipamiento y Servicios Públicos a Entidades Estatales y Municipios, Instrumento de Crédito Simple, bajo las siguientes características:

<b>Solicitante:</b>	Municipio "X"
<b>Monto Solicitado</b>	10,000,000.00
<b>Imprevisto</b>	0%
<b>Plazo máximo</b>	60 meses
<b>Disposición</b>	3 meses
<b>Gracia</b>	3 meses
<b>Amortización</b>	54 meses
<b>Garantías</b>	Las participaciones que en ingresos federales correspondan al Municipio "X".
<b>Esquema de amortización:</b>	Lineal
<b>Esquema de tasa</b>	Variable
<b>Tasa</b>	TIIE + 2.17* <sup>1</sup>
<b>Comisión de apertura</b>	1.42% + I.V.A.* <sup>2</sup>
<b>Comisión de disposición</b>	0

**Nota:**

1/ Valor de la TIIE es de 4.84 (Banco de México, 2012) Tasa Estresa de 3.43% para montos de 5 a 10 millones de pesos y periodos de 0 a 5 años y comisión una por apertura 1.42%. (Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos SNC, 2012)

2/ Comisión por apertura con cargo al crédito, es decir, financiada.

En el supuesto en que el Municipio "X" cuenta con una sólida estructura de ingresos, la cual se caracteriza por una alta proporción de ingresos propios dentro de los ingresos totales y que tiene capacidad de endeudamiento, por lo que es viable proporcionarle dicho crédito por la cantidad de \$ 10 millones de pesos para la construcción de un mercado en el centro de dicho municipio.

**Cuadro 4.1 Monto a financiar y primer pago.**

Monto a financiar	10,435,010.07
Primer pago en pagos iguales	<b>254,198.78</b>

A continuación se proporciona la tabla de amortización y el esquema de pagos iguales a un plazo de 60 meses.

**Tabla 4.1.** Tabla de Amortización proporcionado por Banobras.

Mes	Saldo	Disposición	Accesorios			Pago mensual			Pago acumulado anual
			Comisión por Disposición	Comisión por Apertura	Intereses en periodo de disposición y gracia	Capital	Interés	Total	
0		3,000,000	-	157,620	-	-	-	-	
1	3,157,620.00	2,333,333	-	-	18,446	-	-	-	
2	5,509,399.10	2,333,333	-	-	32,184	-	-	-	
3	7,874,916.50	2,333,333	-	-	46,003	-	-	-	
4	10,254,252.47	-	-	-	59,902	-	-	-	
5	10,314,154.40	-	-	-	60,252	-	-	-	
6	10,374,406.25	-	-	-	60,604	-	-	-	
7	10,435,010.07	-	-	-	-	193,240.93	60,957.85	254,198.78	
8	10,241,769.15	-	-	-	-	193,240.93	59,829.00	253,069.93	
9	10,048,528.22	-	-	-	-	193,240.93	58,700.15	251,941.08	
10	9,855,287.29	-	-	-	-	193,240.93	57,571.30	250,812.23	
11	9,662,046.36	-	-	-	-	193,240.93	56,442.45	249,683.38	
12	9,468,805.44	-	-	-	-	193,240.93	55,313.61	248,554.53	
13	9,275,564.51	-	-	-	-	193,240.93	54,184.76	247,425.68	
14	9,082,323.58	-	-	-	-	193,240.93	53,055.91	246,296.83	
15	8,889,082.66	-	-	-	-	193,240.93	51,927.06	245,167.99	
16	8,695,841.73	-	-	-	-	193,240.93	50,798.21	244,039.14	
17	8,502,600.80	-	-	-	-	193,240.93	49,669.36	242,910.29	
18	8,309,359.87	-	-	-	-	193,240.93	48,540.51	241,781.44	
19	8,116,118.95	-	-	-	-	193,240.93	47,411.66	240,652.59	
20	7,922,878.02	-	-	-	-	193,240.93	46,282.81	239,523.74	
21	7,729,637.09	-	-	-	-	193,240.93	45,153.96	238,394.89	
22	7,536,396.16	-	-	-	-	193,240.93	44,025.11	237,266.04	
23	7,343,155.24	-	-	-	-	193,240.93	42,896.27	236,137.19	
24	7,149,914.31	-	-	-	-	193,240.93	41,767.42	235,008.34	
25	6,956,673.38	-	-	-	-	193,240.93	40,638.57	233,879.49	
26	6,763,432.46	-	-	-	-	193,240.93	39,509.72	232,750.65	
27	6,570,191.53	-	-	-	-	193,240.93	38,380.87	231,621.80	
28	6,376,950.60	-	-	-	-	193,240.93	37,252.02	230,492.95	
29	6,183,709.67	-	-	-	-	193,240.93	36,123.17	229,364.10	
30	5,990,468.75	-	-	-	-	193,240.93	34,994.32	228,235.25	
31	5,797,227.82	-	-	-	-	193,240.93	33,865.47	227,106.40	
32	5,603,986.89	-	-	-	-	193,240.93	32,736.62	225,977.55	
33	5,410,745.96	-	-	-	-	193,240.93	31,607.77	224,848.70	
34	5,217,505.04	-	-	-	-	193,240.93	30,478.93	223,719.85	
35	5,024,264.11	-	-	-	-	193,240.93	29,350.08	222,591.00	
36	4,831,023.18	-	-	-	-	193,240.93	28,221.23	221,462.15	
37	4,637,782.26	-	-	-	-	193,240.93	27,092.38	220,333.31	
38	4,444,541.33	-	-	-	-	193,240.93	25,963.53	219,204.46	
39	4,251,300.40	-	-	-	-	193,240.93	24,834.68	218,075.61	
40	4,058,059.47	-	-	-	-	193,240.93	23,705.83	216,946.76	
41	3,864,818.55	-	-	-	-	193,240.93	22,576.98	215,817.91	
42	3,671,577.62	-	-	-	-	193,240.93	21,448.13	214,689.06	
43	3,478,336.69	-	-	-	-	193,240.93	20,319.28	213,560.21	
44	3,285,095.76	-	-	-	-	193,240.93	19,190.43	212,431.36	
45	3,091,854.84	-	-	-	-	193,240.93	18,061.59	211,302.51	
46	2,898,613.91	-	-	-	-	193,240.93	16,932.74	210,173.66	
47	2,705,372.98	-	-	-	-	193,240.93	15,803.89	209,044.81	
48	2,512,132.05	-	-	-	-	193,240.93	14,675.04	207,915.97	
49	2,318,891.13	-	-	-	-	193,240.93	13,546.19	206,787.12	
50	2,125,650.20	-	-	-	-	193,240.93	12,417.34	205,658.27	
51	1,932,409.27	-	-	-	-	193,240.93	11,288.49	204,529.42	
52	1,739,168.35	-	-	-	-	193,240.93	10,159.64	203,400.57	
53	1,545,927.42	-	-	-	-	193,240.93	9,030.79	202,271.72	
54	1,352,686.49	-	-	-	-	193,240.93	7,901.94	201,142.87	
55	1,159,445.56	-	-	-	-	193,240.93	6,773.09	200,014.02	
56	966,204.64	-	-	-	-	193,240.93	5,644.25	198,885.17	
57	772,963.71	-	-	-	-	193,240.93	4,515.40	197,756.32	
58	579,722.78	-	-	-	-	193,240.93	3,386.55	196,627.47	
59	386,481.85	-	-	-	-	193,240.93	2,257.70	195,498.63	
60	193,240.93	-	-	-	-	193,240.93	1,128.85	194,369.78	
								<b>2,406,941</b>	

Fuente: Elaboración propia.

Bajo las mismas condiciones, se proporciona las condiciones que daría la Banca comercial.

<b>Solicitante:</b>	Municipio "X"
<b>Monto Solicitado</b>	10,000,000.00
<b>Imprevisto</b>	0%
<b>Plazo máximo</b>	60 meses
<b>Disposición</b>	3 meses
<b>Gracia</b>	3 meses
<b>Amortización</b>	54 meses
<b>Garantías</b>	Las participaciones que en ingresos federales correspondan al Municipio "X".
<b>Esquema de amortización:</b>	Lineal
<b>Esquema de tasa</b>	Variable
<b>Tasa</b>	TIIE + 3.50* <sup>1</sup>
<b>Comisión de apertura</b>	1.52% + I.V.A. * <sup>2</sup>
<b>Comisión de disposición</b>	0

**Nota:**

1/ Valor de la TIIE es de 4.84 (Banco de México, 2012)

2/ Comisión por apertura con cargo al crédito, es decir, financiada.

**Cuadro 4.2 Monto a financiar y primer pago.**

Monto a financiar	10,499,926.06
Primer pago en pagos iguales	<b>267,417.56</b>

**Tabla 4.2.** Tabla de Amortización proporcionado por la Banca Comercial.

Mes	Saldo	Disposición	Accesorios			Pago mensual			Pago acumulado anual
			Comisión por Disposición	Comisión por Apertura	Intereses en período de disposición y gracia	Capital	Interés	Total	
0		3,000,000	-	168,720	-	-	-	-	-
1	3,168,720.00	2,333,333	-	-	22,023	-	-	-	-
2	5,524,075.94	2,333,333	-	-	38,392	-	-	-	-
3	7,895,801.60	2,333,333	-	-	54,876	-	-	-	-
4	10,284,010.75	-	-	-	71,474	-	-	-	-
5	10,355,484.63	-	-	-	71,971	-	-	-	-
6	10,427,455.25	-	-	-	72,471	-	-	-	-
7	10,499,926.06	-	-	-	-	194,443.08	72,974.49	267,417.56	-
8	10,305,482.98	-	-	-	-	194,443.08	71,623.11	266,066.18	-
9	10,111,039.91	-	-	-	-	194,443.08	70,271.73	264,714.80	-
10	9,916,596.83	-	-	-	-	194,443.08	68,920.35	263,363.42	-
11	9,722,153.76	-	-	-	-	194,443.08	67,568.97	262,012.04	-
12	9,527,710.68	-	-	-	-	194,443.08	66,217.59	260,660.66	1,584,235
13	9,333,267.61	-	-	-	-	194,443.08	64,866.21	259,309.29	-
14	9,138,824.53	-	-	-	-	194,443.08	63,514.83	257,957.91	-
15	8,944,381.46	-	-	-	-	194,443.08	62,163.45	256,606.53	-
16	8,749,938.38	-	-	-	-	194,443.08	60,812.07	255,255.15	-
17	8,555,495.31	-	-	-	-	194,443.08	59,460.69	253,903.77	-
18	8,361,052.23	-	-	-	-	194,443.08	58,109.31	252,552.39	-
19	8,166,609.16	-	-	-	-	194,443.08	56,757.93	251,201.01	-
20	7,972,166.08	-	-	-	-	194,443.08	55,406.55	249,849.63	-
21	7,777,723.01	-	-	-	-	194,443.08	54,055.17	248,498.25	-
22	7,583,279.93	-	-	-	-	194,443.08	52,703.80	247,146.87	-
23	7,388,836.86	-	-	-	-	194,443.08	51,352.42	245,795.49	-
24	7,194,393.78	-	-	-	-	194,443.08	50,001.04	244,444.11	3,022,520
25	6,999,950.71	-	-	-	-	194,443.08	48,649.66	243,092.73	-
26	6,805,507.63	-	-	-	-	194,443.08	47,298.28	241,741.35	-
27	6,611,064.56	-	-	-	-	194,443.08	45,946.90	240,389.97	-
28	6,416,621.48	-	-	-	-	194,443.08	44,595.52	239,038.59	-
29	6,222,178.41	-	-	-	-	194,443.08	43,244.14	237,687.22	-
30	6,027,735.33	-	-	-	-	194,443.08	41,892.76	236,335.84	-
31	5,833,292.26	-	-	-	-	194,443.08	40,541.38	234,984.46	-
32	5,638,849.18	-	-	-	-	194,443.08	39,190.00	233,633.08	-
33	5,444,406.11	-	-	-	-	194,443.08	37,838.62	232,281.70	-
34	5,249,963.03	-	-	-	-	194,443.08	36,487.24	230,930.32	-
35	5,055,519.95	-	-	-	-	194,443.08	35,135.86	229,578.94	-
36	4,861,076.88	-	-	-	-	194,443.08	33,784.48	228,227.56	2,827,922
37	4,666,633.80	-	-	-	-	194,443.08	32,433.10	226,876.18	-
38	4,472,190.73	-	-	-	-	194,443.08	31,081.73	225,524.80	-
39	4,277,747.65	-	-	-	-	194,443.08	29,730.35	224,173.42	-
40	4,083,304.58	-	-	-	-	194,443.08	28,378.97	222,822.04	-
41	3,888,861.50	-	-	-	-	194,443.08	27,027.59	221,470.66	-
42	3,694,418.43	-	-	-	-	194,443.08	25,676.21	220,119.28	-
43	3,499,975.35	-	-	-	-	194,443.08	24,324.83	218,767.90	-
44	3,305,532.28	-	-	-	-	194,443.08	22,973.45	217,416.52	-
45	3,111,089.20	-	-	-	-	194,443.08	21,622.07	216,065.15	-
46	2,916,646.13	-	-	-	-	194,443.08	20,270.69	214,713.77	-
47	2,722,203.05	-	-	-	-	194,443.08	18,919.31	213,362.39	-
48	2,527,759.98	-	-	-	-	194,443.08	17,567.93	212,011.01	2,633,323
49	2,333,316.90	-	-	-	-	194,443.08	16,216.55	210,659.63	-
50	2,138,873.83	-	-	-	-	194,443.08	14,865.17	209,308.25	-
51	1,944,430.75	-	-	-	-	194,443.08	13,513.79	207,956.87	-
52	1,749,987.68	-	-	-	-	194,443.08	12,162.41	206,605.49	-
53	1,555,544.60	-	-	-	-	194,443.08	10,811.03	205,254.11	-
54	1,361,101.53	-	-	-	-	194,443.08	9,459.66	203,902.73	-
55	1,166,658.45	-	-	-	-	194,443.08	8,108.28	202,551.35	-
56	972,215.38	-	-	-	-	194,443.08	6,756.90	201,199.97	-
57	777,772.30	-	-	-	-	194,443.08	5,405.52	199,848.59	-
58	583,329.23	-	-	-	-	194,443.08	4,054.14	198,497.21	-
59	388,886.15	-	-	-	-	194,443.08	2,702.76	197,145.83	-
60	194,443.08	-	-	-	-	194,443.08	1,351.38	195,794.45	2,438,724

Como se observa en la tabla 4.3, se nota la diferencia de las condiciones que da Banobras respecto a la Banca Comercial, siendo más blandas, en el entendido que la tasa que maneja es de TIIE + 2.17 y la banca comercial TIIE + 3.50

**Tabla 4.3.** Comparación de montos Banobras vs Banca Comercial.

<b>Concepto</b>	<b>Banobras</b>	<b>Banca Comercial</b>
Monto a financiar	10,435,010.07	10,499,926.06
Primer pago en pagos iguales	254,198.78	267,417.56
Tasa	TIIE + 2.17	TIIE + 3.50
Comisión de apertura	1.42% + I.V.A.	1.52% + I.V.A.

1/ Valor de la TIIE es de 4.84 (Banco de México, 2012)

2/ Comisión por apertura con cargo al crédito, es decir, financiada.

Al ver las dos alternativas presentadas, se entiende que el Gobierno Estatal y/o municipal, puede elegir entre las fuentes de financiamiento que otorga la Banca Comercial y la Banca de Desarrollo. Sin embargo, algunas veces se resisten a contraer deuda pública, entre los factores que les impide acceder, está el costo político que les pueda ocasionar, la falta de información y la asesoría financiera y técnica para una adecuada administración de la deuda.

En este sentido y sin duda alguna se concluye que la mejor alternativa para un gobierno estatal y/o municipal acceda a un financiamiento sano, es Banobras, en el entendido que es la institución, encargada de fomentar el desarrollo en determinados sectores de la economía, por medio sus servicios de banca y crédito, además de la asesoría financiera y técnicas que brinda para un correcto manejo de la deuda; ya que se realiza un estudio de las finanzas y se calcula la capacidad de endeudamiento que pueda alcanzar.

En tanto que la banca comercial, proporciona créditos con condiciones financieras que a lo largo del tiempo generan altos costos, (intereses, costos financieros, etc.), además de que el recurso es empleado en diversas ocasiones, en gasto corriente. A diferencia de la Banca de Desarrollo, estos están enfocados a mejor incentivar el desarrollo a través de la dotación de servicios e infraestructura.

Lo anterior, demuestra que Banobras debe seguir existiendo, en el entendido que cuenta con las facilidades, experiencia y la asistencia técnica para otorgar créditos que fomentan el crecimiento dentro de la Banca de Desarrollo, siendo la mejor alternativa de financiamiento siendo una de las principales promotoras de desarrollo en México.

## BIBLIOGRAFÍA

- Gasto Público*. (2009). Recuperado el 18 de 07 de 2010, de La Gran Enciclopedia de Economía: [www.economia48.com/spa/d/gasto-publico/gasto-publico.htm](http://www.economia48.com/spa/d/gasto-publico/gasto-publico.htm)
- Banco de México*. (24 de 08 de 2011). Recuperado el 15 de 09 de 2011, de Banco de México: <http://www.banxico.org.mx>
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores*. (02 de 12 de 2012). Recuperado el 02 de 12 de 2012, de Comisión Nacional Bancaria y de Valores: <http://www.cnbv.gob.mx/BancaDesarrolloYEntidadesFomento/InformacionEstadistica/Paginas/BancadeDesarrollo.aspx>
- Albi, E., González, P. J., & Zubiri, I. (2000). *Economía Pública I*. Barcelona: Ariel, SA.
- Anaya Mora, M. L. (2006). *La Banca de Desarrollo en México*. Chile: Comisión Económica para América Latina (CEPAL).
- Banco de México. (13 de 12 de 2012). *Banco de México*. Recuperado el 13 de 12 de 2012, de Banco de México: <http://www.banxico.org.mx/>
- Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos SNC. (15 de 05 de 2000). Programa de Fortalecimiento a Estados y Municipios 1214/OC-ME. *Manual de Operación*. México, Quintana Roo, Chetumal: BANOBRAS SNC.
- BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS SNC. (15 de 05 de 2000). Programa de Fortalecimiento a Estados y Municipios 1214/OC-ME. *Manual de Operación*. México, Quintana Roo, Chetumal: BANOBRAS SNC.
- Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos SNC. (03 de 10 de 2009). Banobras. Distrito Federal , México, México .
- Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos SNC. (19 de 07 de 2011). *BANOBRAS SNC*. Recuperado el 19 de 07 de 2011, de BANOBRAS SNC: [www.banobras.gob.mx](http://www.banobras.gob.mx)
- Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos SNC. (13 de 12 de 2012). Cotizaciones para créditos simples GEM. Matriz de sobretasas y comisiones por apertura. México, Distrito Federal, México.
- Barro J, R., Grilli, V., & Febrero, R. (1997). Macroeconomía. En *Teoría y Política* (pág. 383). Madrid, España: McGraw-Hill.
- Bird, R. M. (1974). Ley de Wagner sobre el Crecimiento de la Actividad Estatal en la Dinámica del Gasto Público. España: Ministerio de Hacienda.

- Correa Vázquez, E. (2002). *Fobrapoa e IPAB: Crisis y ocaso de los bancos mexicanos en Crisis y futuro de la banca en México*. México.
- González Amador, R. (16 de 04 de 2010). Se ha renovado el papel de la Banca de Desarrollo. *Periódico La Jornada*, pág. 25.
- Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas. (01 de 09 de 2006). *INDETEC*. Recuperado el 31 de 10 de 2010, de INDETEC: <http://www.indetec.gob.mx>
- Jarach, D. (1989). Finanzas Públicas. En *Finanzas Públicas y derecho tributario*. Buenos Aires, Argentina: Gangallo.
- Kregel, J. (2009). *¿Cuál sería la estrategia alternativa al financiamiento del desarrollo en América Latina?* México D.F.: Instituto de investigaciones Económicas, UNAM y Plaza y Valdés, S.A. de C.V.
- La Economía.com.mx. (08 de 12 de 2012). *Laeconomia.com.mx*. Recuperado el 08 de 12 de 2012, de Laeconomia.com.mx: <http://www.laeconomia.com.mx/crisis-economica-en-mexico-2008/>
- Libre, W. L. (12 de 06 de 2010). <http://es.wikipedia.org>. Recuperado el 19 de 07 de 2010, de <http://es.wikipedia.org>: [http://es.wikipedia.org/wiki/Deuda\\_p%C3%BAblica](http://es.wikipedia.org/wiki/Deuda_p%C3%BAblica)
- Marichal, C. (2004). El papel de la Banca de Desarrollo en México . *Comercio Exterior Vol. 54, 9*.
- Publico, S. d. (2012). *Programa de Financiamiento para la Infraestructura y la Seguridad en los Estados*. México D.F.: SHCP.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (12 de 05 de 2011). <http://www.shcp.gob.mx>. Recuperado el 02 de 10 de 2011, de <http://www.shcp.gob.mx>: [http://www.shcp.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/banca\\_desarrollo/index.html](http://www.shcp.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/banca_desarrollo/index.html)
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (12 de 05 de 2011). <http://www.shcp.gob.mx>. Recuperado el 02 de 10 de 2011, de <http://www.shcp.gob.mx>: [http://www.shcp.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/banca\\_desarrollo/index.html](http://www.shcp.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/banca_desarrollo/index.html)
- SHCP. (11 de octubre de 2011). *Secretaría de Hacienda y Crédito Público*. Recuperado el 2011, de [http://www.shcp.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/banca\\_desarrollo/index.html](http://www.shcp.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/banca_desarrollo/index.html)
- Stiglitz, J. E. (2000). *La economía del Sector Público*. España: Antoni Bosch, Editor, S.A.
- Trejo Reyes, S. (1973). *Los patrones del crecimiento industrial y la sustitución de importaciones en México, en Leopoldo Solís*

(Comp.). México: La economía Mexicana I. Análisis por sectores y distribución. Fondo de Cultura Económica.

Villegas, H. (2000). Manual de Finanzas Públicas. En *Manual de Finanzas Públicas*. Lexis Nexis.

www.cnbv.gob.mx. (20 de 09 de 2010).  
[www.cnbv.gob.mx/.../Documents/Descripcion%20BANCOMEXT.pdf](http://www.cnbv.gob.mx/.../Documents/Descripcion%20BANCOMEXT.pdf)  
f. Recuperado el 18 de 07 de 2011, de Comisión Nacional Bancaria y Valores:  
[www.cnbv.gob.mx/.../Documents/Descripcion%20BANCOMEXT.pdf](http://www.cnbv.gob.mx/.../Documents/Descripcion%20BANCOMEXT.pdf)  
f