



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

Título:

**El papel de la Banca de Desarrollo como instrumento de desarrollo rural:
Financiamiento para pequeños productores y productores de café**

Tesina que para obtener el Título de
Licenciado en Economía presenta:

Nancy Cervantes Sánchez

Asesor: Mtro. Alfredo Córdoba Kuthy



Ciudad Universitaria, Ciudad de México, junio de 2017



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Índice

Introducción	6
CAPÍTULO I. Fundamentos del Estado.....	8
I.1 Estado.....	8
I.2 Gobierno.....	13
I.3 Políticas Públicas.....	14
I.4 Administración Pública.....	15
CAPÍTULO II. Particularidades del Estado en México.....	23
II.1 Estado mexicano.....	23
II.2 Banca de Desarrollo.....	26
II.3 Servicios Financieros en el Sector Rural.....	28
II.4 Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero.....	30
II.5 Fundamentos del Plan Nacional de Desarrollo.....	32
II.6 La FND como ejecutor de Políticas Públicas establecidas en el PND.....	34
CAPITULO III. Programas de Financiamiento	38
III.1 Programa de Financiamiento para Pequeños Productores.....	38
III.2 Programa de Financiamiento para Renovación de Cafetales.....	50
Conclusiones y recomendaciones.....	62
Glosario.....	64
Bibliografía	69

Presentación.

El presente trabajo está basado en la experiencia profesional de 6 años en Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (Financiera Nacional de Desarrollo), antes Financiera Rural, específicamente en algunas de las acciones realizadas por Financiera Nacional de Desarrollo en materia de otorgamiento de crédito, para coadyuvar en el cumplimiento de los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018 (PND).

Así mismo, este trabajo nace del interés personal de presentar dichas acciones como un mecanismo para contribuir a mejorar el escenario socioeconómico del país con acciones específicas como: el impulso a los pequeños productores a través del acceso al financiamiento y el desarrollo de la infraestructura.

Objetivo

Describir como Financiera Nacional de Desarrollo, siguiendo el mandato constitucional que se confiere al Estado y desde el marco del PND, apoya la aplicación de políticas públicas a partir de una política de financiamiento orientada a establecer programas de atención específica a sectores que, por sus características, no han tenido acceso a crédito.

Lo anterior, en el marco de dos grandes objetivos que emanan del PND; el primero encaminado a combatir la pobreza y la desigualdad “México Incluyente” y el segundo dirigido a impulsar el crecimiento económico “México Próspero”.

Contenido

En el primer capítulo se expone de manera breve la intervención del Estado como promotor del crecimiento para lograr el desarrollo, así como su papel para garantizar la oferta de bienes y servicios públicos que respondan a las necesidades de la población; con el fin de establecer el marco teórico de este trabajo.

En el segundo capítulo se explica la participación de Financiera Nacional de Desarrollo como uno de los organismos de Administración Pública Federal creados para apoyar la ejecución de políticas públicas. En este sentido, se cita lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos respecto del papel del Estado como rector del desarrollo nacional y crecimiento económico, así como de las finanzas públicas y del sistema financiero mexicano. En consecuencia, se hace referencia a las metas nacionales establecidas en el PND en las que contribuye Financiera Nacional de Desarrollo y al fundamento jurídico del cual emana su existencia, la Ley Orgánica de Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero.

En el tercer capítulo se explica, cómo opciones de crédito adecuadas a las necesidades de los pequeños productores del medio rural, pueden potenciar sus recursos y los incentivos otorgados por dependencias del gobierno federal, impulsando su desarrollo. Se presentan dos de los Programas que se han diseñado en Financiera Nacional de Desarrollo para apoyar el cumplimiento de los objetivos planteados en el PND:

- Programa de Financiamiento para Pequeños Productores

Se exponen las características del Programa de Financiamiento y sus resultados a poco más de 2 años de su implementación.

- Programa de Financiamiento para Renovación de Cafetales

Se describe la propuesta de atención para los Pequeños Productores del sector cafetalero haciendo énfasis en el esquema de garantías y acompañamiento técnico.

Finalmente, a partir de esta exposición, se realizará una evaluación personal respecto de la aplicación de políticas públicas a través de la implementación de estos programas.

Agradecimientos

A mi padre, por ser mi principal inspiración.

A mi madre, por su alma limpia y espíritu inquebrantable.

A mi hijo, por ser mi corazón y mi razón.

A mis hermanos por los mejores recuerdos.

A mi querida Universidad Nacional Autónoma de México por el orgullo de pertenecer.

Al profesor Alfredo Córdoba por su vocación, apoyo y motivación.

“La Ciencia no es sino una perversión de sí misma, a menos que tenga como objetivo final el mejoramiento de la humanidad”.

Nikola Tesla

Introducción

La información que se consigna en este trabajo, en gran medida, se deriva del trabajo diario dentro de Financiera Nacional de Desarrollo y la experiencia personal obtenida a través de investigaciones documentales y reuniones con organizaciones de productores.

El propósito de este trabajo es explicar que Financiera Nacional de Desarrollo es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal y como tal, funge como ejecutora de políticas públicas que tienen como finalidad contribuir a que las oportunidades y el desarrollo lleguen a todas las regiones, a todos los sectores y a todos los grupos de la población.¹ En específico, describir como se ha dado la inclusión financiera en sectores, en los que, por sus características, los productores no habían sido conformados como sujetos de crédito y por ende no habían tenido acceso a opciones de financiamiento adecuadas a sus necesidades, limitando de esta manera su crecimiento económico y productividad.

En el primer capítulo se expone de manera breve el origen y evolución del Estado con el objeto de establecer el marco de referencia de este trabajo. Los principales autores citados fueron Daron Acemoglu, James A. Robinson, Jared Diamond, José Ayala, Joseph Stiglitz, Richard Musgrave, Carlos Tello, Eduardo Maynes, Manuel Tamayo, Harry L. Shapiro entre otros. En el segundo capítulo se fundamenta la participación de Financiera Nacional de Desarrollo en la ejecución de políticas públicas y en específico las establecidas en el PND. Lo anterior tomando como fundamento lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Financiera de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo, Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018 y Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

¹ Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

En el tercer capítulo se explica de manera general la manera en la que el crédito combinado con los incentivos del gobierno federal y los recursos de los productores, puede impulsar el desarrollo de los productores rurales. Para estos efectos, se expone el programa de financiamiento para pequeños productores considerado como Programa eje para coadyuvar en el cumplimiento de los objetivos del PND y el programa de financiamiento para renovación de cafetales como una propuesta para la atención de los productores del sector cafetalero, misma que incluye elementos recogidos de las reuniones, talleres y exposiciones con los productores y organizaciones de café. Las fuentes de información de este capítulo son el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo, Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018 y Ley de Desarrollo Rural Sustentable, VIII Censo agrícola ganadero INEGI, revista virtual México produce de SAGARPA, consultas digitales en línea, reuniones y talleres con productores y organizaciones, investigaciones de campo y la experiencia obtenida en dos años de trabajo.

Capítulo I

Fundamentos del Estado

I. 1 Estado

La evolución constante del hombre en sociedad dio la pauta al concepto de Estado, el cual surge como una necesidad del hombre, para atender los propósitos fundamentales de: mediar los conflictos de la sociedad y orientar a la sociedad a través de reglas, al cumplimiento de sus objetivos o fines.

El Estado surge para normar y recomendar conductas de comportamiento y debe actuar para solucionar conflictos, brindar certidumbre, estabilidad, seguridad y dar incentivos, además de estimular la equidad, igualdad y fraternidad en la sociedad para conducirla al cumplimiento de sus fines. El Estado no sólo garantiza la mediación de los conflictos sociales, también orienta y guía a la comunidad hacia el cumplimiento de sus objetivos, a través de leyes y la creación de instituciones; mismos que deberán estar basados en los principios de derecho y de justicia.

Como lo señalan Carlos Tello, Joseph Stiglitz, Richard A. Musgrave entre otros, el Estado buscará ofrecer certidumbre, seguridad e incentivos a la sociedad. Este esquema de Estado, busca que la sociedad esté formada por ciudadanos y no por individuos. En este sentido, se implementarán políticas que estarán en función del pensamiento económico dominante, los objetivos prioritarios enmarcados en el grado de intervención estatal y aspectos coyunturales.

Al respecto el maestro Ayala establece que “El Estado puede ser concebido como una macroestructura compleja que no está determinada abstractamente por alguno de sus componentes y que está influida por el contexto histórico moderno. Es decir, el Estado puede ser enfocado simultáneamente como actor y como una estructura institucional que incide en la escena política dependiendo de las condiciones históricas”².

² Ayala Espino, José. (2003). Estado y desarrollo. La formación de la economía mixta mexicana en el siglo XX. Facultad de Economía UNAM. México.

Asimismo, establece que el Estado es una categoría abstracta, inmaterial (meta – categoría), es una macro estructura compleja que emerge de la sociedad para que contribuya a la mediación y solución de conflictos sociales, constantes y dinámicos, que surgen a partir de la interacción entre individuos; mediante normas de conducta establecidas en las leyes, reglas, usos y costumbres, que deben estar constantemente mediando en el conflicto que garantice la convivencia pacífica y la perpetuidad de la especie en el espacio que ocupen, para lograr la paz, prosperidad y el bienestar de la comunidad, de la sociedad.

Para la mayoría de los autores de la Teoría del Estado, los principales elementos que constituyen al Estado son tres: población, territorio y poder.³

1. La población es el conjunto total de habitantes de un Estado, ya sea que vivan o no en el territorio nacional, pero que tienen los mismos derechos por haber nacido en él.
2. El territorio es la porción de espacio físico en el que Estado ejerce su poder. Es el espacio determinado en el que el derecho está vigente y las normas son válidas.
3. El poder es la autoridad que dirige a la sociedad y se debe adquirir por la elección de la población. Cabe señalar que el poder y la autoridad forman conjuntamente la causa formal del Estado, pero no significan lo mismo, ya que se requiere de legitimidad para ejercer ese poder.

Bajo esta concepción, el gobierno es una consecuencia del ejercicio del poder.

En términos generales el papel del Estado en la economía se puede vislumbrar desde dos ópticas:

- Participando activamente en todos los ámbitos de la sociedad, es decir sin restricción en el aspecto económico y social
- En la no participación, con una función más bien de solo garantizar la paz y estabilidad social normando las relaciones de los individuos.

³ Maynes, Eduardo. (2006.) Introducción al campo del Derecho. Ed. Porrúa. México.

En el primer caso se ha observado que, ante los conflictos sociales, entre otros factores, se considera necesaria la intervención del Estado ya que el mercado por sí solo no garantiza la distribución equitativa de la riqueza, por lo tanto, la intervención estatal es una opción ante la necesidad de establecer condiciones de justicia y equidad en el reparto de los beneficios económicos.

En el segundo caso, además de garantizar la paz y estabilidad social, el Estado no participará en el proceso económico ya que se parte del supuesto de que los individuos se comportarán de manera racional y actuarán en función de sus propios intereses, con lo cual se procurará el bienestar público y por tanto el mercado será el mecanismo eficaz para el aprovechamiento óptimo de los recursos económico.

Existe un tercer enfoque que se acerca más a la realidad de nuestros días, el cual propone una intervención del Estado orientada a la promoción del crecimiento para lograr el desarrollo, así como para garantizar una oferta de bienes y servicios públicos. El Estado deberá delimitar las fronteras de su acción con el mercado, a fin de promover el desarrollo y la mejor distribución de la riqueza ya que el mercado no garantiza condiciones de equidad ni reducción de desigualdades. En conclusión, una nueva razón para la existencia del Estado, es la imperfección del mercado.

Basado en lo establecido por Stiglitz y José Ayala, el primer teorema fundamental de la economía del bienestar, establece que una economía sólo es eficiente en el sentido de Pareto en determinadas circunstancias o condiciones.

Hay seis importantes condiciones en las que los mercados no son eficientes en el sentido de Pareto. Se denomina fallos de mercado y construyen un argumento a favor de la intervención del Estado⁴.

- a) Fallas en la competencia.
- b) Existencia de bienes públicos.
- c) Externalidades.
- d) Mercados incompletos.

⁴ Ayala Espino, José. (2004). Mercado, Elección Pública e Instituciones, una Revisión de las Teorías Modernas del Estado. Ed. Porrúa. México.

- e) Información imperfecta (incertidumbre).
- f) Desempleo, inflación e incertidumbre.

La teoría de las fallas del mercado postula que la economía conducida por las fuerzas del mercado, no es necesariamente eficiente⁵.

No fue hasta la época en la que ocurrió la Gran Depresión de los Estados Unidos en 1929, que cambió la forma en que los ciudadanos vieron la participación del Estado, llegando a la conclusión que los mercados habían fallado de forma muy evidente, lo cual dio paso al surgimiento de otras teorías como la del economista inglés John Maynard Keynes, quien sostuvo la importancia y la necesidad de que el Estado interviniera regularmente en la actividad económica de los países. En este sentido, Joseph Stiglitz, señala que fue a partir de la época de la posguerra que la mayoría de los gobiernos en el mundo asumieron un papel más activo en la toma de decisiones para estabilizar la situación económica de sus respectivos países, principalmente para corregir “fallas de mercado” en temas como subsidios de paro, seguridad social, fondos de garantía de depósitos, programas de apoyo al sector agrícola, y fundamentalmente para mejorar las condiciones laborales y de regulación de la bolsa de valores.

Como sabemos, en economía los recursos por definición son escasos, y se hace necesario realizar elecciones para asignarlos apropiadamente. Por ello, conforme se fue haciendo más compleja la sociedad y por ende la actividad económica, los individuos recurrieron al proceso de intercambio para satisfacer sus necesidades, para lo cual se crearon mecanismos de asignación de los recursos, bienes y servicios. En ese contexto, el sistema de precios se convirtió en el mecanismo de coordinación de las decisiones de producción y consumo predominante en las economías de mercado, las cuales, con el paso del tiempo, y contrario a lo señalado por Adam Smith, hicieron cada vez más ineficiente al mercado, propiciando el surgimiento del Sector Público.

En resumen, sucesos como la crisis de 1929 y la Segunda Guerra Mundial, dieron lugar a que los Gobiernos asumieran un papel más activo en la economía, sin embargo, la intervención del Gobierno en la economía también tiene ciertas fallas.

⁵ Joseph E. Stiglitz, (2000). La Economía del Sector Público, Ed. Antoni Bosch. España.

A continuación, se ilustran las diferencias entre fallas de Estado y fallas de mercado, propuesto por el profesor José Ayala⁶

Diferencias entre Fallas de Estado y Fallas del Mercado

Fallas del Estado	Fallas del mercado
<ol style="list-style-type: none"> 1. Procedimientos rígidos y lentitud provocada por el exceso de trámites burocráticos. 2. Debilidad o inexistencia de sistemas de evaluación de resultados y de desempeño institucional e individual. 3. Ausencia de incentivos para mejorar el desempeño. 4. Gestión orientada a procedimientos y no a resultados. 5. Respuesta parcial o precaria a los intereses y necesidades del ciudadano. 6. Manipulación de los objetivos asignados a las instituciones públicas, que en ocasiones son contradictorios entre sí. 7. Definición frecuente de metas y objetivos en función de presiones políticas o de grupos de interés. 8. Poca capacidad de reforma adaptativa del Estado. 9. Falta de competencia en el sector público en general, lo cual conlleva incremento de costos y disminución de la productividad. 10. Dificultad del Estado para establecer y hacer cumplir reglas del juego, así como dar garantías de estabilidad de las mismas. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. El mercado es ciego respecto de los problemas distributivos, por lo que no es un instrumento idóneo, desde el punto de vista de la equidad. 2. El mercado no está en condiciones de considerar las externalidades que generan diferencias entre beneficios y costos, privados y sociales. 3. Muchos mercados son altamente imperfectos y concentrados. 4. Falta de regulación que se ha puesto en evidencia en muchas ocasiones, con las frecuentes crisis financieras. 5. La acción privada en condiciones monopólicas conduce, en ausencia de la acción pública, a fenómenos de atención concentrada sólo en los clientes más apreciables. 6. La empresa privada suele caer en procesos de selección distorsionados, procura eliminar a los usuarios de alto riesgo en favor de los de bajo riesgo en los sistemas de seguridad social. 7. La competencia de mercado no puede ser organizada por acuerdo entre los actores participantes de la misma, sino que requiere de la autoridad pública para establecer las reglas.

Fuente: Ayala Espino, José. "Fundamentos Institucionales del Mercado" (2002).

Para Richard Musgrave, y otros autores como el economista estadounidense George Stigler, coinciden en que el Estado tiene una función básica que es la de asignar recursos para lograr la máxima eficiencia económica y la justicia social, mediante el manejo del presupuesto a través de ingresos y gasto público, y bajo un marco legal e institucional que emana y regula el propio Estado.

⁶ Ayala Espino, José. (2002). Fundamentos Institucionales del Mercado. Facultad de Economía. UNAM. México

En este sentido, estos autores concluyen que de la función básica del Estado se desprenden cuatro grandes funciones primordiales:

1. La asignación eficiente de bienes públicos y la corrección de externalidades,
2. La coordinación macroeconómica para maximizar el empleo en condiciones de estabilidad,
3. La regulación de la actividad económica vía la legislación y las instituciones, y
4. La distribución del ingreso y la riqueza, de una forma equitativa, para alcanzar la justicia social.

I.2 Gobierno

Para legitimarse, el Estado debe ejercer autoridad y poder sobre los ciudadanos, para lo cual se concretiza en una estructura de tres órganos independientes: legislativo, ejecutivo y judicial, dándole a cada uno su función de poder.

La definición de gobierno, si bien puede ser abstracta, se desprende del concepto de Estado, y se refiere concretamente a la representación del poder público materializada en su poder de coerción y su capacidad de actuación sobre las fuerzas sociales.⁷ Es así que el Gobierno no debe ser considerado como un elemento del Estado, sino una consecuencia del ejercicio del poder.

El Gobierno es el conjunto de los órganos rectores del Estado a través de los cuales se expresa el poder estatal, por medio de las leyes u ordenamientos jurídicos. Es así que, para funcionar adecuadamente, el Gobierno crea las instituciones públicas necesarias que se encargan de administrar los recursos públicos provenientes de los impuestos o recaudaciones, productos, aprovechamientos y transferencias, para el beneficio de la sociedad.

⁷ Ayala Espino, José. (2005). "Economía del Sector Público Mexicano". Facultad de Economía. UNAM. México

I.3 Políticas Públicas

Las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios. Son soluciones concretas para manejar los asuntos públicos y alcanzar objetivos de bienestar social, mismas que serán ejecutadas a través de las instituciones.

Desde este punto de vista, las políticas públicas se pueden entender como un proceso que se inicia cuando un gobierno o un directivo público detecta la existencia de un problema que, por su importancia, merece su atención y termina con la evaluación de los resultados que han tenido las acciones emprendidas para eliminar, mitigar o variar ese problema.⁸

Las acciones de política pública se caracterizan por buscar objetivos de interés o beneficio público; y por ser resultado de un proceso de investigación que implica el uso de un método para asegurar que la decisión tomada es la mejor alternativa posible para resolver un determinado problema público, esto significa emitir puntos de precisión dirigidos a resolver las principales causas, donde se haga el mejor uso posible de los recursos públicos, tomando en cuenta las opiniones de la ciudadanía, especialmente de los afectados por el problema público, lo que otorgará legitimidad a este proceso y permitirá que la sociedad sea copartícipe en la solución de los problemas públicos.

Las políticas públicas son fundamentales para el desarrollo y la cooperación entre los agentes económicos y el mercado, ya que generan incentivos para favorecer el clima de coordinación para que prosperen tanto el ahorro y la inversión, en un marco de estabilidad macroeconómica.

Se puede concluir que las políticas públicas son acciones que permiten un mejor desempeño gubernamental, tanto al interior como al exterior del aparato público, a partir de cuatro supuestos: el interés público, la racionalidad, la efectividad y la inclusión.

⁸ Tamayo Sáenz, Manuel. (1997). El análisis de las políticas públicas. En La Nueva Administración Pública. Ed. Alianza. España.

Estos supuestos se logran a través del uso racional de los recursos públicos, la focalización de la gestión gubernamental a problemas públicos acotados y la incorporación de la participación ciudadana; todo ello, comprende la Administración Pública.

1.4 Administración Pública

Como ya se mencionó, las acciones que realiza el Estado se deberán ejecutar bajo un marco jurídico e institucional determinado, para conseguir los siguientes fines:

1. Guiar a la sociedad al cumplimiento de sus objetivos.
2. Mediar los conflictos de la sociedad apoyado por las políticas públicas, bajo el principio fundamental de justicia.
3. Formular políticas públicas que deben reflejarse en la economía pública, la administración pública, las finanzas públicas y los presupuestos.
4. Llevar a cabo la administración pública, bajo principios de eficiencia y eficacia.

Con base en las premisas anteriores, se puede identificar la existencia de tres tipos de instituciones:

- a) Instituciones sociales, como la familia, iglesia, organizaciones civiles, entre otras.
- b) Instituciones políticas, como son los partidos políticos, el gobierno, las organizaciones no gubernamentales, y
- c) Instituciones económicas, como las empresas.

A partir de la intervención del Estado en la economía, ésta se comenzó a dimensionar desde dos ámbitos de actuación: el sector privado, que se rige a través del “principio de mercado”, y cuyo principal fin es la rentabilidad o ganancia de los particulares; y el sector público, cuyas actividades se rigen a partir del “principio del presupuesto”, y de la vigilancia del adecuado uso del patrimonio de las instituciones, para que cumplan con los fines para los que fueron creadas.

Para su organización y funcionamiento, el Estado utiliza diversos sistemas políticos, económicos y jurídicos, y de acuerdo con la ideología imperante en el momento histórico en que se encuentre, es como establece los diferentes objetivos que persigue.⁹

Con la creación de nuevas organizaciones estatales y paraestatales, el Estado refuerza su hegemonía y autonomía. Para ello, requiere la creación de un aparato burocrático desarrollado para ejercer y justificar su intervención en la sociedad. A partir de lo anterior, surge la empresa pública como un mecanismo de intervención estatal.

La empresa pública tiene dos funciones primordiales: la primera, corregir las fallas del mercado a través de la provisión de bienes públicos y privados, y la segunda, promover las inversiones de alto riesgo y alta maduración, que motiven las inversiones estratégicas de largo plazo, para garantizar el desarrollo de la economía.

En este sentido, la administración pública se refiere a la organización del sector público, y en general a todas las acciones económicas, sociales y políticas involucradas en la actuación del gobierno, de forma que abarca a todo el conjunto de procesos referidos a las acciones del Estado.

El aumento de las actividades del Estado, funciones y en general, su mayor complejidad, han hecho crecer a la Administración Pública, diversificando el tipo de sus organizaciones, y operando en áreas que habitualmente no tenían importancia, lo que ha generado una matriz institucional en el ámbito del ejercicio directo del actuar del gobierno y la operación de sus políticas”¹⁰

En conclusión, el profesor José Ayala Espino¹¹ señala acerca del Estado, el Gobierno, Administración Pública y Sector Público:

“Estos son conceptos que suelen utilizarse indiscriminadamente y de forma indistinta, lo cual suele conducir a confusiones.

⁹Fernández Ruiz Jorge “Derecho Administrativo”, México, UNAM Editorial Mc. Graw Hill Colección Panorama del Derecho Mexicano.

¹⁰Ayala Espino, José. “La Economía del Sector Público”

¹¹ Ayala Espino, José. (1999). Economía del sector público mexicano. Facultad de Economía. UNAM. México.

El Estado es el concepto más amplio e incorpora las nociones de soberanía, territorio, cultura y régimen político; el gobierno también tiene un grado de abstracción en su definición, es decir se le concibe como la representación del poder público materializada en su poder de coerción y su capacidad de actuación sobre las fuerzas sociales, en cambio, la administración pública comprende el conjunto de organizaciones que operan la matriz institucional del gobierno en el ámbito del ejercicio directo del actuar del gobierno y la operación de sus políticas. El sector público es identificado como la conjunción de la institucionalidad pública, su organización y sus relaciones rebasando el ámbito ejecutivo para contemplar la parte pública de las relaciones sociales, políticas, económicas”.

En el siguiente capítulo se explicarán las particularidades del Estado mexicano que dan cabida a la creación de instituciones que apoyan al Estado mexicano para cumplir sus funciones, considerando como eje rector la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

Capítulo II

Particularidades del Estado en México

Para explicar la participación de Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero como uno de los organismos de Administración Pública Federal creados para apoyar la ejecución de políticas públicas y en específico las establecidas en el PND, emanado a partir de un mandato constitucional, se realizará una breve revisión de algunas particularidades del Estado mexicano, su estructura y organización.

II.1 Estado Mexicano

Los criterios rectores a partir de los cuales deberá conducirse la sociedad mexicana están establecidos, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En este sentido, el artículo 25 constitucional atribuye al Estado las siguientes funciones:

“Corresponde al Estado, la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo. El Estado velará por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo. El Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales deberán observar dicho principio¹².

Todo poder público emana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su Gobierno¹³.

¹² Art. 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

¹³ Art. 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El pueblo está representado por un Gobierno a través del cual se ejercen las acciones del Estado por medio de los tres Poderes de la Unión y como un cuarto poder un banco central, que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración, su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado¹⁴.

Como ya se mencionó, el Gobierno surge de la necesidad de legitimar al Estado y como una consecuencia del ejercicio del poder. Es así que, para poder funcionar, el Gobierno crea las instituciones públicas necesarias que se encargan de administrar los recursos públicos provenientes de los impuestos o recaudaciones, productos, aprovechamientos y transferencias, para el beneficio de la sociedad.

Para cumplir con las obligaciones y funciones que le confiere el artículo 25 de la Constitución, el Estado recurre a la creación de instituciones o entes administrativos con atribuciones específicas, como las secretarías de Estado, estableciendo una organización conocida como administración pública. Para su funcionamiento se deben definir facultades, obligaciones, actividades de cada una de ellas y con ese objeto se creó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que se encarga de:

- Regular la organización y funcionamiento de la administración pública federal
- Establece las partes que la integran (administración centralizada y descentralizada)
- Determinar la existencia de las secretarías de Estado, asignándoles competencias específicas y
- Establece las bases de la regulación de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal

La ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal integran la Administración Pública Centralizada. Los organismos descentralizados, las empresas de participación

¹⁴ Art. 28. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal¹⁵.

Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo contará entre otras, con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la cual tiene, entre otras atribuciones, el planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito¹⁶.

Dentro de las instituciones encargadas de prestar el servicio de crédito está Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, antes Financiera Rural, la cual surge como un organismo descentralizado dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Para efectos de este trabajo se considerará a Financiera Nacional de Desarrollo como parte de la Banca de Desarrollo debido a que se alinea con sus objetivos planteados en la Ley de Instituciones de Crédito, de la siguiente manera:

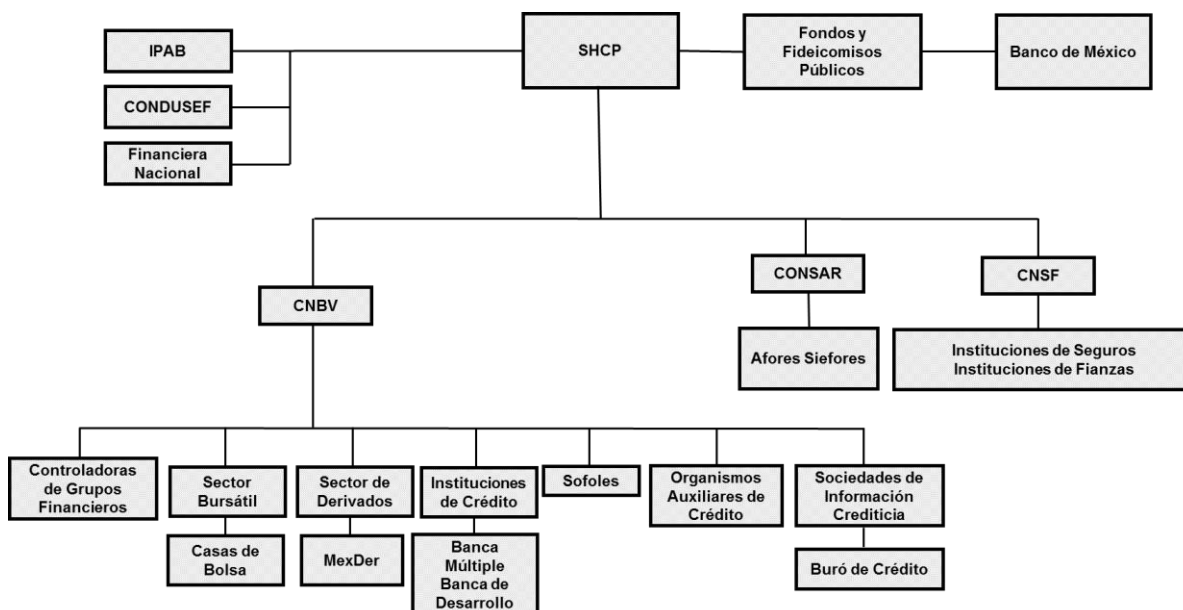
- Tiene como uno de sus principales objetivos facilitar el acceso al financiamiento a personas físicas y morales para impulsar el desarrollo de las actividades vinculadas al medio rural, con la finalidad de elevar la productividad y mejorar el nivel de vida de la población.
- En el desarrollo de su objeto debe coadyuvar en el mejoramiento del sector financiero del país vinculado al sector rural
- Ejecuta los programas de financiamiento rural que se determinen con el fin de contribuir al cumplimiento de las políticas públicas.
- Promueve proyectos productivos que impulsan el desarrollo rural en conjunto con instituciones públicas y privadas, así como con los gobiernos federal, estatales y municipales.

¹⁵ Art. 1 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

¹⁶ Art. 26 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

A continuación, se muestra de manera esquemática la organización del sistema financiero mexicano.

Sistema Financiero Mexicano



Fuente: Elaboración Propia

II.2 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.

En el desempeño de sus funciones, la Banca de Desarrollo deberá preservar y mantener su capital garantizando la sustentabilidad de su operación, mediante la canalización eficiente, prudente y transparente de recursos.

En el marco del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE), la Banca de Desarrollo se ha constituido como una herramienta de política económica fundamental para promover el desarrollo, resolver los problemas de acceso a los servicios financieros y mejorar las condiciones de los mismos para aquellos sectores que destacan por su contribución al crecimiento económico y al empleo: micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), infraestructura pública, vivienda para familias de bajos recursos, y el financiamiento a los productores rurales de ingresos bajos y medios.

En consecuencia, la política de la banca de desarrollo ha perseguido los siguientes objetivos:

- Centrar la atención en la población objetivo: PYMES, pequeños y medianos productores rurales, vivienda para la población de bajos recursos, proyectos de infraestructura y municipios.
- Complementar a los intermediarios financieros privados con fondeo y garantías para generar más y mejores vehículos de canalización del crédito.
- Fomentar una mayor coordinación entre los bancos de desarrollo y otras dependencias públicas cuyos programas apoyan al financiamiento.
- Impulsar el crédito de largo plazo para apoyar la competitividad y capitalización de las unidades productivas.

Desde sus orígenes en los años 20, la banca de desarrollo fue creada para proveer servicios financieros en los sectores prioritarios para el desarrollo económico del país. Ha sido 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.

De acuerdo con lo reportado por la SHCP, las últimas dos décadas, la banca de desarrollo ha enfrentado distintos procesos para posicionarse como el motor financiero del Gobierno Federal:

- **Crecimiento insostenible (1991-1994):** el crecimiento en la cartera de la Banca de Desarrollo en dicho periodo resultó insostenible. Malos procesos de otorgamiento y seguimiento de crédito 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.
- **Saneamiento financiero (1995-2000):** el proceso de saneamiento financiero fue necesario luego de la crisis financiera de 1994-95. Así, la Banca de Desarrollo tuvo que adoptar medidas para sanear su balance que resultaron en una fuerte caída en la cartera de crédito.
- **Estabilización y modernización (2000-2006):** 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 (Pahnal, Banrural y BNCI). A partir de este periodo la Banca de Desarrollo comenzó a utilizar las garantías como mecanismo para incentivar a los intermediarios financieros a financiar a sectores prioritarios.
- **Expansión Controlada (dic 2006 a la fecha):** La Banca de Desarrollo funge como un instrumento de política económica para impulsar el crecimiento del país y coadyuvar a la profundización del sistema financiero.

II.3 Servicios Financieros en el Sector Rural

El sector rural en México, se caracteriza por tener niveles de bancarización y de acceso a los servicios financieros formales muy bajos o nulos y poca oferta de servicios financieros.

No obstante, los avances para expandir la oferta de servicios financieros en las zonas rurales en México, gran parte de los productores agropecuarios de ingresos medios y bajos, no cuentan con acceso a servicios financieros que se ajusten a sus necesidades.

Las fuentes de financiamiento de la población rural son informales o previstas por entidades que no pertenecen al sistema financiero regulado lo que trae como consecuencia que sus clientes no sean reportados a las sociedades de información crediticia y que por lo tanto no tengan historia financiera para acceder a opciones financieras formales.

La demanda de servicios financieros en el medio rural, tanto para empresas como para individuos es distinta de su contraparte urbana por las siguientes razones:

- la naturaleza de los riesgos de la actividad agropecuaria
- la generación de recursos de los proyectos depende de la estacionalidad de las actividades
- la diversificación de fuentes de ingreso de los hogares rurales
- la transición demográfica en algunas áreas del sector rural, empujada por la migración y el envejecimiento de la población
- el crédito en el sector agropecuario se orienta hacia el financiamiento de ciertos eslabones de la cadena de producción.

Por lo anterior, el financiamiento privado al medio rural generalmente se combina con apoyos públicos, mezclados con fuentes de financiamiento y recursos propios. La baja penetración de la banca comercial en el sector, ha llevado al Estado a implementar programas de financiamiento específicos que operan a través de instituciones de gobierno, para subsanar la ausencia de crédito. En este sentido, el Estado provee a través de diferentes entidades y programas, apoyos y subsidios al financiamiento rural, con el objeto de fortalecer a las instituciones y su oferta de servicios; disminuir los riesgos que implica el otorgamiento de créditos al sector agropecuario; incentivar la atención a ciertos sectores considerados como prioritarios y subsidiar el costo del financiamiento.

Algunas de las principales deficiencias de los incentivos estatales son:

- a) La falta de coordinación entre las entidades y dependencias con programas similares que resulta en una menor efectividad;
- b) Carencias en el monitoreo y evaluación de los programas con respecto a los resultados esperados y en especial con respecto a la sostenibilidad de los mismos en el tiempo y su relación costo / beneficio. Esto es especialmente cierto en los programas que buscan mejorar el acceso a servicios;
- c) Falta de planeación de algunos de los mecanismos, de tal manera que existe duplicidad y que se generan en algunos casos distorsiones, incertidumbre y desincentivos a la oferta privada.

Estos mecanismos son un avance importante y han tenido cierto éxito para lograr la inclusión financiera de pequeños productores, sin embargo, se requiere una mayor cobertura de las entidades financieras en el medio rural.

II.4 Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero

En el año 2002 se crea por decreto presidencial la Financiera Rural, a partir de 2014 cambia su nombre a Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (Financiera Nacional de Desarrollo), lo cual trae como consecuencia la reforma del 10 de enero de 2014 a su Ley Orgánica.

Financiera Nacional de Desarrollo está definida como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, sectorizado en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con personalidad jurídica y patrimonio propio¹⁷.

¹⁷ Artículo 1º de la Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero

En términos de su ley orgánica, Financiera Nacional de Desarrollo, tiene como 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. Para el cumplimiento de dicho objeto, otorgará crédito de manera sustentable y prestará otros servicios financieros a los Productores e Intermediarios Financieros Rurales, procurando su mejor organización y mejora continua.

Asimismo, ejecutará los programas que en materia de financiamiento rural se determinen en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Adicionalmente, promueve ante instituciones nacionales e internacionales orientadas a la inversión y al financiamiento, proyectos productivos que impulsen el desarrollo rural. Además, opera con los gobiernos Federal, Estatales y Municipales, los programas que se celebren con las instituciones mencionadas.

Financiera Nacional de Desarrollo apoyará 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.

En el desarrollo de su objeto y con el fin de fomentar el desarrollo integral del sector rural, Financiera Nacional de Desarrollo 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 de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable; y manejará sus recursos de manera prudente, eficiente y transparente¹⁸.

Las disposiciones referentes a la **Ley de Desarrollo Rural Sustentable** establecen lo siguiente:

¹⁸ Artículo 2º de la Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero

Título primero: del Objeto y Aplicación de la Ley

Artículo 3º.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

Actividades Agropecuarias. Los procesos productivos primarios basados en recursos naturales renovables: agricultura, ganadería (incluye caza), silvicultura y acuacultura (incluye pesca);

Actividades Económicas de la Sociedad Rural. Las actividades agropecuarias y otras actividades productivas, industriales, comerciales y de servicios;

Título tercero: del Fomento Agropecuario y de Desarrollo Rural Sustentable

CAPÍTULO XI: Del Sistema Nacional de Financiamiento Rural

Artículo 116.- La política de financiamiento para el desarrollo rural sustentable se orientará a establecer un sistema financiero múltiple en sus modalidades, instrumentos, instituciones y agentes, que permita a los productores de todos los estratos y a sus organizaciones económicas y empresas sociales disponer de recursos financieros adaptados, suficientes, oportunos y accesibles para desarrollar exitosamente sus actividades económicas.

Tendrán preferencia los pequeños productores y agentes económicos con bajos ingresos, las zonas del país con menor desarrollo económico y social, los proyectos productivos rentables o los que sean altamente generadores de empleo, así como la integración y fortalecimiento de la banca social. Serán reconocidas como parte de la banca social, todas aquellas instituciones financieras no públicas que, sin fines de lucro, busquen satisfacer las necesidades de servicios financieros de los agentes de la sociedad rural, en los términos de la legislación aplicable.

La Comisión Intersecretarial, con la participación del Consejo Mexicano, promoverá la integración del Sistema Nacional de Financiamiento Rural con la banca de desarrollo y la banca privada y social, las cuales desarrollarán sus actividades de manera concertada y coordinada.

II.5 Fundamento del Plan Nacional de Desarrollo

Como parte de las atribuciones del Estado, de acuerdo con lo establecido en el artículo 25 constitucional, el Estado velará por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo. El Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales deberán observar dicho principio.

La Ley de Planeación en su artículo 4º señala que es responsabilidad del Ejecutivo Federal conducir la planeación nacional del desarrollo con la participación democrática de los grupos sociales, mientras que el artículo 9º establece que las dependencias de la administración pública centralizada deberán planear y conducir sus actividades con perspectiva de género y con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación nacional de desarrollo, a fin de cumplir con la obligación del Estado de garantizar que éste sea equitativo, integral y sustentable.

Para lograr lo anterior, el Ejecutivo está obligado a implementar un Plan Nacional de Desarrollo (PND) en los términos del artículo 14 de la Ley de Planeación, en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Asimismo, el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que:

“El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática y deliberativa. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo.

Habr  un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo...”.

II.6 Financiera Nacional de Desarrollo como ejecutora de Políticas Públicas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) se trazan los grandes objetivos de las Políticas Públicas y se establecen las acciones específicas para alcanzarlos.

Para el sexenio 2013-2018 el desempeño del Gobierno Federal se encuadra en el PND¹⁹, el cual tiene como objetivo principal “Llevar a México a su máximo potencial”, y para ello se establecieron 5 metas nacionales:

- 1) México en paz,
- 2) México Incluyente,
- 3) México con educación de calidad,
- 4) México Próspero, y
- 5) México con Responsabilidad Global.

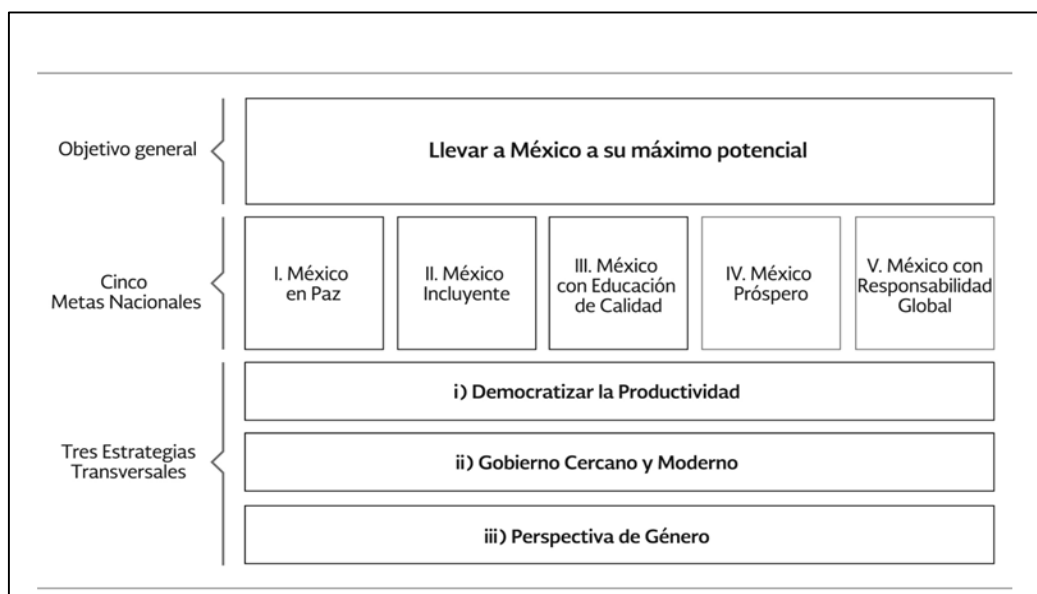
Para lograr lo anterior, se definieron 3 grandes estrategias transversales, por las que deben transitar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en su respectivo ámbito de competencia:

- I. Democratizar la productividad.

¹⁹ Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 20 de mayo de 2013.

II. Gobierno Cercano y Moderno (PGCM).

III. Perspectiva de Género.



Fuente: Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

Desde este marco, la propuesta para cambiar el escenario socioeconómico del país se concentra en dos grandes objetivos; el primero encaminado a combatir la pobreza y la desigualdad “México Incluyente” y el segundo dirigido a impulsar el crecimiento económico “México Próspero”.

Ambas propuestas, se concretan en Financiera Nacional de Desarrollo con acciones específicas como la democratización del acceso al financiamiento, el impulso a las pequeñas y medianas empresas, y el desarrollo de la infraestructura.

Como instrumentos para la realización del “Plan Nacional de Desarrollo”, se establecen programas sectoriales que atañen al objetivo de Financiera Nacional de Desarrollo y constituyen también un marco de acción, entre estos programas destacan:

- El “Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo”, que establece los objetivos y estrategias correspondientes al sector financiero en general, y en particular, al Sector Rural;

-
- El “Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018”,
 - El “Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013-2018”.
 - El “Programa de Desarrollo Innovador 2013-2018” de la Secretaría de Economía.
 - El “Programa Sectorial de Desarrollo Social 2013-2018”.
 - El “Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013-2018”

Con base en estas disposiciones de Política Pública y a fin asegurar su cumplimiento, a partir de 2014 se estableció en Financiera Nacional de Desarrollo una Política de Financiamiento que rige hasta hoy la acción institucional.

Esta Política de Financiamiento se integra por:

- La Política de Crédito
- La Política de Fomento y Promoción de Negocios

Política de crédito

La política de crédito establece las prioridades sectoriales a atender por Financiera Nacional de Desarrollo a partir de 2014. Está diseñada para dar cumplimiento a las directrices respecto de incrementar el volumen de crédito otorgado, conseguir una mayor cobertura en sectores y actividades poco atendidas en la actualidad, facilitando el acceso y mejorando las condiciones de su otorgamiento, sin perjuicio de su naturaleza como crédito y en el marco de la sustentabilidad institucional.

De esta manera, la política de crédito está integrada por los siguientes componentes:

- **Programas de financiamiento:** Los cuales especifican la población objetivo y los proyectos elegibles, estableciendo disposiciones crediticias particulares para el otorgamiento de crédito, atendiendo las prioridades sectoriales.

- **Políticas específicas para la asignación de tasas de interés:** basadas en instrumentos de administración de riesgos, que asignan tasas de interés preferenciales a los sectores prioritarios, independientemente de su nivel de riesgo y manteniendo la sustentabilidad institucional.
- **Instrumentos de apoyo:** Incentivos y fondos de garantías provenientes del presupuesto institucional y de recursos derivados de la concertación interinstitucional (FIRA, SAGARPA, SE) que facilitan el acceso al crédito, permiten la administración de riesgos y fortalecen los esquemas crediticios con apoyos a la inversión.

Política de fomento y promoción de negocios

La política de fomento y promoción de negocios está diseñada para asignar al crédito el carácter de instrumento de desarrollo. Se establece en forma complementaria y asociada con la política de crédito, dado que ésta no es suficiente por sí sola para lograr que Financiera Nacional de Desarrollo cumpla con su objetivo. Lo anterior, debido a que, por las propias características económicas y sociales de los sectores, productores y pobladores rurales considerados en las prioridades institucionales, no han contado con acceso al crédito.

Las actividades de fomento y promoción de negocios consideran acciones directas y particulares para su atención como:

1. Identificar y elegir alternativas de desarrollo económico;
2. Formular los proyectos y planes de negocio que permitan realizar estas alternativas;
3. Identificar las soluciones financieras adecuadas;
4. Apoyar en la gestión del financiamiento y la realización de los proyectos.
5. Conformar y desarrollar sujetos de crédito;
6. Agrupar productores que por sus características no podrían acceder a crédito de manera individual
7. Capacitar de manera continua a los productores
8. Proporcionar asistencia técnica

En el siguiente capítulo se expondrán dos de las propuestas más importantes que ha diseñado Financiera Nacional de Desarrollo a partir de las prioridades sectoriales, definidas para contribuir al cumplimiento de las políticas públicas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo.

Capítulo III

Programas de Financiamiento

La política de crédito de Financiera Nacional de Desarrollo establece la creación de programas de financiamiento bajo el principio de facilitar el acceso al crédito en sectores y actividades que no han sido atendidas, mejorando las condiciones de crédito y simplificando los procesos para el otorgamiento de crédito. Estos programas se diseñan obedeciendo a las necesidades de los productores por lo que se mejoran de manera continua.

III.1 Programa de Financiamiento para Pequeños Productores

Antecedentes

Financiera Nacional de Desarrollo realiza acciones que dan prioridad al fomento de la economía social en todas las ramas económicas en el Sector Rural, mediante el establecimiento del Programa de Financiamiento para Pequeños Productores. Con este Programa se busca fortalecer la participación de la economía social en el Sector Rural, para mejorar el ingreso de la población a fin de enfrentar las condiciones de pobreza en que vive el 46.2% de la población del país que no cuenta con capacidad suficiente para la adquisición de bienes y servicios; mientras que el 10.4% vive en condiciones de pobreza extrema y no puede adquirir la canasta alimentaria (Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018). Esta medida contribuye al cumplimiento de las disposiciones del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) en el objetivo de conseguir un “México Incluyente”, para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población. En apego a esta disposición, la prioridad establecida para los pequeños productores se aplica en las zonas de alta y muy alta marginación, los núcleos agrarios, especialmente los ejidos y comunidades, la población indígena, las actividades económicas características de estos productores tales como la pequeña agricultura y ganadería, la microindustria, el turismo rural y las artesanías.

En la atención a la economía social deberá considerarse que sus actividades agrícolas operan con la lógica de sistemas de producción y que su economía incluye cada vez más actividades diferentes a la agricultura, como el comercio local, la artesanía, la extracción de materiales o el ecoturismo. Entre este conjunto de actividades productivas existe una dinámica positiva, en la que el crecimiento de una, favorece la expansión de la otra. En consecuencia, se atienden las actividades agrícolas y no agrícolas, promoviendo una mejor articulación económica de las actividades entre sí y entre los distintos actores del medio rural. La política de crédito y sus instrumentos de apoyo, han sido diseñados con este propósito y permiten la atención de las diversas necesidades de crédito para aprovechar el potencial productivo del sector social.

Adicionalmente, en el fomento de la economía social se da preferencia a las distintas formas de asociación económica y productiva, ya que sólo por esta vía es factible generar escalas económicas que permitan reducir costos, generar y retener valor agregado, así como acceder a mejores mercados, permitiendo en lo particular una solución positiva al problema del minifundismo en el sector rural. En especial, se busca crear y desarrollar empresas del sector rural y empresas de intermediación financiera que contribuyan al incremento de la cobertura crediticia.

Objetivo del programa de financiamiento

El objetivo de este programa es fortalecer la economía de los pequeños productores rurales y contribuir al mejoramiento del bienestar y la reducción de la pobreza en la que se encuentra la mayoría de estos productores, mediante la generación de procesos de integración económica de las cadenas productivas por los productores organizados.

Proyectos elegibles

A través de este programa se atiende a pequeños productores personas físicas o constituidos como personas morales y a las empresas de intermediación financiera que otorguen crédito a pequeños productores con necesidades de financiamiento para llevar a cabo proyectos productivos.

Un proyecto es elegible en este Programa cuando corresponda a:

- Créditos directos para financiar proyectos de pequeños productores de manera individual o de personas morales constituidas por pequeños productores.
- Líneas de crédito a Empresas de Intermediación Financiera siempre y cuando estas líneas estén destinadas a financiar proyectos de pequeños productores de manera individual o de personas morales constituidas por pequeños productores y los beneficios en tasa de este Programa se trasladen a éstos.

Concepto de pequeño productor

La definición de Pequeño Productor en Financiera Nacional de Desarrollo, se establece en función del monto de crédito autorizado independientemente del sector o actividad del proyecto, el monto de crédito autorizado debe ser menor o igual a 45,000 UDIS.

Este monto se define de acuerdo a las necesidades y flujos del proyecto.

Disposiciones específicas para el otorgamiento de crédito

Además de establecer trámites de crédito simplificados y requisitos mínimos para acreditar pequeños productores, las disposiciones específicas para este Programa se establecen a fin de facilitar el acceso al crédito y establecer mecanismos que contribuyan al fortalecimiento de los pequeños productores, aplicando el crédito como palanca de desarrollo.

Garantías

- Créditos de habilitación o avío y refaccionarios exclusivamente con la garantía natural
- Créditos simples y en cuenta corriente con garantías mínimas valuadas a valor directo

Tasa de interés

Tasas de interés fijas y accesibles con el fin de apoyar a los Pequeños Productores Rurales mejorando su competitividad y rentabilidad.

Perspectiva de género

Se otorgará una tasa preferencial a las mujeres pequeñas productoras del medio rural, con esta medida se impulsa el acceso a crédito de las mujeres adoptando con esto el enfoque de género establecido en el PND, el PRONAFIDE y la Reforma Financiera. Uno de los objetivos planteados en este Programa es garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, lo cual constituye una condición para alcanzar los objetivos de crecimiento económico y desarrollo humano que se plantean en las políticas públicas. En este sentido, Financiera Nacional de Desarrollo aplica el enfoque de género otorgando condiciones de crédito preferenciales a las mujeres del medio rural.

Estas medidas están dirigidas a desplazar estereotipos de género que propician la desigualdad o la exclusión de las políticas crediticias, para permitir una mayor cobertura de las acreditadas. Para conseguirlo, se realizan acciones directas de promoción y fomento que tienen como objetivo financiar cada vez más la participación de mujeres y hombres, en los distintos eslabones que componen las cadenas productivas, de tal manera que el otorgamiento de crédito se dé en un marco de equidad entre hombres y mujeres. Se trata de que todos los actores sociales, hombres y mujeres, sean capaces de generar y mantener relaciones equitativas en el acceso y manejo de los recursos, en el aprovechamiento de las oportunidades que surjan y en el uso de sus beneficios de acuerdo a sus intereses y necesidades.

Apoyo para reducción en la tasa de interés

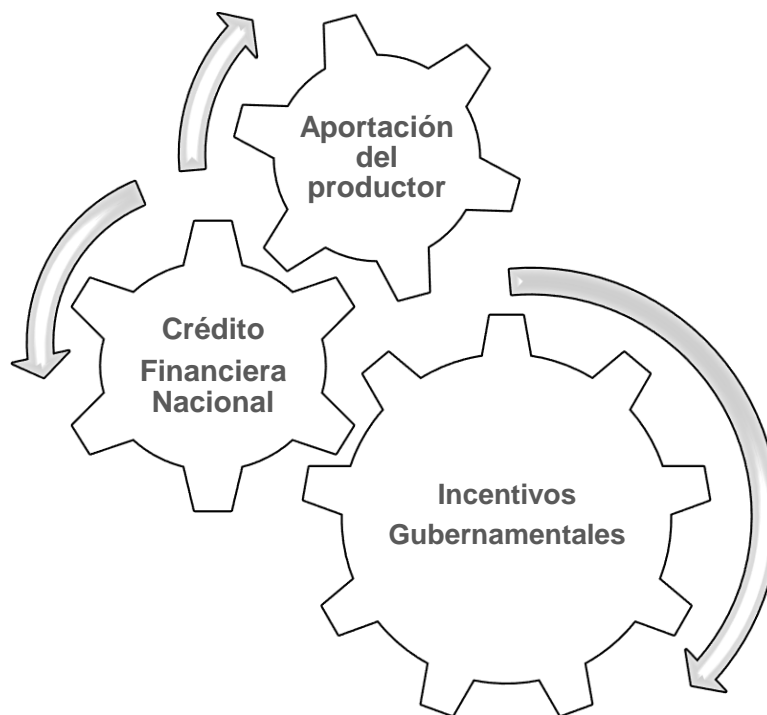
Los pequeños productores a través de este Programa, obtienen una reducción de tasas de interés mediante incentivos del Gobierno Federal para reducción de costos de crédito.

Este incentivo se otorga como un estímulo al pago oportuno y se aplica a los intereses del crédito, lo que disminuye el pago de intereses que realiza el productor.

En el caso de Líneas de Crédito de Empresas de Intermediación Financiera que acreditan a pequeños productores, el beneficio se traslada a los pequeños productores cobrándoles la misma tasa que cobraría Financiera Nacional de Desarrollo si los atendiera de manera directa.

Mezcla de recursos

Los proyectos de inversión podrán contar con esquemas de financiamiento con mezcla de recursos; es decir, podrán integrar crédito, apoyos a la inversión, instrumentos de administración de riesgos como garantías líquidas y/o coberturas de precios, así como la aportación del productor.



Fuente: Elaboración Propia

Este mecanismo permite potenciar con financiamiento los incentivos otorgados al campo, al promover la inversión en activos productivos y contribuir a la capitalización del medio rural.

Aportación del productor

La aportación del productor es del 20% del valor total del proyecto.

Cuando el crédito cuenta con apoyos directos al proyecto, el productor realiza una aportación con recursos propios del 10% del valor total del proyecto.

En todos los casos, deberá existir una aportación del productor ya que se ha comprobado que genera arraigo y responsabilidad en cuanto a las responsabilidades a cumplir, derivadas del crédito. La aportación del productor puede ser en mano de obra invertida en el proyecto

Cruzada contra el hambre

Como parte central de las acciones de combate a la pobreza, una de las estrategias más relevantes es la “Cruzada contra el Hambre”. Con ella, se busca combatir la pobreza que, de acuerdo al “Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social”, se presenta en la población mexicana. Y, muy en particular, busca abatir la pobreza extrema y la carencia alimentaria que padecen 7.4 millones de personas distribuidas en todo el país, quienes constituyen la población objetivo de la “Cruzada contra el Hambre”.

Para el cumplimiento de los compromisos de la “Cruzada contra el Hambre”, se han establecido cinco objetivos de los cuales se destacan dos, que están directamente vinculados a la función de Financiera Nacional de Desarrollo:

1. Aumentar la producción alimentaria y el ingreso de los Pequeños Productores agrícolas; y
2. Reducir las pérdidas post-cosecha durante el almacenamiento y el transporte.

Asimismo, el decreto por el cual se estableció el “Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre” (DOF del 21 de enero de 2013) señala que se enfocará inicialmente en 400 municipios del país donde se concentra poco más de la mitad de la población objetivo de la Cruzada, es decir 4 millones de personas.

En apego a ello, Financiera Nacional de Desarrollo dará atención prioritaria a la aplicación del Programa y todos sus instrumentos en estos municipios.

Prioridad en la canalización de apoyos y prestadores de servicios

La Política de Fomento y Promoción de Negocios da prioridad a la canalización de los apoyos tanto internos como externos, a los pequeños productores, a los pobladores rurales en condiciones de pobreza, los municipios y localidades de alta y muy alta marginación, privilegiando a segmentos de la población tradicionalmente excluidos del crédito. De esta manera la Institución puede concretar su compromiso de combate a la pobreza y la desigualdad, al promover con mayor amplitud el acceso al financiamiento e impulsar el desarrollo de pequeñas y medianas empresas de la economía social en el Sector Rural.

La Política de Fomento y Promoción de Negocios también da prioridad a la canalización de servicios de capacitación y consultoría a estos segmentos de la población rural. Esta prioridad obedece a que el desarrollo requiere necesariamente procesos de aprendizaje y la formación de los sujetos de desarrollo, así como a la necesidad de generar soluciones económicas, tecnológicas y financieras para esta población. Estos servicios de capacitación, consultoría y desarrollo tecnológico, deberán facilitar la creación y operación de las Empresas Rurales y las Empresas de Intermediación Financiera incorporadas en los procesos de integración económica de las cadenas productivas.

Para asegurar la calidad de los servicios prestados, Financiera Nacional de Desarrollo fortalece el proceso de desarrollo de prestadores de servicios, en sus fases de inscripción, formación, evaluación, acreditación y certificación, así como el proceso de capacitación continua al personal de Financiera Nacional de Desarrollo. Todo esto enfocado al desarrollo rural, al aprendizaje de los productores y a su desarrollo como sujetos de crédito.

Resultados del programa a más de dos años de su lanzamiento

Con la implementación del Programa de Financiamiento para Pequeños Productores, anunciado por el Presidente de la República, el 20 de agosto de 2014, se activó la ejecución de acciones para otorgar más crédito, más barato y en mejores condiciones para los Pequeños Productores (personas físicas, grupos con obligación mancomunada o constituidos como personas morales) con actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y demás vinculadas al medio rural, y las EIF que otorguen crédito a Pequeños Productores para apoyarlos en:

- La identificación y elección de alternativas de desarrollo económico.
- La formulación de proyectos y planes de negocio.
- Su conformación como sujetos de crédito.
- La identificación y elección de las soluciones financieras requeridas.
- La gestión del financiamiento y la realización de sus proyectos.

A través de este Programa, Financiera Nacional de Desarrollo ha otorgado a los Pequeños Productores:

- Tasas preferenciales de interés considerando la perspectiva de género (6.5% anual para mujeres y 7% para no mujer).
- Créditos de hasta 45,000 UDI's, para personas físicas y para personas morales de hasta 600,000 UDI's, verificando que el monto por cada accionista o socio sea menor o igual a 45,000 UDI's.
- El apoyo a tasa, mediante la aplicación de recursos de algunos Programas de Apoyo que maneja la FND, siempre que se cumpla con los requisitos, criterios de elegibilidad, procedimientos y documentación establecidos en las Reglas de Operación respectivas y los obtenidos producto de la coordinación interinstitucional con la SAGARPA.

- Condiciones preferenciales de garantías de acuerdo con el tipo de financiamiento, por lo que las Garantías están en función del tipo de operación.

Adicionalmente, en el caso de los Intermediarios Financieros, la FND ha establecido que éstos brinden las mismas condiciones preferenciales a Pequeños Productores que contraten créditos con ellos.

Proceso de crédito

Con este Programa, la FND ha brindado cobertura nacional al sector primario, a través del Proceso de Crédito que llevan a cabo las 5 Coordinaciones Regionales: Noroeste, Norte, Centro-Occidente, Sur y Sureste; 95 Agencias de Crédito Rural y Módulos, Unidades Administrativas todas adscritas a la Entidad, a las que el 20 de agosto de 2014 se dio a conocer el objetivo, alcance, proceso y requisitos del Programa.

El Proceso de Crédito de las operaciones de Primer y Segundo Piso de este Programa comprende dos fases: Originación y Administración.

La fase de Originación abarca tres etapas: Desarrollo de Negocios, Análisis y Decisión e Instrumentación y Dispersión, mientras que en la fase de Administración se efectúa el Seguimiento y Recuperación.

En la **Etapa I Desarrollo de Negocios**, se lleva a cabo la revisión del perfil del cliente y mercado objetivo, clasificación de clientes, preanálisis, propuesta y negociación preliminar.

En la **Etapa II Análisis y Decisión**, se efectúa la recopilación y procesamiento de la información, el desarrollo del análisis, la elaboración de estudios de crédito, así como la revisión del análisis y decisión.

En la **Etapa III Instrumentación y Dispersión**, tienen lugar la formalización de la decisión (autorización), formalización con el cliente (contrato de crédito), solicitud de recursos, mesa de control y guardavalores.

Finalmente, en la **Etapa IV Seguimiento y Recuperación**, se ejecutan las actividades relativas a cartera, supervisión y seguimiento al acreditado y al proceso de crédito, calificación de la cartera de crédito, cobranza y recuperación (preventiva, administrativa, extrajudicial y judicial), así como la supervisión de la cobranza y recuperación.

En este sentido, la puesta en marcha del Programa de Financiamiento para Pequeños Productores, derivó en la revisión completa del proceso de otorgamiento de crédito con el fin de realizar acciones necesarias que permitieran hacer más eficiente el acceso al financiamiento principalmente para los Pequeños Productores. Estas acciones consideraron la automatización y simplificación de procesos como el de autorización, contratación, dispersión y supervisión de crédito, mismos que se tradujeron en la mejora de los tiempos de respuesta al cliente.

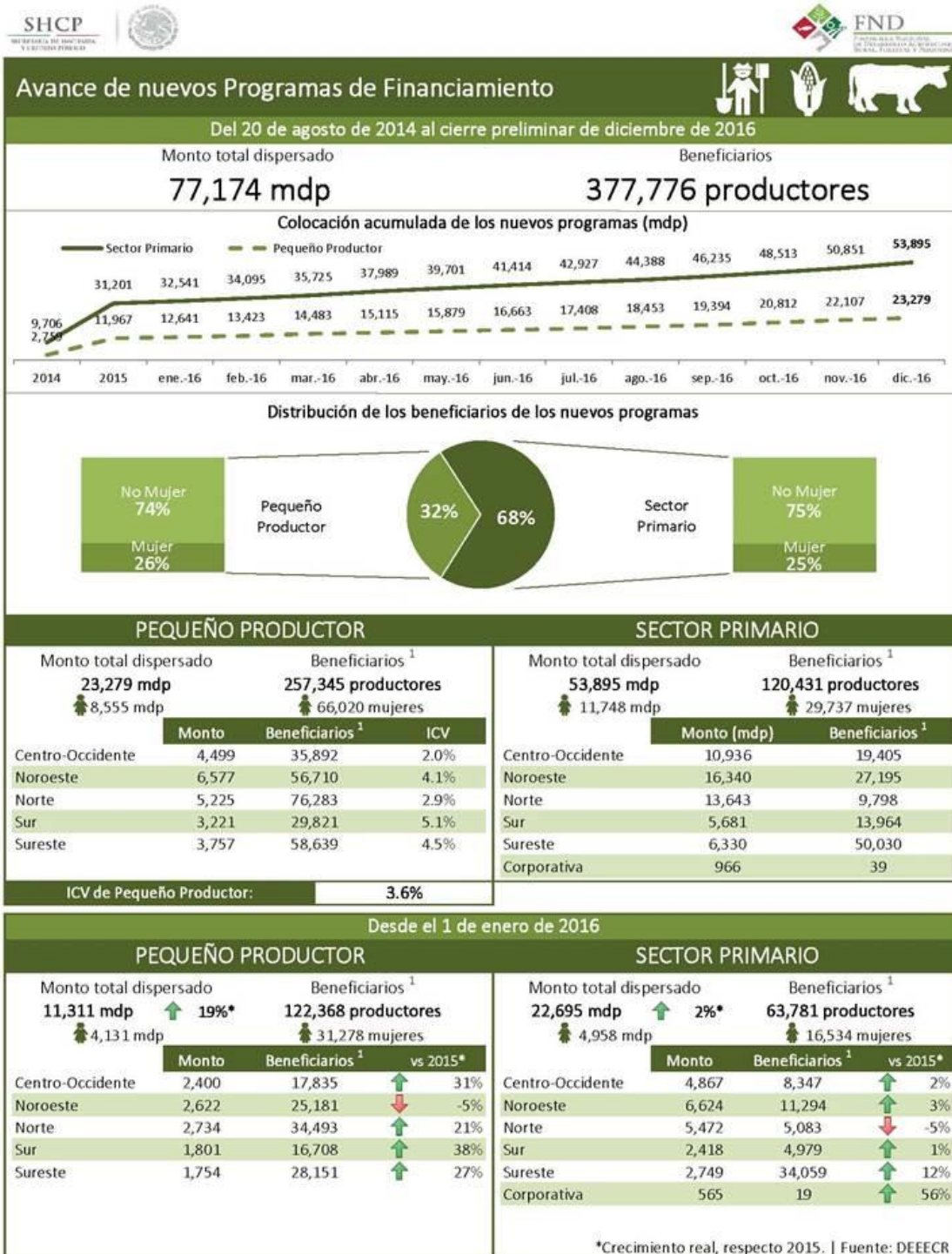
Campaña promocional

En 2015 la FND desarrolló una campaña promocional para elevar el posicionamiento institucional y difundir la nueva oferta crediticia, para los Pequeños Productores en el medio rural.

Esta campaña se realizó en dos etapas, la primera del 28 de febrero al 31 de marzo, mediante la difusión en medios impresos, páginas web especializadas, radio y publicidad impresa en aeropuertos y centrales de autobuses y la segunda, del 5 de noviembre al 16 de diciembre, en la que se difundieron los logros de la institución y se tuvo presencia en periódicos nacionales y estatales y sitios web especializados en el sector agroalimentario.

Resultados numéricos

Desde su concepción y arranque en agosto de 2014, el Programa de Financiamiento para Pequeños Productores ha sido objeto de análisis, seguimiento y control permanente para evaluar su avance e impacto en el financiamiento del sector rural del país, obteniéndose los siguientes resultados:

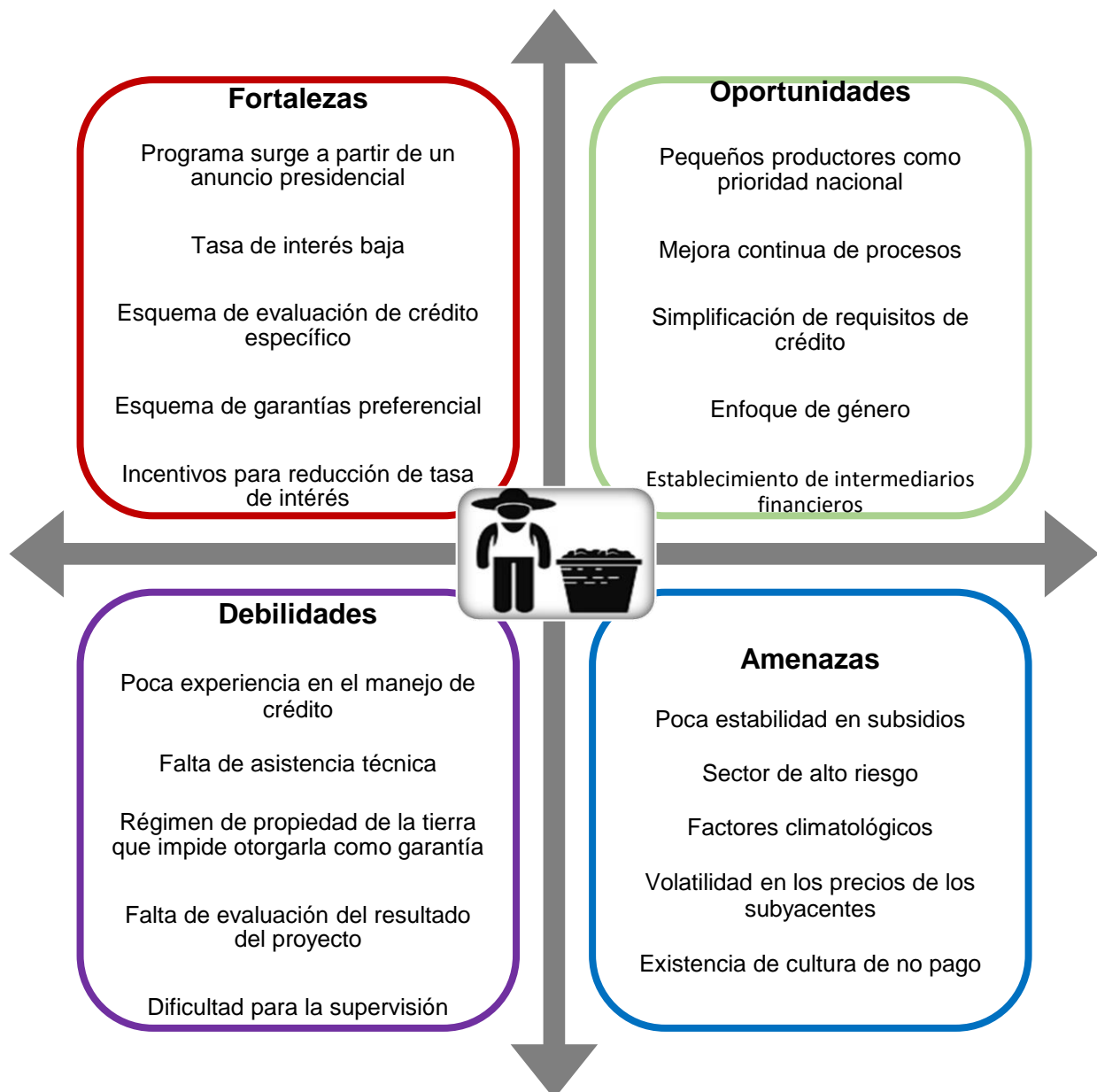


¹ En 2016, hay beneficiarios que corresponden a operaciones subsecuentes de 2014 y 2015 por lo que son contabilizaciones independientes, la que comprende desde 2014 y la que sólo contempla 2016.

El 60.1% de los créditos otorgados se concentró en el sector agrícola; el 32.9% en el ganadero; el 3.1% en el comercial; en tanto que la apicultura, acuicultura pesquera, industria, porcinos, servicios y otros absorbieron 3.9% en conjunto. Asimismo, el 64.3% del total de créditos han sido otorgados a clientes nuevos o sin experiencia previa de pago con Financiera Nacional de Desarrollo.

Análisis FODA

Se presentan de manera esquemática las características del programa, lo que ayuda a hacer una evaluación preliminar del mismo.



No obstante, los resultados observados son positivos, la evaluación integral de los efectos y beneficios del Programa de Financiamiento para Pequeños Productores será factible realizarse una vez que se dé el vencimiento de la cartera actual y se realice una evaluación general del programa.

Si bien hace falta mucho por hacer en cuanto a la atención de pequeños productores del medio rural, se puede concluir que el programa de financiamiento para pequeños productores ha sido exitoso ya que ha cumplido con sus objetivos en cuanto a inclusión financiera y simplificación de procesos para el acceso a crédito, dado que derivado de su creación, se redujeron los requisitos para la obtención de créditos, se implementaron estrategias de atención masiva, se mejoraron procedimientos y se automatizaron procesos dentro de la institución. La mejora continua en los procesos permite la atención eficiente a los productores.

III.2 Propuesta de atención a los productores de café / Programa de Financiamiento para Renovación de Cafetales

Antecedentes

El café se cultiva principalmente en países tropicales ubicados en América Latina, Asia y África. Los 2 tipos principales de café producido comercialmente son arábica y robusta.

Una vez cosechados los frutos, también llamados café cereza, deben procesarse para retirar la pulpa y el mucílago y así obtener el grano recubierto por un pergamino, denominado café pergamino. Después del secado o el lavado, el grano de café se encuentra aún encerrado en el núcleo del fruto y es necesario clasificarlo, con el fin de eliminar cualquier haba descompuesta, descolorada o dañada, la selección puede hacerse mecánicamente o manualmente. La última operación de preparación, que permite obtener el café verde, consiste en descascarillar los granos produciendo el café que se comercializa internacionalmente. En ocasiones las cáscaras se recuperan y se utilizan como combustible.

Es relevante mencionar que un cafeto joven necesita de tres a cuatro años para comenzar a producir frutos, por lo que la inversión en este cultivo es de mediano plazo. Las plantaciones pueden hacerse completamente al descubierto, lo que facilita la organización de las operaciones de cultivo y aumenta la producción frutal al aprovechar al máximo la radiación solar, siempre y cuando no haya otros factores limitantes como la fertilidad del suelo, la disponibilidad de agua, enfermedades, edad de los cafetos, entre otros.

El café es uno de los principales productos agrícolas que se comercializan en los mercados internacionales y es importante en las exportaciones de los países productores. Actualmente, el café es el segundo commodity más comercializado en el mundo, sólo superado por el petróleo. En el mercado internacional, en la etapa final de la cadena, el café se clasifica como un commodity, o sea, un bien genérico.

El mercado del café a nivel mundial

En la última década se observan tasas moderadas de crecimiento en la producción mundial de café a diferencia de lo que fueron las dos décadas previas a ésta. Los datos revelan que las mayores tasas de crecimiento, en los últimos cinco ciclos se encuentran en los países asiáticos, Vietnam y Malasia. En América los países que reflejan las mayores tasas son Colombia, Honduras y Perú, por lo tanto, se esperaría que estos países de América junto con los asiáticos antes mencionados continúen con estas tendencias. Adicionalmente, en los últimos cinco ciclos se observa que el mayor crecimiento del consumo proviene de países como Filipinas, Canadá y Rusia, y que la Unión Europea empieza a estabilizar el aumento en el consumo, mismo que se mostró creciente en la década pasada.

La frecuente volatilidad en los precios del café ha tenido consecuencias importantes para el comercio mundial de este cultivo. Las continuas bajas en los precios han afectado gravemente a los ingresos de todos los cafetaleros, no obstante, lo anterior, los pequeños productores resienten más dichas variaciones debido a que se ven sujetos a los precios que establecen los especuladores que comercializan el cultivo. En general, diversos factores económicos tales como los costos de producción, los precios internacionales y los cambios climatológicos, alteran la estructura del mercado mundial del café.

Se estima que la producción mundial de café en el ciclo 2016/17 se incremente 1.6% con respecto a la cosecha del ciclo previo, para ubicarse en 155.7 millones de sacos de 60 kg, es decir, el tercer nivel más alto de la historia. Las expectativas de crecimiento en la producción obedecen a la presencia de condiciones climatológicas favorables para el cultivo en Brasil. Para ese país, se estima que la producción cafetalera crezca a una tasa anual de 13.3%.

Por el contrario, se estima que la cosecha de Vietnam, Colombia e Indonesia, descienda a tasas anuales de 6.9, 2.2 y 14.9%, respetivamente. Lo anterior, debido a que sus cultivos han sido afectados por condiciones de sequía a causa del fenómeno de El Niño.

Por otra parte, se prevé que el consumo mundial del aromático crezca a una tasa anual de 1.2 % para ubicarse en un nivel máximo histórico de 150.8 millones de sacos, impulsado por el crecimiento de la demanda principalmente en mercados que tradicionalmente no son consumidores de café.

Al cierre del ciclo 2016/17 se proyecta, por segundo ciclo consecutivo, una reducción de los inventarios mundiales de café, por lo cual la relación inventarios/consumo se ubicaría en su nivel más bajo en cinco años.

Alrededor del 86% de la producción mundial de café en el ciclo 2015/2016 se comercializó en los mercados internacionales. Las exportaciones totales crecieron a una tasa promedio anual de 3.4% entre los ciclos 2005/06 y 2015/16, al ubicarse en 132.5 millones de sacos de café verde. Para el ciclo 2016/17 se esperan exportaciones por un volumen de 129.1 millones de sacos, lo que significaría un decremento anual de 2.6%, derivado de menor disponibilidad en algunos de los principales países productores y exportadores.

El 85.2% del volumen exportado en 2015/16 correspondió a café verde, el 12.1% a café soluble y el 2.7% a café tostado y molido, en sus volúmenes equivalentes en la primera forma de café.

En las exportaciones mundiales, seis países participaron en conjunto con el 73% del volumen total en 2015/16: Brasil 27.2%, Vietnam 21.2%, Colombia 9.2%, Indonesia 7.5%, Honduras 3.9% e India 3.9%. México se ubicó en la décimo segunda posición con 1.5% de las exportaciones mundiales. Vietnam es el mayor exportador de café robusta.

El sector cafetalero en México

México cuenta con condiciones ideales para el cultivo del café, con zonas montañosas del sureste del país que se encuentran a altitudes mayores a 900 metros sobre el nivel del mar, así como temperaturas que van de los 17.5 a 25.3°C.

La cafecultura en el país representa una actividad fundamental en el sector agrícola, no sólo por el valor de su producción, sino además por ser un importante generador de divisas, además por las bondades que ofrece al ser un cultivo de gran relevancia ambiental, puesto que el 99% de los predios cafetaleros se establecen bajo sombra.²⁰

El ciclo cafetalero para México inicia en octubre y termina en septiembre. La cosecha del café se realiza principalmente de noviembre a marzo. En el ciclo cafetalero 2015/16 se destinaron 732,036 hectáreas al cultivo del café en México. De dicha superficie se cosecharon 664,963 hectáreas, de la cual el 89.7% se concentró en cinco entidades: Chiapas 36%, Veracruz 19.7%, Oaxaca 17.8%, Puebla 9.3% y Guerrero 6.8%²¹.

La producción de café cereza se ubicó en 835 miles de toneladas en el ciclo 2015/16, volumen que significa una reducción de 18.6% con respecto a la cosecha del ciclo previo y su nivel más bajo desde 1979/80, ciclo a partir del cual se tiene registro. Así durante los últimos diez años la producción de café cereza decreció a una tasa promedio anual de 6%. La tendencia decreciente en la producción nacional de café se explica principalmente por la reducción en la productividad de los cafetales durante los últimos años, así como por la reducción en la superficie cosechada. El rendimiento promedio de café cereza en México se redujo a una tasa promedio anual de 3.5%, mientras que la superficie cosechada decreció a una tasa de 1.0%. En años recientes, la presencia de la roya del cafeto en las principales entidades productoras es el principal factor que explica la reducción en la cosecha nacional de café.

En 2016 México, la producción de café reportó su nivel mínimo desde que se tiene registro.

Los principales factores que explican la disminución de la producción nacional durante la década reciente son la disminución de la superficie cosechada y la reducción de la productividad de los cafetales, relacionada principalmente con la avanzada edad de las plantaciones, afectaciones climatológicas y por la roya del café.

²⁰ SAGARPA.2015. Carpeta de difusión. Convención Internacional del Café México 2015.

²¹ SIAP SAGARPA

Para 2016/17, el USDA estima que la producción de café en México disminuya a una tasa anual de 8%, y que el consumo se incremente 1.5% con respecto al ciclo previo. Así, de acuerdo con estimaciones del USDA, durante el ciclo 2016/17, por primera vez desde que se tiene registro (1960/61), la producción de café en México sería inferior al consumo nacional, en 2.1%. Asimismo, también por primera ocasión, el volumen de las exportaciones mexicanas de café, en su equivalente en café verde, serían inferiores a las importaciones, en 2.7%. Lo anterior resultaría en un déficit comercial de 50 mil sacos de 60 kg, equivalente en café verde.

Exportaciones de café

México participa en el mercado cafetalero con el 1.5% del volumen de las exportaciones mundiales, por lo cual se ubica en el lugar 12 entre los países exportadores.

De acuerdo con información del USDA, durante los últimos cinco ciclos comerciales, el volumen de las exportaciones mexicanas decreció a una tasa promedio anual de 11.9%, mientras que las importaciones se incrementaron a una tasa promedio anual de 8.2%.

Así, durante el ciclo comercial 2015/16 se exportaron 2.025 millones de sacos, mientras que las importaciones ascendieron a 1.815 millones de sacos de 60 kg, equivalente en café verde. Las ventas de café mexicano en el exterior registraron su nivel mínimo desde 2004/05, mientras que las compras del exterior ascendieron a un nivel máximo histórico.

El 64.2% del volumen exportado correspondió a café verde sin tostar, el 6.2% a café tostado y molido, y el 29.6% a café soluble. Alrededor del 62% del volumen exportado tiene destino Estados Unidos. Otros mercados para el café mexicano son España, Bélgica Alemania, Canadá, Cuba y Japón.

De acuerdo con el USDA, se estima durante el ciclo comercial 2016/17, las exportaciones mexicanas de café disminuyan a una tasa anual de 9.9%, en tanto que las importaciones se incrementen 3.3% con respecto al ciclo 2015/16. Así, se prevé que por primera ocasión desde que se tiene registro (1960/61), las exportaciones sean inferiores a las importaciones. Con ventas al exterior por 1.825 millones de sacos y compras por 1.875 millones de sacos, se registraría un déficit de 50 mil sacos de 60 kg, equivalente en café verde.

Pobreza y marginación

De acuerdo con información del Consejo Nacional de Población (CONAPO), los municipios cafetaleros se caracterizan por la pobreza de su población, en donde siete de cada diez habitantes viven en condiciones de alta y muy alta marginación. Más de tres cuartas partes de su población presentan un riesgo nutricional extremo o muy alto y mayores rezagos en materia de servicios (agua, drenaje, etc.), que los registrados a nivel nacional.

Dentro de los municipios cafetaleros donde se ubican las unidades de producción (UP), tres de cuatro trabajadores agrícolas no perciben ingresos o ganan hasta un salario mínimo. Los bajos ingresos aunados a la desarticulación de los pequeños productores ante su escasa participación dentro de la cadena productiva, dificultan la inversión en la actividad.

De acuerdo con el INEGI el 97% de las unidades de producción en el medio rural únicamente participan en la producción primaria, en donde únicamente se genera entre el 8 y 10% del valor de los productos finalizados. Estas condiciones en el caso de la producción de café, permiten a los otros agentes de la cadena productiva la extracción de valor, dentro de la cual se genera el 90% del valor (acopio, beneficio, comercialización, empaquetado, distribución, etc.).

MARGINACIÓN MUNICIPIOS CAFETALEROS		
Marginación	UP	%
Muy alta	166,725.00	48.03%
Alta	102,546.00	29.54%
Media	63,001.00	18.15%
Baja	10,472.00	3.02%
Muy Baja	4,366.00	1.26%
Total	347,110	100.00%

Fuente: INEGI, VIII Censo Agrícola Ganadero

Población indígena

Históricamente el trabajo en las parcelas de café desde la instauración de los primeros plantíos en la Nueva España, pasando por las fincas cafetaleras del porfiriato, hasta la configuración agraria de comunidades y ejidos posterior al periodo de la Revolución Mexicana, ha sido realizado primordialmente por los pueblos indígenas de México.

Como parte de los resultados de este fenómeno y ligado a la cosmovisión de estos pueblos, la cafecultura se ha convertido en la principal actividad agrícola que, mediante una relación simbiótica con el medio ambiente, ha contribuido a la conservación de selvas y bosque, así como de suelos, mantos freáticos y disminución de emisiones de carbono.

Distribución de superficie de producción

La distribución por unidad productiva se caracteriza por ser altamente inequitativa. De acuerdo con el VIII Censo Agrícola Ganadero del INEGI, en promedio el 84.2% poseen una superficie menor a 2 Ha lo que representa el 47.2% de la superficie. Por su parte, solo 416 productores (0.08%) poseen superficies mayores a 50 Ha y que representa el 8.2% de las tierras.

Régimen de tenencia de la tierra

En lo que respecta a las formas de la propiedad, las unidades productivas presentan la siguiente distribución:

- Unidades productivas del sector ejidal 48.7% de la superficie
- Unidades productivas privadas 37.7%;
- Unidades productivas comunales 12.7%.

Esta distribución dimensiona la problemática en cuestión a la tenencia de la tierra, en donde aproximadamente el 70% de las unidades productivas ubicadas en ejidos y comunidades no cuenta con documentos legales para comprobar la propiedad de la tierra.

Esta situación genera exclusión en el acceso a programas institucionales y servicios financieros.

Programa de financiamiento para renovación de cafetales

El sector cafetalero en México representa un 1.5% del valor de producción agrícola a nivel nacional, mientras que el café ocupa el primer lugar como producto agrícola generador de divisas y empleos en el medio rural, ya que genera más de 700 mil empleos, de los cuales dependen 3 millones de personas en toda la cadena productiva. En términos internacionales, México ocupa el 8° lugar como productor de café convencional a nivel mundial y en producción de café orgánico ocupa el 2° lugar a nivel mundial.

En México se desarrollan todas las fases productivas, de transformación, agregación de valor, comercialización y consumo, que permiten la convergencia de todos los actores en una misma cadena productiva, resaltando entre otros los siguientes indicadores:

- ✓ Existen más de 500 mil productores de los cuales arriba de 360 mil se encuentran activos en la comercialización formal.
- ✓ Más del 20% de la producción cafetalera está involucrada en procesos de certificación y/o verificación sustentable.
- ✓ Al año se generan 900 millones de dólares en exportaciones.
- ✓ Existen más de 400 empresas que participan en la comercialización e industria de café tostado, solubilización y descafeinado.
- ✓ Existen más de 100 empresas que tienen a la exportación de café como una de sus principales actividades.

Derivado de los indicadores del sector, se observa que es un sector productivo el cual debe ser definido como prioritario para la economía nacional y como tal se deben otorgar incentivos y financiamiento que apoye a la recuperación del sector, considerando que el producto tiene las siguientes fortalezas y los problemas que ya fueron expuestos:

- Reconocimiento mundial de la calidad del producto
- El café es el principal producto agroalimentario generador de divisas
- Alto nivel de organización de los productores
- Existencia de asistencia técnica especializada

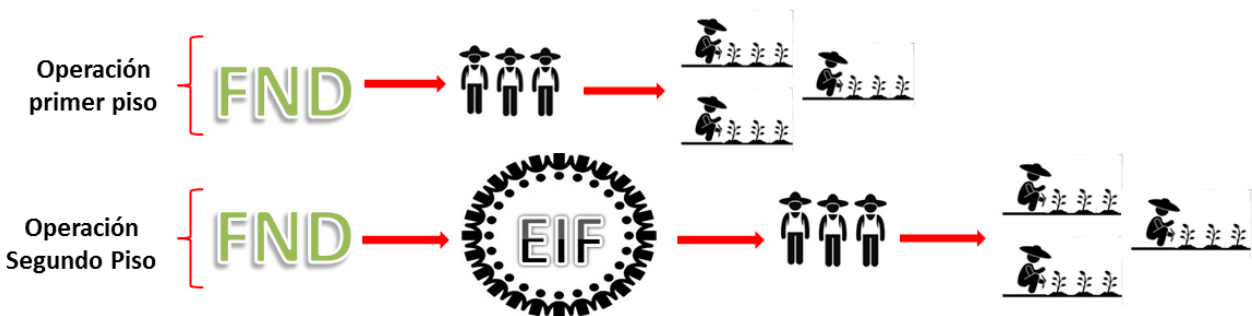
En este sentido, el programa de financiamiento, es creado con el objetivo de atender las necesidades de financiamiento de los productores del sector cafetalero ubicados en los Estados de Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla y Veracruz para la renovación de plantaciones con variedades de plantas con tolerancia a la roya superior a las actualmente utilizadas.

Es importante considerar que la mayoría de los productores de café tienen acceso limitado al mercado de productos financieros y poseen superficies menores a dos hectáreas, por lo que pueden considerarse pequeños productores.

Condiciones de financiamiento

Productos de crédito

Las solicitudes de crédito pueden contratarse mediante operaciones de primer piso a través de créditos refaccionarios y simples, y operaciones de segundo piso con líneas de crédito simple y cuenta corriente.



Fuente: Elaboración Propia

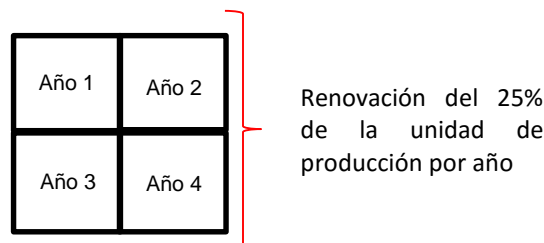
Tasas de interés

Tasas de interés fijas y accesibles como Pequeños Productores

Plazo de financiamiento

El programa considera un plazo del financiamiento de hasta 8 años. Este plazo se establece con base en el proceso de crecimiento de la planta, el esquema de renovación por cuartos de hectárea recomendado por los técnicos especializados y el flujo de los ingresos con relación al comportamiento del incremento de la producción por año.

1 ha.



Fuente: Elaboración Propia

Una planta de café genera su primer ensayo productivo al año 3, durante este primer ensayo produce alrededor del 20% de su capacidad, y de forma consecutiva se presenta un incremento del 20% por año hasta el año 7 donde alcanza el 100% de su capacidad productiva. De este modo, al ir renovando por cuartos de hectárea, a partir del quinto año se incrementa la productividad del cafetal hasta obtener, al final del periodo de 8 años, más de 4 veces la producción actual.

La mejora con la renovación de los cafetales permitirá a los productores aumentar sus rendimientos y duración hasta por 15 años para su siguiente renovación.

Periodo de gracia para el pago de capital

El Programa propone otorgar un periodo de gracia de capital de hasta 4 años debido a que, derivado de la renovación gradual de los cafetales, durante los primeros 4 años, los rendimientos de los productores se ven disminuidos.

De acuerdo con el análisis de flujo de la inversión, es a partir del 5° año cuando el productor cuenta con la capacidad de pago para empezar a recuperar el capital invertido. Los montos de los pagos a capital en los años 4° y 5° se establecen de acuerdo al flujo del paquete tecnológico con pagos mínimos que pueden ser cubiertos con los ingresos de la producción en esos años.

Pago de Intereses

A pesar de que el Programa considera un periodo de gracia para pago de capital, no se exime del pago de intereses de forma anual. Para esto, el Programa establece dos opciones para el pago de intereses:

- a) Un fondo revolviente que podrá ser constituido con aportaciones de instituciones gubernamentales, gobiernos de los Estados, de la iniciativa privada o a través de cualquier otro mecanismo que se designe, con la finalidad de apoyar a los productores en tanto se desarrolla la producción de la plantación y que podrá cubrir el pago hasta por un plazo de tres años. El acreditado estaría obligado a resarcir los recursos otorgados por el fondo, de acuerdo con los flujos establecidos en los paquetes tecnológicos y a los lineamientos o normatividad aplicable a los Fondos que se constituyan.
- b) Ingresos adicionales comprobables provenientes de otra actividad o bien con hectáreas en producción suficientes que le permitan realizar los pagos de los intereses y las amortizaciones conforme a lo indicado en el paquete tecnológico.



Aportación del productor

La aportación del productor es del 20% del valor total del proyecto para mantenimiento, para el caso de Renovación de cafetales la aportación del productor es del 30%

Cuando el crédito cuenta con apoyos directos al proyecto, el productor realiza una aportación con recursos propios del 10% del valor total del proyecto.

Esquemas de garantías

Primer piso

Grupos mancomunados

- Crédito refaccionario

Garantía natural + fondo mutual constituido al 20% + 10% garantía líquida simple

- Crédito simple

Prenda sin transmisión de posesión sobre los frutos presentes y futuros de la plantación
+ fondo mutual constituido al 20% + 15% garantía líquida simple

Personas morales

- Crédito refaccionario

Garantía natural + fondo mutual constituido al 20% + 10% garantía líquida simple

- Crédito simple

Prenda sin transmisión de posesión sobre los frutos presentes y futuros de la plantación
+ fondo mutual constituido al 20% o FONAGA + 15% garantía líquida simple

Segundo piso

Descuento o generación de crédito refaccionario

Cesión de la cartera a favor de Financiera Nacional de Desarrollo (que incluya la garantía natural + al menos el 10% de garantía líquida simple) + fondo mutual constituido al 20% o FONAGA

Cesión de la cartera a favor de la Financiera Nacional de Desarrollo (que incluya la garantía natural) + carta de crédito irrevocable a favor de la Financiera Nacional de Desarrollo por el 20% de los montos de los créditos dispuestos

Descuento o generación de crédito simple

Cesión de la cartera a favor de Financiera Nacional de Desarrollo (que incluya al menos la prenda sin transmisión de posesión sobre los frutos presentes y futuros de la plantación + 15% garantía simple) + fondo mutual constituido al 20% o FONAGA

Cesión de la cartera a favor de la Financiera Nacional de Desarrollo (que incluya al menos la prenda sin transmisión de posesión sobre los frutos presentes y futuros + 10% garantía simple) + carta de crédito irrevocable a favor de Financiera Nacional de Desarrollo por el 20% de los montos de los créditos dispuestos

Origen de las garantías

Las garantías mutuales y las garantías líquidas simples podrán provenir de:

- ✓ Aportaciones de instituciones gubernamentales o gobiernos de los Estados.
- ✓ Aportaciones de la iniciativa privada o de fondos internacionales.
- ✓ Aportaciones del Fideicomiso de Recuperación del Fondo de Estabilización y Reordenamiento de la Cafecultura Nacional (FIRCAFE) .
- ✓ Aportaciones de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI).

- ✓ Aportaciones directas de los acreditados a través de contrato de comisión mercantil y depósito de títulos en custodia y administración (CODE), billetes de depósito (BIDE) o a través de cualquier otro mecanismo que se establezca.

Supervisión

Se llevará a cabo una supervisión dirigida a los acreditados al amparo de programa, durante el plazo de la vida del crédito que contempla tres etapas las cuales son:

- ✓ Verificación de la unidad económica
- ✓ Comprobación de la correcta aplicación del recurso
- ✓ Seguimiento del crédito

La verificación de la unidad económica se llevará a cabo previa al otorgamiento de crédito la cual podrá realizarse mediante una visita o a través de la presentación de la última supervisión con la que se cuente siempre y cuando se trate de un cliente de Financiera Nacional de Desarrollo con crédito vigente; o mediante la presentación de la copia de póliza de seguro agrícola del ciclo inmediato anterior, así como el comprobante del pago de la prima de seguro, que acredite la superficie a financiar.

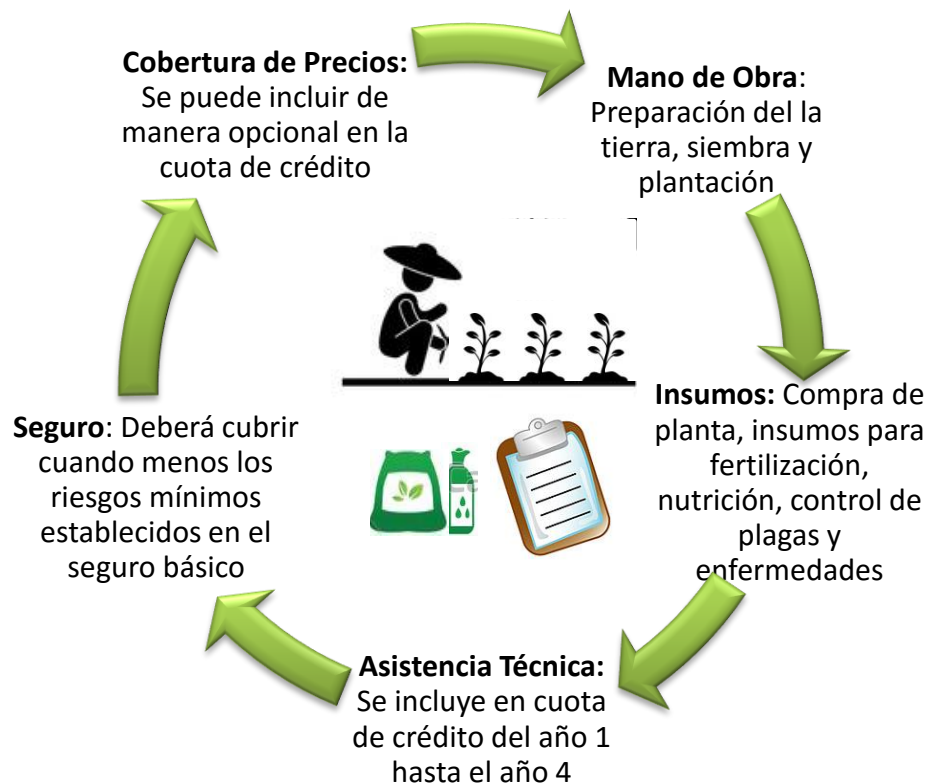
Respecto a la comprobación de la aplicación de los recursos para este programa, esta supervisión podrá llevarse a cabo a través de los prestadores de servicios o del personal que proporcione la asistencia técnica.

En particular, a los intermediarios financieros o segundos pisos que cuenten con garantías FONAGA, se realizará una supervisión más puntual para evitar rescates de dichas garantías. La supervisión se podrá realizar con personal de Financiera Nacional de Desarrollo o, en su caso, cuando así se determine, se podrá contar con el apoyo de los prestadores de servicios que proporcionen la asistencia técnica a los proyectos.

Paquetes tecnológicos

Los paquetes tecnológicos desarrollados para la operación del programa están divididos en café convencional y café orgánico, dichos paquetes fueron elaborados por personal de Financiera Nacional de Desarrollo en conjunto con los técnicos de la Asociación Mexicana de la Cadena Productiva de Café (AMECAFE), organizaciones cafetaleras de todos los Estados participantes y personal técnico de los Gobiernos de los Estados.

Los Paquetes Tecnológicos contemplan:



Fuente: Elaboración Propia

Asistencia técnica

- ✓ Acompañamiento técnico durante todo el periodo de renovación.
- ✓ El costo de la asistencia técnica se incluye en el crédito.
- ✓ La asistencia técnica puede ser proporcionada por SAGARPA o cualquier otra institución que compruebe experiencia en el sector

Seguro

- ✓ Seguro durante todo el plazo del crédito que cubre los riesgos básicos.
- ✓ El costo de la prima de seguro se incluye en el crédito.

Cobertura de precios

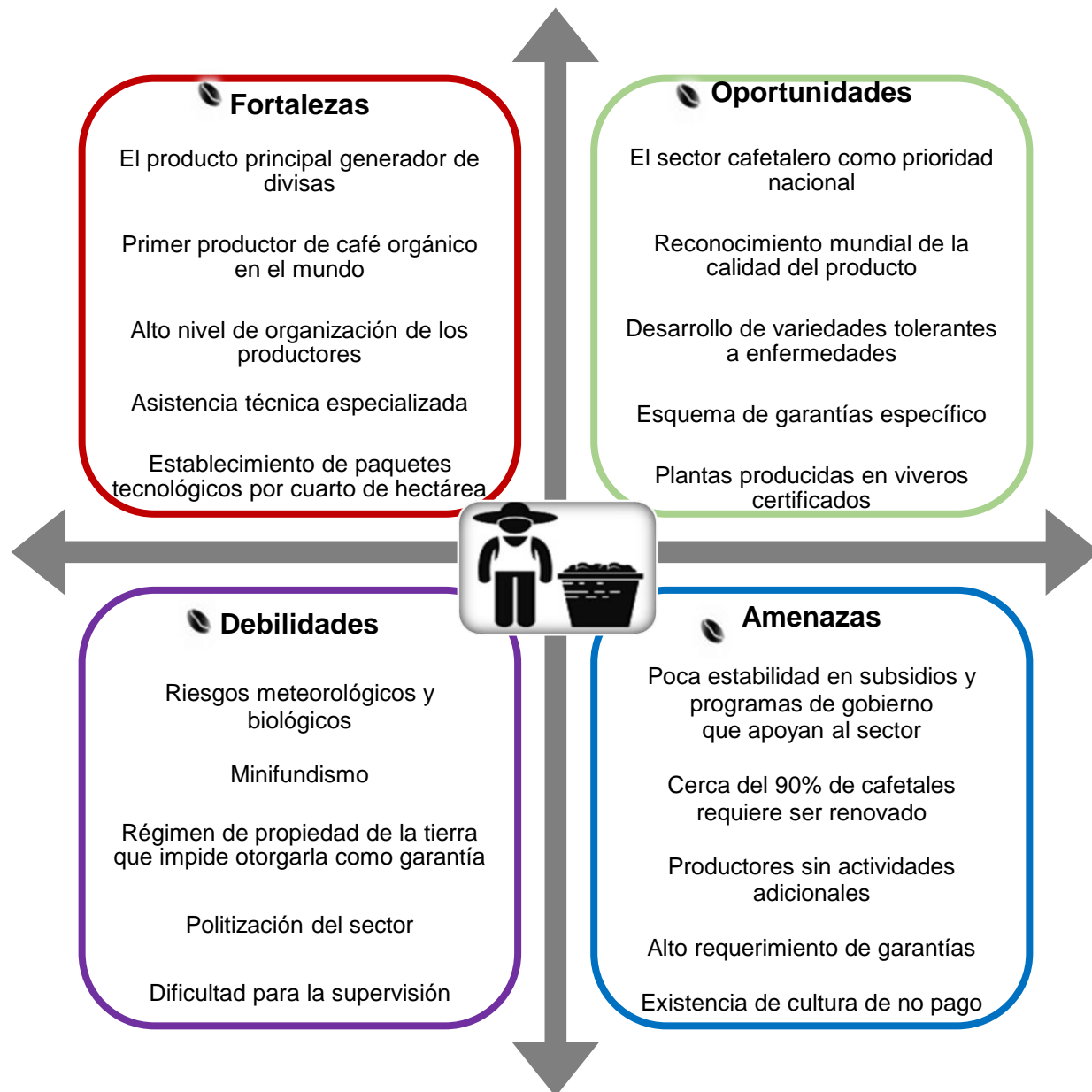
- ✓ Se contempla el uso opcional de coberturas de precios durante todo el proyecto.
- ✓ El costo de la prima de cobertura de precios se puede incluir de manera opcional en el crédito.

Densidad y variedades de las plantas

- ✓ Se estima que la densidad pasaría de 1,200 plantas por Hectárea a 3,333 plantas por hectárea.
- ✓ Se consideran variedades de café arábica tolerantes a la roya (Azteca de oro, Geisha, Marsell, Lempira, Castillo, Costa Rica 95, Bourbon, Catimor, Sarchimor, entre otras). Estas variedades poseen de manera natural una genética con tolerancia mayor a dicho hongo. Es importante mencionar que, independientemente del uso de las diferentes variedades, el principal factor para la prevención de plagas y enfermedades, se deriva del manejo de los tejidos y la implementación de insumos que viene derivado de la asistencia técnica.
- ✓ Se pueden utilizar plantas de viveros certificados por la SAGARPA o viveros de las principales organizaciones de productores.

Análisis FODA

A continuación, se realiza un análisis FODA con el fin de mostrar de manera esquemática que las características del sector dan como consecuencia la necesidad de establecer un programa de financiamiento con condiciones específicas.



Fuente: Elaboración Propia

A partir de este análisis se puede concluir que sin la participación del Estado o de cualquier otra institución aportante de recursos para el establecimiento de fondos de garantías, asistencia técnica y la organización de los productores para capacitarse en servicios financieros no tendrá éxito la propuesta para la atención de los productores del sector cafetalero, lo cual se explicará en las conclusiones de este trabajo.

Es importante realizar la revisión y evaluación continua del programa, con el fin de revisar y mejorar las condiciones de financiamiento que se ofrecen a los productores del sector. Así como establecer una estrategia integral de atención para el sector.

Conclusiones y recomendaciones

Considero que si bien la creación de Programas de Financiamiento y la consecuente implementación de mecanismos de mitigación de riesgo como garantías líquidas, los subsidios para reducción de costos del crédito y el fondeo con recursos públicos, entre otros, son un gran paso para lograr la inclusión financiera de la población del medio rural; no generan, por sí solos, las condiciones para el acceso permanente a servicios financieros de los grupos más vulnerables de la población rural.

Se requieren acciones complementarias y coordinadas de todos los participantes, para lo cual es necesaria la intervención del Estado, con el fin de crear políticas públicas de manera integral que promuevan el desarrollo de los productores del medio rural.

Para mejorar el acceso de la población rural y de los productores agropecuarios a los servicios financieros es necesario:

- Incrementar la cantidad de puntos de servicios financieros en localidades que actualmente no cuentan con ellos, incentivará la bancarización, ya que los productores podrían tener acceso a realizar desde pagos de servicios hasta transacciones en sus cuentas de ahorro y solicitar crédito.
- Fomentar la educación financiera, ya que el no contar con ella impide el uso efectivo de las instituciones y los servicios financieros que ofrecen, generará confianza en los productores y la cultura de pago.
- Apoyar para que los productores y empresas rurales puedan generar historia crediticia, implementando las medidas necesarias para que los brazos financieros como las Empresas de Intermediación Financiera, Parafinancieras y Dispensoras reporten información de manera fidedigna a las Sociedades de Información Crediticia.

- Implementar procesos ágiles para la ejecución de garantías y agilizar los procesos de titulación de los predios ejidales por parte del Registro Agrario Nacional.
- Canalizar los incentivos para la creación de Fondos de Garantías Líquidas que respalden los créditos considerados más riesgosos, en lugar del otorgamiento de incentivos a fondo perdido.
- Focalizar los subsidios a las tasas de interés a las poblaciones y sectores rurales más vulnerables en donde el efecto de estos subsidios sea la diferencia entre pagar o no pagar el crédito.
- Incentivar y fortalecer a las instituciones privadas con fondos de garantías e incentivos para efficientar el otorgamiento de crédito en el sector rural.
- Reorganizar a las instituciones públicas que otorgan servicios financieros rurales como Financiera Nacional de Desarrollo y FIRA con el fin de que sigan profesionalizando a los intermediarios financieros dedicados a la atención de productores de menores ingresos.
- Mejorar la coordinación interinstitucional entre Financiera Nacional de Desarrollo, FIRA, SAGARPA, la Secretaría de Economía, NAFIN, SEDESOL, SEDATU y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el fomento de las actividades productivas en el medio rural.
- Establecer un órgano independiente que evalúe el resultado de los Programas implementados.

Por otro lado, es importante considerar que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte concentra el 80% del comercio internacional de productos agroalimentarios mexicanos, particularmente con Estados Unidos y en una gama limitada de productos. Con la liberación de aranceles, creció la dependencia de México de los cereales estadounidenses y la de Estados Unidos en cuanto a frutas, legumbres y hortalizas mexicanas.

Si bien los productores de frutas, legumbres y hortalizas fueron beneficiados con la apertura, los productores de productos tradicionales en México, como el maíz y el frijol se han visto afectados por la penetración de importaciones de estos productos. Actualmente, los productos tradicionales están orientados al autoconsumo y la venta de excedentes en el mercado interno.

Por lo anterior, ante una negociación de los términos actuales del TLCAN o la cancelación del mismo, considero que el Estado deberá intervenir en los siguientes términos:

- En los productos tradicionales es necesario establecer mecanismos que mejoren el rendimiento de los mismos y la disminución de los costos de producción, con el fin de generar mayores rendimientos que permitan la venta de excedentes en el mercado nacional e internacional y el autoconsumo.
- Otorgar incentivos y otras fuentes de abatimiento de costos para la exportación, que puedan apoyar a los productores para poder competir con el exterior y diversificar el destino de las exportaciones.
- Definir qué productos es más conveniente y barato importar, respecto de producirlos de manera interna.

Finalmente, mi objetivo es contribuir con el trabajo diario y en la medida de mis atribuciones como funcionaria pública, en la elaboración de propuestas, estrategias y programas de financiamiento acordes a las necesidades de los productores, que apoyen el desarrollo del sector rural de mi país.

Glosario

Carta de crédito. Es un instrumento que se utiliza para garantizar el pago de obligaciones financieras y solo se ejerce en caso de incumplimiento contra la entrega de los documentos exigidos.

El Banco Emisor de la Carta de Crédito actúa a solicitud y de conformidad con las instrucciones de un Ordenante para hacer un pago a un Beneficiario. Por consiguiente, las partes involucradas son: el Ordenante, el Banco Emisor y el Beneficiario.

Crédito refaccionario. Mediante este crédito el acreditado queda obligado a invertir el crédito en la adquisición de aperos, instrumentos, útiles de labranza, abonos, ganado, o animales de cría; en la realización de plantaciones o cultivos cíclicos o permanentes; en la apertura de tierras para el cultivo, en la compra o instalación de maquinarias y en la construcción o realización de obras materiales necesarias para el fomento de la empresa del acreditado.

Crédito simple. Es un crédito sin destino específico que puede utilizarse para cubrir diversas necesidades financieras del proyecto de inversión, en los términos y condiciones convenidos.

Empresas de intermediación financiera. Son personas morales acreditadas por Financiera Nacional de Desarrollo para descontar y/o generar cartera de crédito con financiamiento (fondeo) de la misma. Estas empresas son brazos financieros para la dispersión de crédito a los acreditados finales.

Algunas de estas empresas están reguladas y otras están conformadas por los productores, por lo que no persiguen fines de lucro y se organizan para representar a sus agremiados ante las autoridades e instituciones, clientes y proveedores, así como para obtener mejores condiciones de compra de insumos y/o financiamiento.

Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA). Son cuatro fideicomisos públicos que tienen el carácter de entidades de la Administración Pública Federal, en los que funge como fideicomitente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y como fiduciario el Banco de México, cuyo fin es facilitar el acceso al crédito por medio de operaciones de crédito y descuento, así como el otorgamiento de garantías de crédito a proyectos relacionados con la agricultura, ganadería, avicultura, agroindustria, pesca y otras actividades conexas o afines que se realizan en el medio rural.

Fondo mutual. Recursos para la constitución de garantías líquidas, destinadas a cubrir de manera mutual hasta el 100% del componente técnico del margen de riesgo de la tasa de interés.

Fondo Nacional de Garantías de los Sectores Agropecuario, Forestal, Pesquero y Rural (FONAGA). Fondo que se constituye con recursos aportados por el gobierno federal a través de SAGARPA, para facilitar que productores que no cuentan con garantías suficientes, puedan obtener un crédito de los intermediarios Financieros, que operan con FIRA.

El FONAGA otorga garantías crediticias para aquellas personas físicas y morales del sector rural de ingresos medios y bajos, que requieren financiamiento para el desarrollo de actividades económico-productivas en localidades de hasta 50 mil habitantes. En otras palabras, es una garantía complementaria para facilitar el acceso al crédito formal a los productores de menor desarrollo ante Bancos y otros Intermediarios Financieros. El FONAGA constituye un respaldo al Intermediario Financiero para la recuperación de los créditos.

Garantía líquida simple. Garantía que se otorga en dinero en efectivo o en valores, que podrá ser dispuesta por el acreedor, en caso de incumplimiento.

Garantía natural. Son todos los bienes o productos objeto del financiamiento de los créditos de habilitación o avío y refaccionarios, tales como: bienes muebles e inmuebles; cosechas; productos agroindustriales; industriales y pecuarios, entre otros; que necesariamente deberán conformarse como garantía de las operaciones de crédito.

Garantía real. Son los bienes que forman parte del patrimonio del productor o de un tercero, que se otorgan para garantizar el pago de un financiamiento. Estos bienes pueden ser muebles o inmuebles, títulos de crédito o recursos en instituciones fiduciarias. Las garantías reales se dividen en: prenda e hipoteca.

Grupo mancomunado. Son aquellos grupos de personas físicas que a través de un representante común realizan operaciones de crédito y en las cuales se acepta que cada uno de los acreditados responda únicamente por la parte del crédito que dispuso.

Hipoteca. La Hipoteca es una garantía real constituida sobre bienes especialmente determinados (bienes inmuebles, embarcaciones o aeronaves) que no se entregan al acreedor y que da el derecho a éste último, en caso de incumplimiento de la obligación garantizada, a ser pagado con el valor de los bienes. La hipoteca puede ser otorgada tanto por el deudor como por un tercero a su favor.

NAFIN. Nacional Financiera forma parte de la Banca de Desarrollo, tiene como objetivo contribuir al desarrollo económico del país a través de facilitar el acceso de las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes), emprendedores y proyectos de inversión prioritarios, al financiamiento y otros servicios de desarrollo empresarial, así como contribuir a la formación de mercados financieros y fungir como fiduciario y agente financiero del Gobierno Federal, que permita impulsar la innovación, mejorar la productividad, la competitividad, la generación de empleos y el crecimiento regional.

Prenda. La prenda es un contrato formal que debe constar por escrito y que permite constituir garantías sobre bienes muebles, que generalmente son entregados al acreedor o a un tercero para garantizar el cumplimiento de una obligación.

Prenda sin transmisión de posesión. La prenda sin transmisión de posesión constituye un derecho real sobre bienes muebles que tiene por objeto garantizar el cumplimiento de una obligación y su preferencia en el pago, conservando el deudor la posesión de tales bienes.

Paquete tecnológico. Es la integración de elementos y/o procesos homologados, controlables, repetibles y parametrizados, necesarios para desarrollar una determinada actividad.

SAGARPA. La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, es una Dependencia del Poder Ejecutivo Federal, que tiene entre sus objetivos propiciar el ejercicio de una política de apoyo que permita producir mejor, aprovechar mejor las ventajas comparativas del sector agropecuario, integrar las actividades del medio rural a las cadenas productivas del resto de la economía, y estimular la colaboración de las organizaciones de productores con programas y proyectos propios, así como con las metas y objetivos propuestos, para el sector agropecuario, en el Plan Nacional de Desarrollo.

Secretaría de Economía. Es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal, que tiene entre sus objetivos fomentar el desarrollo del pequeño comercio rural y urbano, así como promover el desarrollo de lonjas, centros y sistemas comerciales de carácter regional o nacional en coordinación con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

SEDESOL. Secretaría de Desarrollo Social que tiene entre sus objetivos:

- Diseñar y conducir la política de desarrollo social para que los programas y acciones que de ésta se desprendan incidan integral y efectivamente en el combate a la pobreza y operen dentro de un marco legal que permita la transparencia, la rendición de cuentas y la evaluación de resultados.
- Desarrollar y ejecutar programas y acciones de atención a la pobreza, vulnerabilidad y exclusión social que permitan a los sectores más desprotegidos el cumplimiento efectivo de sus derechos sociales promoviendo políticas diferenciadas de atención de acuerdo a sus necesidades.

SEDATU. Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano la cual tiene como propósito planificar, coordinar, administrar, generar y ejecutar las políticas públicas de ordenamiento territorial, asegurar una vivienda digna, un desarrollo urbano y rural, así como otorgar certeza jurídica a los núcleos agrarios; buscando mejorar la calidad de la vida de los mexicanos, prevenir los asentamientos en zonas de riesgo y coadyuvar en caso de fenómenos naturales para la atención inmediata.

SIC's. Las Sociedades de información crediticia son instituciones autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que se encargan de recopilar la información del comportamiento crediticio de las personas una vez que hayan contratado un producto o servicio financiero.

Bibliografía

Acemoglu, Daron y Robinson, James A., Por qué fracasan los países: Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza, Ed. Deusto, Barcelona, 2012.

Ayala Espino, José, Economía del sector público mexicano, Facultad de economía. UNAM, México, 2005.

Ayala Espino, José, Estado y desarrollo, la formación de la economía mixta mexicana en el siglo XX, Facultad de Economía UNAM, México, 2003.

Ayala Espino, Jose, Fundamentos institucionales del mercado, Facultad de Economía UNAM, México, 2002.

Ayala Espino, José, Mercado, elección pública e instituciones, una revisión de las teorías modernas del Estado, Ed. Porrúa, México, 2004.

Censo Agrícola Ganadero VIII, Instituto Nacional de Estadística y Geografía, México, 2007.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, última reforma publicada DOF 24-02-2017.

Diamond, Jared, Colapso: por qué unas sociedades perduran y otras desaparecen, Ed. Debate, Barcelona, 2006.

Diamond, Jared, Armas, gérmenes y acero. La sociedad humana y sus destinos, Espaebooks, Barcelona, 1997.

Shapiro, Harry Lionel, Hombre, cultura y sociedad, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1993.

Keynes, John Maynard, Teoría general del empleo, el interés y el dinero. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 2014.

Ley de Desarrollo Rural Sustentable, nueva ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 2001, última reforma publicada DOF 12-01-2012.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, nueva ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, última reforma publicada DOF 14-06-2012.

Ley Orgánica de Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero, antes Ley Orgánica de Financiera Rural, nueva ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 2002, última reforma publicada DOF 10-01-2014.

Maquiavelo, Nicolás, El príncipe, Ed. Porrúa, México, 2015.

Marshall, Thomas Humprey, Ciudadanía y clase social, Cambridge. EUA, 1950.

Marx, Karl, Contribución a la crítica de la Economía Política, Ed. Siglo XXI, México, 1980.

Maynes, Eduardo, Introducción al campo del Derecho. Ed. Porrúa, México, 2006.

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2013.

Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013-2019, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de diciembre de 2013.

Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario 2013-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de diciembre de 2013.

Rubio, Luis, El problema del poder. México requiere un nuevo sistema de gobierno, Wilson Center, Washington, EUA, 2015.

Tello, Carlos, La Revolución de los ricos, Facultad de economía UNAM, México, 2013.

Stiglitz Joseph E, La economía del sector público, Ed. Antoni Bosch, España, 2000.

Tamayo Sáenz, Manuel, El análisis de las políticas públicas. En La Nueva Administración Pública, Ed. Alianza, España, 1997.