

## LA BANCA DE DESARROLLO: MÁS NECESARIA QUE NUNCA

Entrevista con [Sergio Fadl Kuri\\*](#)

CDMX, 2 de marzo de 2021

### RESUMEN

En la [edición número 25](#) de la revista Comercio Exterior -publicada por el Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext) para el periodo enero-marzo 2021- Sergio Fadl Kuri, miembro del grupo de expertos y expertas de México, *¿cómo vamos?*, platicó a fondo acerca de sus perspectivas sobre la banca de desarrollo en México. En esta hoja de trabajo, MCV replica las consideraciones expresadas por nuestro experto en entrevista con César Guerrero Arellano.

### ¿Cuál considera que es la aportación más significativa de la banca de desarrollo mexicana y cuáles sus limitaciones relevantes?

Su aportación ha sido decisiva para la construcción y desarrollo de las capacidades productivas del país. Los créditos y la asistencia técnica proporcionados por la banca de desarrollo impulsaron el crecimiento del tejido industrial y la incorporación de más empresas mexicanas a los flujos internacionales de comercio e inversión. Bancomext apoyó a las empresas que incursionaban por primera vez en los mercados internacionales y acompañó los esfuerzos de las exportadoras habituales para mantener y ampliar su presencia en el exterior. En gran medida, eso convirtió a México en una referencia entre los principales exportadores del mundo. En el caso de Banobras, sin infraestructura es difícil aspirar a niveles mayores de crecimiento, así que ha sido también una pieza fundamental, lo mismo Nacional Financiera. En cuanto a sus limitaciones, estimo que no tienen sentido los excesivos controles al gasto que se ejercen sobre estas entidades. Desde luego se tiene la obligación de preservar el capital del banco, pero en lugar de limitar los sueldos, la plantilla del personal o la adquisición

de equipo de cómputo o de sistemas, debería tenerse una meta de rentabilidad ajustada por riesgo, personal altamente calificado con todas las herramientas de trabajo y la capacidad de innovar los productos financieros.

### ¿Cómo justifica la presencia de bancos de desarrollo dirigidos a las empresas y cuál debería ser el objetivo del crédito que se les otorga?

Típicamente el apetito por el riesgo de los bancos comerciales es más bien acotado, a ello contribuyen los elevados recursos que reciben vía comisiones —que llegaron a representar cerca del 30% de sus ingresos— y el amplio margen de intermediación de los créditos otorgados a empresas ya consolidadas o por operaciones de muy corto plazo. De ahí que la banca comercial sea muy selectiva, que otorgue crédito primordialmente a grandes empresas o a las que cuentan con una sólida posición financiera. Muy pocos bancos incursionan en segmentos considerados de riesgo. Esto deja a un lado proyectos productivos y empresas con amplias perspectivas de crecimiento. Ahí reside la vocación principal de la banca de desarrollo: identificar este tipo de empresas y proyectos, y ocuparse de que reciban el financiamiento necesario, y en los plazos y los costos más adecuados.

### ¿Cuál es el punto medio entre solidez financiera y el mandato del banco de promover el desarrollo? ¿Son factibles ambos propósitos?

Se puede conciliar ambos objetivos mediante un muy buen sistema de administración integral de riesgos, con prácticas bancarias sanas al seleccionar los créditos y con productos innovadores. A finales de los noventa y al arranque del presente siglo no había crédito suficiente en la banca comercial, por lo que la Secretaría de Hacienda no tuvo más opción que permitirle a Bancomext operar en primer piso. Detonó, así, una serie de sectores y proyectos de largo plazo como ningún banco comercial en esa época, como los turísticos y hoteleros en Riviera

Maya. La cartera vencida fue cero y en otros sectores fue de las más bajas del sistema. Sus sistemas de control de riesgos tenían disposiciones y reglas muy claras, un comité de riesgos muy sólido, integrado por expertos independientes con gran capacidad y experiencia en el manejo de riesgos. El Secretario de Hacienda, quien presidía el Consejo de Administración del Bancomext, dijo en una reunión que el banco contaba con el mejor sistema de administración de riesgos de todo el sistema. Fue el único banco mexicano, privado o público, que el gobierno no tuvo que rescatar.

### **¿Cómo califica el actual manejo del riesgo de la banca de desarrollo empresarial? ¿Hay condiciones para que estas instituciones tengan un papel más activo?**

Muchas empresas no están teniendo ventas y eso disminuye la probabilidad de que paguen sus créditos. Los bancos podrían apoyarlas ampliando los periodos de gracia. Como en casi todos los países del mundo desarrollado, el gobierno federal podría asumir parte del riesgo a fin de que la banca de desarrollo no limite su labor por insuficiencia de capital. Sería un riesgo contingente, pues es posible que la pérdida no se materialice si las empresas logran pagar. Veo mucha pasividad en el criterio de no rebasar determinado nivel de gasto para evitar un problema de finanzas públicas, sin ver el beneficio de una política más activa.

### **¿Por qué ha resultado tan difícil para el sistema bancario del país canalizar recursos suficientes a las micro y pequeñas empresas?**

Muchas son informales, sin acta constitutiva, registro ante Hacienda o el IMSS, y casi por definición no son sujetos de crédito. Por esa misma razón, muchas no se acercan a la banca. Gran parte de la economía mexicana y de los trabajadores están en la informalidad para evitar el pago de impuestos y trabas administrativas, incluyendo el abuso y la corrupción de algunos burócratas. Es un círculo vicioso que una gran cantidad de estudios

identifica. Una política que promueva su incorporación a la economía formal podría resolver gran parte del problema de restricciones de crédito que tienen las micro y pequeñas empresas. Otro factor para tomar en cuenta es el tiempo que requieren los bancos para ejercer las garantías cuando una empresa no paga sus créditos. Los procedimientos legales son muy lentos y su costo elevado, lo que repercute en la tasa de interés activa. Es necesario que los procesos de recuperación de crédito sean más ágiles, pues su retraso afecta a toda la banca, comercial y de desarrollo.

### **¿Qué acciones deberían desplegarse para canalizar más recursos a este estratégico segmento del tejido empresarial del país?**

Además del soporte financiero, la banca de desarrollo debe proveer información, capacitación y asistencia técnica a las empresas. Esa labor es fundamental, Bancomext tuvo un área de promoción muy grande que brindaba a los exportadores directos y a los indirectos estos apoyos. Luego, esta labor se transfirió a ProMéxico y en la actual administración desapareció. Fue una gran pérdida. Estoy seguro de que el acompañamiento de las empresas para que mejoren resultados y eleven su productividad es una labor adicional e importantísima de la banca de desarrollo. Se ha perdido la atención personalizada que caracteriza a la banca de desarrollo, lo que es muy lamentable. Habría que recuperarla. Existe un sinnúmero de empresas que, gracias al apoyo promocional y financiero de Bancomext, se convirtieron en exportadores o se vincularon a las cadenas de exportación en diversos sectores.

### **¿Es adecuada la colaboración que hay entre la banca comercial y la de desarrollo? ¿Qué propondría para mejorarla?**

Cuando estuve en Bancomext, de 1993 a 2007, en diversas ocasiones planteé al Consejo de Administración que la política del banco estaba condenada a depender de las políticas de riesgo y crédito de la banca comercial si solo dábamos garantías y crédito en segundo piso.

Dado que los bancos comerciales pueden acceder a otras fuentes de fondeo se desaprovecha la capacidad de crédito de la banca de desarrollo. Además, puede generarse riesgo moral cuando a la banca comercial se le garantiza un 50 o 60 por ciento de la operación. Es bueno que haya una parte de garantías, porque la banca comercial cuenta con una infraestructura muy útil para ampliar la cobertura de la banca de desarrollo: muchas sucursales y miles de empleados; sin embargo, el apoyo vía garantías de crédito debe ser de baja escala y tomarse las medidas adecuadas para que lleguen a sector y actividades prioritarios y de elevada rentabilidad social. Asimismo, se puede cobrar una prima por esa garantía con base en la calidad histórica de la cartera de cada banco comercial. El recurso tendría más seguridad y podría dirigirse a sectores y empresas que busquen desarrollar por su potencial y capacidad de generación de empleos, ejerciendo los criterios de la banca de desarrollo.

### ¿La banca digital ampliará la cobertura de la banca de desarrollo entre las pymes?

Habría un mayor alcance. Ante la insuficiencia de personal y sin sucursales, es crucial usar estas modalidades para ampliar la cobertura y el contacto con las pequeñas y medianas empresas.

### ¿Son suficientes los criterios cuantitativos para evaluar adecuadamente el desempeño de la banca de desarrollo? ¿Incorporaría otros?

El número y los montos de créditos otorgados y el saldo de la cartera son criterios útiles, pero insuficientes. Desde el punto de vista financiero, es más importante tener una rentabilidad ajustada por riesgo y conocer en términos reales el valor del capital del banco para saber si se ha preservado o aumentado, así como un índice de capitalización que determine si hay capacidad para seguir colocando créditos. Desde la perspectiva del desarrollo, es crucial identificar la rentabilidad social de los créditos otorgados: qué tanto contribuyeron a generar

empleo, cómo incidieron en el crecimiento de las exportaciones o en la incorporación de un mayor número de empresas en la cadena de exportación. Criterios de corte cualitativos como estos contribuyen a obtener una evaluación más robusta. Determinar si la banca de desarrollo realmente está cumpliendo con la misión encomendada o si es necesario replantear o ajustar sus programas.

### ¿Qué tipo de banca de desarrollo requiere el país para enfrentar una crisis tan compleja y extendida como la actual?

Con un índice de capitalización en torno al 16%, hay capacidad y holgura para expandir la cantidad de crédito. Es crucial que la banca de desarrollo tenga un papel más activo, pero para que haga una toma de riesgo con empresas en crisis, el gobierno debe decir con claridad si habrá un programa o recursos presupuestales para cubrir eventuales pérdidas. Asimismo, es muy importante que los bancos de desarrollo participen en el capital de las empresas, que asuman riesgo con capital que les ayude a establecerse o a crecer. Hay empresas que no necesitan crédito, sino capital de riesgo o una combinación. La banca debe tener en su programa una política de capital de riesgo muy bien definida y por un monto importante, de la mano de un comité con experiencia y capacidad para hacer una muy buena selección de los proyectos.

### ¿De qué forma puede Bancomext impulsar la incorporación de mayor contenido nacional a las exportaciones manufactureras?

El valor agregado internamente a nuestras exportaciones ha aumentado, pero no lo suficiente. Ya han existido programas de crédito para exportadores indirectos, pero deben ampliarse para que más empresas pequeñas y medianas se sumen a la cadena de exportación y contribuyan a elevar el contenido nacional de nuestras exportaciones. Asimismo, los gobiernos de muchos países cubren con recursos fiscales el costo de la labor promocional y de la asesoría técnica. En el sexenio pasado, con ProMéxico,

todo el recurso que se usaba para estos propósitos provenía de la Federación. Cuando esta labor estaba asignada a Bancomext, el banco pagó todos sus gastos con los ingresos financieros y, además, su operación fue autosustentable. En la nueva realidad del país ese gasto no debe provenir del resultado financiero del banco, debe ser aportado anualmente por el gobierno federal con una partida ex profeso.

### ¿Qué hacer para que los créditos de la institución favorezcan la incorporación de la región sur-sureste del país al dinamismo de los mercados foráneos?

Se requiere una estrategia integral del gobierno federal para dotar a las diferentes regiones de la infraestructura necesaria para aprovechar sus vocaciones productivas. Muchos le llaman política industrial, de desarrollo o regional, en la que la banca de desarrollo debe ser parte de un todo. No estoy a favor de desarrollar un sector o una región por sí solo, debe existir un potencial específico que contribuya a la producción y a la generación de empleos, que con recursos bien invertidos y canalizados ayuden a que mucha gente cuente con mayor desarrollo social. A la fecha eso no queda claro.

### ¿Qué estructura institucional le parece mejor para que la banca de desarrollo que atiende a las empresas cumpla su misión?

Le daría mayor autonomía de gestión, con una evaluación por resultados y metas muy claras. No solo en términos financieros, sino del impacto logrado a nivel sectorial, productivo o de generación de empleos. Si no se están alcanzando, poder hacer las adecuaciones necesarias, incluyendo la remoción de funcionarios. También dejaría que los bancos trabajen de manera especializada, sin una fusión o semifusión de Nafin con Bancomext como sucede actualmente. Ambos bancos deben trabajar de manera distinta y separada porque tienen diferentes propósitos. En tercer lugar, recuperaría la labor de promoción, con el nombre de ProMéxico o el que se quiera, como

componente indisoluble de los apoyos financieros de Bancomext. Propongo, además, la incorporación de auditores profesionales externos, que revisen objetivamente cómo se aplican los controles y que hagan recomendaciones útiles. En los consejos de administración, ser más selectivos con su conformación. En los que participé estaban incluidos titulares de secretarías de Estado sin experiencia bancaria. Puede pasar, sucedió de hecho, que presionen para apoyar algún proyecto de su sector, sin que necesariamente encuadre en alguna línea estratégica o de atención prioritaria para la institución. Solo deben estar funcionarios directamente vinculados a la banca, como el secretario de Hacienda, y expertos independientes con experiencia y un conocimiento muy amplio del sistema financiero y de la banca de desarrollo. Se tomarían decisiones más precisas y asertivas. Finalmente, una mayor flexibilidad en el presupuesto y con autonomía de gestión.

---

\* [Sergio Fadl Kuri](#) (@SERGIOFADL) ES PROFESOR DE ECONOMÍA EN EL INSTITUTO TECNOLÓGICO AUTÓNOMO DE MÉXICO (ITAM) Y ES MIEMBRO DEL PANEL DE EXPERTOS Y EXPERTAS DE MÉXICO, ¿CÓMO VAMOS? TIENE AMPLIA EXPERIENCIA EN EL SECTOR PÚBLICO, LA BANCA DE DESARROLLO Y LA ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS.