

Surgimiento y evolución de Nacional Financiera

ROSA OLIVIA VILLA M.

INTRODUCCION

La Nacional Financiera que se conoce en la actualidad dista mucho de la institución creada en 1934 bajo ese nombre. Las transformaciones experimentadas a lo largo de su existencia han obedecido al propósito de adecuarla a las necesidades impuestas por el desarrollo económico de México en el curso de los últimos 40 años.

La institución inició sus operaciones en la segunda mitad de 1934; si bien tenía originalmente funciones de banco inmobiliario, a fines de 1935 quedó liberada de ellas para concentrarse entonces en las de institución financiera del Estado, con lo que pronto adquirió importancia dentro del sistema económico. Así, inició la colocación de los primeros títulos de deuda pública en el mercado de valores, como parte del proceso de rehabilitación de los valores gubernamentales. En 1937 emitió por primera vez sus propios títulos financieros por un monto de medio millón de pesos y, en general, se dedicó a fortalecer ese incipiente mercado a través de operaciones de compraventa en cantidades suficientes para influir en las cotizaciones bursátiles.

En diciembre de 1940 se dotó a la institución de una nueva ley orgánica, que la concibió como banco de fomento y la facultó para operar como tal; desde entonces, la Nacional Financiera es, en efecto, el principal banco de fomento del país. Los años iniciales sirvieron de experiencia para definir mejor sus funciones, sobre todo en cuanto a obtener financiamiento para respaldar los programas estatales de inversión, así como para apoyar, en el campo de las operaciones financieras, las características de economía mixta que el sistema empezaba a adquirir. En este sentido, la definición de la Nacional Financiera como banco de fomento del Estado significó un gran avance en materia de política económica.

La preocupación fundamental de la época giraba en torno al proceso de industrialización del país. Simultáneamente se pretendía crear un mecanismo eficaz para movilizar el ahorro y la inversión. Ambas inquietudes estaban estrechamente relacionadas entre sí, y la idea de crear una institución oficial que pudiera operar en los dos sentidos es la que prevaleció en la concepción de la nueva Nacional Financiera. Sus funciones, de acuerdo con la Ley Orgánica de 1940, la facultaban para actuar como promotora en ambos campos: el industrial y el del mercado de capitales.

Lo que se pretendía era que a partir de entonces la institución desempeñase un papel decisivo en la creación del

aparato industrial, con base en la utilización del ahorro nacional y, como complemento, del ahorro externo.

ORIGEN Y TRAYECTORIA INICIAL DE NACIONAL FINANCIERA

“Nacional Financiera, a la que con grandes esfuerzos se acaba de dar cima... dará la clave para la solución de muchos problemas.”¹ Esto apuntaba con atinada visión el Ing. Marte R. Gómez a escasos cuatro días de expedida la ley que creaba esta institución.

En efecto, la Nacional Financiera desempeñó una función importante desde sus primeros años de vida, y, como se ha mencionado, a partir de su segunda ley orgánica se convirtió en el instrumento oficial por excelencia para el financiamiento de actividades industriales básicas.

De acuerdo con la Ley del 24 de abril de 1934, la institución fue creada con el propósito central de restituir liquidez al sistema bancario por la vía de vender los bienes inmuebles que formaban parte importante del activo de las instituciones de crédito, los cuales representaban una sólida garantía, pero limitaban la función propiamente bancaria.

Debe recordarse que el sistema bancario de la época se encontraba en pleno proceso de rehabilitación y que uno de los problemas más importantes era la falta de liquidez y la inamovilidad general de la riqueza. Por ello, no es de extrañar que el Gobierno hubiera decidido crear específicamente una institución para superar en parte el problema de la inmovilización del crédito. Otro aspecto importante de la desorganización bancaria que se venía arrastrando desde 1910 consistía en la desconfianza generalizada del público y de las instituciones de crédito en la política financiera del Gobierno federal; ante esta situación, se vislumbró la posibilidad de utilizar también a la Nacional Financiera como la institución que coadyuvase a la rehabilitación de los valores públicos y, en general, actuara como agente financiero del Estado.

Las atribuciones principales que le fueron señaladas por la Ley del 24 de abril de 1934 consistieron en fomentar el crédito territorial, a través de fraccionar o enajenar los predios rústicos aportados por el Gobierno federal, los particulares o instituciones a las que por ley les estaba prohibido poseer inmuebles;² suscribir o contratar empréstitos públicos o privados; comprar, vender o recibir en depósito acciones, bonos y valores de cualquier clase y hacer sobre ellos operaciones activas de préstamos, reporto o anticipo

Nota: Capítulo I del libro *Nacional Financiera: banco de fomento del desarrollo económico de México*, de próxima publicación. Los demás capítulos se refieren a los siguientes temas: la estrategia de desarrollo y la política de industrialización; la Nacional Financiera en la estrategia del desarrollo industrial; empresas en las que participa como accionista la Nacional Financiera; la mencionada institución como parte del sistema financiero; las actividades fiduciarias de ella y su efecto en la actividad económica, y consideraciones finales y perspectivas.

1. Esta frase formó parte del discurso pronunciado por el entonces Secretario de Hacienda ante la III Convención Nacional Bancaria, el 28 de abril de 1934 (véase *Discursos pronunciados por los CC. secretarios de Hacienda y Crédito Público en las convenciones bancarias celebradas del año 1934 a 1964*, Dirección General de Prensa, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, 1964, p. 10).

2. Esta fue una nueva disposición incorporada en la Ley General de Instituciones de Crédito de 1932, como parte del proceso de reforma al sistema bancario.

(quedando definida con estas dos últimas atribuciones su función en el mercado de valores); encargarse de la organización o transformación de toda clase de empresas o sociedades mercantiles (lo cual debe considerarse como el antecedente de lo que llegaría a convertirse en su importante función de promotora del desarrollo industrial); actuar como agente financiero de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Se constituyó la Sociedad con un capital de 50 millones de pesos, de los cuales fueron suscritos 50% por el Gobierno federal a través de la serie "A" y el resto por particulares e instituciones privadas y nacionales de crédito, mediante la serie "B". Desde entonces se estableció la modalidad, conservada hasta la fecha, de que la serie "B" consistiría en acciones preferentes para el cobro de un dividendo anual.

Sin embargo, el capital exhibido fue de sólo 20 millones de pesos, de los cuales más de la mitad estaban representados por bienes inmuebles, circunstancia que limitó la actividad propiamente financiera de la institución.

La Ley de Crédito Agrícola del 19 de diciembre de 1935 estableció que las funciones relativas al fomento del crédito territorial, que había venido realizando la Nacional Financiera, serían a partir de entonces atribución exclusiva del Banco Nacional de Crédito Agrícola. El efecto inmediato en la institución fue la reducción de su capital en aproximadamente diez millones de pesos, ya que hubo de trasladar a dicho banco las propiedades que formaban parte de su patrimonio. Como contrapartida, quedaba liberada de funciones incompatibles con su papel de financiera del Estado y de promotora del mercado de valores.

En 1937 realiza su primera emisión de títulos financieros, por un monto de medio millón de pesos, con lo cual empieza a influir en las cotizaciones bursátiles. Por otro lado, sus compras de valores a fines de ese año ascendieron a siete millones de pesos, o sea, a más de la mitad de su activo total. Durante 1938 y 1939, la institución concentró esfuerzos en su función de agente financiero del Gobierno, tratando de mantener la confianza y el nivel de las cotizaciones de los valores públicos, amenazados por la inestabilidad cambiaria y por las represalias de las compañías petroleras a raíz de la expropiación de marzo de 1938.

Pese al ambiente de incertidumbre generalizado que prevaleció en el medio financiero, puede decirse que durante sus primeros años de vida la Nacional Financiera tuvo una participación significativa en el proceso de rehabilitación del sistema bancario, de acuerdo con el nuevo giro de la política gubernamental que apuntaba hacia la utilización de la inversión pública como una fuerza motriz del crecimiento económico, en combinación con un apoyo decidido y firme a la inversión privada.

Evidentemente, dada su propia estructura legal y financiera y debido a las condiciones precarias del mecanismo de ahorro-inversión del país, la institución no pudo ejercer una influencia definitiva en el sistema durante esos años.

Debe recordarse que la Nacional Financiera surge en plena época de construcción del México moderno. Los objetivos inmediatos de la política gubernamental consistían en superar los efectos de la entonces reciente crisis económica

mundial, que había venido a entorpecer el proceso de creación del nuevo estilo de conducta económica y social que se deseaba para el país, conforme a los principios revolucionarios del movimiento de 1910.

Los primeros años de vida de la institución coinciden con el régimen de Lázaro Cárdenas, bajo cuyo mandato cristalizarían los primeros logros revolucionarios y se consolidaría en definitiva la base socioeconómica sobre la cual se ha erigido el desarrollo económico del país.

Sin embargo, esta administración, tan profundamente nacionalista, no brindó apoyo decidido a la institución que llegaría a convertirse en factor fundamental para la creación de la infraestructura y la industria básica. No obstante, calificar esto de omisión sería demasiado simplista. Antes se debe reflexionar en torno al hecho de que el Gobierno no podía enfrentarse de manera más enérgica al problema del funcionamiento del sistema financiero en su conjunto, actitud que en ese momento hubiera sido prerequisite fundamental para colocar en una posición preponderante a la financiera del Estado.

No debe pasar inadvertido que la ideología implícita en el sistema de economía mixta, que empezó a consolidarse desde aquella época, consiste en el reconocimiento del sector privado como el agente productivo básico del sistema. El papel del sector público es apoyar a los inversionistas privados y sustituirlos en aquellas actividades que no les resultan atractivas.

En este sentido, son coherentes con dicha ideología las iniciativas gubernamentales de creación de instituciones de crédito para suplir las deficiencias de los bancos privados e incluso proporcionarles facilidades para su expansión. Por otro lado, cabe recordar que uno de los sectores más reacios a ajustarse a los cambios de la política económica había sido precisamente el de los banqueros. Al respecto, cabe citar nuevamente el discurso de Marte R. Gómez, en el cual se sostiene que "...los depósitos bancarios improductivos son la 'mano muerta' financiera, porque hay una 'mano muerta' financiera, como hay una 'mano muerta' eclesiástica; y porque una y otra son contrarias a los intereses de la sociedad".³

Por otra parte, el gobierno cardenista emprendió ambiciosos programas de obras públicas para beneficio, sobre todo, de las zonas rurales, ya que su preocupación central era el problema agrario, que afectaba a la mayor parte de la población.

Cárdenas mismo, al referirse a las prioridades del Plan Sexenal, señalaba: "...se activarán las dotaciones agrarias, se multiplicarán las escuelas, se trabajará por que sea realidad la unidad de la clase obrera, se aumentará el fondo para el crédito ejidal y se dedicará la mayor cantidad posible a obras que abran nuevas fuentes de trabajo, y así, mediante una acción dinámica, tender a mejorar las condiciones de vida del pueblo.

"El problema agrario es uno de los que, entre otros, trataremos de resolver. La distribución de la tierra es indispensable para desarrollar la economía del país, y además lo

3. *Op. cit.*, p. 12.

está exigiendo la situación violenta que priva en el campo, entre hacendados y campesinos.”⁴

De la observación de los objetivos principales que se persiguieron durante la época del presidente Cárdenas se desprenden algunas de las razones que explican el que no se haya podido impulsar más a una institución como la Nacional Financiera. Buena parte de la atención se centró en los bancos Agrícola y de Crédito Ejidal, así como en el Hipotecario, Urbano y de Obras Públicas. Sobre todo, hay que tomar en cuenta la característica muy especial del sistema financiero de operar sobre la base de confianza en las instituciones que lo componen, así como en sus procedimientos. La ausencia de ella milita en contra de la captación del ahorro voluntario y de su canalización hacia la inversión.

Dadas las circunstancias prevalecientes, era necesario, primero, proceder a restituir la confianza del público y de los bancos privados en el Gobierno, a fin de que estos últimos empezaran a operar como intermediarios financieros entre ahorradores e inversionistas y de que, a través de su asociación con el Banco de México y en convivencia “pacífica” con las instituciones nacionales de crédito que se crearon entre 1933 y 1938,⁵ se constituyeran en el sistema bancario nacional.

Integrar este sistema era una necesidad apremiante para el progreso económico del país, pues si bien “una buena organización financiera no puede por sí misma producir el desarrollo, una mala organización financiera puede entorpecerlo”.⁶

Así pues, la creación de la Nacional Financiera y el desarrollo de sus operaciones durante el lapso 1934-1940 formaron parte de un proceso general de consolidación del aparato bancario nacional y, en un contexto más amplio, del sistema de economía mixta.

SU TRANSFORMACION EN BANCO DE FOMENTO

La importancia e influencia de la Nacional Financiera en el desarrollo económico mexicano se fueron logrando mediante avances graduales, especialmente lentos en la etapa de arranque. Amén de los obstáculos naturales de maduración de todo proyecto, la evolución de la institución ha dependido, en buena medida, de la del propio sistema financiero, por una parte, y por otra, de la participación activa del sector público en el quehacer económico.

Es evidente que como institución financiera ha evolucionado junto con las modificaciones al marco legal de operación de todo el sistema bancario y del suyo propio, y esto ha sido también un logro gradual de la política financiera. A base de establecer leyes, decretos, comisiones reguladoras e instituciones nacionales de crédito, el Estado mexicano ha

logrado convertir un pequeño grupo de bancos privados —que en la década de los treinta aún se mostraban recelosos y desconfiados de la autoridad pública— en el complejo sistema financiero mixto que existe en la actualidad. Especialmente difícil fue la primera etapa de ese proceso, la cual coincide con el origen de la Nacional Financiera hasta lograr su nueva configuración en 1940.

En ese año se transformó la institución en la entidad oficial que habría de operar como banco de fomento, en una circunstancia histórica que requería cubrir huecos profundos en materia de capitalización. En efecto, se definió a la Nacional Financiera como la institución capacitada para promover la inversión de capitales en obras y empresas que requirieran enormes sumas, y en las cuales la recuperación del capital tuviera que ser lenta. De igual manera, se dejó muy claramente asentado que la institución no establecería competencia con los bancos existentes, sino que, por lo contrario, se dedicaría a auxiliar a aquellos sectores de la economía nacional cuyas necesidades de crédito no pudieran ser atendidas por los bancos comerciales.⁷

Por otro lado, en la exposición de motivos de la nueva Ley Orgánica, de diciembre de 1940, se puso de manifiesto que la Nacional Financiera era en aquella época la institución más importante e influyente en el mercado de valores. Por lo mismo, se le dieron amplias facultades para vigilar y regular dicho mercado, considerando la posibilidad de que incluso, eventualmente, interviniera de manera directa para salvaguardar los intereses del público inversionista, adquiriendo el control de aquellos títulos que pudieran ser objeto de manipulaciones indebidas.⁸ Sin embargo, en la práctica no se le otorgaron dichas facultades.

Con todo lo anterior se dejó perfectamente definido el campo de acción de Nacional Financiera en cuanto a sus operaciones financieras, quedando asentadas las bases jurídicas para que llegara a ser la institución nacional de crédito más importante en el mercado de capitales.

Debe recordarse que la legislación bancaria mexicana trató siempre de diferenciar entre aquellas instituciones especializadas para operar en el mercado de dinero y las que debían actuar en el mercado de capitales. La intención era separar las operaciones de corto plazo de las de largo plazo. No fue sino hasta muy recientemente, el 21 de diciembre de 1974, cuando se enviaron al Congreso de la Unión las iniciativas de ley que permiten a todas las instituciones de crédito, incluyendo a la Nacional Financiera, ofrecer servicios de banca múltiple, es decir, operar indistintamente en ambos tipos de mercado y, en general, superar el criterio de la especialización. Sin embargo, durante sus primeros cuatro decenios de existencia hubo de moverse dentro de un marco legal que le impedía actuar en el campo de las operaciones financieras más lucrativas y de menor riesgo.

La Ley Orgánica de 1940, en su artículo 20,⁹ determinaba como objeto de la institución:

7. Exposición de Motivos de la Ley Orgánica de la Institución Nacional de Crédito denominada “Nacional Financiera, S. A.”, de 30 de diciembre de 1940, *Ley Orgánica de Nacional Financiera, S. A.*, 1970, pp. 10-11.

8. *Ibid.*, p. 12.

9. *Op. cit.*, pp. 24 y 25.

4. Lázaro Cárdenas, *Obras. 1. Apuntes 1913/1940*, Nueva Biblioteca Mexicana, UNAM, México, 1972, p. 325.

5. En 1933 se creó el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas; en 1934, la Nacional Financiera; en 1935, el Banco Nacional de Crédito Ejidal (que vino a sumarse al Banco Nacional de Crédito Agrícola, existente desde 1926); en 1936, los Almacenes Nacionales de Depósito; en 1937 el Banco Nacional de Comercio Exterior y el Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial, y en 1938, la Unión Nacional de Productores de Azúcar.

6. *Domestic Financing of Economic Development*, Conferencia de Naciones Unidas, 1949, p. 1, citado por William P. Glade, “Las empresas gubernamentales descentralizadas”, en *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, enero-marzo, 1959, p. 59.

“a] Vigilar y regular el mercado nacional de valores y de créditos a largo plazo.

”b] Promover la inversión del capital en la organización, transformación y fusión de toda clase de empresas en el país.

”c] Operar como institución de apoyo con las sociedades financieras o de inversión, cuando hubieren concedido créditos como garantía de valores.

”d] Vigilar y dirigir el funcionamiento de las bolsas de valores.

”e] Actuar como sociedad financiera o de inversión.

”f] Actuar como fiduciaria, especialmente del Gobierno federal y sus dependencias.

”g] Actuar como agente y consejero del Gobierno federal, de los estados, municipios y dependencias oficiales, en la emisión, contratación, conversión, etc., de los valores públicos.

”h] Ser la depositaria legal de toda clase de valores.

”i] Actuar como caja de ahorros.

”j] Orientar y asesorar las labores de la Comisión Nacional Bancaria en cuanto afecten a los antes dichos objetos o puedan contribuir a su realización.”

Es un hecho que esta ley precisaba bien el tipo de operaciones de la Nacional Financiera como institución de crédito; en cambio no definía en absoluto el criterio que debía seguirse para promover y apoyar empresas. En la Ley Reformatoria de diciembre de 1947 se incorporan por primera vez ciertos criterios, aunque demasiado vagos todavía, para encauzar la labor de la institución en materia de promoción industrial.

En efecto, el artículo 5o. de dicha Ley Reformatoria establece que la Nacional Financiera, en sus funciones de promoción, así como en el otorgamiento de créditos, deberá dedicar sus recursos a la creación o fortalecimiento de empresas fundamentales para la economía del país, bien porque aprovechen recursos naturales inexplorados o insuficientemente explotados, busquen la mejoría técnica o el incremento sustancial de la producción de ramas importantes de la industria nacional, contribuyan a mejorar la situación de la balanza de pagos, ya sea porque liberen al país de importaciones no esenciales o porque permitan el desarrollo de la producción de artículos exportables.

Pese a la ausencia de criterios definidos no sólo para la propia institución, sino en general para la política industrial del país, en la práctica la Nacional Financiera canalizó su mayor esfuerzo hacia la consolidación de la industria básica. No obstante, nunca ha contado, de hecho, con una base programática derivada de directrices del Estado para fundamentar sus líneas de acción en este importante aspecto.

En realidad, la cuestión de mayor trascendencia en cuanto a la Ley Reformatoria de 1947 es la que se refiere a la función de la Nacional Financiera en el endeudamiento externo. Conforme a esta Ley, adquirió la exclusividad en “todo lo relativo a la negociación, contratación y manejo de créditos a mediano y largo plazos de instituciones extranjeras privadas, gubernamentales e intergubernamentales, incluyen-

do el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, cuando como requisito para el otorgamiento de dichos créditos se exija que los garantice el Gobierno federal”.¹⁰

De igual manera, se asignó como función exclusiva de la Nacional Financiera la de “ser el agente para la emisión y colocación de títulos de deuda de vencimiento mayor de un año que realice el Gobierno federal o que se lleven a cabo con su garantía”.¹¹

Es pertinente observar que al paso del tiempo la institución fue adquiriendo una importancia creciente que, en cierta forma, se ve reflejada en los cambios en su legislación constitutiva.

En 1954 surgió una iniciativa más en forma de Reglamento del artículo 4o. de la Ley Reformatoria de 1947, a raíz del cual se creó la Comisión Especial de Financiamientos Exteriores. A partir de este Reglamento se confirma el papel de la Nacional Financiera como asesora del sector público en materia de endeudamiento con el exterior.

Sin embargo, en la Ley Orgánica vigente ya no se signa a esta institución la exclusividad en la negociación, contratación y manejo de créditos con el exterior, si bien en la práctica continúa siendo la agencia principal en esta materia, debido a su experiencia acumulada y al prestigio con que cuenta en el mercado internacional de capitales.

FUNCIONES ACTUALES

Evidentemente la Nacional Financiera ha tenido una serie de experiencias que pueden distinguirse —como se ha hecho en diversos estudios— en diferentes etapas, antes de alcanzar su estructura actual.

Al presente, la institución se rige por la Ley Orgánica del 30 de diciembre de 1974, que entró en vigor el 3 de enero del año siguiente. En su Exposición de Motivos se hace una detallada evaluación del funcionamiento de la Nacional Financiera durante sus 40 años de vida, en la cual se dice que la institución se ha convertido en el banco de inversión de mayor importancia en el país y que en América Latina ocupa un lugar destacado entre las principales instituciones de crédito de la región. A ello puede agregarse que su imagen capta la atención no sólo en otros países latinoamericanos sino incluso en el ámbito internacional.

Por otra parte, en dicha Exposición de Motivos se expresa que dentro de sus funciones de banco de desarrollo, la Nacional Financiera ha tenido una participación significativa en el intenso proceso de transformación de las actividades industriales. Sobresale el decidido impulso otorgado a las manufacturas básicas, a la formación de polos de desarrollo y al fortalecimiento de la pequeña y mediana industria. También ha brindado apoyo sistemático a otros renglones estratégicos de la economía nacional y a la formación de la infraestructura física y de servicios en que se sustenta el desarrollo económico del país.

Respecto a su papel en el mercado internacional de

10. Ley que reforma la Ley Orgánica de Nacional Financiera, S. A. (30 de diciembre de 1947), *Ley Orgánica de Nacional Financiera*, S. A., 1970, p. 40.

11. *Loc. cit.*

capitales se asienta que, en su calidad de agente financiero del Gobierno federal, la institución ha contratado fondos complementarios del exterior en condiciones apropiadas, buscando liberar al país de ataduras de carácter unilateral o de otra naturaleza. La Nacional Financiera ha logrado así crear una imagen de solidez y confianza que le abre las puertas en los principales centros financieros internacionales, incluso para realizar operaciones directas de colocación de valores.

De igual manera se ha preocupado por llevar a cabo programas sistemáticos de fomento al desarrollo de la producción de bienes de capital e insumos estratégicos. Y para alentar en forma más equilibrada el proceso económico de la provincia, ha impulsado un proceso de descentralización de los servicios financieros.

En lo que toca al fomento de nuevas empresas, la Nacional Financiera ha adoptado la modalidad de colaborar con inversionistas nacionales desde la concepción y selección de proyectos hasta en trabajos relativos a la organización y financiamiento de los mismos. En materia de respaldo a empresas públicas y privadas, se ha preocupado por poner en práctica proyectos de asistencia técnica y de capacitación del personal, así como programas integrales de rehabilitación de numerosas fuentes de trabajo.

Por otro lado, como se menciona también en dicho documento, el país se ha transformado, alcanzado un grado de avance que le coloca en condiciones de iniciar una nueva etapa de industrialización y desarrollo. Esto implica adecuar los sistemas financieros y de fomento a una situación distinta y al cumplimiento de objetivos también diferentes.¹²

La consideración de tales cuestiones condujo a la presentación de un conjunto coordinado de iniciativas de ley, para reformar y adicionar la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, así como una nueva Ley del Mercado de Valores, junto con la mencionada Ley Orgánica de Nacional Financiera, tendientes todas a mejorar la legislación bancaria, a fin de permitir un ajuste flexible de las operaciones crediticias y de compraventa de valores a las cambiantes condiciones del crecimiento económico.

Concretamente, en cuanto a la Nacional Financiera, se procedió a darle facultades para ofrecer servicios integrados; esto es: que estaría autorizada para complementar sus operaciones financieras con otras propias de la banca de depósito, de ahorro e hipotecaria.

Una razón importante que llevó a presentar esas tres iniciativas de ley reside en el propósito de lograr "un desarrollo paralelo y equilibrado"¹³ entre todas las instituciones de crédito, sean nacionales, privadas o mixtas.

Siendo la Nacional Financiera la institución nacional de crédito más importante del sistema, sin considerar al banco central, las modificaciones a su estructura legal y los avances que realice en este sentido tendrán una repercusión muy importante en la actividad financiera del país.

Durante el corto lapso de un año, la Nacional Financiera

ha dado ya sus primeros pasos para consolidarse como banco múltiple: aumentó su participación hasta alcanzar 52% en las acciones del Banco Internacional, contando así con los servicios de banca de primer piso. Por otro lado, se encuentran ya en formación su Departamento de Ahorro y su Hipotecaria, lo que forma parte de su proceso de integración como multibanco. El Banco Internacional encabeza un grupo constituido por distintos tipos de instituciones —una financiera, una hipotecaria, una arrendadora, una inmobiliaria y una compañía de seguros— y por diversos bancos regionales, de manera que al integrarse con la Nacional Financiera se inicia la formación de un grupo financiero más sólido y mejor capacitado para competir con los del sector privado.

En otra parte de este trabajo* se hace una referencia más amplia al fenómeno de la formación de poderosas familias de instituciones privadas de crédito, vinculadas también con empresas, que ha caracterizado el desarrollo financiero del país en los últimos años. Si bien la nueva legislación bancaria ofrece igualdad de oportunidades a todas las instituciones de crédito para operar en los distintos campos de la actividad financiera, no es exagerado afirmar que una de las posibilidades más reales para atenuar los efectos inconvenientes de la concentración bancaria es la de capacitar a la financiera del Estado para que influya en el equilibrio de fuerzas entre los grupos financieros, al funcionar ella misma como tal.

Por último, cabe mencionar que la Nacional Financiera ha operado siempre de manera autosuficiente en materia de recursos monetarios. Afirmar esto, en relación con una institución de crédito, no es una verdad de perogrullo cuando se trata de la entidad oficial que permanentemente ha otorgado apoyo financiero al sector público para la ejecución de proyectos de la mayor envergadura, apoyo que ha canalizado tanto de manera directa como en su calidad de agente financiero del Gobierno federal.

Excepción hecha del capital social que en sus comienzos aportó el Estado y cuyas utilidades sistemáticamente han sido reinvertidas, la institución no ha dependido de ninguna clase de subsidios gubernamentales. Ha sostenido el crecimiento de sus recursos a través, sobre todo, de la captación de fondos tanto en el mercado nacional como en el internacional, la generación de utilidades y otras operaciones. Las utilidades revisten importancia porque reflejan la rentabilidad de la financiera, lo que a su vez incide en sus actividades de captación de recursos, colocación de valores, etcétera.

La Nacional Financiera, como banco de fomento, además de haber realizado una labor de promoción, especialmente intensa en los años más recientes, de ramas industriales estratégicas, ha sido la principal fuente de recursos para realizar proyectos que requieren inversiones cuantiosas y cuya rentabilidad es baja, o por lo menos diferida. Sin embargo, para el desempeño de sus actividades, la institución ha dependido totalmente de sus propios fondos, o sea, que se ha visto obligada a operar, desde el punto de vista de las operaciones pasivas, bajo los criterios de eficiencia prevalentes en el sector bancario privado, puesto que internamente ha tenido que competir en la captación de ahorro del público y, al mismo tiempo, sostener una imagen que le permita el acceso a los mercados de capitales del exterior. □

12. Exposición de Motivos de la Ley Orgánica de Nacional Financiera, S. A., del 30 de diciembre de 1974, pp. 15 y 16.

13. *Op. cit.*, p. 17.

* Capítulo V del libro mencionado en la nota inicial de este artículo [nota de la Redacción].