

## LA BANCA DE DESARROLLO MARÍTIMO

Pedro GALICIA

Quisiera, en primer lugar, hacer una mención especial para los organizadores de este coloquio sobre el "Régimen jurídico de la banca de desarrollo en México", ya que las aportaciones que en este foro se hagan permitirán contar con elementos sumamente valiosos para el futuro desarrollo de este segmento del sector financiero.

La realización de este tipo de eventos, además de contar con la valiosa participación de los más destacados profesionistas vinculados con la banca de desarrollo, permite que sean presentadas en forma conjunta las diversas actividades que conforman nuestras instituciones y, por lo tanto, brindan una visión integral de las mismas, facilitando el análisis y la comprensión de los problemas que ellas enfrentan.

Una de las actividades fundamentales en la promoción del desarrollo económico en general, y de cualquier sector de la economía en lo particular, lo es el financiamiento. Esta actividad es realizada básicamente mediante dos tipos de instituciones: la banca comercial y la banca de fomento.

El objetivo general de ambas instituciones es actuar como intermediario financiero entre las entidades superavitarias y aquellas con insuficiencia de recursos para llevar a cabo sus actividades. Sin embargo, no obstante dicha coincidencia en el punto de partida del financiamiento, el enfoque, las prioridades y las modalidades en que ese financiamiento se otorga por ambas instituciones son diferentes.

La característica fundamental que identifica a los bancos de fomento es el hecho de que combinan la condición de intermediarios financieros con la de promoción del desarrollo.

Por la primera de ellas (la intermediación financiera), los problemas de los bancos de fomento se relacionan con la estructura y la dinámica de los mercados financieros y con los criterios técnicos bancarios de financiamiento de proyectos de inversión. Por la segunda condición (la promoción del desarrollo), resulta una relación estrecha con los objetivos de las políticas de desarrollo diseñadas por la administración pública.

Si cualquiera de los dos elementos fuera tomado en forma excluyente, no podría existir la banca de fomento, bien porque este tipo de entidades no serían bancos o, porque si lo fueran, no serían instituciones de desarrollo.

Por otra parte, la banca de fomento se enfrenta a un problema importante en su operación diaria, y éste es el hecho de que, en su gran mayoría, los recursos disponibles en los mercados financieros son de corto y mediano plazos, mientras que, por el tipo de proyectos que apoya, sus financiamientos son de largo plazo.

Este obstáculo, aunado al trato preferencial que esos mismos proyectos exigen, le imprimen a la operación financiera de estas instituciones una gran fragilidad para lograr tasas de utilidad que le permitan subsistir y continuar desarrollando su función de promoción del desarrollo.

Asimismo, mientras los bancos comerciales normalmente otorgan créditos a empresas ya establecidas, los bancos de fomento por lo general vinculan su financiamiento a proyectos específicos, ya que estas instituciones están abocadas en gran medida al financiamiento de actividades nuevas, las que llevan implícito un alto riesgo precisamente por su carácter novedoso.

Así, una de las formas en las que se reduce el riesgo de financiar una actividad nueva es mediante el financiamiento de un proyecto específico, midiendo a través de los parámetros de una evaluación socio-económica su viabilidad y minimizando, por tanto, el riesgo sobre el préstamo individual.

Adicionalmente, especial mención merece una de las actividades que desarrollan estas instituciones y que les permite colaborar de una forma más eficaz en el éxito de los proyectos que financia: me estoy refiriendo a la asistencia técnica, actividad que le otorga una dimensión diferente a la actuación general de la banca de fomento.

Una de las principales características institucionales de los países en desarrollo es la carencia de ciertos servicios de asistencia técnica, lo que ha desembocado en que su otorgamiento sea una de las mayores responsabilidades de los bancos de fomento.

Mucho se ha hablado del papel "catalizador" que la banca de fomento desempeña, primordialmente mediante el otorgamiento de asistencia técnica, la que puede estar enfocada a nivel macroeconómico mediante la promoción de estudios, el desarrollo de instalaciones para dar capacitación y el apoyo a la creación o el fortalecimiento de capacidad de investigación de firmas consultoras y/o de firmas de ingeniería a nivel nacional o regional.

También, a nivel microeconómico, el banco de fomento puede otorgar asistencia técnica directa, ya sea poniendo a disposición del solicitante consejeros o consultores nacionales o extranjeros, o brindando esa asistencia con su propio personal cuando se encuentre en posibilidades técnicas de otorgarla, así como efectuando una capacitación directa al personal que labora en los proyectos financiados por él.

Hasta aquí, se han presentado algunas de las características básicas que conforman la operación de la banca de fomento. El Banco Nacional Pesquero y Portuario, como tal, realiza las funciones anteriormente detalladas, lo que, en el contexto financiero y del propio sector pesquero nacional, le ha impuesto una serie de modalidades en su operación.

En efecto, en primer lugar cabría mencionar la vulnerabilidad financiera de esta institución, ocasionada fundamentalmente por la escasez y el alto costo de los recursos financieros que tienen que obtenerse, lo que contrasta con la gran demanda de recursos concesionales y de largo plazo que el sector pesquero presenta.

Lo anterior ha requerido de esta institución un gran esfuerzo en materia de fondeo, buscando los instrumentos y organismos que más se adecuen a nuestras operaciones activas. Asimismo, ha significado que seamos más selectivos en materia de financiamiento, con una mayor rigidez en las evaluaciones de los proyectos susceptibles de apoyo crediticio.

En lo que respecta a la búsqueda de fuentes de financiamiento más adecuadas a nuestra operación, destaca el programa recientemente terminado que contó con recursos del Banco Interamericano de Desarrollo, los que, proviniendo de ese organismo financiero multilateral, eran perfectamente compatibles con las necesidades del sector pesquero.

Operaciones de este tipo tienen implicaciones en dos sentidos: por un lado, se obtienen las divisas que tanto requieren las actividades prioritarias del sector, y, por otro, esas divisas provienen de un banco de fomento internacional en condiciones preferenciales, coadyuvando en el esfuerzo de disminución del costo de los recursos prestables de nuestra institución, en beneficio de los demandantes de crédito.

De esta forma, para poder continuar cumpliendo con nuestra función de fomento, hemos tenido que hacer frente a estas presiones financieras, que han significado una fuerte carga que ha tenido que ser absorbida por nuestra institución.

Por otra parte, existe una alta concentración de nuestra cartera en las actividades de captura, particularmente en camarón y atún, producto de la mayor consolidación de esas actividades en el país, y de la

alta prioridad asignada por el Sistema Alimentario Mexicano a ellas, y que aún se refleja en nuestra estructura crediticia.

En tal virtud, se ha adoptado una política de tasas de interés que está basada en la capacidad económica de la actividad que se financia, buscando una operación transparente y racionalizando la determinación del nivel de las tasas de interés y el otorgamiento de subsidios.

Asimismo, a partir de 1983, mediante la creación de lo que hemos denominado Centros Financieros Regionales, se ha descentralizado tanto la tramitación como la operación crediticia, con el objetivo de que el otorgamiento de los créditos se realice en forma ágil y oportuna, así como acorde a las necesidades que prevalecen regionalmente.

Bajo este nuevo esquema de operación crediticia, mientras que en 1982 se operó descentralizadamente el 40% del crédito total, en 1983 pasó a representar el 54%; en 1984 dicha proporción se elevó al 90%, y en el presente año hemos mantenido este último porcentaje de descentralización.

Por otra parte, en lo que respecta al otorgamiento de asistencia técnica como función propia de la banca de fomento, el Banco Nacional Pesquero y Portuario ha realizado una serie de adaptaciones y modificaciones al esquema que tradicionalmente había operado.

Al igual que la operación crediticia, el otorgamiento de asistencia técnica experimentó un proceso de descentralización, al establecer en cada Centro Financiero Regional una unidad para desarrollar esa función. Con dicho cambio se ha buscado intensificar y ampliar su actividad hacia los usuarios del Banco.

Durante 1984, se realizaron reuniones de planeación participativa en diversas regiones del país, orientadas a dialogar con los dirigentes cooperativistas, fundamentalmente, sobre los principales problemas y carencias que enfrentan y que repercuten en ineficiencias y bajos niveles de productividad. Como resultado de este diagnóstico, fue posible conformar un programa más afín en materia de capacitación al sector pesquero. Todo ello permitió enriquecer la experiencia del Banco en la materia y se constituyó como un paso previo al establecimiento de un programa de mayor amplitud.

Es importante señalar, por su carácter pionero y los excelentes resultados obtenidos, no obstante que se trata de un programa dentro del sector portuario, el convenio de asistencia técnica y acciones financieras suscrito con el Gremio Unido de Alijadores, tendente a su fortalecimiento financiero y a mejorar su productividad.

Estamos impulsando este tipo de programas de asistencia técnica, como una forma de capacitación especializada para entidades especí-

ficas, donde los esfuerzos académico-operativos no se diluyen dada la homogeneidad de los grupos a los que van dirigidos, al tiempo que nos retroalimentamos de información sobre esos grupos, lo que nos permite mejorar los futuros programas similares.

De la misma forma, a través de la realización de este tipo de programas, logra aumentarse la viabilidad de las inversiones que se realicen, con lo que adicionalmente coadyuvamos en el descenso de nuestra cartera vencida.

Como parte también de sus funciones como banco de fomento, esta institución ha promovido la realización de una serie de estudios tendentes a profundizar los conocimientos relativos a la situación pesquera a fin de apoyar sus programas de acción financiera y de asistencia técnica, así como de contar con mayores elementos para detectar y promover posteriormente proyectos específicos de inversión sobre bases más sistematizadas.

En el ámbito pesquero, actuando en forma coordinada con la Secretaría de Pesca y contando con el apoyo del Fondo Nacional de Estudios y Proyectos de Nacional Financiera, se han realizado en los últimos dos años trece estudios. Dichas investigaciones se refieren a los temas de especial importancia para esta institución, tales como: acuicultura; análisis del potencial costero y de aguas interiores de Yucatán; distribución, comercialización y abasto de productos pesqueros; frigoríficos, y viabilidad técnica y económica de explotación pesquera en áreas no tradicionales, entre otros.

En forma adicional se han efectuado una serie de estudios correspondientes a los sectores portuario y naval, a fin de contar con la base que nos permita ajustar nuestros criterios y políticas operativas en dichos sectores.

Otro aspecto importante dentro del carácter de instrumento financiero especializado y de asesor del gobierno federal en los sectores de nuestra incumbencia, se refiere a la participación de esta institución dentro de los esfuerzos realizados por el Estado para reactivar la pesquería de atún.

En esta materia, durante el año de 1984, se instrumentó el programa financiero propuesto por el propio Banco durante 1983, aprobado por las autoridades federales, para reestructurar la deuda atunera y reactivar la operación de dicha pesquería y la industria empacadora de la misma.

En este sentido, se estableció un esquema de financiamiento específico que eliminaba el riesgo cambiario de los créditos y avales concedidos por el Banco, a través de un mecanismo especial operado con

FICORCA. Este mecanismo se complementó con recursos provenientes del gobierno federal, asignados en función de la productividad y eficiencia de operación de cada barco.

Con dicho respaldo y el crédito adicional operado por 6,970 millones de pesos, fue posible volver a dar dinamismo a la pesquería atunera, habiéndose llegado a capturar en 1984 un volumen cercano a las 80,000 toneladas, que contrastan notoriamente con las 31,000 toneladas capturadas en 1983. Asimismo, durante 1985 esta pesquería estima alcanzar la cifra récord de captura de 110,000 toneladas.

Quisiera, como último punto, con relación a las funciones que realiza el Banco Nacional Pesquero y Portuario, exponer la tendencia que consideramos debe seguir en su papel de intermediario financiero.

Tomando en consideración la amplia infraestructura con que cuenta la banca comercial, la complementariedad que debe existir de la misma créditos comerciales y los de fomento, así como la fuerza de la misma banca comercial como la fuente captadora de ahorro más importante, surge como campo de acción y como alternativa más viable para nuestra institución la intermediación de segundo piso, con asistencia técnica sectorial especializada.

Esta conversión a banco de fomento sectorial de segundo piso permitiría aprovechar la amplia infraestructura de la banca comercial para la canalización de nuestros recursos y concentrar la capacidad técnica especializada en una sola institución.

En esta forma, el Banco estaría capacitado para diseñar las políticas crediticias que tiendan a asignar el escaso ahorro interno existente a las áreas prioritarias de nuestro desarrollo desde su posición de segundo piso y, al mismo tiempo, vigilar de cerca el cumplimiento de dichas normas por parte de la banca comercial, por medio de los mecanismos de redescuento y garantía.

Bajo este esquema, el Banco podría formar cuadros de extensionistas financieros en materia pesquera y expertos en las formas nuevas de financiamiento a la marina mercante y al desarrollo de puertos industriales y comerciales, supervisando tanto el crédito como a los bancos comerciales que participen en el financiamiento del sector.

De acuerdo con los planteamientos iniciales, uno de los principales problemas de la banca de fomento en general, como del Banco Nacional Pesquero y Portuario en lo particular, lo es el fondeo acorde con los requerimientos de su demanda de financiamiento. Al respecto, bajo la modalidad de operación de segundo piso, este problema puede ser subsanado en el mediano plazo, delegando gradualmente la captación de recursos del público a la banca comercial, así como recurriendo a

financiamientos de organismos financieros internacionales para apoyar nuestros programas.

Asimismo, por cuanto a descentralización se refiere, ésta podría ser prácticamente total, ya que los Centros Financieros Regionales podrían actuar coordinadamente con el amplio sistema de sucursales con que cuenta la banca comercial en todo el país, reservando únicamente la aprobación de ciertos proyectos, ya sea por su monto o por su alcance nacional o regional, a la oficina matriz.

Como es evidente, además de las ventajas antes expuestas, la operación de segundo piso representaría importantes ahorros para la economía nacional, al evitar la duplicidad de funciones con la banca comercial, especialmente en lo que se refiere a la existencia de ventanillas bancarias.

Ésta es, señoras y señores, la tendencia que deberá seguir en nuestro país la banca de fomento, a fin de hacer más eficiente la labor del sector financiero en su conjunto, así como la actividad de promoción del desarrollo. Debe agilizarse la operación crediticia de fomento en especial, bajo la premisa de una asignación eficiente de los recursos entre los diferentes sectores económicos, regiones geográficas y los agentes involucrados.

Hacer más eficiente y racional nuestra operación es una de nuestras metas, para con ello coadyuvar en el logro de los grandes objetivos nacionales.

En ello estamos comprometidos, realizando el mayor de nuestros esfuerzos, aspirando a construir la sociedad que todos deseamos.