



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN**

**“LA VIABILIDAD FINANCIERA EN LAS FINANZAS
POPULARES EN MÉXICO”.**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADA EN ECONOMÍA

P R E S E N T A

NATALI JANET VÁZQUEZ MERA

ASESOR: MTRO. JESÚS ADRIÁN MARÍN BLANCAS

ACATLÁN, ESTADO DE MÉXICO

ENERO, 2008



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

AGRADECIMIENTOS Y DEDICATORIAS

A Dios agradezco por bendecirme y darme la dicha y amor de tener a dos padres que me guían cada día de mi vida. Por regalarme la alegría de ver realizado uno más de mis sueños.

A mis padres, Ma. Antonieta Mera Martínez y Edilberto Vázquez Daza, este es un logro que quiero compartir con ustedes, gracias por ser mis padres y por creer en mí, por el apoyo incondicional y ejemplo que en cada segundo de mi vida me han brindado. Por sus cuidados, amor, comprensión y constante motivación. Pero gracias principalmente por tener en ustedes a mis mejores amigos.

A Juan Carlos Vázquez Mera y Juan Manuel Vázquez Daza, por su compañía, afecto y alegría compartida en cada instante.

Agradezco a mi asesor de tesis, Mtro. Jesús Adrián Marín Blancas, por su valiosa asesoría y tiempo dedicado a este trabajo, por todos los conocimientos que compartió conmigo, por sus consejos, apoyo y motivación en todo momento.

A los profesores de la Licenciatura, en especial a la Mtra. Ericka Judith Arias Guzmán y al Profesor José Alfredo Aguilar Sánchez, por el apoyo y conocimientos que me forjaron como estudiante a lo largo de la carrera.

A la Cooperativa Nuevo México, S.C.L. y a la Caja Solidaria Región Centro, S.C., por su amable atención y facilidades en la información financiera, pues sin ella no hubiera sido posible este trabajo.

A todos aquellos que en su momento me brindaron palabras de aliento y que creyeron que podía llegar hasta donde ahora estoy.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por formarme profesionalmente y darme la oportunidad de entrar al mundo del conocimiento.

G L O S A R I O

- ACCU Asociación Nacional de Cajas Populares Asia
- ACOSCA Asociación Nacional de Cajas Populares África
- AFCUL Asociación Nacional de Cajas Populares Australia
- ASA Asociación para el Avance Social
- BANAMEX Banco Nacional de México, S.A.
- BANCOMER Banco de Comercio, S.A.
- BANORTE Banco Mercantil del Norte, S.A
- BANSEFI Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros
- BDB Bank Dagang Bali
- BRI Bank Rakyat Indonesia
- BKD Bank Kredit Desa
- BKK Bank Kredit Kecamatan
- BANRURAL Banco Nacional del Crédito Rural
- CCCU Asociación Nacional de Cajas Populares Caribe
- CNBV Comisión Nacional Bancaria y de Valores
- CNSF Comisión Nacional de Seguros y Fianzas
- COLAC Confederación Latinoamérica de Cooperativas de Ahorro y Crédito
- COMACREP Consejo Mexicano de Ahorro y Crédito Popular
- CONDUSEF Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros
- CONSAR Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro
- CREVs Comisiones Regionales de Educaciones y Vigilancia
- CUNA Asociación Nacional de Cajas Populares de Estados Unidos
- CUMUNCAC Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito
- DID Développement International Desjardins

- FAO Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación de la Agricultura
- FICAH Fideicomiso de Cajas de Ahorro
- FONAES Fondo Nacional para Empresas Sociales
- HSBC Hong Kong and Shanghai Banking Corporation
- IDS Índice de Dependencia de subsidios
- INPC Índice Nacional de Precios al Consumidor
- LACP Ley de Ahorro Popular y Crédito
- LGOAAC Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito
- LGSC Ley General de Sociedades Cooperativas
- LGSM Ley General de Sociedades Mercantiles
- NACCU Asociación Nacional de Cajas Populares Canadá
- NAFIN Nacional Financiera
- ONG's Organizaciones no gubernamentales
- PAHNAL Patronato del Ahorro Nacional
- PGR Procuraduría General de la República
- PRONASOL Programa Nacional de Solidaridad
- PRONAFIM Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario
- SAP Sociedades de Ahorro y Préstamo
- SEDECO Secretaría de Desarrollo Económico
- SEDESOL Secretaría de Desarrollo Social
- SEWA Asociación de Mujeres Autoempleadas
- SHCP Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- USAID U.S Agency for International Development

FIGURAS Y CUADROS

FIGURAS

CAPITULO 1

Figura 1. Esquema de diferenciación de servicios financieros comerciales por niveles de ingreso

Figura 2. Estructura del sector financiero mexicano

CAPITULO 2

Figura 3. Pasos para la autorización y operación como intermediario

Figura 4. Órganos con los que deberá contar una entidad

Figura 5. Los organismos de integración y sus funciones

Figura 6. Pasos para obtener autorización y operar como organismo de integración

Figura 7. Organización de las federaciones

Figura 8. Organización de las confederaciones

CUADROS

CAPITULO 1

Cuadro 1. Instituciones financieras tradicionales y no tradicionales

Cuadro 2. Sociedades de ahorro y crédito popular censadas en el período
Octubre de 2001-Junio de 2002

CAPITULO 2

Cuadro 3. Nivel de operaciones de las entidades de ahorro y crédito popular

CAPITULO 3

Cuadro 4. Razones financieras del área de cobertura financiera

Cuadro 5. Razones financieras del área de calidad de activos

Cuadro 6. Razones financieras del área de estructura financiera

Cuadro 7. Razones financieras del área de rentabilidad

Cuadro 8. Razones financieras del área de crecimiento

Cuadro 9. Indicadores de viabilidad financiera y razones relevantes de la CNBV

Cuadro 10. Resultados por área de las razones aplicadas a la Cooperativa
Nuevo México

Cuadro 11. Resultados por área de las razones aplicadas a la Caja Solidaria
Región Centro

CAPITULO 4

Cuadro 12. Comparativo de resultados entre la Cooperativa Nuevo México y la
Caja Solidaria Región Centro

F

I

G

U

R

A

S

Y

C

U

A

D

R

O

S

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	i
--------------------------	----------

CAPITULO 1. ANTECEDENTES DEL MICROFINANCIAMIENTO

1.1 Microfinanciamiento: una breve introducción.....	1
1.1.1 Concepto de microfinanciamiento.....	1
1.1.2 Diferencia entre pobres económicamente activos y pobres extremos.....	3
1.2. Debate entre dos visiones principales.....	9
1.2.1 El enfoque de préstamos a la pobreza.....	9
1.2.2 El enfoque de sistemas financieros sustentables.....	10
1.3.El enfoque tradicional.....	10
1.3.1 Teoría financiera basada en la oferta: financiamiento antes de que surja la demanda.....	11
1.3.2 Los subsidios al crédito: un impedimento al microfinanciamiento sostenible.....	18
1.4. Microfinanciamiento comercial sostenible.....	23
1.4.1 El Surgimiento de nuevas formas de microfinanciamiento sostenible.....	23
1.4.2 Antecedentes de las nuevas formas de microfinanciamiento sostenibles.....	30
1.4.3 Autosustentabilidad institucional.....	32

CAPITULO 2. LAS ENTIDADES DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR EN MÉXICO

2.1 Introducción a las entidades de ahorro y crédito popular.....	44
2.1.1 Antecedentes de las entidades de ahorro y crédito popular en México.....	44
2.1.2 Antecedentes del cooperativismo a nivel internacional.....	49
2.1.3 Historia de las cajas de ahorro.....	54
2.1.4 Movimiento cajista mexicano desde 1950.....	59
2.1.5 La crisis de las cajas de ahorro.....	62
2.2 Reglamentación y supervisión de las entidades de ahorro y crédito popular.....	65
2.2.1 La nueva legislación mexicana en materia de ahorro y crédito popular... ..	65
2.2.2 Supervisión y regulación por parte de las autoridades oficiales al sector de ahorro y crédito popular.....	67
2.2.3 Organización y funcionamiento de las entidades de ahorro y crédito popular.....	70

CAPITULO 3. LAS INSTITUCION MICROFINANCIERA SUBSIDIADA Y LA INSTITUCIÓN MICROFINANCIERA INDEPENDIENTE: LA METODOLOGÍA

3.1 Introducción a la metodología CAMEL y otros métodos.....	84
3.2. Indicadores de la viabilidad financiera.....	100
3.2.1 El diferencial financiero.....	101
3.2.2 Dos niveles de autosuficiencia.....	102
3.2.3 Índice de dependencia de subsidios.....	105
3.3 Las instituciones microfinancieras: su historia.....	108
3.4 El estudio de caso.....	113
CONCLUSIONES.....	130
BILBLOGRAFÍA.....	139
LEGISLACIÓN.....	141
PAGINAS DE INTERNET.....	141
ANEXOS.....	142

INTRODUCCIÓN

El microfinanciamiento se refiere a la prestación en pequeña escala de servicios financieros, principalmente de crédito y de ahorro, a clientes de bajos ingresos, empero, algunas organizaciones de microfinanciamiento también proveen servicios de seguro y pago. En el caso de México, existe una gran parte de la población de bajos ingresos que demanda servicios financieros, y esto es así en gran medida porque el sector financiero formal, en especial el sistema bancario, ha considerado al microfinanciamiento como no rentable.

Dos posturas principales han surgido con respecto al microfinanciamiento: el enfoque de sistemas financieros sustentables y el enfoque de préstamos a la pobreza. Los años noventa se caracterizaron por un debate entre ambos enfoques. Para el de sistemas financieros sustentables, el objetivo es la cobertura de servicios financieros a gran escala dirigidos a las personas de bajos ingresos, pero no necesariamente a los más pobres, es decir, a focos subatendidos del mercado en general. Se centra en la autosuficiencia institucional por medio del financiamiento de la cartera de préstamos a través del ahorro, deuda comercial e inversiones productivas en sus diversas combinaciones, lo que permite multiplicar la cobertura al apalancar el capital adicional.

Para muchos de los investigadores de este enfoque, el crédito no es el instrumento más importante para reducir la pobreza. Tal y como lo señalan Adam Dale W. y J.D Von Pischke, “en nuestra opinión, el endeudamiento no es un instrumento eficaz para ayudar a la mayoría de la gente a mejorar sus situación económica, sean operadoras de fincas pequeñas, de microempresas, o mujeres pobres. En la mayoría de los casos, la falta de préstamos formales no es el problema más apremiante de estas personas”¹. Es decir, este enfoque

¹ Adams, Dale W. y J.D Von Pischke, “Microenterprise Programs: Déja Vu”, World Development, 1992, P.1468.

considera que los servicios financieros son el objetivo principal de las operaciones de las instituciones que brindan microfinanciamiento.

Por su parte, el enfoque de préstamos a la pobreza se orienta a reducir la pobreza a través de créditos y otros servicios sociales complementarios (como capacitación, alfabetización, salud, nutrición y otros) que son proporcionados por instituciones financiadas por subsidio de donadores, por el gobierno o por otros fondos concesionados. Otra característica de este enfoque es que, en muchos casos, las instituciones no requieren de ahorro obligatorio como condición para otorgar préstamos. Además, considera a los servicios financieros como un medio para alcanzar el objetivo principal de reducir la pobreza, donde el crédito es un instrumento importante. El director del Grameen Bank, Muhamad Yunus, expresa esta opinión enfáticamente: “el crédito es más que un negocio. El crédito es un derecho humano, igual que los alimentos. Si tuviéramos que escoger una sola medida que permitiera a los pobres salir de la pobreza, optaría por el crédito”².

Si bien, ambos enfoques fueron debate en los años noventa, hoy ya no lo son, debido a que actualmente la mayoría de los países trabaja bajo los acuerdos de Basilea que han venido a modificar la forma de supervisar las instituciones financieras al implementar normas contables de aceptación universal, con el fin de fomentar condiciones competitivas e igualitarias para fortalecer la solidez de las instituciones a nivel internacional.

Desde la década de los cuarenta y cincuenta, existen en el país organizaciones que se han desenvuelto en el campo de las finanzas populares³, como es el caso de las uniones de crédito, las cajas de ahorro, y las sociedades cooperativas. Han surgido otras organizaciones en dicho campo como sociedades de ahorro y préstamo, cajas solidarias, cajas populares, sociedades financieras de objeto limitado, fondos y organizaciones no gubernamentales

² Yunus, Muhammad. “Does the Capital System Have to be the Handmaiden of the Rich?”, Extractos del discurso principal pronunciado en el LXXXV Congreso de la Asociación Rotatoria Internacional, del 12 al 15 de Junio de 1994, Taipei, Taiwan.

³ Las finanzas populares se entenderán como entidades que ofrecen servicios financieros, principalmente de ahorro y crédito, dirigidos a las personas que no han podido acceder a las fuentes financieras convencionales. A las instituciones que trabajan con nuevas metodologías, como la conformación de grupos solidarios, se les llamarán microfinancieras o instituciones de microfinanciamiento.

tales como sociedades civiles, asociaciones civiles, institución de asistencia pública, entre otras. No se cuenta con datos precisos del número de instituciones y de clientes atendidos por éstas, pero si se considera únicamente a las organizaciones denominadas entidades de ahorro y crédito, su número asciende a 814 entidades, atendiendo a 2.4 millones de personas⁴. Empero, el número total de instituciones y de clientes atendidos por el conjunto de organizaciones de finanzas populares supera dichas cifras, pues habría que considerar también a aquellas que ejecutan proyectos de microfinanciamiento y que conforman una porción considerable del sector.

Debido a que en la década de los noventa se presentó una grave situación de insolvencia por parte de algunas entidades populares, donde un millón y medio de ahorradores resultaron defraudados, se puso de manifiesto el estado deplorable que guardaba la mayoría de estas entidades, así como su uso generalizado para lavar dinero. Entre las principales causas de esta crisis se puede mencionar la falta de información sobre éstas; así como la escasa supervisión y regulación por parte de la autoridad, como resultado de la falta de interés oficial ante las necesidades financieras de la población, cuyo nivel de ingresos les impedía el acceso a los servicios bancarios; además de la ausencia de un organismo que protegiera los ahorros depositados y de un sistema de organización.

Actualmente, se reconoce que las finanzas populares ocupan un lugar importante en el sistema financiero del país, en especial, a partir de que en 2001 bajo el gobierno del presidente Vicente Fox se estableció como estrategia para el crecimiento con calidad la creación de la banca social, teniendo como objetivo ordenar al sector de ahorro y crédito popular a través de un sistema de supervisión y un marco normativo, al mismo tiempo que estimulaba la iniciativa empresarial de familias, grupos y comunidades, proporcionándoles acceso a financiamiento para sus proyectos productivos. Lo anterior, con la aprobación de la LACP que entró en vigor el 4 de junio de 2001, y de la ley orgánica del banco del ahorro nacional y servicios financieros, con el objetivo de brindar

⁴ Cifras en base al la CNBV y FONAES, para los años 2001 y 2002, incluye uniones de crédito, sociedades de ahorro y préstamo, sociedades cooperativas, cajas solidarias, cajas populares

L
I
C
E
N
C
I
A
T
U
R
A
E
N
E
C
O
N
O
M
Í
A

confianza a los depositantes de las entidades populares y de tener control sobre las diversas operaciones.

El sector de ahorro y crédito popular mexicano, en los términos de la LACP, está integrado por: a) Dos figuras, las sociedades financieras populares y las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, mismas que serán dictaminadas favorablemente por una federación y autorizadas para operar como entidades de ahorro y crédito popular; b) Los organismos de integración que serán las federaciones (deberán estar autorizadas por la CNBV para ejercer las funciones de supervisión auxiliar de las entidades) y las confederaciones (autorizadas por la propia comisión para que administren los fondos de protección); c) Las autoridades financieras (SHCP y CNBV). Cabe señalar que existe un gran número de instituciones populares que aún no han sido autorizadas para operar y que deben adaptarse a los términos y figuras que marca la LACP. Este proceso se torna difícil por los requisitos e incremento de los costos que implica la supervisión y regulación.

Esta investigación tiene como objetivo general: analizar el desempeño financiero de la Cooperativa Nuevo México, S.C.L., y de la Caja Solidaria Región Centro, S.C., bajo el enfoque de autosustentabilidad, se comprobará si el funcionamiento de dichas instituciones mexicanas opera de manera eficiente y rentable bajo las condiciones de independencia financiera y operativa.

La hipótesis principal de la presente investigación es que el enfoque de servicios financieros autosustentables permite el desarrollo y autosuficiencia de las instituciones microfinancieras, de mejor manera respecto al manejo con financiamiento externo de donantes. Esto debido a que se establece una cartera de préstamo, principalmente, a través de recursos captados por el público, y en menor medida por los préstamos externos.

Para analizar el desempeño de cada entidad se aplicaron dos indicadores de viabilidad financiera, mismos que fueron integrados a las once razones que la CNBV en materia de ahorro y crédito popular aplica para otorgar la autorización como intermediario financiero.

Para llevar acabo la investigación, ésta se divide en cuatro capítulos. El primero, se dedica a presentar una breve introducción sobre el microfinanciamiento, así sobre el debate que se dio en los años noventa entre dos posturas sobre el mismo.

En el capítulo dos, se abordan los antecedentes históricos de las entidades de ahorro y crédito popular, así como de la crisis que a finales de los noventa se dio en este sector, haciendo que las autoridades pusieran especial atención y las integrarán a un nuevo marco jurídico a partir de junio de 2001.

En el capítulo tres, se desarrollan algunas metodologías, entre las cuales están CAMEL, PERLAS, los indicadores de viabilidad financiera y las razones de la CNBV, mismos que sirvieron como base para analizar y evaluar el desempeño financiero de las entidades elegidas.

Por último, tenemos las conclusiones generales de la investigación. En ellas, se mostrará que los resultados de las entidades evaluadas fueron bastante reveladores pues se descubrió que, no necesariamente bajo condiciones de independencia financiera, una entidad puede ser viable financieramente, tal fue el caso de la entidad Caja Solidaria que demostró cumplir con la mayoría de las razones aplicadas, aun cuando recibe subsidio. Encontramos también que el marco jurídico que el gobierno ha implementado al sector de ahorro y crédito popular no ha sido adaptado a las necesidades de este tipo de entidades, lo cual provoca que al intentar cumplir con los requisitos de esta nueva ley, aumenten los costos e inversiones, haciendo más complicado el proceso, al mismo tiempo que las coloca en contra de sus principios cooperativistas como fue el caso de la Cooperativa Nuevo México.

CAPÍTULO 1. ANTECEDENTES DEL MICROFINANCIAMIENTO

1.1 Microfinanciamiento: Una breve introducción

1.1.1 Concepto de microfinanciamiento

Existe una gran demanda de servicios financieros, por parte de la población de bajos ingresos, que incluyen principalmente al crédito y al ahorro. Esto es así, en gran medida, porque la demanda de esta parte de la población no es satisfecha por el sector financiero formal, en especial, el sistema bancario, quien ha considerado al microfinanciamiento como no rentable. Empero, la población de bajos ingresos necesita servicios financieros y los utilizan cuando hay instituciones e instrumentos que se adaptan a sus necesidades, siempre y cuando estén a su alcance. Tan solo en año 2002, se estimaba que en México únicamente 37% de la población económicamente activa tenía acceso a los servicios financieros de la banca comercial, mientras que 13% lo atendía la Banca de Desarrollo y el 50% restante no accedía a los servicios financieros¹.

Robinson menciona que el “microfinanciamiento se refiere a los servicios en pequeña escala (crédito y ahorro por lo general) que son proporcionados a aquellos que se dedican a la agricultura, la pesca o a la ganadería, que manejan pequeñas empresas o microempresas en las que se produce, venden o reparan bienes; personas que proporcionan servicios, que trabajan por un sueldo o a comisión; que obtienen sus ingresos rentando pequeñas parcelas de tierra, vehículos, animales de labranza o maquinaria y herramientas a otros individuos o grupos a nivel local, ya sea rural o urbano, en los países en vías de desarrollo”².

¹ Ruiz, Durán Clemente, “Microfinanzas: mejores prácticas a nivel nacional e internacional”, ARCAPESA, México D.F., 2002, P. 9.

² Robinson, Marguerite S, “La revolución microfinanciera: finanzas sostenibles para los pobres”, Banco Mundial, Washington, D.C., 2004, P. 9.

Otra definición de microfinanzas “se refiere a la prestación de servicios financieros a clientes de bajos ingresos, incluyendo a los autoempleados. Por lo general, los servicios financieros incluyen ahorro y crédito; sin embargo, algunas organizaciones de microfinanzas también proveen servicios de seguro y pago. Aunado a lo anterior, algunas instituciones microfinancieras ofrecen servicios de intermediación social, como son: la formulación de grupos, el desarrollo de la confianza en sí mismos y el entrenamiento para las capacidades financieras administrativas entre los miembros de un grupo, es decir, la definición de microfinanzas incluye tanto la intermediación financiera como la intermediación social. Las actividades microfinancieras suelen incluir: 1) pequeños préstamos, por lo general para capital de trabajo, 2) la evaluación informal de prestatarios e inversiones, 3) los sustitutos de garantías, 4) el acceso a préstamos repetidos y mayores, tomando en cuenta el historial crediticio, 5) el desembolso racionalizado y monitoreo de préstamos, 6) los servicios de ahorro seguros”³.

Cabe aclarar que en este trabajo, se entenderá a las finanzas populares o microfinanzas como entidades que ofrecen servicios financieros principalmente de ahorro (permite a los ahorradores acumular la liquidez que les sobra para utilizarla a futuro y obtener rendimientos de sus inversiones) y crédito (a diferencia de la anterior permite usar de manera anticipada los ingresos para el gasto corriente o para consumo), dirigidos a la población que no ha podido acceder a las fuentes financieras convencionales (banca comercial, banca de desarrollo, etc.), incluyendo servicios financieros en pequeña escala, que se orientan a atender a los sectores de bajos ingresos. A las instituciones que trabajan con nuevas metodologías como la conformación de grupos solidarios, se les llaman microfinancieras o instituciones de microfinanciamiento. Sin embargo, debemos recordar que los servicios financieros no sólo son el ahorro y el crédito, aunque sí los más importantes, ya que las finanzas populares o microfinanciamiento también ofrecen servicios de seguro, sistema de pagos y remesas.

³ Ledgenwood, Joanna, “Manual de microfinanzas: una perspectiva institucional y financiera”, Banco Mundial, Washington, D.C., 2000, P. 1.

El microfinanciamiento resulta ser una herramienta para combatir la pobreza, ya que aumenta las opciones productivas de las personas de bajos ingresos a través de la creación y expansión de nuevos negocios, disminución de riesgos, estabilización del consumo, obtención de altos rendimientos sobre sus inversiones, incremento de su productividad y sus ingresos, con opciones de ahorro en forma segura, mejorando así su calidad de vida y la de su familia.

1.1.2 Diferencia entre pobres económicamente activos y pobres extremos

En este trabajo se pondrá atención a las pobres económicamente activos, concepto utilizado por Robinson, el cual maneja en sentido general para referirse a aquellos pobres que tiene alguna forma de empleo y que no sufren un déficit severo en su alimentación, que poseen habilidades vendibles o control sobre sus ingresos, y que son o podrían ser prestatarios con capacidad de utilizar de manera efectiva el crédito y ahorradores dentro de instituciones financieras comerciales.

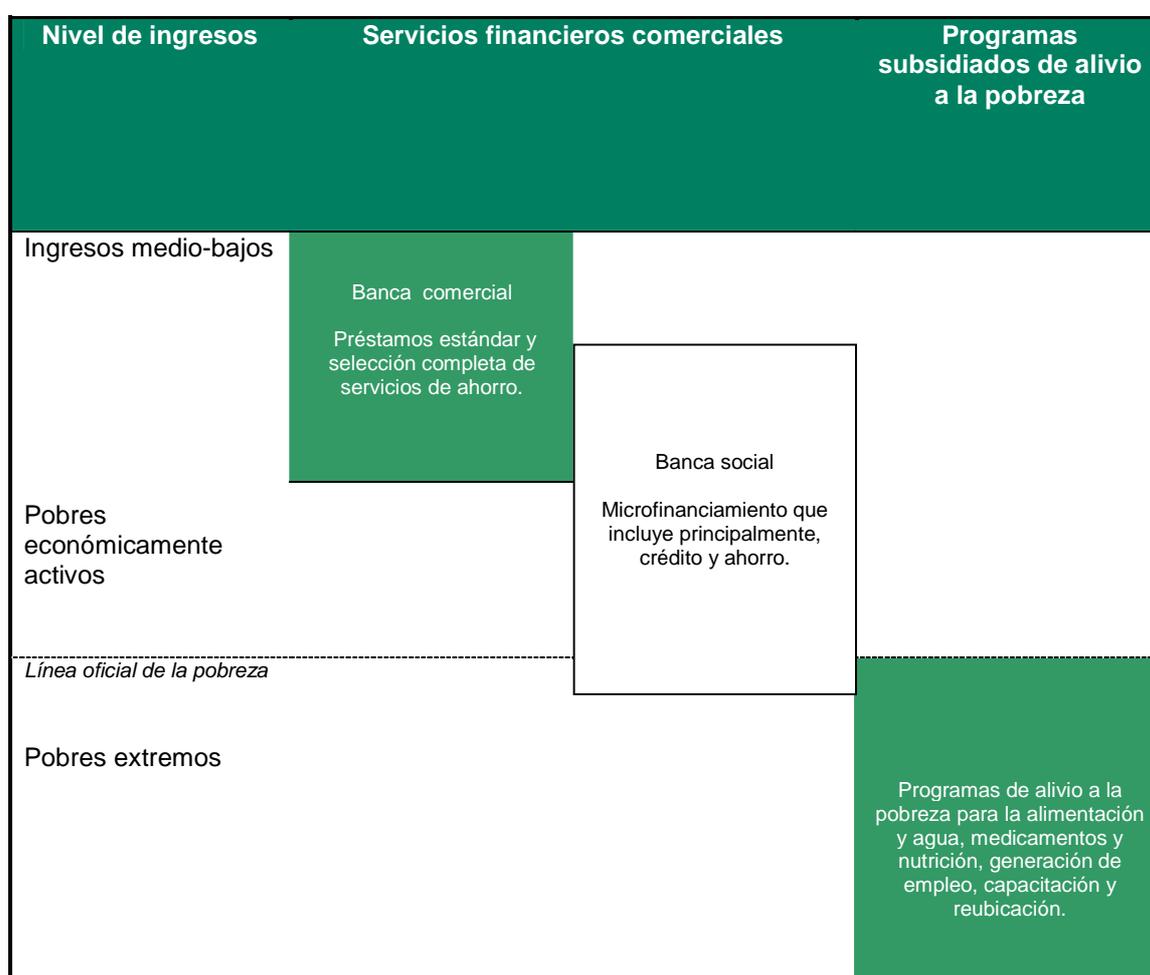
En lo que respecta al concepto de pobreza extrema, el Banco Mundial la define como la supervivencia con menos de 75 centavos de dólar al día, aproximadamente dos terceras partes de la gente definida como pobre por el estándar de 1 dólar se clasifican como extremadamente pobres. Estadísticas recientes estiman que a nivel mundial hay 1.2 mil millones de personas equivalentes a 20% de la población que sobreviven con menos de 1 dólar al día. En el caso de América Latina la cifra es de 60.7 millones mientras que en África subsahariana es de 302 millones⁴.

En la figura 1, se representa la diferenciación de servicios financieros comerciales por nivel de ingreso, para el caso de México, la banca comercial: BANAMEX, SANTANDER SERFIN, BANORTE, BBVA BANCOMER, HSBC, BANCO INBURSA, SCOTIABANK INVERLAT, solo por mencionar algunos, dirige sus servicios financieros principalmente a la población de ingresos medio-bajos y a

⁴ http://www.accion.org/involve_take_a_quiz.asp. Consultada 12 de Septiembre del 2006.

todo tipo de empresa, pero con énfasis en la mediana y grande. Este tipo de población, se caracteriza por un ingreso más seguro; mayores niveles de salud, nutrición, vivienda, educación; una selección de bienes de consumo duradero y alguna forma de inversión, asimismo, suelen poseer algunos ahorros.

Figura 1. Esquema de diferenciación de servicios financieros comerciales por niveles de ingreso



Fuente: Elaboración propia en base a Robinson, Marguerite S, "La revolución microfinanciera: finanzas sostenibles para los pobres", Banco Mundial, Washington, D.C., 2004, P. 21.

En cuanto a los servicios financieros, como el microcrédito comercial y el microahorro, están dirigidos a la mayoría de los pobres económicamente activos, así como a ciertos hogares de ingreso medio-bajo, dentro de estos servicios

también se incluye cierta parte de la población que se encuentra por debajo de la línea oficial de pobreza.

Los programas subsidiados de alivio a la pobreza, es decir, aquellos que van dirigidos a la población en situación de pobreza extrema, son programas fondeados por subsidios directos y donativos, además tienen como finalidad proveer los medios para cubrir las necesidades básicas de los pobres extremos proporcionando servicios más amplios como: educación, salud y planificación familiar que benefician a la mayoría de la población, aunque no siempre a los más pobres.

En opinión de Robinson, algunos hogares comienzan en la pobreza extrema y logran obtener empleo. Es entonces cuando pueden abrir pequeñas cuentas de ahorro. Algunos otros, que ya poseen cuentas de ahorro, añaden pequeños préstamos. Otros empiezan con préstamos y añaden cuentas de ahorro voluntario cuando éstas se hacen disponibles. Algunos clientes son capaces de expandir y diversificar sus empresas para convertirse en sujetos de préstamos mayores. Cuando la institución lo permite, muchos de los clientes de la microbanca ahorran continuamente y sólo piden prestado de manera ocasional, lo que les ayuda a lo largo del tiempo, ya que algunos de ellos califican para convertirse en clientes de la banca comercial.

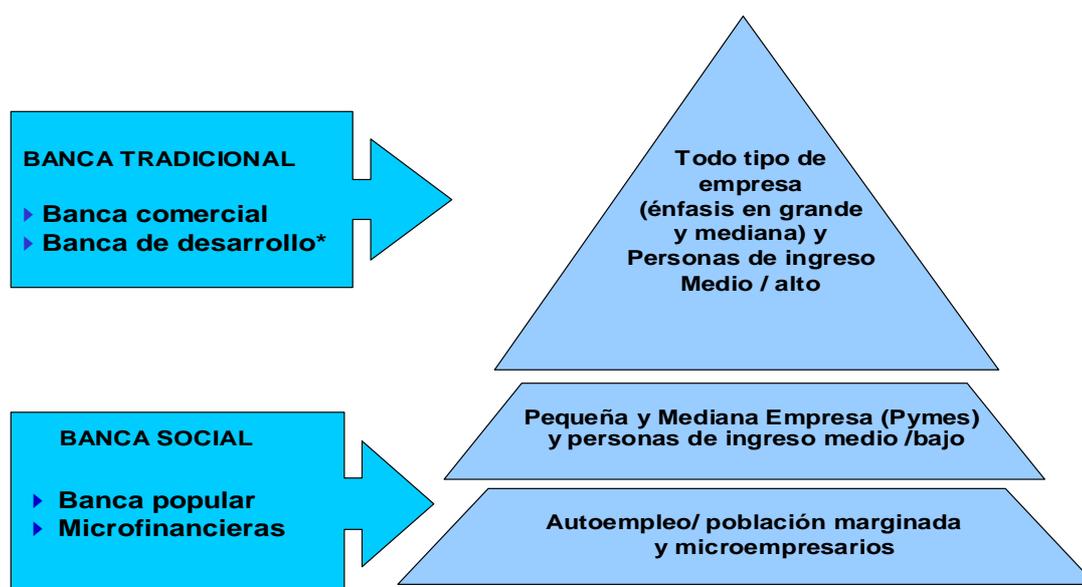
Si bien, la población de bajos ingresos requiere servicios financieros, hay pobres que no desean o necesitan deudas, ya que algunos que se encuentran en situación extrema se les dificulta hacer uso del crédito dentro de ciertos límites de riesgo razonables y algunos otros no lo pueden rembolsar. El crédito es importante; pero para muchos de los pobres son más necesarios y más efectivos otros instrumentos para aliviar la pobreza, por lo que requieren de programas dirigidos a atender: la alimentación, agua, medicamentos, generación de empleo, capacitación, etc., que deben ser adecuadamente financiados por subsidios,

donativos del gobierno y donantes, por lo cual es responsabilidad de los sectores de salud y de asistencia social pero no del sector financiero.

Estructura del sector financiero en México

En nuestro país, los servicios financieros son prestados por una gran diversidad de intermediarios que lo hacen con características, formas de fondeo y nichos de mercado distintos, pero que se pueden subdividir de la manera siguiente:

Figura 2. Estructura del sector financiero mexicano



*También atiende algunos sectores apoyados por la banca social.
Fuente: www.comacrep.org.mx. Consultada el 27 de septiembre de 2007.

La banca tradicional está integrada por la banca comercial, casas de bolsa, sociedades de inversión, arrendadoras, factorajes, otras organizaciones auxiliares del crédito y la banca de desarrollo. Aunque esta última, como se indica en la figura, también atiende a algunos sectores apoyados por la banca social. Los

servicios de la banca tradicional están enfocados a atender preponderantemente a la población de mayores ingresos.

En lo que respecta a la banca social se encuentra compuesta por el sector de ahorro y crédito popular o banca popular que se compone por entidades financieras (cooperativas y no cooperativas), que captan ahorros y prestan recursos. Cabe señalar que en México, dentro de la banca popular las cajas populares, son las entidades con mayor presencia, antigüedad y experiencia. En el ámbito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), se promueve el fortalecimiento de estas instituciones a través de la Ley de Ahorro y Crédito Popular (LACP) y en este sentido el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI) actúa como coordinador y promotor del sector. En lo que respecta a las microfinancieras están compuestas por entidades que atienden a población marginada (en pobreza y extrema pobreza), que no captan ahorro. En el ámbito de la Secretaría de Desarrollo Económico (SEDECO), se coordina a través del Programa Nacional de Financiamiento al microempresario (PRONAFIM). Por lo tanto, la banca social atiende a la población de ingreso medio y bajo, empero, su desarrollo todavía está empezando.

El Consejo Mexicano de Ahorro y Crédito Popular (COMACREP), considera que en el mediano y largo plazo, la banca social, al aumentar su escala de operaciones, se encontrará con la banca comercial generando una mayor competencia e incremento en la penetración del sistema financiero.

En el cuadro 1, se presenta la composición del sistema financiero mexicano para el año de 1998, de un total de 1,207 instituciones bancarias y crediticias, 313 pertenecen al sistema financiero tradicional, 835 corresponden a lo que se denomina como banca social y sólo 5 formaban parte de otras instituciones de intermediación crediticia.

Cuadro 1. Instituciones financieras tradicionales y no tradicionales

	1998
Sistema financiero tradicional	313
Banca Múltiple	39
Banca de desarrollo	7
Fondos y fideicomisos	71
Arrendadoras	39
Factoraje	25
Autofinanciamiento	84
Sofoles	22
Almacenes de depósito financiero	26
Banca social	835
Uniones de crédito	195
Cajas de ahorro popular	417
Otras instituciones de ahorro y préstamo	3
Montepío	220
Otras instituciones de intermediación crediticia	5

Fuente: XII Censo de servicios: servicios financieros. INEGI, 1999.

En el cuadro 2, se muestran los resultados de un censo efectuado a las sociedades que realizan actividades de ahorro y crédito popular, llevado a cabo por un equipo de consultores, del 1º de octubre de 2001 al 28 de junio de 2002, conforme a los términos de referencia fijados por el Banco Mundial y bajo la coordinación del BANSEFI.

Durante el censo, se obtuvo información de 388 sociedades, de un total estimado en más de 600 en el país, que eventualmente podrían incorporarse a la LACP. El levantamiento censal encontró que se encontraban localizadas en 30 estados del país. La mayoría de ellas manifestaron operar en una sola entidad federativa, 49% de éstas se ubica en Jalisco, Oaxaca, Guanajuato, Nayarit y Durango, mientras que 51% de las sociedades se encontraba en el resto de la República Mexicana.

**Cuadro 2. Sociedades de ahorro y crédito popular censadas en el período
Octubre de 2001-Junio de 2002**

Tipo de sociedad	Abreviatura	No. de sociedades censadas	%
Cooperativas de Ahorro y Préstamo	CAP's	186	47.9
Sociedades de Ahorro y Préstamo	SAP's	7	1.8
Uniones de crédito	UC	24	6.2
Cajas solidarias	CS	129	33.2
Asociaciones civiles	AC	18	4.6
Sociedades civiles	SC	5	1.3
Sociedades de solidaridad social	SSS	10	2.6
Otra*	O	6	1.5
Sin figura**	S/F	3	0.8
Total		388	100

Fuente: Censo de las sociedades con actividad de ahorro y crédito popular, BANSEFI, Resumen ejecutivo. Período Octubre de 2001-Junio de 2002.

* 1 UAIM, 2 Sociedades Anónimas, 2 Instituciones de asistencia privada, 1 mutualista.

**EACP informales con escaso volumen de operaciones.

1.2 Debate entre dos visiones principales

Para Robinson⁵, el microfinanciamiento en los años noventa se caracterizó por un gran debate entre dos visiones: el enfoque de sistemas financieros sustentables y el enfoque de préstamos a la pobreza. Ambos tienen el objetivo de proporcionar servicios financieros a los pobres en todo el mundo, pero de diferente manera.

1.2.1 El enfoque de préstamos a la pobreza

Se orienta a reducir la pobreza, a través de créditos y otros servicios sociales proporcionados por instituciones financiadas por subsidio de donadores, por el gobierno o por otros fondos concesionados. Tiene como objetivo principal el de llegar a los más pobres con crédito. El enfoque de préstamos a la pobreza utiliza los subsidios fundamentalmente para financiar carteras de préstamos.

⁵ Robinson, Marguerite S, "La revolución microfinanciera: finanzas sostenibles para los pobres", Banco Mundial, Washington, D.C., 2004, P. 22.

Otra característica es que no se requieren ahorros obligatorios como condición para recibir préstamos y proporcionar microcréditos a los prestatarios a bajo costo, que a menudo se otorgan junto con servicios complementarios de capacitación, alfabetización, salud, nutrición, entre otros. Su desventaja es que éstas instituciones no son sostenibles, porque sus tasas de interés no logran cubrir sus costos.

1.2.2 Enfoque de sistemas financieros sustentables

Se centra en la intermediación financiera comercial entre los prestatarios y ahorradores pobres. Enfatiza la cobertura a gran escala de los pobres económicamente activos y se centra en la autosuficiencia institucional, debido a que se cuenta con una extensa demanda mundial no atendida de microcréditos. Además resultan insuficientes los fondos gubernamentales y de donantes para financiar el microcrédito.

Han surgido algunos intermediarios financieros que proporcionan servicios de préstamo y ahorro voluntario a los pobres económicamente activos, ofreciendo un costo razonable y acceso fácil. La división de microbanca de Bank Rakyat Indonesia (BRI), el BancoSol de Bolivia y la Asociación para el Avance Social (ASA) de Bangladesh son ejemplos del enfoque de sistemas financieros sustentables.

1.3 El enfoque tradicional

La concepción tradicional del financiamiento rural, que surgió en los años cincuenta con el pensamiento keynesiano, consideró que el Estado debía participar en los mercados financieros rurales e inclinarse por las intervenciones directas, lo que significaba la constitución de intermediarios financieros estatales y subvenciones de las tasas de interés. Estas teorías surgieron como respuesta a las condiciones prevalecientes en la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, en

los siguientes treinta años se presentaron algunos problemas, los cuales se intentaron resolver mediante subvenciones y controles públicos.

1.3.1 La teoría financiera basada en la oferta: Financiamiento antes de que surja la demanda

El financiamiento basado en la oferta se refiere al ofrecimiento de préstamos antes de que surja la demanda de crédito, con el propósito de inducir el crecimiento económico. Las ideas prevalecientes de la época eran que las áreas rurales de los países en vías de desarrollo eran sumamente importantes para el desarrollo nacional. Resultaba esencial para el crecimiento económico que las tecnologías agrícolas de alto rendimiento se adoptaran rápida y extensamente, además de que se requeriría de importantes subsidios al crédito.

Esta teoría nació en la época posterior a la Segunda Guerra Mundial en la última parte de los años cuarenta y cincuenta. Su origen proviene de tres ideas básicas: 1) Los gobiernos de las nuevas naciones emergentes eran responsables de su desarrollo económico. 2) El crecimiento económico con tecnologías agrícolas de alto rendimiento que se adapten rápida y extensamente. 3) La mayoría de los agricultores no podían asumir la totalidad de los costos del crédito que requerían para las nuevas tecnologías.

Fue en este contexto como se establecieron programas masivos de crédito rural subsidiado en gran parte del mundo en vías de desarrollo. De esta manera, los agricultores pobres recibieron crédito por debajo del precio de mercado, con lo cual se creía producirían cosechas más grandes incrementando así sus ingresos, sin embargo, los resultados no fueron así.

En la década de los sesenta, coincidieron tres situaciones que reforzaron esta idea. La primera fue la gran responsabilidad que sentían los gobiernos de las naciones emergentes para impulsar el crecimiento económico. La segunda, era la

rápida difusión de nuevas variedades de arroz y trigo que introdujo la revolución verde. Por último, el tema del financiamiento de los insumos necesarios para las nuevas tecnologías agrícolas, ya que muchos hogares rurales pedían prestado principalmente para el consumo, es decir, para subsistir en la estación anterior a la cosecha, en caso de emergencias o para cubrir obligaciones sociales.

En los años setenta, los hogares rurales empezaban a pedir prestado con mayor frecuencia para cubrir los crecientes costos de producción. Al principio, fue para la agricultura, pero con el transcurso del tiempo lo solicitaban para actividades productivas no agrícolas. Se consideró esencial la intervención de gobiernos y donantes en los mercados financieros rurales, a raíz de que las instituciones privadas de crédito no intervenían en la mayoría de los tipos de crédito rural. Las razones por las cuales éstas evitaban entremeterse en el crédito rural fueron las siguientes:

- a) Resultado de una creencia ampliamente difundida, de que muy pocos hogares estarían dispuestos o serían capaces de pagar tasas de interés y que los préstamos comerciales institucionales en las áreas rurales serían difíciles de cobrar;
- b) Por la proliferación de regulaciones económicas que impedían o dificultaban que las instituciones financieras ofrecieran créditos de manera rentable a nivel local.

El gobierno decidió intervenir en el mercado de crédito rural, porque los diseñadores de políticas consideraban más fácil implementar que proponer alternativas al desarrollo, lo que implicaría una reforma agraria o la creación de empleos fuera del ámbito rural. Las ideas en esa época eran que el crédito subsidiado a los agricultores compensaría la brecha entre lo rural y lo urbano dando como resultado una mejor distribución del ingreso reduciendo así las desigualdades regionales.

De esta manera, con el surgimiento de la revolución verde, al final de esta época se extendieron los programas de crédito subsidiado principalmente en los países en vías de desarrollo de todo el mundo, pues se consideró como un estímulo al crecimiento en las áreas agrícolas. Por lo tanto, la planeación gubernamental para la intervención en los mercados de crédito rural, tal y como la formulaban los diseñadores de políticas de la época, eran muy simples: grandes números de agricultores de bajos y medios ingresos habrían de recibir crédito barato, al utilizar las nuevas tecnologías agrícolas, éstos producirían más cosechas e incrementarían sus ingresos. Empero, los hechos no respaldaron las teorías.

Las intervenciones del Estado en el sector financiero rural se han dado en la mayoría de los países como respuesta a la falta de servicios financieros, lo cual condujo a los gobiernos a la creación de una amplia gama de instituciones, como las especializadas en crédito agrícola; por ejemplo, las instituciones financieras rurales que se especializaban en otorgar créditos a los agricultores con fondos del Estado y de donantes. Lo anterior sólo agravó la situación, pues provocó:

- a) Disparidad entre los agricultores comerciales ricos y los que sólo tenían los medios para subsistir, ya que las tasas de interés subvencionadas, con topes inferiores a las tasas de mercado, frecuentemente desplazaban a los agricultores pobres, puesto que fueron acaparadas por los agricultores más acomodados y mejor relacionados.
- b) Frecuentemente las prácticas comerciales ineficientes provocaron pérdidas considerables, reduciendo así el acceso de los pobres a los servicios financieros. Pues se trataron a las instituciones financieras rurales como instrumentos de desembolsos más que como instituciones financieras, ya que la mayoría consideraba a los préstamos como donaciones que no tenían que devolver⁶.

⁶ Yaron Jacob, "Financiamiento rural: problemas, diseño y prácticas óptimas", World Bank, Washington, D. C., 1999, P. 18.

Los responsables de formular la política económica de intervención del Estado en los mercados financieros rurales en los años cincuenta descubrieron treinta años después la existencia de numerosos problemas en los mercados financieros rurales. Cabe señalar los siguientes⁷:

- 1) Falta de crédito en las zonas rurales, ya que los bancos privados evitaban operaciones crediticias en el sector rural, porque las consideraban muy riesgosas y bajas en productividad.
- 2) Falta de tecnología moderna en la agricultura, ante los cuales hubo una subvención a las tasas de interés para el acceso de plaguicidas, fertilizantes etc., al considerar que los agricultores no disponían de tanto efectivo y rehuían al riesgo. Lo anterior se hizo con el fin de aumentar rápidamente la productividad agrícola para mantenerse a la par del crecimiento demográfico.
- 3) Crecimiento industrial a expensas de la agricultura, se consideró a la industria como motor para conseguir el crecimiento rápido. Por lo cual, se gravó fuertemente a la agricultura, mediante mecanismos de precios y medidas presupuestarias destinados a subvencionar la expansión industrial. Sin embargo, para tener equidad se compensó a la agricultura con créditos subvencionados.
- 4) Prestamistas usureros, se crearon líneas de crédito subvencionadas, administradas por entidades públicas para desplazar a los usureros y ofrecer de esta manera a los agricultores tasas de interés razonables.
- 5) Escasa capacidad de ahorro de la población rural, según el enfoque tradicional los pobres no podían ahorrar. Por lo cual, se obtuvieron fondos del presupuesto y donantes para los programas oficiales de crédito rural.
- 6) Presión política, las subvenciones de los intereses y las condonaciones de las deudas constituían medios para alcanzar a los votantes rurales, sin embargo, lo anterior beneficio en gran parte a los prestatarios rurales influyentes y acomodados.

⁷ Ibidem Pp. 21-22.

La evaluación del enfoque tradicional resulta en términos generales negativa, esta conclusión está basada en una evaluación con arreglo a tres criterios: a) éxito con que las estrategias tradicionales, como la focalización y las subvenciones, consiguieron solucionar los problemas detectados; b) eficiencia en función de los costos de los métodos tradicionales, y c) logros de las estrategias y los objetivos tradicionales en la consecución de las metas de aumento de los ingresos y reducción de la pobreza⁸.

En cuanto al primer criterio, cabe señalar que en muchos casos la población más acomodada acaparaba las subvenciones, además, debido a las limitaciones en los presupuestos públicos, el número de prestatarios potenciales disminuía a medida que aumentaba la subvención por prestatario, lo cual limitaba los efectos en el acceso al crédito.

Muchas veces el crédito tradicional se ofrecía dentro de un conjunto de servicios que incluían la extensión agraria, los insumos y el equipo agrícola. Usualmente cuando se trataba de inversiones grandes, el crédito del sector formal aceleraba el uso de tecnologías modernas. De cualquier manera, el empleo de insumos nuevos, tales como semillas mejoradas y fertilizantes, requería de un volumen de capital que a menudo los agricultores podían obtener, incluso sin acceso a los planes de crédito dirigido y en condiciones concesionarias. Empero, estas intervenciones hubieran logrado mejores resultados si se le hubiera otorgado más importancia al diseño de mecanismos para alentar inversiones acertadas.

Las tasas de interés inferiores a las de mercado y la tolerancia en el cobro de préstamos, característica de la mayoría de los programas crediticios, aumentaba los incentivos para reemplazar los préstamos del sector formal por otros recursos o, incluso, para desviar directamente el crédito y destinarlo a fines no productivos diferentes de los previstos. Algunos críticos del sistema tradicional observan que en muchos casos, el crédito agrícola subvencionado llevó a la adopción de

⁸ Ibidem Pp. 22-28

tecnologías que requerían una concentración excesiva de capital, lo cual implicaba el desplazamiento de la mano de obra agrícola agravando así la pobreza en zonas rurales.

Inclusos en muchos países, los programas de crédito dirigido no consiguieron desplazar a los prestamistas informales, pues la parte del sector financiero informal sigue siendo considerable y dominante, a pesar de que las tasas de interés a los préstamos formales son inferiores a las del mercado.

En muchos países como Bangladesh, Estados Unidos y Túnez, la firme resistencia política a eliminar las subvenciones a los créditos agrícolas parece indicar que han logrado los objetivos políticos implícitos y explícitos. Sin embargo, las subvenciones son parte de una estrategia global favorable al sector urbano que han reducido los ingresos de la población rural y han acelerado la migración de las zonas rurales a las urbanas.

En lo que respecta al segundo criterio, el desempeño financiero de casi todas las instituciones financieras rurales estatales es muy deficiente, pues la mayoría de ellas sigue dependiendo en gran medida de las subvenciones. La causa de los malos resultados (la baja tasa de recuperación de préstamos y el retraso de las tasas de los préstamos agrícolas) es que se carece de autonomía en la gestión de estas instituciones, aunado a los deficientes métodos de trabajo, facilitando a los políticos perseguir objetivos populistas, en lugar de ajustarse a principios de gestión racionales.

Otro aspecto son los procedimientos operativos desacertados, como la falta de incentivos para los clientes y el personal de las instituciones financieras rurales, las tasas de interés por debajo de las del mercado y los deficientes sistemas de información que trajeron como consecuencia:

- a) Márgenes entre las tasas de interés que resultan insuficientes para cubrir los costos globales de las instituciones financieras rurales.
- b) Tasas reales negativas sobre los préstamos, lo que obligó a las instituciones a reducir su productividad de los ahorros, lo cual favoreció a su descapitalización.
- c) Tasas de préstamo obligatoriamente inferiores para los clientes más pobres, que en realidad pedían acceso al crédito y no a préstamos subvencionados, lo que causó un financiamiento escaso para los pobres y menos rentable para los prestamistas.
- d) Tolerancia ante la indisciplina financiera en la gestión de las instituciones financieras rurales y las pérdidas provocadas por los préstamos a lo largo de los años.

Lo anterior, se resume en que las intervenciones tradicionales son ineficientes en la mayoría de los casos; debido a su mal diseño, que también ha dificultado la promoción de los mercados financieros rurales.

El tercer criterio hace referencia a una de las principales críticas formulada al sistema tradicional en la que se hace caso omiso a los imperativos del sector financiero, no atribuyendo suficiente importancia a los objetivos del desarrollo rural a largo plazo. El criterio tradicional, centrado en el desempeño del crédito agrícola, implica tres errores de enfoque:

- a) Antepuso la cantidad a la calidad de los préstamos y consideró a las instituciones bancarias como instrumentos de desembolso más que como instituciones con gran variedad de servicios financieros e impulsados por la necesidad de los clientes, contribuyó a tasas elevadas de incumplimiento y de atraso en los pagos. Este enfoque ha limitado el desarrollo de los mercados financieros y obstaculizando el crecimiento económico a largo plazo. De esta manera, sólo mejorando la calidad de los préstamos se podrá aumentar su magnitud de manera rápida, eficiente y duradera.

- b) Sólo se interesó por el crédito, dejando de lado la movilización del ahorro.
- c) Por limitarse a la agricultura, el sistema tradicional desperdició importantes oportunidades de crecimiento y diversificación de los riesgos en empresas rurales no agrícolas, tanto para las instituciones financieras rurales como para los clientes del lugar. Una aclaración pertinente en este punto es que, el concepto de desarrollo rural, a diferencia del desarrollo agrícola, se refiere al desarrollo de una región o lugar, no de un sector o actividad.

Un estudio llevado a cabo en México por el Banco Mundial demostró que, en una zona rural examinada, sólo 37% de la población se dedicaba a la agricultura y a las actividades relacionadas. La mayoría de los empresarios rurales, 55.6%, se dedicaba a otras actividades no agrícolas, y 7.5% restante de los trabajadores combinaba ambas actividades. Con este estudio, se comprobó que la agricultura no era la principal fuente de ingresos rurales, ya que generaba sólo 32% de los ingresos totales no salariales de los empresarios rurales⁹.

1.3.2 Los subsidios al crédito: un impedimento al microfinanciamiento sostenible

En los años sesenta, las opiniones acerca del financiamiento rural reflejaban un cambio más general en el pensamiento económico, desviándose de los modelos de planeación y acercándose a la microeconomía. El desarrollo de la teoría de finanzas rurales examinó a los subsidios al crédito en un contexto diferente. Por ello en 1968, D.H Penny planteó la siguiente hipótesis: “es poco probable que el crédito barato sea un estímulo útil para el crecimiento”¹⁰ (empleó datos de poblados de Indonesia). Este estudio se realizó a ocho comunidades en el norte de Sumatra en las distintas etapas del desarrollo agrícola y concluyó que los

⁹ Ibidem Pp. 28.

¹⁰ Penny, David H., “Farm Credit Policy in the Early Stages of Agricultural Development.” In J.D. Von Pischke, D.W. Adams, and G. Donald, eds., *Rural Financial Markets in Developing Countries: Their Use and Abuse*. Baltimore, Md.: The Johns Hopkins University Press, 1983. Extracted from *Australian Journal of Agricultural Economics* vol. 12, núm. 1 (June 1968), Pp. 32-45.

programas de crédito basados en la oferta son inefectivos para estimular el crecimiento de la agricultura obteniéndose, en general resultados muy pobres.

A finales de esta época, surgió una nueva idea sobre los mercados financieros rurales, que se basó en las obras de autores como: Dale W. Adams, F.J.A. Bouman, Gordon Donald, Claudio González Vega, Douglas H. Graham, David H. Penny, Robert C. Vogel, J.D. Von Pisch y otros. Estos autores estudiaron las experiencias de países en vías de desarrollo comprobando las distorsiones y fallas que se producen a partir de los programas subsidiados de crédito rural.

La conclusión principal a la que llegaron es la siguiente. El supuesto de que el crédito barato y abundante sea considerado como esencial para el desarrollo rural, es el motivo que ha provocado que las agencias donantes y los gobiernos de países en vías de desarrollo promuevan los préstamos a los agricultores sin resultados exitosos. Lo anterior, trajo consigo la creación de nuevas instituciones financieras de crédito agrícola, así como de proyectos de crédito rural.

El propósito de estas actividades era auxiliar a los pobres para que aumentarían su producción agrícola, estimulándolos a usar nuevas tecnologías y compensándoles por las políticas de precios e inversiones que el gobierno realizaba y que en consecuencia dañaban sus intereses. Por ejemplo, países como Brasil, India, Jamaica, México, Filipinas y Tailandia han utilizado los programas de crédito agrícola como componente esencial de sus estrategias de desarrollo rural. Empero, a pesar de las expectativas optimistas, los resultados de estos programas han sido decepcionantes, debido a que los problemas de morosidad suelen ser muy serios.

La mayoría de los agricultores pobres aún no pueden obtener préstamos formales. En caso de lograrlo, suelen ser subsidiados innecesaria y desigualmente, aunado a que muchos bancos agrícolas y otros prestamistas especializados formales que atienden las áreas rurales luchan por mantenerse a flote, dando como resultado

una limitación en la variedad de los servicios que proporcionan. Un ejemplo de ello, es que muy pocos ofrecen facilidades de ahorro y depósito aunado a que sus carteras de préstamo a mediano y largo plazo son financiadas con recursos proporcionados por agencias gubernamentales, más que por recursos movilizados directamente de los ahorradores e inversionistas.

Estos problemas permanecen, la evolución del sistema financiero a llevado a algunos gobiernos ha nacionalizar la banca como un esfuerzo por expandir el acceso al crédito, mientras otros han amontonado regulación tras regulación en un intento por mejorar el desempeño de los mercados financieros rurales. A pesar de la gran diversidad institucional y cultural este tipo de problemas aquejan en común a gran parte de los países.

El suponer al crédito como un insumo o fertilizante, ocasiona que se considere que las necesidades de crédito de los agricultores puedan ser satisfechas con sólo entregarles cantidades predeterminadas de préstamos, en vez de ver al crédito como una parte del proceso de intermediación financiera. Es decir, un préstamo no puede considerarse como insumo que se consume con el uso porque es fungible, pues le da al prestatario poder sobre cualquier bien o servicio que pueda ser comprado. Por lo cual, se debe entender que un préstamo proporciona mayor liquidez o poder de compra que puede ser utilizado en cualquier actividad del prestatario, ya sea la producción, la inversión o el consumo.

De esta manera, es más apropiado considerar el crédito como producto de la intermediación financiera, pues permite darle mayor atención al comportamiento de los ahorradores e intermediarios financieros, al desempeño general de los sistemas financieros, a la medición de los costos del uso y de la prestación de servicios financieros, recalcando los efectos de las políticas y del cambio tecnológico sobre los mercados financieros.

Las ideas y resultados de los autores mencionados empezaron a influir en los estudios de los programas de crédito rural en países en vías de desarrollo, con lo cual rápidamente creció la evidencia de que los subsidios al crédito rural, no son efectivos, eficientes y al final no promueven la equidad. Algunas de las razones por las cuales los subsidios al crédito rural no son ni efectivos ni eficientes¹¹:

1. Los programas subsidiados a gran escala por lo generalmente no llega a hogares de bajos ingresos. Esto se da porque hay limitaciones de capital que provocan que haya racionamiento. “La ley de hierro de la restricción de la tasa de interés”, formulada por González Vega¹², menciona que, cuando las tasas de interés son subsidiadas, la búsqueda de rentabilidad por parte de los prestatarios combinada con el alto costo para los prestamistas de dar pequeños préstamos, hace que los préstamos institucionales sean canalizados a prestatarios mayores.
2. Los programas de crédito subsidiado, en especial, las instituciones estatales tienen por lo regular altas tasa de morosidad. Uno de los motivos se debe a que los prestatarios tienden a ser individuos influyentes en la localidades y una segunda razón es que frecuentemente se considera al préstamo como un derecho político más que una transacción comercial, aunado a que las instituciones de crédito se esfuerzan poco por cobrar y por lo general, no realizan acción alguna en caso de incumplimiento.
3. El crédito subsidiado, canalizado a las élites locales compra apoyo político a los gobiernos. Por lo general, los prestatarios influyentes, en especial, los líderes políticos locales, se benefician del financiamiento disponible, pues lo obtienen por debajo de las tasas del mercado. En gran parte de los países, este crédito con bajos intereses suele ser utilizado por las élites locales para cubrir los

¹¹ Robinson, Marguerite S, “La revolución microfinanciera: finanzas sostenibles para los pobres”, Banco Mundial, Washington, D.C., 2004, P. 142.

¹² Gonzalez-Vega, Claudio, “On the Iron Law of Interest Rate Restrictions: Agricultural Credit Policies in Costa Rica and Other Less Developed Countries.” Ph.D. diss. Stanford University, Department of Economics, Stanford, Calif, 1976.

gastos de sus negocios y hogares, así como para volver a prestarlo a tasas de interés más altas. Incluso las listas de prestatarios supuestamente pobres que están incluidos para recibir créditos subsidiados, regularmente incluyen líderes políticos locales, sus parientes y simpatizantes.

4. Los prestatarios soportan altos costos de transacción. Las instituciones de crédito subsidiado, por lo regular, imponen procedimientos que quitan tiempo y dan como resultado altos costos de transporte para los prestatarios, además de costos de oportunidad del tiempo que los prestatarios pasan esperando en las filas y regresando varias veces para tramitar su préstamo. Incluso el personal de las instituciones que ofrecen crédito subsidiado a menudo solicitan sobornos, lo cual hace que el proceso aumente los costos de transacción para el prestatario y fomente la corrupción entre el personal, aunque para los prestatarios, la corrupción es considerado como otro costo de transacción que resulta caro pues es necesario hacer múltiples pagos a diferentes personas.
5. Los productos de préstamos son inapropiados para las necesidades de los prestatarios. Estos productos están generalmente determinados de manera rígida, debido a que los propósitos, cantidades y condiciones de préstamos se establecen con poca o ninguna atención a los niveles de ingreso.
6. El crédito subsidiado es un impedimento al desarrollo de instituciones financieras sostenibles. Los programas de crédito subsidiado a gran escala deprimen el desarrollo de la intermediación financiera sostenible a nivel local, pues las bajas tasas de interés de los programas de préstamos subsidiado desalientan la movilización de depósitos y de microcréditos. Empero, las instituciones microfinancieras sostenibles con amplio alcance, ofrecen por lo general ambos servicios y operan como intermediarios financieros.

C
A
P
Í
T
U
L
O
I

Los subsidios al crédito usualmente desalientan al ahorro debido a que las utilidades resultan ser demasiado pequeñas como para cubrir los costos de operación o la movilización efectiva de éstos.

Generalmente, las utilidades generadas en programas que ofrecen crédito subsidiado a gran escala no logran cubrir los costos de operación tales como: la administración, el personal, la seguridad, la supervisión, el transporte y otros, lo cual les impide implementar tanto el ahorro como el préstamo de forma efectiva, ya que esto genera costos de operación respectivamente altos. Por ello, lejos de ser sostenibles, muchas instituciones de crédito agrícola estatales, sufren de cierta interferencia política, baja recuperación, altos costos, grandes pérdidas, una deficiente administración a menudo corrupta y personal no capacitado y desmotivado.

1.4 Microfinanciamiento comercial sostenible

1.4.1 El surgimiento de nuevas formas de microfinanciamiento sostenible

Antes del surgimiento del microfinanciamiento comercial sostenible, se presentaba una carencia de las instituciones microfinancieras comerciales que provocaba principalmente una limitación de las opciones y disminución de la seguridad financiera de los pobres en el mundo, con el surgimiento de nuevas formas de microfinanciamiento se han dotado de servicios rentables (pequeños ahorros y préstamos) a los pobres económicamente activos por parte de instituciones que abarcan a los sectores populares. Estas nuevas formas de microfinanciamiento proponen que exista rentabilidad para cubrir los costos y riesgos de la institución sin tener que depender de subsidios y lograr así ganancias para la institución.

El microfinanciamiento sostenible es realizado por instituciones financieras comerciales que ofrecen servicios a los pobres económicamente activos a tasas de interés rentables que les permiten cubrir todos los costos y riesgos, así como generar utilidades. El universo que compone a las instituciones incluye a bancos,

cooperativas de ahorro y crédito, uniones de crédito y otras organizaciones financieras no bancarias. De aquí, podemos determinar que las instituciones microfinancieras comerciales abarcan a las organizaciones que proporcionan microfinanciamiento al público de bajos recursos, así como también a las que sólo se ocupan de sus miembros, financiando su cartera de préstamos a partir de ahorros movilizados localmente, se incluyen también las que tiene acceso a deuda comercial y a inversión lucrativa, y a las que utilizan sus ganancias retenidas para financiar sus préstamos.

Las nuevas formas de microfinanciamiento comercial sostenible son un proceso reciente, el cual trata de prestar servicios financieros a gran escala para los pobres económicamente activos, llevadas a cabo por múltiples instituciones financieramente autosuficientes. Constituye una revolución comercial, basada en nuevas tecnologías financieras y acelerada en gran medida por la revolución informativa que se ha desarrollado de manera simultánea.

Desde los años cincuenta hasta los años setenta, existían programas de crédito rural subsidiados y mal diseñados los cuales dominaban el enfoque institucional del microfinanciamiento en los países en vías de desarrollo que, por lo regular, se acompañaban de altas carteras vencidas, grandes pérdidas y una incapacidad generalizada para alcanzar a los hogares rurales pobres. Los años setenta representaron el inicio del desarrollo de las nuevas técnicas de microfinanciamiento sustentable. El desarrollo se fue dando en los ochentas y el despegue fue en los años noventa. La oferta de pequeños créditos se pudo hacer lucrativa gracias a las metodologías aplicadas, la evaluación de las tasas, productos y servicios que se diseñaron específicamente para los clientes del microcrédito durante la década de los setenta y ochenta.

En Indonesia, por ejemplo, los nuevos métodos para otorgar préstamos se acompañaron con una amplia movilización de microahorros voluntarios en los años ochenta, mientras que en Bolivia se combinaron con acceso a deuda e

inversión comercial en la década de los noventas. Estas combinaciones hicieron posible la rentabilidad institucional y la viabilidad a largo plazo, facilitando la cobertura a gran escala del sector financiero destinado a los segmentos de menores ingresos de la población. Los logros obtenidos se difundieron ampliamente en varios países e incluso a esto se añadieron nuevos avances. Se hizo posible profundizar la cobertura reduciendo los costos de los servicios financieros para servir a sectores aún más pobres al mismo tiempo que se mantenía la rentabilidad y autosuficiencia de las instituciones.

Desde el punto de vista de los prestatarios, lo más importante en el microcrédito es el acceso y el costo. En este sentido, los programas de préstamos subsidiados poseen capital limitado y no brindan a los hogares de bajos ingresos un amplio acceso al crédito. Al ser limitados los créditos, los prestatarios recurren a los prestamistas comerciales informales quienes ofrecen amplio acceso al crédito, pero generalmente a un alto costo.

Desde la perspectiva de los ahorradores, lo que más importa es la seguridad, conveniencia, liquidez, confidencialidad, acceso al crédito, buen servicio y ganancias. Al no contar con lo anterior, ahorran en formas tradicionales, por ejemplo: en oro, animales, materias primas, efectivo resguardado en casa, granos y otros productos agrícolas, asociaciones rotativas de ahorro y crédito (tandas), formas que generalmente no ofrecen lo que ellos buscan.

A diferencia de los prestamistas comerciales informales y de los métodos de ahorro informales, las instituciones formales que ofrecen microfinanciamiento comercial pueden ofrecer servicios financieros tanto de crédito como de ahorro y ponerlos a disposición de manera amplia a un costo que permite la rentabilidad de las instituciones financieras, así como el crecimiento y diversificación de las empresas de sus clientes.

En cuanto a la oferta de servicios de crédito y ahorro de manera rentable los métodos de microcrédito diseñados tanto para individuos, como para grupos, han demostrado ser efectivos al ser combinados dentro de la misma institución. Empero, para ambos métodos las instituciones de microfinanciamiento comercial tiene que cobrar tasas de interés más altas que las que maneja la banca comercial.

Lo anterior, es porque los costos de operación son generalmente mayores a los de la banca comercial, debido a que las instituciones de microfinanciamiento requieren necesariamente mano de obra intensiva, lo que implica, mantener y dotar de personal a muchos pequeños establecimientos dispersos, convenientemente ubicados para servir a sus clientes. Otro aspecto es que la infraestructura y las comunicaciones de las áreas en las que se presta el servicio frecuentemente son muy atrasadas.

Un factor adicional que incrementa los costos es el procesar muchos préstamos y cuentas de ahorro diminutas. El proporcionar servicios de microfinanciamiento en muchas localidades pequeñas y dispersas es más caro que proporcionar servicios de préstamos y depósito a los clientes de la banca comercial. Aun cuando las tasas de interés sobre los microcréditos que cobran las instituciones microfinancieras son más altas que en la banca comercial, resultan más atractivas para los prestatarios de bajos ingresos en muchos países en vías de desarrollo porque son menores que las que cobran los prestamistas informales.

A diferencia de la mayoría de los préstamos informales y los programas de crédito subsidiado, muchas instituciones comerciales de microfinanciamiento ofrecen también servicios de ahorro voluntario diseñados para adecuarse a los pequeños ahorradores. En 1984, autores como Vogel consideraban al ahorro como la mitad olvidada del financiamiento rural, empero, esa situación no ha cambiado pues en la actualidad en muchos países los servicios de ahorro para los pobres no están disponibles.

Las instituciones microfinancieras comerciales ofrecen servicios de ahorro y crédito a una amplia gama de pobres. Considerando que el crédito se puede poner a disposición desde el prestatario más pobre que tenga la capacidad y la voluntad de reembolsar un pequeño préstamo a las tasas de interés requeridas para lograr la autosuficiencia institucional, hasta el mayor prestatario, cuya solicitud es aún pequeña para ser satisfecha por los bancos comerciales. De esta manera, los productos para el ahorro se diseñan para satisfacer la demanda de hogares de bajos ingresos, los montos de apertura son bajos y se requiere un saldo mínimo muy bajo también.

La mayoría de la población económicamente activa de muy bajos ingresos generalmente desean ahorrar más que solicitar préstamos en un momento dado. Estos ahorradores aprovecharán los servicios de ahorro en instituciones formales seguras, convenientemente localizadas, si se les ofrecen los tipos de productos y servicios que satisfacen sus necesidades. Por su parte, las instituciones financieras comerciales podrán atender a prácticamente todos los pequeños ahorradores. Además, una institución comercial de microfinanciamiento que atiende al público puede movilizar los depósitos, lo cual le permitirá dar servicio a los ahorradores pobres con efectividad, haciendo disponible una mayor cantidad de fondos para los microcréditos.

Adicionalmente, las instituciones de microfinanciamiento rentables pueden proveer servicios financieros a un costo moderado a muchos más pobres económicamente activos que cualquier otro prestador alternativo de servicios. Estas instituciones pueden alcanzar un gran número de hogares de bajos ingresos que, de otra manera, quedarían excluidos de los servicios de microfinanciamiento disponibles. Richard Rosenberg argumenta que “existe una evidencia empírica de que un gran número de prestatarios pobres pueden, de hecho, pagar tasas de interés lo

suficientemente altas como para permitir la sostenibilidad de la institución microfinanciera”¹³.

Para dejar expuesta la evidencia empírica de Rosenberg, mencionaré algunos puntos que toma en cuenta para hacer dicha afirmación:

- ◆ La existencia de mercados informales de crédito en la mayoría de las comunidades pobres en las cuales se encuentran prestatarios de bajos ingresos, supone el cobro de tasas de interés mucho más altas que las cobradas por las instituciones microfinancieras formales¹⁴.
- ◆ Debido a que los clientes están convencidos de que los préstamos les permiten ganar más que los intereses que tiene que pagar, la mayoría de los prestatarios reembolsan lo que deben rápidamente para solicitar nuevos préstamos, aunque dichos intereses sean muy altos.

Como ejemplo del surgimiento de nuevas formas de microfinanciamiento está el caso de Indonesia que ha desempeñado un papel especial, porque, fue el primer país en reunir ciertas características a escala nacional:

- ◆ Adecuada metodología de préstamos y ahorro a los clientes de microfinanciamiento
- ◆ Fomento en el conocimiento profundo del mercado microfinanciero, por medio de capacitación e incentivos
- ◆ Tasas altas de recuperación de los préstamos
- ◆ Precios basados en la recuperación total de los costos y en ganancias para la institución
- ◆ Servicios financieros eficientes a personas de bajos ingresos por medio de sistemas de administración y organización

¹³ Robinson, Marguerite S, “La revolución microfinanciera: finanzas sostenibles para los pobres”, Banco Mundial, Washington, D.C., 2004, P. 32.

¹⁴ El autor observó la tasa de interés más alta cobrada por las instituciones microfinancieras la cual fue de 10.1% que cobró un programa de bancos comunales en México, donde la inflación alcanzó 52% anual. Comparándola con varios estudios, los cuales informaron que los prestamistas rurales en México han llegado a cobrar tasas de interés de entre 25-30% mensual durante épocas de inflación menor.

- ◆ Rentabilidad continua de la institución sin subsidios
- ◆ Cobertura amplia de los pobres económicamente activos

En Indonesia, una parte sustancial de la enorme demanda de microfinanciamiento (crédito y ahorro), se ve satisfecha por instituciones rentables que no requieren subsidios constantes del gobierno o de donantes, estas instituciones han probado ser extremadamente estables, aún en épocas de crisis.

La década de los noventa fue testigo de los esfuerzos por difundir mejores prácticas en el área del microfinanciamiento, con la finalidad de desarrollar una normatividad para la naciente industria. El hecho de que, en muchos países, los fondos destinados al microcrédito por parte de los gobiernos y donantes sean desviados a programas de crédito subsidiado, hace que se acentúe más el problema para que los pobres económicamente activos accedan a crédito para capital de trabajo o inversión.

El microfinanciamiento comercial institucional es de gran importancia para la economía y más aún puede ser lucrativo para la institución comercial siendo una herramienta para reducir la pobreza. Empero, hoy en día, la falta de información confiable es la principal razón por la que la mayor parte de la demanda no es satisfecha por el sector microfinanciero formal.

La información confiable no se puede dar debido: a) a que muchos consideran que las instituciones formales no pueden proporcionar microfinanciamiento de manera rentable por los altos costos de transacción que la institución tendría que asumir; b) el alto riesgo a causa de la información asimétrica, el riesgo moral y la selección adversa de los prestatarios; c) que no pueden competir con el mercado informal, ya que éstos satisfacen la demanda de crédito de los hogares de bajos ingresos; d) que piensan que la gente con bajos ingresos no está capacitada para participar en el sector formal y que no pueden pagar préstamos comerciales sin requerir de subsidios al crédito.

Pese a estos puntos de vista, durante la década de los noventa la información sobre el microfinanciamiento comercial se difundió, dando como resultado un enfoque en el cual no se proponen copias sino adaptaciones fomentando la innovación local, es decir, seleccionando y utilizando las prácticas tradicionales y adecuando las experiencias de otros países al contexto local.

1.4.2 Antecedentes de las nuevas formas de microfinanciamiento sostenible

Entre las primeras y más importantes instituciones en desarrollar nuevas formas de microfinanciamiento sustentables, están los bancos comunales del Badan Kredit Desa (BKD) y el Bank Dagang Bali (BDB) en Indonesia; la Asociación de Mujeres Auto Empleadas (SEWA) del Banco Cooperativo de Mujeres en la India, los primeros afiliados a ACCIÓN en América Latina y varias ONG, uniones de crédito y cooperativas en varios países. Dichas instituciones, en los años setenta, desarrollaron metodologías adecuadas para los clientes de bajos ingresos tanto en las áreas rurales como urbanas, demostrando así, que el microcrédito otorgado a tasas de interés que permitían la recuperación total de los costos podía ser otorgado dando como resultado altas tasas de recuperación. Además, ya para entonces, algunos bancos, especialmente en regiones de Asia, habían experimentado durante décadas la movilización de considerables cantidades de ahorro entre los pobres rurales.

En la década de los ochenta, muchas instituciones en varias partes del mundo en vías de desarrollo proporcionaban microcréditos y recuperaban sus préstamos. La metodología de préstamos a grupos del Banco Grameen, la cual consta de siete elementos¹⁵, formó parte del cambio en el paradigma del microfinanciamiento, y fue ampliamente aplicada por instituciones en muchas partes del mundo. Además, un creciente número de instituciones empezó a movilizar ahorro voluntario de los ahorradores de bajos ingresos. En esa misma década, el BRI desarrolló el primer sistema a gran escala de microbanca sostenible que operaba sin subsidio. Éste

¹⁵ Catherine Mansell Carstens, "Las finanzas populares en México: El redescubrimiento del sistema financiero olvidado", México, Centro de Estudios Latinoamericanos, editorial Milenio, 1995, Pp. 177-184.

era el contexto general en el que el enfoque de sistemas financieros reunió los principios de las finanzas comerciales con el creciente conocimiento del mercado microfinanciero y realizó las adaptaciones necesarias a la tecnología financiera para crear el microfinanciamiento institucional comercial.

Robinson¹⁶ comenta que tanto el Banco Grameen como el BRI demostraban que las instituciones microfinancieras podían alcanzar a más de un millón de prestatarios, obteniendo altas tasas de recuperación. Al final de la década, el BRI mostró también que su sistema microbancario podía atender a más de seis millones de cuentas de ahorros y podía operar la totalidad de su sistema sin subsidios. Esto puso en claro que el microfinanciamiento podía obtener rentabilidad con amplia cobertura, dando como resultado un desarrollo del microfinanciamiento como industria en los años noventa.

En la década de los noventa creció de manera acelerada el número de instituciones microfinancieras que enfatizaba en la amplia cobertura. En Bolivia, BancoSol fue el pionero ya que acercó a las instituciones microfinancieras a los mercados financieros internacionales y a los inversionistas que buscaban rendimientos. A nivel internacional, las microfinancieras empezaron a desarrollarse, se puso mayor atención al desarrollo de una regulación y supervisión adecuadas para las instituciones microfinancieras del sector formal. En algunos países se desarrollaron intermediarios microfinancieros no bancarios regulados. Empezaron a funcionar agencias calificadoras de las instituciones microfinancieras. Se expandieron los canales de difusión de información acerca de las mejores prácticas del microfinanciamiento comercial. Se establecieron programas de capacitación sobre el microfinanciamiento comercial, mismos que atrajeron participantes de todo el mundo y se formaron redes de especialistas en microfinanciamiento.

¹⁶ Robinson, Marguerite S, "La revolución microfinanciera: finanzas sostenibles para los pobres", Banco Mundial, Washington, D.C., 2004. P. 54.

A finales de los años noventa, el microfinanciamiento comercial no se limitaba sólo a un pequeño grupo de instituciones dispersas, sino que ya se había convertido en una industria naciente, que crecía aceleradamente. Es en este contexto, donde el desarrollo del sistema microbancario del BRI y de BancoSol, resulta importante tanto por la escala a la que realizaban operaciones rentables continuamente, como por su papel de líderes en el desarrollo de la industria microfinanciera comercial.

Robinson considera que el microfinanciamiento sostenible a escala nacional depende de la gobernabilidad, organización institucional y de la administración, así como de los productos, precios y conocimiento del mercado. En este caso, tanto el BRI como BancoSol son bancos que representan las primeras instituciones microfinancieras autosuficientes que desarrollaron la administración, las estructuras organizativas, los sistemas de información y los sistemas de capacitación de personal, así como la supervisión y control internacional que, aunado a su compromiso de lograr la recuperación total de los costos y la autosuficiencia institucional, les permitieron ofrecer microfinanciamiento de manera rentable a gran escala. Es por eso que su éxito de cierta manera ha inspirado la imitación y la competencia en sus propios países, así como la adaptación y extensión de sus métodos por parte de instituciones en otros países en vías de desarrollo.

1.4.3 Autosutentabilidad institucional

Un estudio realizado en 1995 por U.S. Agency for International Development (USAID) acerca de la sostenibilidad en 11 instituciones microfinancieras en continentes, como Asia, África y América Latina, desarrolló un marco para evaluar la autosuficiencia de los programas de microfinanciamiento. Dicho estudio encontró que los servicios de microfinanciamiento se pueden ofrecer de manera sostenible en muchos ambientes económicos, políticos, así como geográficos y que, entre las variadas condiciones macroeconómicas consideradas, las únicas

que son prohibitivas para las instituciones microfinancieras son la hiperinflación y los controles en las tasas de interés.

Las instituciones fueron elegidas como ejemplo de los mejores programas de microfinanciamiento en países en vías de desarrollo. Dicho análisis estuvo basado en datos de 1993 ajustados en cuanto a subsidios, inflación y provisión por pérdidas en préstamos, de tal manera que las instituciones pudieran ser comparables entre sí y con el sector privado sobre una base totalmente comercial. Lo anterior, dio como resultado que los 11 programas microfinancieros estuvieran integrados en instituciones sostenibles que abarcaba desde una institución nueva, en la que las utilidades no cubrían aún los costos de operación, hasta instituciones que eran totalmente autosuficientes sin subsidios.

El estudio de la USAID realizó una división de tres categorías de sostenibilidad:

- ◆ Instituciones en las que las utilidades derivadas de intereses y cuotas no cubrían los costos de operación.
- ◆ Instituciones en las que las utilidades sí cubrían los costos de operación, pero no así los costos comerciales de los fondos a ser prestados.
- ◆ Instituciones enteramente autosuficientes que cubren todos los costos y riesgos, que además generaban utilidades.

En la mayor parte del mundo, los programas de microfinanciamiento pertenecen a la primera categoría, es decir, son programas de crédito financiados por donativos o préstamos a bajo interés proporcionados por donantes o por gobiernos y dependen fuertemente de subsidios. El margen entre las tasas de interés sobre los préstamos y el costo de los fondos es demasiado pequeño como para cubrir los costos de operación. Tal situación es resultado de las tasas de interés que cobran a los prestatarios ya que son muy bajas, a las fuertes pérdidas en los préstamos, a los bajos volúmenes de los préstamos o bien, debido a la ineficiencia, o a una

combinación de estos factores, lo que ocasiona que los costos de operación no puedan ser cubiertos por la institución.

En lo que respecta a la segunda categoría, que se refiere a programas en los que las cuotas y cobro de intereses cubren los costos no financieros. Estos programas siguen dependiendo de subsidios en diversos grados para cubrir los costos de los fondos destinados a préstamo. El resultado ha sido que las instituciones financieras que son subsidiadas por gobiernos y donantes a menudo se vean impedidas por regulaciones gubernamentales para movilizar el ahorro voluntario del público o tienen pocos incentivos para hacerlo, lo cual hace que reciban continuamente ayudas de fondos baratos. Dichas instituciones financieras fondeadas por préstamos a bajo interés o por donativos, por lo general, no movilizan ahorro voluntario en cantidades importantes, no pueden reunir un patrimonio significativo y tampoco pueden apalancar una inversión comercial importante ni acceder a una deuda comercial.

En la tercera categoría, donde las utilidades cubren tanto los costos no financieros como los financieros, calculados sobre una base comercial. Estas instituciones son rentables sin subsidio y se puede esperar una ganancia sobre el capital, equivalente a la que se puede obtener generalmente en el sector privado. Las instituciones que se encuentran en este nivel pueden movilizar ahorro del público y pueden estar en condiciones de manejar inversiones comerciales domésticas o internacionales. Esto lo hacen utilizando el capital de la institución para obtener capital adicional de parte de inversionistas comerciales. Lo más importante para las instituciones que ofrecen microfinanciamiento comercial es la capacidad de apalancar fondos, ya que eso les ayuda a maximizar la escala y profundidad de la cobertura microfinanciera.

María Otero menciona que “la autosuficiencia es un concepto que surgió a raíz de un cambio de actitud muy difundido respecto al subsidio de préstamos y de la toma de conciencia de que los préstamos a gran escala no pueden efectuarse

mediante subsidios provenientes de donativos”¹⁷. Menciona también que la escala y la autosuficiencia se han vuelto factibles sólo a las nuevas técnicas para llegar a los microempresarios. Los primeros programas de crédito a microempresas intentaron adaptar las técnicas de la banca comercial e hicieron pocos progresos hasta que organizaciones como el Banco Grameen y ACCION Internacional introdujeron técnicas adaptadas de sistemas financieros informales.

Dichas innovaciones usaban enfoques no tradicionales para resolver problemas de riesgo y costo. Primero, los innovadores se dieron cuenta que podían reducir el riesgo no analizando los préstamos más a fondo o requiriendo más garantías colaterales, sino dando a los clientes una mayor motivación para pagar. Dos de las técnicas de motivación más importantes, en las cuales las mismas personas garantizaban los préstamos de los demás y la promesa de acceso progresivo y creciente a créditos para prestatarios que pagan puntualmente, fueron utilizados por el BRI y BancoSol.

Segundo, los innovadores en finanzas microempresariales encontraron formas de reducir sus costos administrativos: simplificaron y descentralizaron drásticamente los procesos de solicitud, aprobación y cobro de préstamos. Finalmente, los innovadores se dieron cuenta que los prestatarios deseaban y podía pagar tasas de interés que cubrieran los costos más altos asociados con el otorgamiento de crédito en pequeñas cantidades. Los prestatarios podían pagar más que las tasas bancarias comerciales, con el fin de obtener acceso a crédito que de otra manera les hubiera costado mucho más a través del sistema informal o que hubiera sido inalcanzable.

En conclusión, Otero considera que estas tres áreas de innovación: a) motivación para el pago; b) administración moderna y; c) precios con base en el mercado,

¹⁷ Otero, María, “El nuevo mundo de las finanzas microempresariales: estructuración de instituciones financieras sanas para los pobres”, Plaza y Valdes, México D.F, 1998, P. 34.

sentaron las bases de la autosuficiencia de las finanzas microempresariales y su expansión¹⁸.

Así, como también hace referencia a que los principios que están detrás de las nuevas técnicas para ofrecer servicios financieros a los pobres incluyen los siguientes elementos¹⁹:

1. Una perspectiva de mercado que comprende las preferencias del grupo de clientes y diseña productos para satisfacerlas.
2. Un reconocimiento de que los ahorros pueden ser tan importantes como el crédito para las microempresas, las instituciones financieras y la economía.
3. La insistencia en que las instituciones financieramente viables proporcionan sólo servicios financieros.

Sin embargo, estos principios requieren que la institución recupere los gastos u obtenga ganancias en sus operaciones financieras y reúna fondos a partir de fuentes no subsidiadas.

Una propuesta de sistemas financieros dirigidos a los pobres no sería factible sin el desarrollo de un conjunto de técnicas nuevas y su aplicación en varias instituciones como el Banco Grameen de Bangladesh, el BRI, ACCION Internacional en Latinoamérica, los afiliados al Consejo Mundial de Unión de Créditos en muchos países y un número cada vez mayor de otras instituciones.

Entre los principios para el otorgamiento de servicios financieros a los pobres se encuentran los principios de crédito y los principios de ahorro. En lo que se refiere a los primeros, la tecnología para el préstamo a microempresas ha mejorado en gran medida durante la década pasada, con la creación y evolución de los programas anteriormente mencionados.

¹⁸ Ibidem P. 35.

¹⁹ Ibidem P. 44.

Algunos países de Asia, Latinoamérica y África han desarrollado programas de préstamo a microempresas. Empero, a pesar de las diferencias entre estos programas, existe un hilo común que los hace sistemas de otorgamiento eficaces. Todos han encontrado maneras de simplificar sus actividades de tal forma que los costos de los préstamos son proporcionales al reducido tamaño de los préstamos que se hacen. Los siguientes tres principios representan el núcleo de las nuevas técnicas²⁰:

1. Conocer el mercado. Los pobres están dispuestos a pagar por el acceso y la convivencia, su principal necesidad es el crédito de liquidez y de capital de trabajo, con términos de préstamo de un año o menos. Los costos de transacción para los prestatarios se reducen ubicando las sucursales de préstamos cerca del cliente, previendo procesos de solicitud simples y pagando rápidamente. Las tasas de interés son relativamente altas en comparación de las del sistema financiero formal, pero bajas a las tasas del sistema informal.
2. Las técnicas especiales reducen los costos administrativos. Se usan los procedimientos más simples para los préstamos más pequeños. Las solicitudes por lo general no pasan de una página. Las aprobaciones están descentralizadas y se basan en criterios de elegibilidad fácilmente verificables, en vez de usar el avalúo empresarial.
3. Las técnicas especiales motivan los pagos. Los prestamistas sustituyen otras técnicas por seguridad y avalúo de préstamos, como las garantías de grupo o la presión de redes sociales. La promesa de préstamos repetidos en cantidades mayores y los requerimientos de ahorro.

La aplicación de estos principios es la base de la viabilidad financiera de una operación de préstamos que sirve a microempresas pobres. La diferencia entre estas técnicas y las prácticas de banca comercial es el uso de la estructura de incentivos de pago, en vez de la costosa recolección de información. Esta

²⁰ Ibidem P. 48.

información permite a los prestamistas dar servicio a las microempresas a un costo razonable.

Por lo que se refiere a los principios de ahorro, éstos han surgido de las experiencias en varios lugares. Las señales indican que cuando los ahorros se abordan usando los siguientes principios, los clientes responden de manera entusiasta. El primero, los instrumentos de ahorro más ampliamente deseados ofrecen seguridad, conveniencia, acceso inmediato a dinero y una devolución real positiva. El segundo, hay más gente que desea un buen lugar donde ahorrar, que donde den préstamos. Por lo tanto, los servicios de ahorro pueden tener un mayor alcance en una comunidad. Por último, el préstamo a microempresas puede financiarse significativamente mediante los ahorros de las mismas comunidades, siempre y cuando los servicios de ahorro estén diseñados pensando en las necesidades de los clientes.

Otero considera que “la autosuficiencia financiera es un prerrequisito para hacer accesible los servicios financieros para las microempresas. Empero, el debate sobre su factibilidad para la mayoría de las instituciones continúa. Una operación de crédito autosuficiente financieramente debe cubrir lo siguiente, mediante cuotas y cargos de interés: costos de operación, incluyendo reservas por pérdida de préstamos; el costo de los fondos; y la inflación. Para lograr una viabilidad realmente comercial, también debe producir una ganancia a los propietarios”²¹.

Existen cuatro niveles distintos de autosuficiencia bajo los cuales se puede analizar el desempeño institucional. El nivel más bajo (nivel uno) tiene que ver con los programas tradicionales altamente subsidiados. En éste, los donativos o los préstamos blandos cubren los gastos de operación y establecen un fondo de préstamos revolvente. Sin embargo, cuando los programas tienen un gran subsidio y su rendimiento es malo, el valor del fondo de préstamos se desgasta

²¹ Ibidem P. 50.

rápida­mente mediante la inflación. Los ingresos no alcanzan para los gastos de operación, lo que ocasiona una necesidad continua de donativos.

En el nivel dos, los programas reúnen fondos al pedir préstamos en términos cercanos, aunque todavía por debajo, a las tasas del mercado. Los ingresos por intereses cubren el costo de los fondos y una parte de los gastos de operación, pero todavía se requieren donaciones para financiar algunos aspectos de las operaciones. La mayoría de los programas que están en este nivel se sienten orgullosos porque el subsidio requerido es significativamente menor que el requerido en el nivel uno.

En el nivel tres, gran parte del subsidio ha sido eliminado, pero a los programas se les dificulta erradicar una dependencia persistente de cierto elemento de subsidio. Este nivel está asociado con la mayoría de los programas de crédito conocidos, y probablemente es necesario alcanzar por lo menos este punto para lograr operaciones a gran escala. El Banco Grameen, por ejemplo, retiene dos tipos de subsidios: su costo de capital está varios puntos abajo del mercado, y recibe ingresos de fondos de préstamos blandos colocados en depósito. El programa Badan Kredit Kecamatan (BBK) ha eliminado el subsidio de su red de sucursales, pero requiere cierto respaldo de donaciones para la supervisión. Los programas de ACCION en varios países han alcanzado este nivel, pero deben lidiar con el problema de mantener el valor de los fondos de préstamos frente a una inflación muy alta y estructuras distorsionadas de tasas de interés prevalecientes.

Por último, el nivel cuatro, se alcanza cuando el programa está totalmente financiado a partir de los ahorros de sus clientes y fondos reunidos de instituciones financieras formales a tasas comerciales. Las cuotas y los ingresos por intereses cubren el costo real de los fondos, las reservas por pérdida de préstamos, las operaciones y la inflación. Los únicos programas microempresariales que han llegado a este nivel son aquellos del movimiento de unión de créditos en ciertos países y el sistema UNIT Desa BRI de Indonesia.

A continuación, se presenta la estructura de los costos a que se enfrentan y los ingresos que disfrutaban los programas de crédito en cada uno de los cuatro niveles de autosuficiencia. Se examina cada tipo de costo, así como las cuotas y los ingresos por intereses. Se puede ver cómo cambian los programas de crédito de un nivel al siguiente.

Costos de operación. Los programas de crédito que se encuentran en el nivel uno generalmente tienen costos de operación muy altos, ya que gastan un dólar para prestar otro. Los programas de niveles más altos de autosuficiencia logran moverse mejor hacia la viabilidad usando métodos que cuestan mucho menos. Una vez que se adoptan estos métodos los cambios incrementan debido al aumento en la eficiencia y a las economías de escala en las operaciones. La eficiencia puede provenir de mejoras marginales en los procesos, sistematización de la información administrativa, mejor administración financiera, etc. Empero, la simplificación constante no es la estrategia principal para cambiar a niveles superiores de autosuficiencia.

En su mayoría los programas microempresariales, en todos los niveles de autosuficiencia, proporcionan servicios no financieros en una forma no tradicional, los cuales incluyen preparar al prestatario para administrar y usar el crédito, ayudar a la formación de grupos de garantías, capacitar en áreas relacionadas con la producción y mantener reuniones especiales. Lo anterior, le facilita el cumplimiento de los requisitos para el préstamo a los empresarios empobrecidos.

Una posición afirma que estos servicios no financieros son una inversión social en una población pobre con un costo social correspondiente. Este costo, según este argumento, debe subsidiarse, puesto que ninguna provisión de servicios financieros puede cubrirlo, por más eficientemente que sea. La posición contraria es que estos servicios son un costo necesario por prestar a los pobres y por lo tanto, deben incorporarse en la fijación de precio del costo total.

Pérdidas de préstamos. Los programas que han adoptado los principios antes mencionados han logrado tasas de pago sustancialmente mejores que los programas tradicionales, a menudo alcanzando niveles que se comparan positivamente con las operaciones bancarias comerciales. El incumplimiento no puede eliminarse, pero puede mantenerse en un nivel que no amenace la integridad financiera de la institución.

Costo de los fondos. Las operaciones de préstamos deben redituar para reunir fondos, ya sea mediante préstamos o ahorros. En el caso de los programas que operan sobre donaciones y préstamos muy suaves se ahorran este costo, ya que es el donante quien lo paga; empero, la dependencia de fuentes blandas de fondos es un factor que limita, ya que reduce el suministro. En el caso de instituciones que se encuentren en el nivel tres, la transacción debe haberse realizado hacia fuentes comerciales o casi comerciales.

Inflación. En un sistema financiero que funciona bien, el factor inflación se incorpora en la tasa de interés pagada sobre fondos reunidos u ofrecidos a los depositantes. Esta práctica devuelve el valor real de los fondos a los proveedores y mantiene así ese valor en el sistema financiero. Sin embargo, cuando se trata de programas que usan fondos concesionales, no se les cobra ese factor de inflación. A pesar de su apariencia de autosuficiencia, el valor real del fondo de préstamos disminuye y los programas deben atender a menos clientes. Los programas microempresariales tienen buena oportunidad de alcanzar los niveles tres y cuatro sólo si operan en países donde la inflación se mantenga controlada.

Cuota e ingreso por intereses. Los programas de préstamos tradicionales se han mostrado renuentes a cobrar tasas de interés de costo completo a las microempresas. En muchos programas de nivel uno, la tasa cobrada es negativa en términos reales. En la mayoría de los países existe una gran diferencia entre las tasas comerciales de interés y las tasas cobradas en el sector financiero informal. Los programas de microempresas pueden cobrar mucho más que las

instituciones financieras formales y de todas maneras ponen un precio demasiado bajo a las alternativas del sector financiero informal. Además hay prestatarios que son mucho más sensibles a la disponibilidad y conveniencia de crédito que a las tasas de interés.

Para hacer la transición de los niveles dos y tres a una completa autosuficiencia en el nivel cuatro, los programas deben mantener políticas de precio de costo completo, en este sentido, los ingresos por cuotas e intereses deben cubrir todos los elementos de costo. Si se adaptan al establecimiento de precios de costo completo, las tasas resultantes estarán muy por encima de aquellas generalmente cobradas por los bancos comerciales. A pesar de que los indicios de la fijación de precios de costo completo no inhibe la demanda, pocas instituciones han estado dispuestas o han podido adoptar dichas políticas.

Son cada vez más los países en donde los topes a las tasas de interés del sistema financiero tradicional se están eliminando o al menos se han elevado a niveles reales positivos. Empero, en países con regímenes de tasas de interés totalmente desregulados, los programas microempresariales se han mostrado renuentes a cobrar el costo completo, ya sea porque creen que las tasas comerciales más altas son excesivas para los clientes pobres o porque desean evitar la apariencia de injusticia.

Lo anterior, se resume en que para lograr una viabilidad financiera completa mediante programas microempresariales depende en gran medida de la habilidad inherente de las técnicas antes mencionadas para producir una operación que cubra los costos. La experiencia actual ha mostrado que los programas bien diseñados y bien instrumentados pueden producir operaciones de nivel tres en cualquier país en el que las condiciones económicas e institucionales sean razonablemente favorables. Sin embargo, por lo que se refiere al nivel cuatro no se sabe mucho sobre sus operaciones debido a que sólo muy pocos programas

han estado dispuestos a cobrar las tasas de interés mayores que requeriría el nivel cuatro.

Por lo que resulta responsabilidad de los gobiernos y donantes que los actuales programas de apoyo a microempresas demanden un movimiento hacia la viabilidad. Esto requiere que aquellos que respaldan los programas adapten la ayuda de manera que complemente el movimiento. Por ejemplo, el donante puede solicitar porcentajes crecientes de fondos reunidos a partir de ahorros, así como también, garantizar préstamos de fuentes comerciales, o bien, proporcionar capital de riesgo. Por lo menos, los fondos donados deben limitarse a respaldar los costos operativos de tal forma que los programas se vean forzados a usar capital de préstamos depositado o prestado.

CAPÍTULO 2. LAS ENTIDADES DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR EN MÉXICO

2.1 Introducción a las entidades de ahorro y crédito popular

2.1.1 Antecedentes de las entidades de ahorro y crédito popular en México

Antes del sistema cooperativo en México, hay evidencia de ciertas formas de cooperativismo, las cuales se presentaron antes de la colonización española. Cuando Hernán Cortés llegó a México se encontró con una organización política, militar, económica y social inesperada. Refiriéndonos a la organización social de los indígenas, la mayor cantidad de tierras laborales eran ocupadas por el rey, los nobles, la clase militar y la clase sacerdotal. Sin embargo, para fines de este trabajo, sólo se verá brevemente en que consintió la situación familiar de los indígenas y por ello, hablaremos del Calpulli el cual constituía la pequeña propiedad de los indígenas.

Según Mendieta y Nuñez¹ “la organización del Calpulli se daba de la siguiente manera: el usufructo de las tierras del Calpulli pertenecían a las familias que las poseían en lotes que se encontraban bien delimitados, con cercas de magueyes o piedras. El usufructo era transmisible de padres a hijos sin limitación y término, sin embargo, estaba sujeto a dos condiciones: 1) la tierra tenía que ser cultivada sin interrupción, ya que si ésta dejaba de ser cultivada dos años seguidos, el jefe y señor principal de la familia de cada barrio la reconvenía, pero si se seguía sin cosechar, entonces se perdía el usufructo. 2) Permanecer en el barrio de donde correspondía la parcela usufructuada, ya que el cambio a otro barrio o pueblo representaba la pérdida del usufructo”.

¹ Rojas Corian Rosendo, “Tratado de Cooperativismos Mexicano”, Fondo de Cultura Económica, 2da. edición, México D.F., 1982, P. 48.

Sólo los habitantes del Calpulli estaban capacitados para gozar de la propiedad comunal, y cuando alguna tierra del Calpulli quedaba libre por cualquier causa entonces el jefe o señor principal del mismo, con acuerdo de los ancianos, la repartía a una nueva familia.

El carácter de cooperativismo del régimen de propiedad estaba representado en el Calpulli por lo siguiente: las tierras de un barrio estaban lotificadas y cada una pertenecía a una familia, la cual la explotaba por su propia cuenta. Esto quiere decir que el barrio no era un conjunto de tierras explotadas en común, sin que hubiera dueño alguno, ya que, sin poseerla en propiedad privada individual y sin disposición para enajenarla, la propiedad era familiar, hereditaria y condicionada al bien social. El agricultor le daba al rey una parte de la cosecha, luego sacaba lo que le correspondía al señor local y el resto, eran para la familia. Esto significa que no había recolección ni distribución comunal de los productos de la tierra, es decir, que no eran jornaleros al servicio del rey. Éste era dueño de la tierra y de sus productos, por lo que las repartía entre sus súbditos para que ellos las aprovecharan.

El cooperativismo también se encontraba presente en el funcionamiento del Calpulli, dentro del sistema de irrigación, ya que las familias se unían para construir zanjas que conducirían el agua. Ésta la conservaban en albercas llamadas por los españoles jagüeyes. Es decir, el barrio en su conjunto se unía para su mejoramiento.

Las cajas de comunidades indígenas

Al darse la dominación española se introdujo una nueva forma de propiedad privada: la individual. Vencidos los indígenas, se escogieron y repartieron las tierras a los soldados, quienes pasaron de guerreros a agricultores. Las disposiciones españolas, tratando de proteger los intereses y organización de los indígenas, crearon, al lado de la gran propiedad individual de los españoles, las

tierras de comunidades indígenas y, en forma especial, autorizaron la existencia de las “repúblicas de indios” las cuales funcionaban sin dejar de reconocer al rey de España y con sus propias autoridades e instituciones. Estas repúblicas de indios integraban las cajas de las comunidades indígenas, es decir, una especie de sistema primitivo de cooperativismo.

Este sistema de caja fue aprobado por el rey de España a propuesta del virrey D. Antonio de Mendoza, quien había recorrido gran parte de América Latina y quería conservar las formas de gobierno de los indígenas para bien de éstos, ya que consideraba era la manera en que acostumbraban a convivir.

Estas cajas tenían todos los bienes de los indios de cada pueblo. De ahí, se gastaba lo preciso y había un beneficio común de todos, el cual se distribuía por una orden de pago escrita, buena cuenta y razón. Además, estaban ordenadas por el gobierno de la Nueva España, quien decía que cada indio debía labrar diez brazas de tierra al año². Su cuidado y administración estaba a cargo de oficiales reales y de la autoridad de los caciques indígenas. Las aportaciones de cada indio eran separadas para evitar se revolvieran. Los caracteres cooperativos de las cajas eran bien claros: funcionaban como instituciones de ahorro, previsión y préstamos. Sin embargo, con el tiempo se presentaron abusos por parte de quienes la administraban, lo cual implicó, que los indígenas no recibieran ningún provecho.

Los positos

En el régimen colonial los positos también tenían formas muy concretas de cooperativismo. Éstos fueron organismos que originalmente se fundaron con fines de caridad, pues tenían por objeto socorrer a los indigentes; posteriormente, evolucionaron hasta convertirse en almacenes en los que los agricultores

² Íbidem P. 50.

C
A
P
Í
T
U
L
O
2

depositaban sus cosechas para los tiempos de escasez, y después, se convirtieron en cajas de ahorro y refaccionaría, que auxiliaban poderosamente a los labradores pobres y contribuían eficazmente a la producción agrícola y ganadera.

Su objetivo era proporcionar semillas a los labradores pobres, quienes debían devolverlo en el tiempo estipulado, más “sus creces de medio celemín por fanega”; es decir, uno por ciento. Antes de que se realizara la operación del posito en préstamo, éste publicaba un mandato para que los vecinos que requirieran granos, los solicitaran, presentado una relación jurada de sus necesidades, la cual era comprobada por una comisión de labradores de prestigio, quienes decidían si se concedía o no.

Los labradores que recibían dichos préstamos, debían dar cuenta a la junta directiva de los positos de la cosecha realizada, a efecto de vigilar el pago oportuno; en caso de que no fuera así, se pasaban a la libreta, donde había sido asentada la operación de préstamo, al síndico para que procediera ejecutivamente al cobro de la deuda.

Sus beneficios para los campesinos fueron³:

- 1) Evitar la carestía moderada de pan y trigo, regulando sus precios al funcionar como graneros comunales. Esta escasez muchas veces era provocada por los acaparadores que acostumbraban comprar las cosechas al recogerse.
- 2) El surgimiento de los positos condujo a que la población se agrupara para prestarse mutuamente, con esto se alivio la necesidad que existía del dinero y del crédito entre los pequeños labradores.
- 3) Más tarde éstos aumentaron sus funciones y llegaron a efectuar préstamos en metálico; funcionar como cajas rurales de ahorro y préstamo; facilitar la

³ Íbidem P. 53.

L
I
C
E
N
C
I
A
T
U
R
A
E
N
E
C
O
N
O
M
Í
A

adquisición de maquinas, plantas, abonos, animales reproductores y en general, todos los elementos útiles para la agricultura y pequeña industria del campo.

Los fondos de los positos fueron en aumento, pero debido a los problemas de la época, y posteriormente, a la Guerra de Independencia, desaparecieron por completo. Sin embargo, en la organización de los positos mexicanos encontramos formas concretas de cooperativismo en su aspecto rural.

Las alhóndigas

De igual manera que los positos, las alhóndigas fueron instituciones que se organizaron como graneros; sin embargo, su función era diferente. Los virreyes las establecieron en ciudades, con el fin de eliminar a los acaparadores (quienes se aprovechaban de las situaciones críticas para sus operaciones altamente lucrativas) y llevar directamente la producción del campo a manos del consumidor. Se puede decir que estas instituciones son el antecedente de las cooperativas mexicanas de distribución.

Las alhóndigas, como sus disposiciones lo expresaban, independientemente de eliminar a los especuladores, regulaban los precios. De este modo, se dispuso que todos los agricultores y los arrieros debían depositar obligatoriamente sus efectos en las alhóndigas establecidas, a cambio recibirían un comprobante que haría constar la procedencia y el precio que se pretendía. Cualquier violación a las ordenanzas implicaba pena de cuatro pesos por fanega que se vendiese en otro lugar que no fuesen las alhóndigas, que era donde se situaban los vecinos, labradores y productores.

La alhóndiga era cuidada por una persona nombrada por el cuerpo eclesiástico, que daba cuenta de entradas y salidas, cuidaba el precio fijado y otorgaba una

C
A
P
Í
T
U
L
O
2

fianza de 4000 pesos. Dos regidores, también nombrados por el cabildo, asistían todos los días que se realizaban operaciones.

Situación de los campesinos después de la independencia

Aunque existían las protectoras Leyes de Indias, se cometieron despojos de inmuebles por parte de los hacendados españoles, lo cual tuvo como consecuencia la conversión del indio propietario en jornalero asalariado de los terratenientes.

Se puede decir que la lucha económica principal durante la época colonial fue de la gran propiedad territorial contra la pequeña propiedad agraria, la cual finalmente, se dio en el siglo XVIII. Creándose con ello, ejércitos enormes de indios y mestizos que laboraban en condiciones miserables en las grandes haciendas.

Ésta era la situación al concluir la Guerra de Independencia; aunque los campesinos habían ido a la lucha para ser libres, en realidad, seguían siendo esclavos, ya que sus capataces los tenía atados a las haciendas sin que tuvieran derechos políticos ni cultura a su alcance. Tampoco los gobiernos posteriores a esta lucha consideraron la repartición agraria y con ello contribuyeron a la miseria de los indios.

2.1.2 Antecedentes del cooperativismo a nivel internacional

Las ideas cooperativistas nacen de la necesidad y conveniencia de alcanzar un bienestar social. Se dice que fue a mediados del siglo XIX cuando históricamente surgió la primera organización formal de cooperativismo. Sucedió en la comunidad de Rochdale, con una cooperativa de consumo, la cual creó sencillas normas de organización, trabajo y conducta que prevalecen hoy en día, ya que este fenómeno logró expandirse y continuar creciendo en todos los países.

Las cooperativas hicieron su aparición en Europa como instituciones legales, distintas durante el siglo XIX. Después de haber logrado sus primeros éxitos permanentes en la difícil década de 1840, crecieron en el seno de cinco tradiciones distintas.

- ◆ De consumo: la cual tiene como origen a los pioneros de Rochdale.
- ◆ De trabajo: que en principio se dio con mayor fuerza en Francia.
- ◆ De crédito: originarias de Alemania.
- ◆ Agrícolas: sus raíces provienen de Dinamarca y Alemania.
- ◆ De servicios: tales como la vivienda y la salud, que surgieron en Europa Industrial.

Estos cinco tipos de cooperativas florecieron, aunque en grados diferentes, en Europa en el siglo XIX, y se extendieron en casi todo el mundo en el siglo XX. Algunas de las personalidades más importantes en el desarrollo de las cooperativas se enlistan a continuación:

Hermann Schulze-Delitzsch (1808-1883). Contribuyó a la organización de cooperativas de crédito para pequeños comerciantes. Formó 1,900 cooperativas de crédito en Alemania. Fue quien inspiró a Raiffeisen a promover las uniones de crédito. Es recordado como fundador de las cajas de ahorro postal, además ayudó a formar cooperativas de consumo, de seguros contra accidentes y enfermedades en especial, a las de compras al por mayor formadas por pequeños comerciantes.

Friedrich Raiffeisen (1818-1888). Su aportación principal fueron las uniones cooperativas de crédito. En 1860, prestamistas y usureros se aprovecharon de los problemas de la época para endeudar a familias. Como alcalde preocupado, Raiffeisen llegó a la conclusión de que la gente debía ayudarse mutuamente. Y creó su primera cooperativa de crédito, teniendo en mente que sólo los que estaban asociados podían tomar prestado, y que los préstamos serían usados con fines productivos a bajos intereses, usando como garantía los atributos personales

C
A
P
Í
T
U
L
O
2

del postulante. En 1864, funda la primera de sus cooperativas rurales de ahorro y crédito, con el objetivo de apoyar financieramente a los campesinos más pobres de la región con recursos que obtenía de donaciones.

A Raiffeisen se le consideró como el cooperativista más importante de todos los tiempos y donde se implantó esta tendencia, su nombre se convirtió en palabra familiar. De hecho, a las uniones de crédito suelen llamárseles “sociedades de crédito Raiffeisen”. A su fallecimiento en 1888, existían en Alemania 425 Cooperativas Rurales de Ahorro y Crédito que operaban conforme a su modelo.

Alphonse Desjardins (1854-1921). Este periodista, nacido en Québec, Canadá, investigó los sistemas crediticios de Europa, y se dio a la tarea de establecer uniones de crédito en su país, iniciando en la pequeña provincia de Levis en 1900. Se interesó en las llamadas cooperativas de ahorro y crédito después de enterarse de las altas tasas de interés en su país. El modelo que implantó fue importado por el Secretariado Social Mexicano en los principios del cooperativismo de ahorro y préstamo en el país⁴.

Como apreciamos, a lo largo de la historia se han desarrollado movimientos cooperativos de ahorro y crédito relevantes. Por ejemplo, en 1840, los tejedores y trabajadores de Rochdale, Inglaterra, tomaron la decisión de crear una cooperativa de consumo democrática. También podemos mencionar las primeras y auténticas cooperativas de ahorro y crédito fundadas por Hermann Schtze Delitzsch y Federico Raiffeisen en Alemania, en 1852 y 1864. Además de los esfuerzos realizados a principios del siglo XX por Alones y Dorimene Desjardins para establecer una cooperativa de ahorro y crédito (caja popular) en Levis, Québec. Posteriormente Alphonse, junto con los americanos Edward A. Filene y Roy F. Bergergren se esforzaron por establecer cooperativas de ahorro y crédito en Estados Unidos.

⁴ Roy Ewell Paul, “Cooperativas: Hoy y mañana”, Buenos Aires, Argentina, 1969, Pp. 75-78.

L
I
C
E
N
C
I
A
T
U
R
A
E
N
C
O
N
O
M
Í
A

Todos estos acontecimientos tienen como esencia: el cooperativismo, la organización y espíritu colectivo, es decir, los capitales en manos del pueblo; tomando la influencia de Alemania y, en particular, de Raiffeisen. El cooperativismo moderno tiene un triple origen: Alemania, Inglaterra y Francia. Del primero, llega la escuela del cooperativismo de ahorro y crédito popular, a Canadá, luego a Estados Unidos y México durante un proceso de medio siglo.

Debido a que las primeras cooperativas de ahorro y crédito se desarrollaron en Alemania por el fracaso de las cosechas (1846) y como consecuencia de la revolución industrial en Europa, en 1850, se establece la primera de ellas con una estructura democrática, y nueve años después, ya existían 183 bancos del pueblo en dos provincias alemanas.

Por lo que las raíces del movimiento cooperativista se remontan a la antigüedad, adquiriendo sus características actuales hacia finales del siglo XVIII y, específicamente, en el siglo XIX. Es un fenómeno que nace con el capitalismo, como reacción de las masas obreras y campesinas a la evolución de la economía. La revolución industrial fue el marco de un movimiento de ideas liberales que apoyó el concepto individualista de la libertad, el egoísmo y el beneficio personal, donde el timón ordenador de la economía era la concurrencia, “La invisible mano de Dios”, y consecuencia lógica de la escasa intervención del Estado en las actividades económicas.

Principios internacionales del cooperativismo

La mayoría de los autores en la materia parten de los preceptos de Rochdale para la elaboración de los principios cooperativos, aunque sólo fijaron reglas prácticas y no hicieron ninguna declaración. De esas normas de actuación se deduce una base doctrinal hecha con aportaciones de hombres de ciencia quienes la convirtieron en lo que se le conoce como principios cooperativos. Es decir, dichos preceptos fueron sólo la base doctrinal para elaborar los objetivos y reglas

perseguidos al fundar y desarrollar no sólo cooperativas de consumo (como eran las normas de Rochdale), sino de cualquier tipo. Lo anterior, con el paso de los años, se materializó formando un código que la mayoría de los cooperativistas aceptaron y convirtieron en principios.

En Viena, estos preceptos tuvieron lugar con la Alianza Cooperativa Internacional, siendo ésta una confederación mundial de organizaciones cooperativas, no gubernamental, de iniciativa privada, que fue fundada en Londres en 1895. Era una asociación que intentó dar forma y fuerza a la cooperación de forma internacional para que las cooperativas que se formaran lo hicieran de manera uniforme (mismas bases y principios).

Se apoyaba en preceptos y métodos cooperativos, que lógicamente fueron tomados de la obra de los pioneros de Rochdale; sin embargo, con la evolución de las cooperativas, éstas se irían adaptando a las circunstancias y al medio, mediante la revolución de estos principios. La tarea estuvo a cargo de una comisión especial creada por la Alianza Cooperativa Internacional, cuyo informe fue dado a conocer en el XXIII Congreso celebrado en Viena (1966). En él se dio una reformulación de los preceptos, quedando estructurados en seis, de los cuales, el principal fue la promoción de la educación cooperativa, además se añadió el principio de intercooperación, y en lo concerniente a las convicciones políticas y religiosas se incluyeron en el principio de afiliación voluntaria.

El movimiento mexicano también ha formado parte del cooperativismo internacional, reconociendo a esta alianza como interlocutora y órgano de discusión y formulación de la doctrina cooperativa.

En septiembre de 1995 en Manchester, Inglaterra, se realizó la última revisión de los principios universales que rigen el funcionamiento de toda sociedad cooperativa en el mundo. Esta revisión se dio de manera diferente a las dos

anteriores (1937 y 1966), ya que ésta estuvo orientada a analizar toda cuestión de identidad cooperativa, generando los principios cooperativos de Manchester.

La filosofía cooperativa consiste en mejorar, mediante un esfuerzo asociativo, las condiciones de vida de sus miembros y, desde el punto de vista humano, promover el sentido de responsabilidad, solidaridad, mutua ayuda y justicia social. Su objetivo es crear y desarrollar empresas administradas por las reglas de la democracia, mirando al servicio y no al beneficio. Básicamente, esta filosofía consiste en lograr conjuntamente lo que uno individualmente no podría hacer, y persiguiendo siempre el bien común.

2.1.3 Historia de las cajas de ahorro

El antecedente de las cajas de ahorro está en los montes de piedad, los cuales tenían un carácter benéfico. Éstos surgieron en Europa durante el siglo XV, específicamente en Italia, donde los franciscanos los promovieron enormemente para detener y combatir la usura. En 1462, se estableció el primer monte de piedad en la ciudad de Perusa, a instancia de los frailes franciscanos. Esta orden religiosa se encargó de difundir y crear nuevas instituciones a lo largo del país, pues estaban convencidos de sus objetivos benéficos. Para finales de ese siglo, ya sea habían establecido montes de piedad en Parma, Rimini, Florencia, Venecia, Montefiori, Sabona y Milán. Finalmente en 1539, se creó una de estas instituciones en Roma, por iniciativa del papa Paulo III. De Italia, se expandieron a lo largo de toda Europa durante los siglos XVII y XVIII.

En lo que se refiere a su composición y funcionamiento, éstos trabajaban mediante un fondo en metálico llamado “monte”, el cual se entregaba a cambio de una garantía prendaria, misma que se devolvía cuando se reintegraba la cantidad de metálico pactada. Se constituían principalmente de donaciones hechas por sus promotores (sacerdotes, señores feudales, reyes o papas) y de depósitos de dinero, a los cuales en un inicio no se les abonaban intereses.

Sin embargo, por la difícil viabilidad que experimentaban, los montes de piedad tuvieron que empezar a cobrar intereses por concepto de los préstamos. Esto provocó una polémica que fue resuelta por una bula papal de León X, quien estableció lícito el cobro.

Es así como aparecen montes en España, en el siglo XVIII, siguiendo el modelo italiano. El primero fue en Madrid en 1702, sin embargo, ya se encontraban en España otras instituciones similares, las “arcas de limosnas”, las cuales prestaban sin ningún tipo de interés y también eran controladas por los franciscanos. Los montes aquí eran financiados por las limosnas de particulares, ayudas de la corona, donativo recibidos en celebraciones religiosas y depósitos en metálico; éste último representaba la fuente principal de recursos constituido por los particulares para efectos de guardia y custodia.

La creación de nuevos montes de piedad tuvo su auge en el siglo XX, con la formación de las cajas de ahorro, las cuales surgieron como tales en Europa en el siglo XVIII para reunir y trabajar con el ahorro de las clases más desfavorecidas. La primera de ellas fue la de Hamburgo, en 1788. Montero⁵ atribuyó su aparición a la revolución industrial, con la creación de dos clases sociales: la burguesa y la proletaria. En segundo lugar, a los ideales ilustrados de previsión y progreso. Asimismo, identificó sus características esenciales: su carácter benéfico, atención a las clases más necesitadas y carencia de lucro mercantil.

Mientras tanto, la creación de las cajas de ahorro se dio de manera retrasada en España, ya que sus creadores fueron exiliados franceses e ingleses. La primera de ellas fue la de Madrid, fundada en 1838 por el Decreto Real de ese mismo año. Es importante señalar que las cajas funcionaban de manera conjunta con los montes de piedad. El capital reunido por la caja pasaba al monte, para que éste pudiera otorgar préstamos. Originalmente, el monte cobraba 6% a quienes les otorgaba préstamos y le abonaba 5% a la caja por los fondos que le trasmitía. De

⁵ Montero Ángel, "Las cajas de ahorro en el sistema financiero, cajas de ahorro y monte de piedad de Madrid", Madrid, 1982.

este 5%, la caja pagaba 4% de intereses a sus depositarios y 1% que les restaba, tanto al monte como a la caja, se utilizaba para sus gastos de administración.

En América, surgieron hasta finales del siglo XIX, con la llegada de emigrantes procedentes de Alemania, España e Italia, quienes las introdujeron a Argentina, Uruguay, Brasil y Chile. En Canadá, aparecieron hasta principios del siglo XX. En Estados Unidos, en 1908, con el establecimiento de la primera unión de crédito, que posteriormente fue reconocida como institución por una Ley que las incorporó al sistema financiero de ese país.

Desde 1830, las personas tenían la intención de formar cajas de ahorro entre los obreros y la clase que estaba necesitada con el propósito de que les ayudase en sus necesidades. Estas ideas cobraron auge con la influencia de los pensamientos económicos de Lucas Alamán. Pero no es hasta los años de 1841 a 1846 cuando los órganos oficiales de las Juntas de Industria y de Fomento de Artesanos que hicieron la invitación formal para la formación de cajas de ahorro. El resultado fue la creación de las cajas de ahorro en junio de 1849, conocidas en la actualidad como Nacional Monte de Piedad. Éstas fueron autorizadas por el presidente D. Manuel Gómez Pedraza, a propuesta de D. José María Lancunza, presidente de la junta del Monte de Piedad. En ese entonces, se recibían depósitos superiores a los \$5.00 pesos con un interés que pagaba la institución de 4% anual.

En México, los primeros intentos por establecer cajas de ahorros se dieron a finales de la dictadura de Porfirio Díaz (1908-1910 aproximadamente) promovidas por los grupos liberales de ese gobierno. Su intención era establecerlas para la atención del sector agrícola. Dichos esfuerzos se reflejaron en la formación de la Caja de Préstamos, que fue el antecedente del Banco Nacional de Crédito Agrícola (el cual tenía como propósito apoyar al desarrollo de pequeñas unidades de producción agrícola). El primer reconocimiento a estas organizaciones se da en la Ley de Crédito Agrícola de 1926, donde se les otorgaba el carácter de

organismos auxiliares de crédito agrícola a las sociedades locales de crédito agrícola y ejidal⁶.

A finales del siglo XIX, José Barbier un gran luchador cooperativista de origen español convenció a varios personajes de la época, entre ellos al general Vicente Riva Palacio, para introducir las cajas de ahorro en México. En 1903, Don Miguel Palomar y Vizcarra promovió las cooperativas del modelo Raiffeissen y en 1913, siendo diputado, presentó ante el Congreso del estado de Jalisco un proyecto tendiente a promover la creación de ese tipo de entidades, el cual fue aprobado en abril de ese mismo año; en éste se establecían que las cooperativas, además de las operaciones de intermediación financiera, podían ofrecer la realización de compra-venta por cuenta de sus socios.

En 1910, se procedió a la fundación de las cooperativas rurales, la primera en Tapalpa, Jalisco; la segunda en Arandas (Jalisco) y la tercera por el presbítero D. Tirso Vega, en Atitalaquia (Hidalgo). A los pocos meses de fundadas tuvieron un aumento de sus socios y mejoraron considerablemente. Sin embargo, esto interrumpió a las cajas cooperativas de tipo Raiffeissen, ya que inició la guerra civil de 1910.

Un nuevo intento para crear un sistema de ahorro y crédito cooperativo en nuestro país corrió a cargo del Ing. Alberto García Granados, un distinguido liberal y progresista del estado de México, quien en 1921 patrocinó una caja de crédito rural en su hacienda. Aplicó el trabajo de investigación sobre el modelo cooperativista de Raiffeissen que presentó ante la Academia Mexicana de Jurisprudencia y Legislación. Sin embargo, poco se sabe de ella y lo más probable es que se haya disuelto con la guerra civil de 1910.

La Ley General de Instituciones de Crédito de 1932 reconoció a las uniones o asociaciones de crédito. No obstante, sólo se les consideró como sociedades anónimas, es decir, de carácter estrictamente mercantil, en el que se reconocía el

⁶ Zubiré Lucas, Martín, "¿Qué son las cajas de ahorro?", Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector Social, México, 1994.

propósito colectivo de obtener crédito bancario que, de forma individual, sus asociados no obtendrían; pero en ningún momento se les dotó la posibilidad de captar ahorros. En 1938, durante el gobierno cardenista se emitió la Ley General de Sociedades Cooperativas, que fue la primera Ley en México sobre este tipo de sociedades. Desde su creación, las cooperativas quedaron sujetas a regulación, autorización y promoción de la entonces Secretaría de Economía Nacional (hoy Secretaría de Hacienda y Crédito Público), además tenía como instrumento de organización y de movilización política a la Confederación Nacional Cooperativa.

En 1978, durante el gobierno de López Portillo, se creó la Comisión Intersecretarial de Fomento Cooperativo, integrada por las Secretarías del Trabajo, de Agricultura y de la Reforma Agraria, cuyo objetivo estaba centrado en la atención de cooperativas agropecuarias, generando con ello un verdadero laberinto burocrático para el fomento y regulación de estas sociedades, las cuales sólo estaban autorizadas para captar ahorro dentro de una sección específica. Los fondos que llegasen a recaudar se debían depositar en el Banco Obrero de Fomento Industrial, para que éste los diera en préstamo a los socios de las cooperativas; siempre y cuando éstos cumplieran con los requisitos establecidos por el banco y tuvieron su autorización.

De esta manera, es claro que a las cooperativas se les retiró el poder de decisión sobre sus recursos, lo que hizo que perdieran su esencia; además, en ningún momento incentivaba la creación de obra social. Más aún la intervención estatal, en vez de generar sociedades e instrumentos a los cuales se pudiera recurrir fácilmente, creó muchas reglas, al grado de intervenir en todos lados. Un ejemplo de ello, es que los lineamientos para conceder créditos los determinaba un banco estatal y no la propia sociedad.

Desde 1989, del total de 308 cajas de ahorro reconocidas, 216 se integraban en la Confederación Mexicana de Cajas Populares. Esto representaba más de 70% y 30% restante, funcionaba de manera independiente. Lo anterior, es importante

porque muestra un principio de integración poco fomentado en las reformas salinistas a la Ley General de Sociedades Cooperativas (LGSC), mas fue retomado ampliamente por la reciente LACP.

2.1.4 Movimiento cajista mexicano desde 1950

El sacerdote Pedro Velásquez, en ese entonces director del Secretariado Social Mexicano, hizo posible que el padre Carlos Talavera estudiara los métodos de educación popular en Antigonish, Nueva Escocia. Un año más tarde, se reunió con él, el padre Manuel Velásquez, ambos se preocuparon por abarcar toda la teoría posible y transplantarla a la realidad mexicana. A su regreso, llegaron a la conclusión de que el éxito del movimiento cajista en Canadá se había fundado en principios de solidaridad, organización y la toma de conciencia por parte de sus miembros; pues había reconocido la necesidad de la educación y el esfuerzo, como los mejores medios para alcanzar la superación personal.

Con la finalidad de poner en práctica éstos propósitos, redactaron los primeros estatutos y lanzaron el folleto titulado “Métodos de Educación Popular”. Se hizo necesario definir un nombre, lema y escudo; eligiendo el mismo nombre que adoptó Alfonso Desjardins en Canadá, la Caisse Populaire, es decir, la Caja Popular y el lema fue “Por un capital en manos del pueblo”; y su escudo representaba un campesino mexicano alegre, sin pies para representar su idealismo, con un cochinito enorme de barro para incentivar al ahorro, tanto en su capitalización como en su participación.

Por tanto, se puede decir que el movimiento cajista en México inicia por el sacerdote Pedro Velásquez, quien fue un tenaz precursor del fomento del cooperativismo de ahorro y crédito. Hacia 1951, ya había organizado varios centros sociales para trabajadores, quienes se reunían semanalmente con los sacerdotes para discutir sus problemas, así como la forma y medios de solucionarlos. De estos grupos surgieron varias cajas de ahorros, al principio eran

dirigidas por religiosos, quienes poco a poco fueron dejado la administración para darles cierta autonomía y que se fueran desligando de la Iglesia. En ese entonces, una de las primeras cajas y de las más nombradas fue la que se constituyó el 12 de octubre de 1951, llamada Caja Popular "León XIII", la cual representó el paso más importante y decisivo en el reforzamiento de este movimiento.

Del 23 al 24 de enero de 1954 se creó el primer Congreso Nacional de Cajas Populares, que constituyó el Consejo Central de Cajas Populares para estudiar la doctrina y el funcionamiento de los cuerpos directivos. También fue el punto de partida para la organización en federaciones. De acuerdo con el modelo canadiense, las federaciones se crearon como un órgano aglutinador para coordinar esfuerzos y servicios. Al año siguiente, se fundaron las Comisiones Regionales de Educación y Vigilancia (CREVs), teniendo la encomienda de constituir organismos de integración en el ámbito estatal.

El primer presidente del Consejo Central fue Juan Angulo, quien continuó en ese puesto hasta su muerte en 1958. Lo sucedió Florencio Villaseñor hasta 1964, cuando se decidió a crear la Confederación Mexicana de Cajas Populares, la cual marcó una nueva etapa en su historia, ya que promovió la unificación de las federaciones de Yucatán, Jalisco, el Distrito Federal, estado de México, Zacatecas, Coahuila y Querétaro. Para enero de 1964, había en total 500 cajas populares con poco más de 30,000 asociados y ahorros cercanos a los 12 millones de pesos⁷.

El primer contacto internacional que tuvo el movimiento cajista mexicano fue con la Asociación Nacional de Cajas Populares de Estados Unidos (CUNA). Este contacto representó el inicio de una serie de relaciones internacionales.

⁷ Zúñiga Imperial Ramón, "Las cajas de ahorro: instrumentos de la sociedad civil". Comercio Exterior, vol. 54, núm. 7, julio de 2004.

En 1967, se creó un organismo para agrupar a todos los movimientos a nivel mundial, éste recibió el nombre de CUNA Internacional. Posteriormente, fue sustituido por el Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito (CUMUNCAC), en el cual se acordó que todas las Confederaciones Continentales debían reunirse cada tres años para tratar temas de interés general. Por tanto, se constituyeron siete Confederaciones que formarían la estructura del movimiento mundial: CUNA (Estados Unidos), NACCU (Canadá), ACOSCA (África), ACCU (Asia), AFCUL (Australia), CCCU (Caribe) y COLAC (Latinoamérica).

En 1971, la Confederación Mexicana de Cajas Populares enfrentó dos grandes problemas. El primero, consistía en cambiar algunos de los estatutos que hasta ese entonces habían regido, y el segundo, que era necesario incrementar las cuotas para ofrecer los servicios requeridos. Lo anterior, fue tratado en la octava asamblea de la Confederación Mexicana de Cajas Populares. Por lo que fue incorporado a los estatutos, la necesidad del nombramiento de un gerente en cada caja popular, mismo que trabajaría de tiempo completo como empleado del consejo de administración y recibiría un sueldo. Esto implicó que se elevaran las tasas de interés.

La propuesta tuvo numerosas objeciones, principalmente, por la federación regional del D.F.; más tarde, por la federación de Coahuila y Yucatán. Su oposición era porque alegaban se perdería la razón de ser de las cajas populares, al hablarse de sueldos, salarios y técnicas bancarias, que dejarían de lado el espíritu cooperativista. Ante esto, se respondió que no era posible que los voluntarios dieran todo su tiempo para el correcto funcionamiento de las operaciones, además de que los socios se acostumbrarían a un servicio gratis y sin esfuerzo. Sin embargo, se dio la separación de las tres Federaciones regionales. Después de esto, el movimiento cajista adquirió fuerza, ya que aumentó el número de socios, ahorros, préstamos y servicios otorgados.

Uno de los momentos clave en la historia de las cajas populares fue la reforma a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito (LGOAAC), en diciembre de 1991, que dio origen a las Sociedades de Ahorro y Préstamo (SAP). Por esta figura jurídica optaron varias cajas populares, a fin de obtener reconocimiento legal; sin embargo, el movimiento sufrió una serie de rupturas. En agosto de 1994, una reforma a la Ley General de Sociedades Cooperativas (LGSC) reconoció a la de ahorro y préstamo, como una modalidad de la de consumo, provocando que varias cajas se separaran de la confederación y optaran por la figura jurídica de sociedad cooperativa. Por tanto, la mayoría de las cajas populares que estaba en proceso de autorización como SAP adoptaron la figura de cooperativa. El resultado fue que para 1998 la Confederación Nacional, quien había tenido gran liderazgo, se dividió en:

- ◆ Caja Popular Mexicana SAP
- ◆ Confederación Nacional Mexicana de Cooperativas de Ahorro y Préstamo
- ◆ Asociación Nacional de Uniones Regionales de Cooperativas
- ◆ Asociación Mexicana de Sociedades de Ahorro y Préstamo

Actualmente, el sector del ahorro y el crédito popular lo constituyen: las cajas populares, las cooperativas de ahorro y préstamo, las sociedades de ahorro y préstamo, las instituciones y organismos financieros rurales, las cajas solidarias y las microfinancieras (en su mayoría federadas y, a su vez, reunidas en el COMACREP, A.C), así como diversas organizaciones de la sociedad civil que realizan actividades microfinancieras, aunque éstas no sean su actividad principal, sino un medio para lograr fines como el desarrollo de sus comunidades⁸.

2.1.5 La crisis de las cajas de ahorro

El problema inició en 1999, con una grave situación de insolvencia que presentaron las cajas de ahorro constituidas por José Ocampo Verdugo, ya que se

⁸ Ibidem P. 608.

organizaron como Sociedades Cooperativas de Ahorro con base en una estructura piramidal, que fue calificada por la SHCP como insostenible e inviable en el mediano plazo. Estas cajas pagaban 45% de rendimiento, cuando la inflación en esta época rebasaba ligeramente 10%⁹. Ningún banco otorgaba estas oportunidades tan poco despreciables y las sospechas de lavado de dinero comenzaron a aflorar. La Procuraduría General de la República (PGR) empezó a investigar a estas cooperativas, aplicando auditorías contables a todas y promovió la presentación de denuncias por fraude en contra del señor Ocampo Verdugo. Lo anterior, dio como resultado un total de 1 millón y medio de ahorradores defraudados por una cantidad global de aproximadamente 3 mil millones de pesos¹⁰.

Esto puso de manifiesto el estado deplorable que guardaba la mayoría de las cajas de ahorro, así como su uso generalizado para lavar dinero. Otros grupos importantes, en igual situación, fueron los conocidos como “El Arbolito” y la “Unión de Crédito Regional”.

Entre las causas de esta crisis podemos encontrar: la falta de información oficial sobre estas instituciones, así como la escasa supervisión y regulación por parte de la autoridad. Además, no existía un organismo que protegiera los ahorros depositados, faltaba interés oficial ante las necesidades financieras de millones de ciudadanos, cuyo nivel de ingresos les impedía el acceso a las empresas bancarias¹¹ y se descuidaba su sistema de organización en federaciones y confederaciones.

Si comparamos estas causas, con la manera en que quedó redactada la nueva Ley de Ahorro y Crédito Popular (LACP), veremos que muchos de estos defectos se superaron. Ahora, las cajas de ahorro, ya sea que se organicen como sociedades financieras populares o como cooperativas, serán autorizadas por la

⁹ <http://www.shcp.gob.mx/estruct/unicoms/boletin/2000/b144-00.html>. Consultada el 27 de Abril del 2006.

¹⁰ <http://www.jornada.unam.mx/2000/may00/000510/soc3.html>. Consultada el 27 de Abril del 2006.

¹¹ <http://www.jornada.unam.mx/2000/jun00/000612/edito.html>. Consultada 28 de Abril del 2006.

L
I
C
E
N
C
I
A
T
U
R
A
E
N
E
C
O
N
O
M
Í
A

Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), quien llevará un registro de éstas, de sus socios y sus activos. Además, serán supervisadas de manera auxiliar por las federaciones y confederaciones contempladas por la nueva LACP. Sin embargo, se descuidaron las reformas que se hicieron a la LGSC en 1994. En la opinión de Ramón Imperial Zúñiga, presidente del Consejo Mexicano de Ahorro y Crédito Popular (COMACREP), la importancia de estos organismos es el conocimiento que se tiene de los socios de las cajas de ahorro, lo que es un factor fundamental para el otorgamiento de los créditos y sobre todo de su cobro.

Para intentar solucionar este problema, el gobierno estableció un grupo de trabajo federal, constituido por la Secretaría de Gobernación, SHCP, PGR y representantes de los 25 estados con mayor actividad en las cajas de ahorro¹². Este grupo estuvo encargado de coordinar auditorías contables y legales a todas las cajas de ahorro, principalmente, las administradas por Ocampo Verdugo. Es el 13 de julio de 2000 cuando se crea el Fideicomiso de Cajas de Ahorro (FICAH), cuyo director general es el señor Manuel Pérez Cárdenas.

El fideicomiso se constituyó con los bienes aportados por el señor José Ocampo Verdugo, para que con su venta, se pagara a los ahorradores defraudados, descontándoseles el valor de los préstamos que habían recibido. Este fideicomiso se constituyó en Nacional Financiera, la mecánica para pagarles era la siguiente: los ahorradores que habían denunciado el fraude, 65,000 aproximadamente, debían desistir de sus denuncias; posteriormente, tenían que endosar los pagarés con los que se garantizaban los ahorros que habían depositado al fideicomiso, para que cuando éste pagara a los ahorradores, se pudiera representar en sus derechos de cobro a las cajas de ahorro. Los pagos del fideicomiso a los defraudados se harían a través de las sucursales establecidas por la banca comercial con las cuales llegaran a algún arreglo. Los ahorradores podrían recibir los beneficios del fideicomiso hasta por 70% de los saldos netos que fueran menores o iguales a \$190,000.

¹² <http://www.shcp.gob.mx/estruct/unicoms/boletin/2000/b144-00.html>. Consultada 28 de abril de 2006.

El dinero manejado por el fideicomiso para hacer los pagos procedía de cuatro fuentes principales. La primera, de una aportación inicial con cargo al presupuesto de egresos de 2001, así como de las siguientes. En segundo lugar, de los recursos que se obtuvieran por la disposición de bienes asegurados a quienes hubieran cometido por títulos o valores emitidos por el fideicomiso y finalmente, con cualquier otro tipo de rendimiento generado. Cabe destacar que, la aportación inicial con cargo al presupuesto fue de dos mil millones de pesos.

El comité técnico del fideicomiso quedó integrado con un representante de Nacional Financiera (NAFIN), uno de la SHCP, otro de la CNBV, uno más de la fiduciaria y tres de los ahorradores defraudados electos por el Consejo de Ahorradores. Todos estos detalles quedaron estipulados en la ley que crea el fondo de apoyo a los ahorradores afectados por las cajas de ahorro, la cual se promulgó el 26 de octubre de 2001, por iniciativa del diputado perredista José Delfino Garcés Martínez.

2.2 Reglamentación y supervisión de las entidades de ahorro y crédito popular en México

2.2.1 La nueva legislación mexicana en materia de ahorro y crédito popular

Antes de la entrada en vigor de LACP, las cajas de ahorro existían bajo tres tipos de sociedades: 1) las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, 2) las sociedades de ahorro y préstamo, 3) las uniones de crédito autorizadas para recibir depósitos. Con la entrada en vigor de esta ley el 4 de junio de 2001, en sus artículos transitorios se estableció un régimen temporal, para que en un término de dos años (hasta 2003) solicitarán a la CNBV la autorización para operar, ya sea como sociedad financiera popular o como sociedad cooperativa de ahorro y préstamo, pero en términos de la nueva ley. Dentro de este plazo, debían obtener el dictamen favorable de una federación para formar parte de ésta.

Actualmente, el sector de ahorro y crédito popular de acuerdo a la LACP está constituido por:

- ◆ Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo¹³. Son aquellas que están constituidas y operan conforme a la LGSC¹⁴ y a la LACP, con el objeto de realizar operaciones de ahorro y préstamo. Su acta constitutiva y las modificaciones se deberán hacer ante notario público, contarán con personalidad jurídica y patrimonio propio, será de capital variable y podrán integrar a una institución fundadora sin fin de lucro para su apoyo financiero. Estarán constituidas por un mínimo de 100 a 200 socios con intereses comunes y sobre la base de los lineamientos de solidaridad, esfuerzo propio y ayuda mutua.
- ◆ Sociedades Financieras Populares¹⁵. Son anónimas, con duración indefinida y domicilio en territorio nacional, constituidas y operando conforme a la Ley General de Sociedades Mercantiles (LGSM) y a la LACP. Tienen por objeto proporcionar servicios de ahorro y préstamo tanto a sus socios como clientes.

Ambas figuras tienen la finalidad de fomentar el ahorro y el préstamo popular, facilitar y apoyar el acceso al crédito a sus clientes y/o socios, financiar a las pequeñas y medianas empresas y dar bienestar a sus miembros y comunidades.

La LACP surge por necesidad en el sector de ahorro popular de México, ya que se conformaron sociedades cooperativas de ahorro y préstamo de conformidad con la LGSC de 1994. Dicha legislación establecía la obligación de generar mecanismos de control para las cooperativas, cuyo objetivo social fuera el ahorro y el préstamo; sin embargo, nunca se emitió esta reglamentación por la SHCP como autoridad competente, trayendo como consecuencia, la constitución sin responsabilidad de

¹³ Véase el artículo núm. 3, fracción IV de la LACP.

¹⁴ Esta ley define a la sociedad cooperativa como forma de organización social integrada por personas físicas que se basan en intereses comunes y en principios de solidaridad, esfuerzo propio y ayuda mutua, con el propósito de satisfacer necesidades individuales y colectivas, a través de actividades económicas de producción, distribución y consumo de bienes y servicios.

¹⁵ Véase el artículo núm. 3, fracción V de la LACP.

Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y defraudación del socio cooperativo ahorrador. Lo anterior, creó una problemática en el sector que requirió la iniciativa de la LACP.

Por lo que esta ley da la facultad de fomentar la captación de recursos, a través del ahorro del sector popular y su colocación de crédito, por parte de las entidades que se dedican a esta actividad. Además de regular los movimientos y operaciones de las entidades del ahorro y crédito popular, con el propósito de lograr su sano equilibrio y desarrollo.

2.2.2 Supervisión y regulación, por parte de las autoridades oficiales, al sector de ahorro y crédito popular

Actualmente, este sector está regulado y supervisado principalmente por dos autoridades: la SHCP y la CNBV.

La SHCP se encarga de supervisar y vigilar a las instituciones del sistema financiero, mediante varios organismos que dependen de ella, como son: CNBV, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF).

Esta Secretaría es la responsable de ejecutar el control principal al que estarán sujetas las entidades, que por un lado, serán las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, y por otro, las Sociedades de Financiamiento Popular. Esto por conducto de la CNBV como órgano descentralizado de la SHCP.

La finalidad de esta Comisión es mantener la estabilidad, y el correcto funcionamiento de las entidades financieras para fomentar el sano equilibrio y desarrollo del sistema financiero en su conjunto, así como para proteger los intereses del público. En este cometido la CNBV cuenta con las facultades que le

otorgan las leyes relativas al sistema financiero¹⁶, así como las de su propia ley. Los órganos con las cuales se ejercen son los siguientes: Junta de Gobierno, Presidencia, Vicepresidencias, Contraloría Interna, Direcciones Generales y demás unidades administrativas necesarias.

Cuando la CNVB autoriza nuevas federaciones y entidades de ahorro y crédito popular, da a conocer sus nombres para que el público en general se entere. Esto, con la finalidad de garantizar la transparencia y seguridad de los ahorradores y usuarios de estos servicios.

Ya que las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, así como las Sociedades Financieras Populares son consideradas como intermediarios financieros, deberán contar con la autorización de la SHCP, así como de la CNBV. En lo establecido por la LACP, ambos tipos de entidades serán dictaminadas favorablemente por una federación, que a su vez tendrá que estar autorizada por la CNVB para ejercer las funciones de supervisión auxiliar; de igual manera, las confederaciones tendrán que estar autorizadas por la CNVB, para que puedan administrar los respectivos fondos de protección. Adicionalmente, esta Comisión expedirá las reglas de carácter general y prudencial para el funcionamiento de las entidades populares en referencia a lo que considere necesario puntualizar.

La transformación del Patronato del Ahorro Nacional (PAHNAL) en el BANSEFI, institución de banca de desarrollo, ha sido fundamental para conformar un sistema de finanzas populares competitivo y eficiente. Para apoyar en la transición a las entidades, el gobierno federal diseñó una estrategia integral que ha venido coordinando el BANSEFI junto con la LACP. La experiencia internacional hace evidente la necesidad de proveer servicios financieros complementarios que refuercen e impulsen la operación de las entidades de ahorro y crédito popular.

¹⁶ Estas leyes son las siguientes: Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Legislación Relativa al Sistema Bursátil y las disposiciones vigentes emitidas por la CNBV.

En este sentido BANSEFI ha fungido como coordinador y promotor del sector de ahorro y crédito popular, su misión es apoyar el desarrollo institucional del sector y promover una cultura financiera y el ahorro entre sus integrantes. Sus objetivos son:

- a) Promover el ahorro, principalmente entre los sectores populares; BANSEFI hereda su primera tarea de la labor que por 50 años realizó el PAHNAL y que consiste fundamentalmente en: prestar servicios de captación de depósitos a la población de bajos ingresos, distribuir programas gubernamentales y prestar otros servicios como pago de remesas. A partir de la transformación de PANHAL, en enero 2001, las cuentas de ahorro han pasado de 850,000 a 2,4 millones en el mes de agosto de 2004 lo que representa un crecimiento de 183%¹⁷.
- b) Ofrecer servicios financieros que permitan tanto fortalecer la posición de las entidades que lo conforman, como ampliar la gama de productos y servicios que ofrecen. Con la constitución de BANSEFI, el gobierno federal acelera este proceso con el fin de potenciar los beneficios en red. BANSEFI busca enfocarse en actividades que mejoren la situación financiera de las organizaciones que conforman el sector a través de mecanismos orientados a la generación de ingresos o la disminución de los costos de operación de dichas organizaciones. Entre estas actividades se puede mencionar la administración de la liquidez. Actualmente, se está manejando la liquidez de 132 Sociedades de Ahorro y Crédito Popular, el desarrollo de productos y servicios, así como el ofrecimiento de servicios fiduciarios y de cámara de compensación y liquidación.
- c) Coordinar los apoyos del gobierno federal para constituir la infraestructura necesaria para que el sector opere en forma ordenada y eficiente. BANSEFI es la institución ejecutora del programa de fortalecimiento del sector de ACP, mediante el cual se pretende fortalecer a las sociedades y sus organismos de

¹⁷ Página de internet, www.bansefi.gob.mx. Consultada el 19 mayo de 2006.

integración, con el fin de asegurar su viabilidad e incorporación al sector financiero formal.

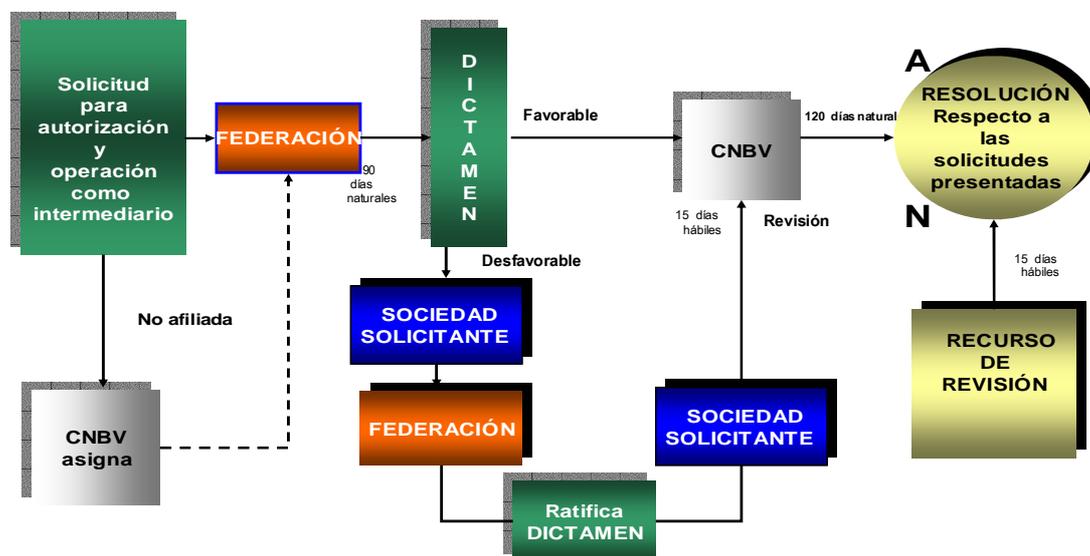
2.2.3. Organización y funcionamiento de las entidades de ahorro y crédito popular

En la figura 3, se muestran los pasos a seguir para ser autorizado y operar como un intermediario financiero. En principio, la entidad solicitante tendrá que estar afiliada a una confederación; posteriormente, deberá presentar la solicitud ante la federación correspondiente, la cual tendrá un plazo de 90 días naturales para emitir su dictamen. Éste puede ser favorable o desfavorable. Si resulta favorable, la entidad deberá presentarse ante la CNBV, quien tendrá un plazo de 120 días naturales para emitir una resolución, que puede ser positiva o negativa; en este último caso, se puede optar por la revisión que se realizará en un plazo de 15 días hábiles. Ahora bien, si el dictamen de la federación resultara desfavorable, la entidad solicitante tendrá que recurrir a la misma y solicitar la revisión; en el caso de que la federación ratifique el dictamen, la entidad tendrá un plazo de 15 días hábiles para llevar la solicitud ante la CNBV, la cual volverá a emitir un resolución.

Aquellas entidades no afiliadas, deberán solicitar a alguna confederación participar en su fondo de protección. En caso de que acepte, la entidad deberá acudir con alguna federación miembro de esta confederación para que emita el dictamen correspondiente. Si éste es favorable, esta federación se encargará de su supervisión auxiliar.

En el supuesto de que ninguna confederación acepte administrar el fondo de protección de dicha entidad, ésta podrá acudir directamente ante la comisión, acreditando tal circunstancia, a efecto de que se le designe una federación que se encargue de emitir el dictamen respectivo y su supervisión auxiliar, en caso de ser favorable.

Figura 3. Pasos para la autorización y operación como intermediario



Fuente: Elaboración propia con base en la LACP.

Del artículo 12º al 15º de la LACP se menciona que las entidades populares deberán constituir un fondo social de reserva, un fondo de obra social y, en el caso de las sociedades cooperativas, deberán además constituir un fondo de educación cooperativa. El primero, deberá constituirse por lo menos con 10% de los excedentes, tratándose de sociedades cooperativas, o por el mismo porcentaje de las utilidades, refiriéndose a las sociedades financieras populares, que se obtenga en cada ejercicio social, hasta obtener un monto equivalente a, por lo menos, 10% del capital contable de la entidad; asimismo, deberá estar invertido en valores gubernamentales de amplia liquidez y sólo será utilizado en caso de afrontar pérdidas o restituir, en su caso, el capital de trabajo¹⁸.

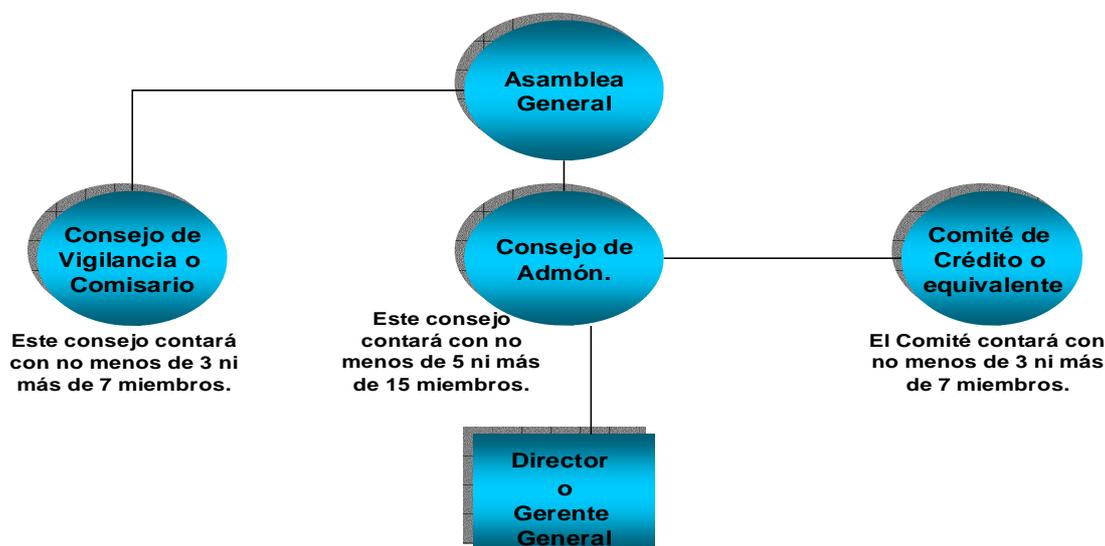
El segundo fondo estará constituido por la aportación anual y estará medido como porcentaje de los excedentes o utilidades y determinado por la asamblea general.

¹⁸ Se entiende por capital de trabajo a la diferencia entre activos y pasivos a un plazo menor de un año.

En el caso de las cooperativas, podrá destinarse a cubrir diversos riesgos (como son las enfermedades profesionales) además de formar fondos de pensiones y haberes de retiro de socios (primas de antigüedad y para fines diversos).

En la figura 4, se muestran los principales órganos con los que deberá contar un intermediario financiero. La asamblea general será el órgano supremo, el cual conocerá todos los asuntos que le correspondan conforme a la ley. A esta asamblea deberá acudir, con voz pero sin voto, el representante de la federación que la supervise de manera auxiliar. Además, contará con un consejo de vigilancia que será el encargado de vigilar el funcionamiento interno de la entidad, así como el cumplimiento de sus estatutos, políticas, lineamientos y disposiciones aplicables. Éste estará integrado por no menos de tres personas, ni más de siete nombradas y removidas por la asamblea general, las cuales no deberán tener ningún impedimento para ser consejero.

Figura 4. Órganos con los que deberá contar una entidad



Fuente: Elaboración propia con base en la LACP.

También deberá contar con un consejo de administración de entre cinco y quince personas de quienes se designará un director o gerente general, el cual tendrá la obligación de ejecutar las políticas establecidas por el consejo de administración, por el comité de crédito o su equivalente y los demás comités operativos que se establezcan en la entidad. Por último, el comité de crédito o su similar, serán los encargados de analizar y, en su caso, aprobar las solicitudes de crédito que presenten a la entidad los socios o clientes, así como las condiciones en que éstos se otorguen, de acuerdo a las políticas que apruebe el consejo. Dicho comité estará integrado por no menos de tres personas ni más de siete, que serán designadas y aprobadas por el consejo de administración.

Cuadro 3. Nivel de operaciones de las entidades de ahorro y crédito popular

Socios o clientes	Área geográfica*	ACTIVOS			
		De 100,000 hasta 5 millones de UDIS	De 5 millones hasta 30 millones de UDIS	De 30 millones hasta 300 millones de UDIS	Más de 300 millones de UDIS
Menor o igual de 5,000	Local	Nivel I	Nivel I	Nivel II	Nivel III
Menor o igual de 5,000	Regional	Nivel I	Nivel II	Nivel III	Nivel III
Menor o igual de 5,000	Multiregional	Nivel II	Nivel II	Nivel III	Nivel III
De 5,001 a 10,000	Local	Nivel I	Nivel I	Nivel II	Nivel III
De 5,001 a 10,000	Regional	Nivel I	Nivel II	Nivel III	Nivel III
De 5,001 a 10,000	Multiregional	Nivel II	Nivel II	Nivel III	Nivel III
De 10,001 a 10,000	Local	Nivel I	Nivel II	Nivel III	Nivel III
De 10,001 a 10,000	Regional	Nivel II	Nivel II	Nivel III	Nivel IV
De 10,001 a 10,000	Multiregional	Nivel II	Nivel II	Nivel III	Nivel IV
Más de 100,000	Local	Nivel II	Nivel II	Nivel III	Nivel IV
Más de 100,000	Regional	Nivel II	Nivel II	Nivel III	Nivel IV
Más de 100,000	Multiregional	Nivel II	Nivel III	Nivel IV	Nivel IV

Tomada de las disposiciones de Carácter General aplicables a las entidades de ahorro y crédito popular y organismos de integración a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular del 18 de diciembre de 2006.

*Se entenderá por ámbito local cuando una entidad opere en uno o varios municipios, colindantes o no, de un estado del país; por ámbito regional, cuando una entidad opere como máximo en cuatro entidades federativas colindantes o no, y por ámbito multiregional, cuando una entidad opere en cinco o más entidades federativas, colindantes o no.

Las entidades podrán realizar las operaciones de ahorro y crédito popular, según el nivel de operaciones que haya propuesto la federación a la cual pertenezcan y haya sido autorizado por la CNBV; considerando el número de socios o clientes, al ámbito geográfico de las operaciones y el monto de activos y pasivos. Como se muestra en el cuadro 3.

Se considera que entre mayor nivel de operaciones tengan las entidades se les permitirá realizar más operaciones y conservarán las operaciones del nivel anterior. A continuación, se describen las operaciones que podrán realizar las entidades de acuerdo al nivel designado.

Operaciones de las entidades con nivel I:

- a) Recibir depósitos a la vista, de ahorro, a plazo, retirables en días preestablecidos y con previo aviso.
- b) Recibir préstamos y créditos de instituciones de crédito nacionales o extranjeras, fideicomisos públicos y organismos e instituciones financieras internacionales, así como de sus proveedores nacionales y extranjeros.
- c) Recibir créditos de las federaciones a las que se encuentren afiliadas.
- d) Celebrar, como arrendatarias, contratos de arrendamiento financiero sobre equipos de infraestructura.
- e) Recibir y emitir órdenes de pago y transferencias en moneda nacional.
- f) Descontar, dar en garantía o negociar títulos de crédito y afectar los derechos provenientes de los contratos de financiamiento que realicen con sus socios o clientes de las operaciones autorizadas con las personas de las que reciban financiamiento, únicamente con fideicomisos de fomento o con instituciones de banca de desarrollo. Cuando los recursos recibidos a través de operaciones de descuento en términos de este numeral, sean destinados a otorgar préstamos o créditos, y exista congruencia entre los plazos de ambas operaciones, los préstamos o créditos otorgados por la entidad podrán ser de mediano plazo.

- g) Constituir depósitos a la vista o a plazo en instituciones de crédito.
- h) Otorgar a sus socios o clientes, préstamos o créditos a un plazo máximo de 18 meses.
- i) Invertir sus excedentes de efectivo, directamente o a través de reportos, en valores gubernamentales, pagarés con rendimiento liquidable al vencimiento.
- j) Otorgar créditos de carácter laboral a sus trabajadores.
- k) Recibir donativos.
- l) Expedir y operar tarjetas de débito y tarjetas recargables.

En el nivel de operaciones II:

- a) Realizar, por cuenta de sus socios o clientes, operaciones de factoraje financiero.
- b) Otorgar a sus socios o clientes, préstamos o créditos por plazos de más de 18 y hasta 36 meses.
- c) Invertir sus excedentes de efectivo, directamente o a través de reportos, en títulos bancarios y en sociedades de inversión, cuyos activos objeto de inversión sean únicamente valores gubernamentales y/o títulos bancarios.
- d) Prestar servicios de caja de seguridad.
- e) Ofrecer el servicio de abono y descuento en nómina.

En el caso del nivel de operaciones III:

- a) Otorgar a sus socios o clientes, préstamos o créditos a plazos superiores a 36 meses.
- b) Invertir sus excedentes de efectivo, directamente o a través de reportos, en valores, pero tratándose de inversiones en capital únicamente a través de sociedades de inversión.

- c) Realizar inversiones permanentes de capital en otras sociedades mercantiles, siempre y cuando les presten servicios auxiliares, complementarios o de tipo inmobiliario.
- d) Celebrar, como arrendador, contratos de arrendamiento financiero.
- e) Prestar servicios de caja y tesorería.

Para el nivel de operaciones IV:

- a) Descontar, dar en garantía o negociar títulos de crédito, y afectar los derechos provenientes de los contratos de financiamiento que realicen con sus socios o clientes o de las operaciones autorizadas con las personas de las que reciban financiamiento, con cualquier persona física o moral.
- b) Emitir títulos de crédito, en serie o en masa, para su colocación entre el gran público inversionista.
- c) Asumir obligaciones por cuenta de terceros, con base en créditos concedidos, a través del otorgamiento de aceptaciones, endoso o aval de títulos de crédito.
- d) Otorgar descuentos de toda clase, reembolsables a plazos congruentes con los de las operaciones pasivas que celebren.
- e) Realizar inversiones en todo tipo de valores.
- f) Expedir tarjetas de crédito con base en contratos de apertura de crédito en cuenta corriente.
- g) Actuar como representante común de los tenedores de títulos de crédito.
- h) Emitir obligaciones subordinadas.
- i) Realizar inversiones en acciones de operadoras de sociedades de inversión, previa autorización de la CNBV.

Las entidades populares podrán realizar las siguientes operaciones pasivas:

1. Depósitos a la vista.
2. Depósitos en cuenta corriente asociados a tarjetas de débito o de crédito.

3. Depósitos retirables en días preestablecidos.
4. Depósitos de ahorro.
5. Depósitos a plazo fijo.
6. Depósitos retirables con previo aviso.
7. Emitir tarjetas recargables.
8. Asumir obligaciones por cuenta de terceros, con base en créditos concedidos a través del otorgamiento de aceptaciones, endoso o aval de títulos de crédito.
9. Obligaciones subordinadas.
10. Recepción de préstamos o créditos de organismos e instituciones financieras internacionales.

Las entidades populares podrán realizar las siguientes operaciones activas:

1. Préstamos o créditos por plazos de 18 meses hasta 36 o más, a sus socios o clientes.
2. Inversiones en todo tipo de valores: a) valores gubernamentales, b) títulos bancarios y, c) valores.
3. Operaciones de descuento con fideicomisos públicos o con instituciones de banca de desarrollo.
4. Operaciones de descuento con cualquier persona física o moral nacional o extranjera, distinta a las señaladas anteriormente.
5. Emisión de tarjetas de crédito con base en contratos de apertura de crédito en cuenta corriente.

Organismos de integración

En la figura 5, se representan los organismos de integración que son de dos tipos: las federaciones y las confederaciones, mismos que deberán contar con previa autorización de la CNBV, para llevar a cabo la supervisión auxiliar de las entidades de ahorro y crédito popular y administración del fondo de protección a que se

refiere la LACP. Además serán instituciones de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propio que podrán adoptar cualquier naturaleza jurídica, siempre y cuando no tenga fines lucrativos.

Aunado a lo anterior, los organismos de integración podrán fungir como representante legal de sus afiliadas; dar asesoría técnica, legal, financiera y capacitación; contratar créditos con el objetivo de canalizarlos a las federaciones y entidades integradas; homologar reglamentos, trámites y mecanismos operativos, estando obligadas a proporcionar a sus afiliadas la información sobre los servicios que ofrecen. De igual forma, podrán integrar bases de datos para dar seguimiento al comportamiento crediticio de los acreditados de las entidades, la calificación de riesgos, y en general el funcionamiento de las entidades. Empero, dicha información sólo se utilizará para el cumplimiento de su objetivo.

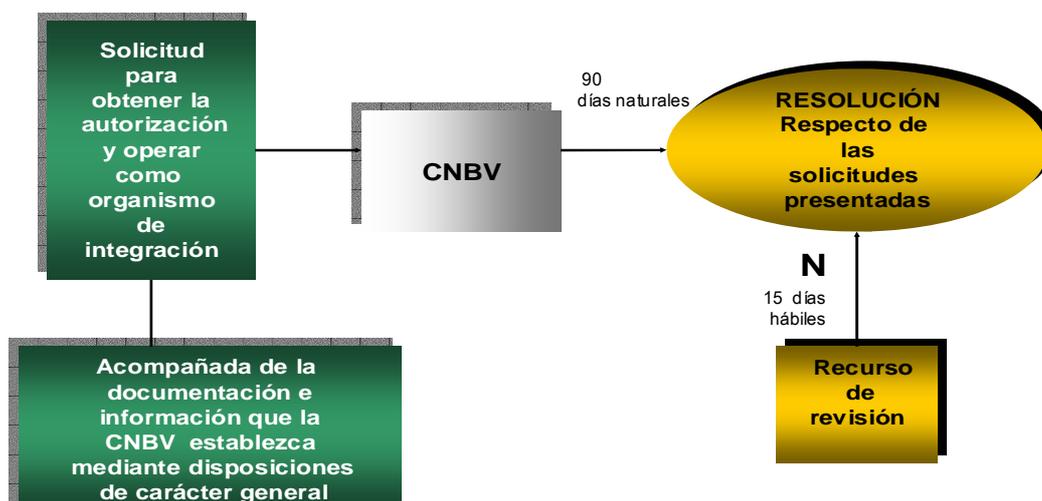
Figura 5. Los organismos y sus funciones



Fuente: Elaboración propia con base en la LACP.

En la figura 6, se muestran los pasos para obtener la autorización y operar organismo de integración. Éstos son similares al procedimiento para ser autorizado como intermediario financiero. En primer lugar, se debe presentar una solicitud, la cual contendrá la documentación e información que la CNBV establezca en sus disposiciones generales; luego, se presentará ante ella para que emita su resolución en un plazo de 90 días naturales; en el caso de que ésta sea negativa se recurrirá al recurso de revisión en un plazo de 15 días hábiles.

Figura 6. Pasos para obtener autorización y operar como organismo de integración



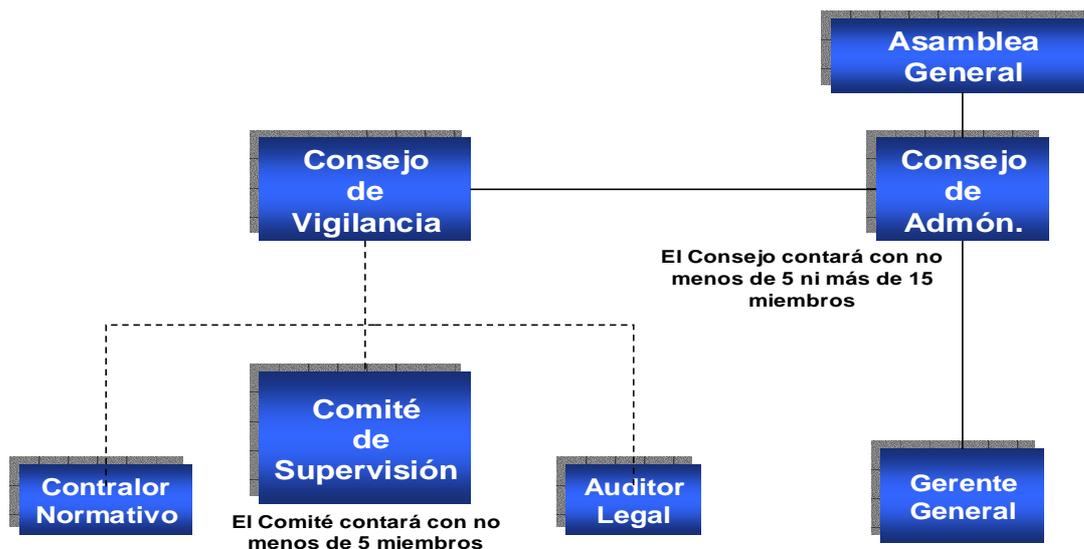
Fuente: Elaboración propia con base en la LACP.

El objetivo de las federaciones será revisar, verificar, comprobar y evaluar los recursos, obligaciones y patrimonio, así como las operaciones y funcionamiento, es decir, todo lo que pueda afectar la posición financiera y legal de las entidades. La supervisión consiste en verificar si las entidades cumplen con las disposiciones de la LACP y con las reglas prudenciales emitidas por la CNVB. La federación estará constituida por la agrupación voluntaria de cuando menos diez entidades, con la previa autorización de la CNBV, para que lleve a cabo la supervisión auxiliar de las mismas.

En cuanto a las confederaciones, su objetivo principal será el de administrar el fondo de protección, así como ser el órgano de colaboración del gobierno federal para el diseño y ejecución de los programas que faciliten la actividad de ahorro y crédito popular. Las confederaciones tendrán las facultades de confirmar las políticas de supervisión auxiliar de sus federaciones afiliadas en los términos de la LACP, de igual manera, se encargarán de seguir el cumplimiento de tales políticas y supervisar a las federaciones en su supervisión auxiliar. Es, en el Diario Oficial de la Federación, donde las confederaciones publicarán semestralmente sus listas de federaciones afiliadas.

En la figura 7, se muestra la organización de las federaciones, las cuales deberán contar con una asamblea general de afiliados que será el órgano supremo de la federación y estará integrado por los representantes de las entidades afiliadas. Además, contarán con un consejo de administración, un gerente general, un consejo de vigilancia del que se designará un contralor normativo, un comité de supervisión y un auditor legal.

Figura 7. Organización de las Federaciones



Fuente: Elaboración propia con base en la LACP.

La asamblea general podrá ser integrada a elección de las entidades por: a) un representante de cada entidad afiliada, o b) un sistema de representación proporcional, en el que se asignará, a cada entidad afiliada, el número de votos que le correspondan, considerando el número de socios y/o los activos totales de cada entidad. En ningún caso, una entidad podrá representar más de 20% del total de votos.

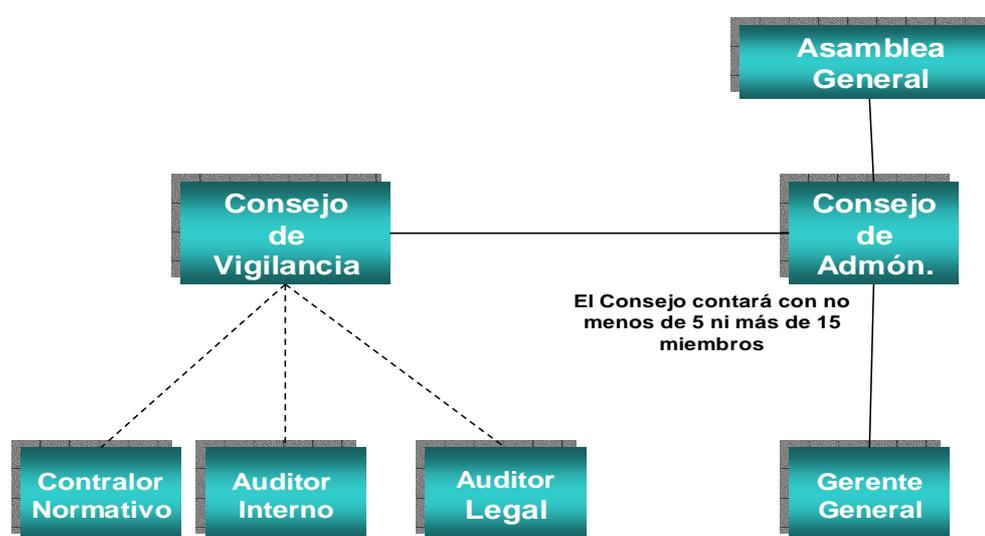
El consejo de administración estará formado por consejeros electos por la asamblea general de afiliados de la federación, cuyo número no sea menor de cinco ni mayor de quince. Éstas fungirán por un periodo máximo de cinco años con posibilidad de una sola reelección. El gerente general será nombrado por el consejo de administración y tendrá que reunir algunos requisitos; por ejemplo, tener por lo menos cinco años de experiencia en el área financiera y administrativa.

El consejo de vigilancia será el encargado de vigilar que los funcionarios y empleados de la federación cumplan con la normatividad. De este consejo, se designará un contralor normativo que será elegido por el consejo de administración y aprobado por la asamblea general. Por último, el comité de supervisión, encargado de ejercer la vigilancia auxiliar de las entidades afiliadas y de las no afiliadas que hayan celebrado el contrato respectivo, estará formado por un número impar de personas (no menor a tres) y designadas por el consejo de administración de la federación respectiva, de entre las cuales se elegirá un presidente, quien deberá reportar los resultados de su gestión al consejo de administración y a la comisión.

La figura 8 muestra que una confederación debe contar con una asamblea general que será su órgano supremo y estará integrada por los representantes de las federaciones afiliadas. Además, contará con los órganos ya señalados en lo concerniente a las federaciones, salvo por lo que se refiere al comité de supervisión. Su vigilancia interna estará a cargo de un consejo de vigilancia y un

contralor normativo, de un auditor interno o su equivalente, mismo que deberá determinarse en los estatutos de la confederación correspondiente. Los miembros del consejo de vigilancia, el auditor interno o su equivalente, deberán cumplir con los requisitos para ser consejero de una entidad.

Figura 8. Organización de la Confederación



Fuente: Elaboración propia con base en la LACP.

El fondo de protección

Las entidades deberán participar en el sistema de protección a ahorradores llamado fondo de protección, que deberá constituirse por cada confederación. Los recursos de este fondo podrán ser utilizados por la entidad, siempre y cuando, hayan realizado aportaciones durante un plazo mínimo de dos años. Sin embargo, las entidades deberán informar a sus socios o clientes, la fecha a partir de la cual iniciará la vigencia del sistema del fondo de protección respectivo, estableciéndola de forma clara y visible en sus sucursales, oficinas, publicidad y en toda la documentación que utilicen para instrumentar operaciones.

El objetivo del fondo de protección es procurar cubrir los depósitos de dinero de cada ahorrador, considerando el monto principal y accesorios, hasta por una cantidad equivalente a cuatro mil, seis mil, ocho mil y diez mil unidades de inversión para los niveles de operación I, II, III y IV, por persona física o moral. Esto se realiza en caso de que se declare su disolución y liquidación.

Adicionalmente, este fondo se integrará por las aportaciones mensuales que cubrirán las entidades a la confederación correspondiente, mismas que se determinarán tomando en cuenta el nivel de operaciones de la entidad. Los recursos que éstas le entreguen, deberán invertirse en valores gubernamentales de amplia liquidez o en títulos representativos del capital social de sociedades de inversión en instrumentos de deuda, cuyas características específicas preserven, cuando menos, su valor adquisitivo conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), de conformidad con lo que determine la CNBV, a través de reglas de carácter general. Las operaciones de las entidades sólo están protegidas con dicho fondo, por lo que el gobierno federal, estatal o municipal, no se responsabilizará ni garantizará las mismas.

L
I
C
E
N
C
I
A
T
U
R
A

E
N

E
C
O
N
O
M
Í
A

CAPÍTULO 3. LA INSTITUCIÓN MICROFINANCIERA

SUBSIDIADA Y LA INSTITUCIÓN

MICROFINANCIERA INDEPENDIENTE: LA

METODOLOGÍA

3.1 Introducción a la metodología CAMEL y otros métodos

La metodología CAMEL fue creada por la firma calificadora de riesgo Thomson Bankwatch de Estados Unidos en los años setenta para apoyar a los supervisores financieros en el análisis de los bancos y las uniones de crédito. Es una metodología de calificación para evaluar el buen funcionamiento y calidad de las instituciones financieras.

La palabra CAMEL, por sus siglas en inglés, analiza los cinco aspectos tradicionales más importantes en la operación de un intermediario financiero: **C**apital, **A**sset quality, **M**anagement, **E**arning and **L**iquidity, que traducido al español significa: Capital o Adecuación de Capital, Calidad de Activos, Manejo de la Administración, Ingresos y Liquidez. Estas cinco áreas reflejan la condición financiera y la fortaleza operacional general de la institución.

Esta metodología consiste básicamente en la construcción de un indicador agregado, la calificación varía entre 1 y 5 sobre el desempeño registrado por una institución financiera en un período o año específico. Su idea original era calificar a las instituciones en la escala de 1 a 5, siendo 1 el mejor estado de una institución financiera y 5, un signo de problemas en la misma. Es decir, un resultado de 1 indica que la institución financiera es sumamente solvente y por tanto, los fondos de los depositantes están seguros; en cambio, un resultado de 5 indica que la institución quizá debería fusionarse con un banco más grande y con mejor funcionamiento o bien, liquidarse. Sin embargo, el modelo ha sufrido cambios,

C
A
P
Í
T
U
L
O
3

pues diferentes analistas y profesionales del sector lo han adaptado a sus necesidades. A continuación, se exponen las áreas que componen la metodología CAMEL según Saltzman, Rock y Salinger 1998¹.

A) Capital o adecuación patrimonial

En esta área se evalúa la situación de capital de la institución y la capacidad para apoyar al crecimiento de la cartera de préstamos, así como el potencial de deterioro del activo. Se estudia la habilidad para conseguir patrimonio adicional en caso de pérdidas, de la misma forma para implementar políticas que establezcan reservas por riesgos inherentes en las operaciones. Las fórmulas que se proponen para evaluar el capital o adecuación patrimonial son las siguientes:

$$\text{Apalancamiento} = \frac{\text{Activo en riesgo}}{\text{Patrimonio}}$$

$$\text{Suficiencia de reserva} = \frac{\text{Reserva real para pérdidas de préstamos}}{\text{Reserva de CAMEL ajustada para pérdidas de préstamos}}$$

Estas fórmulas tienen como objetivo evaluar la solvencia financiera de la entidad para medir si los riesgos financieros están adecuadamente cubiertos con capital y reserva, de tal manera que se puedan absorber posibles pérdidas provenientes de operaciones de crédito. Llevar un seguimiento de los indicadores del capital permite medir la solidez de una institución y su posible capacidad para enfrentar choques externos y soportar pérdidas futuras no anticipadas. Es importante que la entidad mantenga un capital proporcional a la naturaleza y extensión del riesgo que asuma la institución, y la habilidad de la administración para identificar, medir y controlar esos riesgos.

¹ Ledgerwood Joanna. "Manual de microfinanzas: una perspectiva institucional y financiera", Banco Mundial, E.U. 2000, P. 263.

Para evaluar la adecuación del capital, hay que tener en cuenta el tipo de crédito que se está otorgando, así como los montos y los procesos internos que tenga la entidad para proporcionarlos. Los tipos y cuantías de los riesgos inherentes a la actividad de la institución, puede determinar que sea necesario que la entidad mantenga un nivel de capital superior al mínimo requerido.

B) Calidad del activo

Para examinar la calidad general de la cartera de préstamos y otros activos, incluyendo la infraestructura, se requiere el análisis del nivel de la cartera en riesgo y la cancelación de los préstamos incobrables, aunado al del propio sistema de clasificación de la cartera, los procesos de cobro y las políticas de cancelación de préstamos incobrables. La calidad de los activos muestra la solvencia de las instituciones: una solvencia débil, indica que se presta indiscriminadamente y no se toma en consideración, la seguridad, el respaldo, etc. Una buena manera de medir los activos es a través de las pérdidas que está dejando, por la cantidad de provisiones que se requieren para el normal funcionamiento, o por la cantidad de bienes recibidos en pago. Las fórmulas para calcular la calidad del activo son las siguientes:

$$\text{Cartera en riesgo} = \frac{\text{Saldo en préstamos vencidos por } > 30 \text{ días} + \text{recuperación legal}}{\text{Cartera de préstamos activa}}$$

$$\text{Préstamos cancelados por incobrables} = \frac{\text{Préstamos incobrables (netos)}}{\text{Cartera de préstamos activa del período pertinente}}$$

$$\text{Calidad de los activos} = \frac{\text{Préstamos dudosos}}{\text{Activos totales}}$$

La evaluación refleja la calidad del riesgo crediticio asociado con los préstamos y cartera de inversión, así como otras transacciones realizadas fuera de balance, además de la habilidad de la administración para identificar, medir, monitorear y

controlar los riesgos. En estas áreas se debe considerar los sistemas de concesión de préstamos y los índices de morosidad.

C) Manejo de la administración

Esta área analiza la capacidad de la junta directiva para identificar, medir, dar surgimiento y controlar aspectos asociados al número de sucursales; cobertura y dotación de servicios financieros, asegurándose de que cumpla con las leyes y regulaciones que le sean aplicables. En este sentido, los directores deben proveer una guía clara de políticas, procedimientos y prácticas apropiadas al nivel de riesgo que tenga o tome la entidad.

Esto, depende de la naturaleza y el alcance de las actividades de la institución, pero es necesario que sus prácticas contengan los siguientes riesgos: crediticio, de mercado, operacionales, de reputación, legal y de liquidez. Es importante mencionar también que la capacitación del personal que tenga la entidad y los controles internos varían según el tamaño o sofisticación de la institución.

Para evaluar esta área se pueden utilizar las siguientes fórmulas:

$$\text{Índice de red cubierta} = \frac{\text{Núm. sucursales de las instituciones microfinancieras}}{\text{Total cartera del sector de ahorro y crédito popular}}$$

$$\text{Cobertura en préstamos} = \frac{\text{Cartera total de las instituciones microfinancieras}}{\text{Total cartera del sector de ahorro y crédito popular}}$$

$$\text{Cobertura en depósitos} = \frac{\text{Depósito total de las instituciones microfinancieras}}{\text{Total depósitos del sector}}$$

$$\text{Préstamos promedio por sucursal} = \frac{\text{Cartera total}}{\text{Núm. sucursales}}$$

$$\text{Depósitos promedio por sucursal} = \frac{\text{Depósitos totales}}{\text{Núm. sucursales}}$$

D) Ingresos

Es el área donde se examinan los componentes clave de ingresos y gastos de la entidad. Incluye también el nivel de eficiencia de operación, las políticas de la institución en relación con la tasa de interés, así como los resultados generales establecidos por el rendimiento que tiene la empresa.

Las principales fórmulas que se utilizan para evaluar esta área son:

$$\text{Rendimiento patrimonial (ROE)} = \frac{\text{Ingresos netos de operaciones}}{\text{Patrimonio promedio}}$$

$$\text{Eficiencia operativa} = \frac{\text{Gastos de operación}}{\text{Promedio de cartera de préstamos}}$$

$$\text{Rendimiento del activo (ROA)} = \frac{\text{Ingresos netos de operaciones}}{\text{Activo promedio}}$$

Esta área no sólo refleja la cantidad de las utilidades, sino también la calidad y los factores que incidieron en las mismas. La cantidad de las utilidades puede ser afectada por un inadecuado manejo del riesgo crediticio, pudiendo alterar las provisiones, exponiendo las utilidades de la entidad a la volatilidad en las tasas de interés, así como la posibilidad de que exista un evento extraordinario o efectos impositivos favorables que no reflejan la realidad de las utilidades.

E) Liquidez

Esta área examina la capacidad que tiene la institución para proyectar las necesidades de financiamiento en general y la demanda de crédito en particular. La estructura del pasivo de la institución, al igual que la productividad de sus activos actuales.

Además, analiza la capacidad de la institución para maniobrar en condición de una disminución en las fuentes de fondos o en situación de un aumento de activos, para atender costos y gastos de operación a tasas razonables de financiación.

Las fórmulas utilizadas para evaluar esta área son las siguientes:

Productividad de

$$\text{otros activos actuales} = \frac{1 - \text{efectivo y casi efectivo devengado por intereses}}{[(\text{efectivo mensual promedio} + \text{dinero bancario} - \text{protección para la liquidez})(\text{tasa de interés promedio certificada de depósito de 6 meses})] + (\text{protección para la liquidez por promedio de tasa de interés de ahorro})}$$

$$\text{Índice de liquidez} = \frac{\text{Disponibilidades totales}}{\text{Activos totales}}$$

$$\text{Grado de intermediación} = \frac{\text{Cartera total}}{\text{Depósitos totales}}$$

$$\text{Composición de depósitos} = \frac{\text{Depósitos a la vista}}{\text{Depósitos totales}}$$

Se evalúa la posición de liquidez de la entidad considerando el nivel de sus fuentes, comparándolas con las necesidades, tomando en cuenta el tamaño, complejidad y perfil de riesgo de la entidad. En general, las prácticas adoptadas deben de asegurar el nivel de liquidez suficiente para cumplir con sus compromisos financieros de forma oportuna. Las prácticas deben reflejar la habilidad en el manejo, por parte de la institución, para enfrentar cambios que pudieran ocurrir en determinadas condiciones de mercado susceptibles de afectar la liquidez de los activos.

En opinión de Mansell², la principal ventaja de calificar con la metodología CAMEL es la capacidad que se tiene para realizar comparaciones directas entre instituciones; sin embargo, dichas comparaciones pueden carecer de sentido si no se cuenta con instituciones similares, si la calidad de la información en la que se basa la calificación CAMEL es deficiente, o si la calificación resulta ser excesivamente subjetiva. Una desventaja que se encuentra en esta metodología es que su sistema de calificaciones fue diseñado para supervisores preocupados por la solvencia y la protección de los depósitos, por lo que, no evalúa el crecimiento.

Cabe señalar que el Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito intentó adaptar la metodología CAMEL a las cooperativas de ahorro y crédito, pero ésta necesitó demasiadas modificaciones. Específicamente, se encontró una deficiencia la cual no considera tasas de crecimiento. En muchos países, el crecimiento del activo total es una estrategia clave para resolver los problemas que acompañan las devaluaciones monetarias y la inflación desenfrenada. En un ambiente macroeconómico relativamente adverso, las cooperativas de ahorro y crédito tienen que sostener un crecimiento agresivo para conservar el valor de sus activos³.

Lo anterior, deja claro que la metodología CAMEL fue creada como una herramienta supervisora, no como una herramienta de administración. Su meta principal es proteger la solvencia de la institución y la seguridad de los depósitos de los socios. Y no fue diseñada como una herramienta para el análisis de todas las áreas claves de las operaciones de cooperativas de ahorro y crédito. Esto, hace a la metodología CAMEL no tan adecuada para el propósito de la evaluación de la viabilidad financiera, sin embargo, es un buen referente.

² Mansell Carstenes Catherine, "Las finanzas populares en México: el redescubrimiento de un sistema financiero olvidado", México, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, editorial Milenio, 1995, P. 207.

³ Richardson David C., "Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito", Serie de Herramientas Técnicas, núm. 4, junio de 2001, P.3

Introducción a la metodología PERLAS

Por la necesidad de contar con un método capaz de medir de manera más completa cada uno de los componentes financieros de una institución de ahorro y crédito popular, en 1990, el Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito empleó una serie de métodos financieros conocidos como PERLAS. En principio, fue diseñado como una herramienta de administración, pero luego se convirtió en un mecanismo eficaz de supervisión. Entre los objetivos de este método se encuentran: ser una herramienta de administración ejecutiva, usar razones y fórmulas de evaluación estandarizadas, clasificar de manera objetiva y comparativa, además de facilitar el control de supervisión.

La metodología PERLAS, por sus siglas en inglés, expresa: **P**rotection of assets, **E**fficiency of financial structure, **R**ates of return and costs, **L**iquidity, **A**sset quality, **S**igns of growth, que en español significan: **P**rotección, **E**structura financiera eficaz, **T**asas de **R**endimiento y **C**ostos, **L**iquidez, **C**alidad de **A**ctivos y **S**eñales de **C**recimiento. Cada letra de la palabra PERLAS estudia un aspecto distinto y crítico de la cooperativa de ahorro y crédito. A continuación, se expone cada una de las áreas que componen la metodología PERLAS según el Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito⁴.

A) Protección

Ésta se mide al comparar la suficiencia de las provisiones para préstamos incobrables con el monto de préstamos morosos y al comparar las provisiones para pérdidas de inversiones con el monto total de inversiones no reguladas. La protección contra préstamos incobrables se considera adecuada, si la cooperativa de ahorro y crédito tiene suficientes provisiones como para cubrir 100% de todos

⁴ Ibidem P. 1.

los préstamos con morosidad mayor a 12 meses, y 35% de todos los préstamos con morosidad de 1-12 meses.

Una protección inadecuada contra préstamos incobrables produce dos resultados negativos: valores inflados de activos y ganancias ficticias. La mayoría de cooperativas de ahorro y crédito no desean reconocer los préstamos incobrables y, mucho menos, castigarlos contra las ganancias. Esto lleva a que algunas abusen de los principios de seguridad y solidez, pues exageran el ingreso neto reportado, inflan los valores de los activos y las provisiones para préstamos incobrables son inadecuadas, lo que provoca que los ahorros de los socios no cuenten con una protección adecuada.

Muchas cooperativas de ahorro y crédito no se preocupan por la insuficiencia de sus provisiones para préstamos incobrables, porque consideran a sus reservas de capital como la fuente principal de protección con los préstamos incobrables. Esta idea errónea está cambiando, a medida que la gerencia se convence de que es mucho más fácil utilizar las provisiones para préstamos incobrables como la fuente principal de protección, en vez de tener que conseguir la aprobación de los socios para disminuir las reservas de capital por pérdidas.

Por lo que, en este sentido el Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito promueve el principio de que la provisión para préstamos incobrables es la primera línea de defensa contra los préstamos en un estado de incumplimiento.

Las fórmulas que miden la suficiencia de provisiones para préstamos incobrables son las siguientes:

$$\frac{\textit{Provisión neta para préstamos incobrables}}{\textit{Provisión requerida para préstamos con morosidad mayor a 12 meses}}$$

$$\frac{\textit{Provisión neta para préstamos incobrables}}{\textit{Provisión requerida para préstamos con morosidad menor a 12 meses}}$$

C
A
P
Í
T
U
L
O
3

B) Estructura financiera eficaz

El factor fundamental en la determinación del potencial de crecimiento, la capacidad de ganancias y la fuerza financiera general, es la estructura financiera de la cooperativa de ahorro y crédito. En este sentido, la metodología PERLAS mide activos, pasivos y capital, además de recomendar una estructura ideal para las cooperativas de ahorro y crédito.

Para los activos, se recomienda que 95% sea productivo, con préstamos entre 70 y 80% y con inversiones líquidas entre 10 y 20%, dejando 5% de activos improductivos, que son principalmente (terreno, edificios, equipos, entre otros.) En este sentido, se exhortan a las cooperativas de ahorro y crédito a maximizar los activos productivos como un medio de alcanzar ganancias suficientes.

Siendo la cartera de préstamos el activo más rentable de la cooperativa de ahorro y crédito, el Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito para tener mayores ingresos recomienda que se mantenga entre 70 a 80% del activo total en la cartera de préstamos; que las cooperativas de ahorro y crédito no permitan un exceso de liquidez, porque los márgenes sobre inversiones líquidas (cuentas de ahorros) son significativamente menores que los que se ganan sobre la cartera de préstamos. Tampoco son aconsejables los activos improductivos, porque una vez comprados, son difíciles de liquidar en la mayoría de los casos. La única manera eficaz de mantener el balance ideal, entre los activos productivos e improductivos, es a través de un aumento en el volumen de los activos productivos.

En lo que respecta a los pasivos, se recomienda que de 70 a 80% de depósitos de ahorros sea de los socios. Un porcentaje considerable de depósitos de ahorros indica que la cooperativa de ahorro y crédito ha desarrollado programas de mercadeo eficaces y que están bien encaminadas hacia el logro de la independencia financiera. También indica que, los socios ya no ahorran para pedir prestado fondos, sino que lo hacen debido a las tasas competitivas ofrecidas.

En el capital, entre 10 a 20% debe ser de aportaciones de socios y 10% de capital institucional (reservas no distribuidas). Las aportaciones de los socios reciben menos énfasis y son reemplazadas con el capital institucional. Este capital tiene tres propósitos: financiar activos improductivos, mejorar las ganancias y absorber pérdidas.

C) Tasas de rendimiento y costos

La metodología PERLAS aparta todos los componentes esenciales de ingresos netos para ayudar a la gerencia a calcular el rendimiento de inversiones y evaluar los gastos operativos. Así, demuestra su valor como una herramienta para la gerencia. A diferencia de otros sistemas que calculan el rendimiento con base en el promedio de activos, PERLAS calcula el rendimiento con base en las inversiones reales pendientes. De esta manera ayuda a la gerencia a determinar cuáles inversiones son más rentables.

Aunado a lo anterior permite una clasificación de cooperativas de ahorro y crédito de acuerdo con los mejores y peores rendimientos. Ya que al comparar la estructura financiera con el rendimiento, es posible determinar con qué efectividad puede la cooperativa de ahorro y crédito colocar sus recursos productivos en inversiones que producen el mayor rendimiento. Estas técnicas de análisis ayudan a la gerencia a mantenerse al corriente del rendimiento financiero de la cooperativa de ahorro y crédito.

Son cuatro las áreas principales de inversión tomadas como base para calcular la información sobre rendimiento:

- a) Cartera de préstamos. Todos los ingresos por intereses, multas por intereses morosos y comisiones de operaciones crediticias se dividen por el monto total invertido en la cartera de préstamos.

- b) Inversiones líquidas. Todos los ingresos de cuentas de ahorros de bancos y reservas de liquidez depositadas con la asociación nacional o ente reguladora se dividen por los montos invertidos en estas áreas.
- c) Inversiones financieras. Generalmente, las cooperativas de ahorro y crédito invierten su liquidez en inversiones financieras, por ejemplo los valores emitidos por el gobierno que pagan un mayor rendimiento que las cuentas de ahorros en bancos. Estos ingresos por inversiones también se dividen por el capital pendiente invertido en estos instrumentos.
- d) Otras inversiones no financieras. En el caso de que ninguna inversión pertenezca a las categorías anteriores se clasifica como “otra inversión no financiera”. Para la mayoría de las cooperativas de ahorro y crédito, esto incluye inversiones en supermercados, farmacias, escuelas y proyectos de desarrollo de viviendas residenciales. Asimismo, todos los ingresos de estas fuentes se dividen por las inversiones de capital originales.

También resultan importantes los costos operativos, los cuales se clasifican en tres áreas principales:

1. Costos de intermediación financiera. En esta área se evalúan los costos financieros pagados por ahorros depositados, aportaciones de socios y préstamos externos. Las cooperativas de ahorro y crédito a diferencia de los bancos comerciales que buscan minimizar sus costos financieros, tratan de pagar la tasa más alta posible sin arriesgar la estabilidad de la institución. En la mayoría de los casos, una tasa de crecimiento insuficiente de los depósitos de ahorros se relaciona con tasas de interés no competitivas. Asimismo, los dividendos sobre el capital de aportaciones son monitoreados para asegurar que las cooperativas de ahorro y crédito no se aprovechen de sus socios, al pagar un dividendo sobre el capital de aportaciones que esté por debajo de un nivel aceptable.
2. Costos administrativos. Éstos requieren de un análisis cuidadoso. Varias cooperativas de ahorro y crédito son muy competitivas con los bancos

comerciales en lo que respecta a las tasas de interés sobre depósitos de préstamos, pero sus costos administrativos por unidad son mucho más altos. Esto debido a que el monto del préstamo es más pequeño. Los gastos fijos administrativos no pueden ser distribuidos sobre un monto de préstamo más grande. Por ejemplo, los costos fijos para otorgar un préstamo de USD \$ 1,000 son casi idénticos a los de un préstamo de USD \$10,000. Una de las principales razones por las que muchas cooperativas de ahorro y crédito no son rentables es porque sus costos administrativos son muy altos. Uno de los parámetros recomendados por la metodología PERLAS es mantener los costos administrativos entre 3 y 10% del promedio de activo total.

3. Provisiones para préstamos incobrables. Una de las áreas evaluada por PERLAS separa los costos de crear provisiones para préstamos incobrables de otros costos administrativos. Tradicionalmente, las normas de contabilidad normalmente incluyen las provisiones para préstamos incobrables como parte de los costos administrativos generales. Empero, realmente la creación de provisiones suficientes representa un tipo de gasto completamente distinto. Se relaciona directamente con un análisis experto de crédito y técnicas eficaces del cobro de préstamos. Es posible tener una perspectiva mucho más clara de las prácticas débiles de administración de crédito en la cooperativa de ahorro y crédito si es separado este gasto de los otros costos administrativos.

D) Liquidez

El manejar de manera eficaz la liquidez es una habilidad que cobra mayor importancia, a medida que la cooperativa de ahorro y crédito cambia su estructura financiera de las aportaciones de los socios a los depósitos de ahorros, que son más volátiles. Tradicionalmente, la liquidez era analizada en términos del efectivo disponible para prestar, una variable controlada exclusivamente por la cooperativa de ahorro y crédito. Empero, con la introducción de depósitos de ahorros los

cuales pueden ser retirados en cualquier momento, el concepto de la liquidez cambió completamente pues ahora se refiere al efectivo necesario para retiros, una variable que la cooperativa de ahorro y crédito ya no puede controlar.

El Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito considera que el mantener reservas de liquidez es esencial para la administración financiera sólida de la cooperativa de ahorro y crédito, por lo que PERLAS analiza la liquidez desde dos puntos de vista:

- a) Reserva total de liquidez. Mide el porcentaje de depósitos de ahorros invertidos como activo líquido en una asociación nacional o banco comercial. El parámetro es mantener un mínimo de 15% después de pagar todas las obligaciones a corto plazo (30 días o menos).
- b) Fondos líquidos inactivos. Si bien las reservas de liquidez son importantes, también implican un costo de oportunidad perdido, ya que los fondos en las cuentas corrientes y cuentas de ahorros sencillas producen un rendimiento insignificante en comparación con otra alternativa para la inversión. Por lo cual, es importante mantener las reservas de liquidez inactivas a un mínimo. El parámetro ideal es reducir el porcentaje de liquidez inactiva en lo más cerca posible a cero.

E) Calidad de Activos

Un activo improductivo no genera ingresos por lo que, un exceso de éstos, afecta las ganancias de la cooperativa de ahorro y crédito negativamente. Los siguientes indicadores de PERLAS se usan para identificar el impacto de los activos improductivos:

1. Razón de morosidad. De todas las razones de PERLAS, la morosidad es la medida más importante de la debilidad institucional. Si la morosidad es alta, normalmente afecta a todas las áreas claves de operación en las cooperativas de ahorro y crédito. Al usar la fórmula de PERLAS para medir

exactamente la morosidad, las cooperativas de ahorro y crédito reciben información correcta sobre lo severo de la situación, antes de que se desarrolle una crisis. La meta ideal es mantener la tasa de morosidad por debajo de 5% del total de préstamos pendientes.

2. Porcentaje de activos improductivos. La segunda razón clave es el porcentaje de activos improductivos de la cooperativa de ahorro y crédito. Mientras más alto sea este indicador, más difícil será generar ganancias suficientes. La meta también limita activos improductivos a un máximo 5% del total de activos de la cooperativa de ahorro y crédito. Cuando una cooperativa de ahorro y crédito tiene una gran necesidad de mejorar una mala imagen, la razón de activos improductivos puede aumentar a corto plazo. Una buena imagen es más importante para el éxito de los programas agresivos de mercadeo, que mantener la razón dentro de sus límites. Mientras nuevos socios se unen y depositan sus ahorros en la cooperativa de ahorro y crédito, la razón de activos improductivos comenzará a disminuir, como resultado del aumento en la confianza pública.
3. Financiamiento de activos improductivos. Es importante mantener un porcentaje bajo en lo que respecta a este tipo de activos. Tradicionalmente, las cooperativas de ahorro y crédito utilizan capital de aportaciones de socios para financiar las compras de activos fijos. Empero, bajo el principio del Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito, el objetivo es financiar a 100% todos los activos improductivos con el capital institucional de la cooperativa de ahorro y crédito, o con otros pasivos que no tienen ningún costo financiero explícito, de esta manera logran que el uso del capital sin costo para financiar estos activos reduzca el efecto sobre las ganancias. Esto es uno de los argumentos más fuertes para apoyar la capitalización de todas las ganancias netas, para modernizar edificios viejos y equipos gastados.

C
A
P
Í
T
U
L
O
3

F) Señales de crecimiento

La manera más óptima de mantener el valor de los activos es por medio de un fuerte y acelerado crecimiento de los mismos, aunado por una rentabilidad sostenida. El crecimiento por sí solo resulta insuficiente por lo cual una de las ventajas de la metodología PERLAS es que relaciona el crecimiento con la rentabilidad y con otras áreas, a través de la evaluación del crecimiento de cinco áreas claves:

- a) Activo total. Una de las razones más importantes es el crecimiento de esta cuenta. Esto explica por qué muchas de las fórmulas empleadas en las razones de PERLAS incluyen el activo total como el denominador clave. Un crecimiento fuerte y consistente ayuda a obtener un mejor resultado. Es posible detectar cambios en la estructura del balance general que podrían tener un impacto positivo o negativo en las ganancias si se compara el crecimiento del activo total con las otras áreas claves. Lo ideal para todas las cooperativas de ahorro y crédito es lograr un crecimiento real y positivo (crecimiento neto después de ajustar para la inflación) cada año.
- b) Préstamos. Uno de los activos más importantes y rentables de la cooperativa de ahorro y crédito es la cartera de préstamos. Si el crecimiento del total de préstamos va a la par del crecimiento del activo total, hay una gran probabilidad de que se mantenga la rentabilidad. A la inversa, si disminuyen las tasas de crecimiento de préstamos, esto apuntaría a que las otras áreas menos rentables están creciendo más rápidamente.
- c) Depósitos de ahorros. Representan la piedra angular del crecimiento, ya que el incremento del activo total depende del aumento de ahorros. Ante lo cual se busca estimular el crecimiento de nuevos depósitos de ahorros que, a su vez, impacten de manera positiva otras áreas claves.
- d) Aportaciones de socios. Aunque reciben menos énfasis en el modelo del Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito, algunas cooperativas mantienen cierta dependencia, lo que implica incapacidad de promover depósitos en vez de aportaciones.

- e) Capital institucional. Éste es el mejor indicador de la rentabilidad dentro de las cooperativas de ahorro y crédito. Las tendencias de crecimiento estancadas o en descenso del capital institucional por lo general indican un problema con las ganancias. De esta manera, si las ganancias son bajas, la cooperativa de ahorro y crédito tendrá grandes problemas para aumentar sus reservas de capital institucional. Una de las señales indiscutibles del éxito de una cooperativa de ahorro y crédito en transición es el crecimiento sostenido del capital institucional, que generalmente tiene que ser mayor al crecimiento del activo total.

3.2 Indicadores de la viabilidad financiera

La existencia teórica de dos enfoques principales sobre el microfinanciamiento, provocó un debate entre la autosustentabilidad financiera y la dependencia de recursos externos de las instituciones financieras que prestan servicios a los sectores de bajos ingresos.

La viabilidad de las instituciones microfinancieras se refiere a la capacidad que tienen para cubrir sus costos con los ingresos que generan. Para que una institución sea financieramente viable, no puede depender de fondos de donantes para subsidiar sus operaciones. A fin de determinar la viabilidad financiera, se calculan indicadores de autosuficiencia. Existen por lo general dos niveles contra los cuales se mide la institución microfinanciera: autosuficiencia operativa y autosuficiencia financiera. Por ejemplo, en el caso de que una institución resulte no ser autosuficiente financieramente, se puede calcular el índice de dependencia de subsidios para determinar el porcentaje en que la tasa de interés de la institución necesita incrementarse, a fin de cubrir el mismo nivel de costos con la misma base de ingresos.

Para determinar la viabilidad financiera, los ingresos se comparan con los gastos totales. Si el ingreso es mayor que los gastos, la institución microfinanciera es

autosuficiente. Es importante hacer mención que, cuando se determina la viabilidad financiera o la autosuficiencia, únicamente debe considerarse el ingreso operativo (provenientes de las operaciones de crédito y ahorros así como de las inversiones). En el caso de los ingresos provenientes de los donantes o de otras operaciones, tales como captación no deben incluirse, ya que el propósito sólo es determinar la viabilidad de las operaciones de crédito y ahorros. Los gastos en los que incurre una institución microfinanciera pueden separarse en cuatro grupos distintos: costos de financiamiento, provisiones para pérdidas de préstamos, gastos de operación y el costo de capital.

Existen, generalmente, tres indicadores para el análisis de la viabilidad financiera: 1) diferencial financiero; 2) autosuficiencia; a) autosuficiencia operativa; b) autosuficiencia financiera; 3) índice de dependencia de subsidios⁵.

3.2.1 El diferencial financiero

Los intermediarios financieros movilizan depósitos de sus miembros (socios) y del público en general, posteriormente, utilizan estos fondos para otorgar préstamos a sus clientes. Normalmente, ellos les pagan una tasa de interés a sus depositantes y cobran una tasa de interés más alta a sus prestatarios (o ganan una tasa mayor sobre las inversiones). La diferencia entre la tasa pasiva y la tasa activa se le conoce como diferencial, a veces denominado margen financiero bruto, si se incluye todo el ingreso operativo.

En el caso de las instituciones microfinancieras, el diferencial se refiere al rendimiento ganado sobre la cartera de préstamos (pendiente) menos el costo promedio de los fondos (que pueden ser depósitos, préstamos concesionales o préstamos comerciales). El diferencial es lo que hay disponible para cubrir los tres costos restantes en los que incurre una institución microfinanciera: los costos de

⁵ Ledgerwood Joanna. "Manual de microfinanzas: una perspectiva institucional y financiera", Banco Mundial, E.U. 2000, P. 246.

operación, los costos de pérdida de préstamos y los costos de capital. Por lo general, el diferencial se expresa como un porcentaje de la cartera pendiente (pero también, si el rendimiento de las inversiones se incluye en el cálculo de ganancias, el promedio de activos productivos puede utilizarse como denominador).

Si la cartera es financiada por medio de los pasivos, entonces, el costo promedio de la deuda se resta del rendimiento promedio de la cartera, para determinar el diferencial. Pero si la cartera se financia con fondos patrimoniales o de donación, entonces, el diferencial es igual al rendimiento de cartera.

La fórmula para calcular el diferencial es la siguiente:

$$\text{Diferencial} = \frac{\text{Ingreso por intereses y cargos} - \text{Costos de financiamiento}}{\text{Cartera de préstamos}}$$

O si se incluye el ingreso de inversión:

$$\text{Diferencial} \\ (\text{margen financiero bruto}) = \frac{\text{Ganancias de operación} - \text{Costos de financiamiento}}{\text{Promedio de activos productivos}}$$

3.2.2 Dos niveles de autosuficiencia

Actualmente, se hace referencia a dos tipos de autosuficiencia: autosuficiencia operativa y autosuficiencia financiera.

Autosuficiencia operativa. Algunas instituciones microfinancieras la definen como los ingresos operativos que cubren los gastos de operación, los costos de financiamiento y la provisión para pérdidas de préstamos.

$$\text{Autosuficiencia operativa} = \frac{\text{Ingresos operativos}}{\text{Gastos de operación} + \text{Costos de financiamiento} + \text{Provisión para pérdidas de préstamos}}$$

Por lo tanto, la autosuficiencia operativa indica si se han obtenido ingresos suficientes para cubrir los costos directos de la institución microfinanciera, incluyendo cualquier costo real de financiamiento en el que se hubiera incurrido y excluyendo el costo ajustado de capital.

Algunas instituciones microfinancieras consideran que la autosuficiencia operativa no debe incluir los costos de financiamiento, ya que no todas las instituciones incurren en los costos de la misma forma. Por otro lado, algunas otras instituciones microfinancieras financian todos sus préstamos con donaciones o préstamos concesionales, por lo cual no necesitan prestar fondos y no incurren en costos financieros o costos mínimos. De cualquier manera, cuando una institución financiera no alcanza la autosuficiencia operativa, con el paso del tiempo, su patrimonio se verá reducido por pérdidas, lo que hará que tenga una menor cantidad de fondos para sus prestatarios que puede llevar al cierre o quiebra de la institución. Sin embargo, se tienen dos soluciones para aumentar su autosuficiencia operativa, aumentar su rendimiento en activo y/o disminuir sus gastos, ya sean de financiamiento, operación o de pérdidas de préstamos.

Autosuficiencia financiera. A diferencia de la anterior, incluye los costos directos y los costos indirectos, es decir, adiciona el costo del capital a los costos de financiamiento, de operación y de pérdidas de préstamos.

El costo del capital toma en cuenta el precio por mantener el valor del patrimonio en relación a la inflación, así como al acceso a las obligaciones con tasa de mercado, en vez de préstamos concesionales. Existen instituciones microfinancieras que financian sus préstamos con fondos de donaciones, de tal manera que, para seguir financiando su cartera de préstamos, necesitan generar

L
I
C
E
N
C
I
A
T
U
R
A
E
N
E
C
O
N
O
M
Í
A

suficientes ingresos para aumentar su patrimonio y mantenerse al ritmo de la inflación. Otras también tienen acceso a los fondos concesionales a tasa inferiores a las del mercado. En este caso, se debe considerar este subsidio e incluirse como un costo adicional de los fondos con base en el acceso de las instituciones microfinancieras a préstamos concesionales.

De esta manera, la fórmula para el costo ajustado de capital es la siguiente:

$$\text{Costo de capital} = \{ \text{tasa de inflación} \times (\text{patrimonio promedio} - \text{activos fijo promedio}) \} \\ + \{ \text{promedio de obligaciones de financiamiento} \times (\text{tasa de mercado de la} \\ \text{deuda} - \text{costo de financiamiento reales}) \}$$

Lo que cuantifica esta fórmula en primer lugar es el impacto de la inflación sobre el patrimonio. Los activos fijos se restan partiendo del supuesto que la propiedad y los edificios por lo general mantienen su valor con relación a la inflación. A lo anterior, se le suma el costo de las instituciones microfinancieras, si solicitaran una deuda comercial en vez de una deuda concesional.

Esta fórmula de costo de capital se relaciona directamente con los ajustes al patrimonio por la inflación y los subsidios. Si se utilizan estados financieros ajustados, no se requiere el costo de capital ajustado para calcular la autosuficiencia financiera.

Una vez que se calculó el costo de capital, puede calcularse la autosuficiencia financiera, por medio de la siguiente fórmula:

$$\text{Autosuficiencia financiera} = \frac{\text{Ingresos operativos}}{\text{Gastos de operación} + \text{Costos de financiamiento} + \text{Provisión} \\ \text{para pérdidas de préstamos} + \text{Costo de capital}}$$

Lo ideal para las instituciones microfinancieras es moverse progresivamente hacia el logro de la autosuficiencia operativa y luego a la autosuficiencia financiera.

Cabe señalar, que no podrá ser calculado el indicador de autosuficiencia financiera debido a la falta de información que se requiere, porque como ya se expuso dicho cálculo depende del costo de capital, mismo que contiene varias cuentas que no se encuentran disponibles en las instituciones microfinancieras evaluadas.

3.2.3 Índice de dependencia de subsidios

Otra forma de calcular la viabilidad financiera de una institución microfinanciera es por medio de su índice de dependencia de subsidios (IDS). Éste evalúa el grado hasta dónde la institución microfinanciera depende de subsidios para seguir operando. Éste fue desarrollado por Jacob Yaron en el Banco Mundial en 1992, mismo que fue revisado después por Mc Donald Benjamín en 1994.

El IDS se expresa como una proporción que indica el porcentaje de aumento que se requiere en la tasa de interés sobre préstamos para eliminar por completo todos los subsidios recibidos en un año dado. Se calcula utilizando los estados de resultados no ajustados de una institución microfinanciera para determinar el verdadero valor de los subsidios, asimismo hace explícito el subsidio necesario para mantener a flote la institución.

El propósito del IDS es muy similar a la autosuficiencia financiera y a los ajustes de los estados financieros para subsidios e inflación, en cuanto a que determina el grado hasta dónde las instituciones microfinancieras descansan sobre los subsidios. Pero una diferencia importante entre ellos es que, el IDS utiliza una tasa de mercado y no la inflación cuando se ajusta el costo del patrimonio de la institución microfinanciera.

De esta forma, el IDS proporciona un método amplio de evaluación y medición de los costos financieros totales, involucrados en la operación de una institución microfinanciera y cuantifica su dependencia de subsidios. Lo que sugiere el IDS es

evitar la dependencia excesiva en las proporciones de rentabilidad financiera de los procedimientos contables convencionales en el análisis financiero de las instituciones microfinancieras.

El IDS se calcula con la suma de todos los subsidios que haya recibido una institución. La cantidad total del subsidio se establece contra la tasa de interés de la institución microfinanciera sobre préstamos, multiplicada por el promedio de su cartera anual de préstamos. Determinar los subsidios anuales de una institución microfinanciera como porcentaje de sus ingresos da como resultado, el porcentaje que tendría que aumentar el ingreso por intereses para reemplazar a los subsidios, y proporciona información sobre los puntos porcentuales en que debería aumentar la tasa de interés sobre préstamos de la institución microfinanciera, a fin de eliminar la necesidad de subsidios.

Expresado en una fórmula tenemos lo siguiente:

$$IDS = \frac{\text{Total de subsidio anuales recibidos (S)}}{\text{Promedio anual de ingresos financieros (LP} \times i)} = \frac{A(m - c) + \{(E \times m) - p\} + K}{(LP \times i)}$$

donde;

A = Fondos concesionales prestados pendientes de una institución microfinanciera (promedio anual).

m = Tasa de interés que la institución microfinanciera pagaría por fondos obtenidos en préstamo o si se elimina el acceso a los fondos concesionales.

c = Medida ponderada de tasa de interés concesional anual que realmente ganó la institución microfinanciera sobre su promedio de fondos concesionales anuales pendiente.

E = Patrimonio anual promedio.

P = Ganancias anuales reportadas (antes de su fiscalización y ajuste, en caso de ser necesario, por provisiones para pérdidas de préstamos, inflación, etc.)

K = La suma de todos los demás subsidios anuales recibidos por la institución microfinanciera (como el reintegro total o parcial de los costos de operación de la institución microfinanciera por parte del Estado).

LP = Promedio de la cartera de préstamos anuales pendiente de la institución microfinanciera.

i = Medida ponderada de la tasa de interés de los préstamos otorgados, devengada en la cartera de préstamos de la institución microfinanciera.

$$i = \frac{\text{Intereses anuales devengados}}{\text{Promedio de cartera de préstamos anuales}}$$

Un IDS igual a cero significa que la institución microfinanciera ha logrado la autosuficiencia financiera. Sin embargo, un IDS de 100% indica que se requiere doblar la tasa de interés promedio sobre los préstamos si se quiere eliminar el subsidio. Un IDS negativo indica que la institución microfinanciera ha logrado la autosustentabilidad y que sus ganancias anuales menos su capital cargado a la tasa de interés aproximada al mercado, superó el valor total anual de subsidios, si es que la institución microfinanciera recibió subsidio. Empero, dicho resultado también puede ser resultado de que la institución microfinanciera bajó su tasa de interés promedio sobre préstamos, aunado a la eliminación de cualquier subsidio recibido durante el mismo año.

Hay cuatro factores críticos para reducir la dependencia de subsidios: una tasa de préstamo adecuada, alta tasa de cobro de préstamos, control de costos administrativos y la movilización de ahorros voluntarios. Esta última ayuda a asegurar una fuente continua de fondos para la institución microfinanciera, de esta manera, un aumento de la proporción entre el valor total de los ahorros voluntarios y la cartera de préstamos indicará el grado hasta dónde una institución ha tenido éxito para reemplazar los fondos concesionales de los donantes con ahorros de los clientes.

Por lo que respecta al cálculo del IDS, cabe señalar, que no podrá ser calculado debido a la falta de información financiera por parte de la Caja Solidaria Región Centro, S.C.

3.3 Las instituciones microfinancieras: su historia

En esta sección, se presentará una breve reseña de las instituciones microfinancieras elegidas como caso de estudio. Para comprobar la viabilidad financiera, como entidad independiente financieramente, se tomará a la Cooperativa Nuevo México, S.C.L. y como entidad dependiente de subsidios externos a la Caja Solidaria Región Centro, S.C.

Cooperativa Nuevo México, S.C.L.

La historia de la Caja Popular México Nuevo comenzó un 23 de mayo de 1973, cuando en el salón anexo a la parroquia de Santa María de Guadalupe se realizó la primera colecta, la cual registró un total de 43 personas que depositaron la cantidad de \$231.00 (Doscientos treinta y un pesos 00/100 M.N.). Previa promoción entre integrantes del grupo de Acción Católica de Señoras, por lo menos seis meses antes, Margarita Martínez de Ledesma, Celia Rangel de García y el Sr. Celestino Torrijos, como principales motivadores, lograron reunir ese número de personas e iniciar de manera formal las operaciones de esta caja.

Se buscó la asesoría de una Federación que tenía su sede en el D.F. en la calle de Acapulco en la Colonia Condesa. Durante poco más de tres años, se trabajó en la promoción y capacitación de las personas que formarían la primera Mesa Directiva. Se atendían visitas del entonces Secretario Ejecutivo de la Federación Francisco Huerta Bueno y su auxiliar extensionista, en ese tiempo, Guadalupe Romero Carjigal.

Así, el 8 de agosto de 1976, se realizó la Asamblea Constitutiva de la institución, pasando a formar parte de la Federación con el nombre de Caja Popular México Nuevo, se tomó protesta a los primeros directivos que ocuparon los cargos siguientes:

Presidente: Damaso Ledesma

Secretaria: Celia Rancel de García

Tesorero: José de Jesús Soto Hernández

Vicepresidenta: Margarita Martínez de Ledesma

Consejo: Celestino Torrijos R.

Comité de crédito

Presidente: Alfredo Miranda

Secretario: Juan Vilchis Esquivel

Vicepresidente: Apolinar Cedillo G.

Durante cinco años, la caja hizo sus operaciones en un local anexo al salón parroquiano de la capilla de Santa María de Guadalupe. A partir de 1981, utilizó ya un local acondicionado con los propios recursos de la caja, ubicándose en la zona comercial de México Nuevo, lo cual marcó el inicio del verdadero desarrollo de la institución.

El 27 de agosto de 1989 el padre Arturo Chávez Huacutz, impulsor de Cajas Populares en la zona del Estado de México, colocó la primera piedra de lo que serían las oficinas propias de la institución, bendecidas e inauguradas oficialmente el 24 de febrero de 1991. El día 20 de enero de 1988 se constituyó como Asociación Civil con el nombre de Nuevo México, A.C .

Con este nombre permanece hasta el 19 de mayo de 1996, fecha en que se celebra una Asamblea Extraordinaria que decide la constitución de una Sociedad Cooperativa de Ahorro y Préstamo, además de afiliarse a la Federación Regional de Cooperativas de Ahorro y Préstamo Centro-Sur, S.C.L. Para esta fecha, la Sociedad contaba con una membresía de 1,634 socios y un total de activos de \$7,648,000.00 (siete millones seiscientos cuarenta y ocho mil pesos 00/100 M.N.) Este trámite concluyó el 25 de marzo de 1997 y desde entonces, la razón social es: Cooperativa Nuevo México, S.C.L.

Ya para el 31 de marzo de 2005 la Cooperativa Nuevo México sumaba un total de 7,145 socios y un capital de activos de \$114,791,002.71. Hoy en día, la Cooperativa tiene 30 años de vida activa y para el próximo 8 de agosto cumplirá 31 años de funcionamiento. Ésta es una breve reseña de lo que ha sido la Sociedad Cooperativa Nuevo México, S.C.L. que también puede identificarse como S.C. de R.L, anteriormente como Caja Popular Nuevo México, A.C y en sus inicios solamente como Caja Popular México Nuevo, sin ningún reconocimiento de las autoridades y sin personalidad jurídica, pero fiel desde el principio a los fundamentos internacionales del Cooperativismo.

Cajas Solidarias

Al inicio de los años ochenta, el agro mexicano estaba afectado por una crisis profunda y estaba llevando a cabo una reforma agraria. Ésta se manifestó por la disminución importante de la producción agropecuaria y de los ingresos de la mayoría de la población. A finales de este período, las instituciones financieras del estado, encargadas de fomentar el desarrollo del sector agrícola, se encontraban imposibilitadas de continuar apoyando las actividades de subsistencia de los pequeños campesinos que estaban ubicados en zonas de escasos recursos.

Además, la banca comercial, rehusaba atender a esta categoría de productores sin contar con los subsidios del estado, ya que las actividades productivas a las que ellos se dedicaban estaban consideradas como de riesgo. Los bancos argumentaron no rentable al financiamiento hacia dichas actividades de subsistencia de campesinos, dado que sus niveles de producción eran bajos y a un aumento en el porcentaje de préstamos no recuperados.

Asimismo, en 1989, el gobierno mexicano estableció un programa conocido bajo el nombre de “Crédito a la palabra”, orientado hacia los pequeños campesinos. Este programa consistía en el otorgamiento de fondos que el gobierno hacía a los pequeños campesinos con vistas a que ellos los invertirían en la producción. La

única garantía financiera que debía dar el productor era su palabra de utilizar efectivamente el dinero recibido en la producción y devolverlo después de la cosecha. La suma recuperada iba a los municipios para la realización de infraestructura y obras sociales.

En 1992, el programa “Crédito a la palabra” formó parte del Programa Nacional de Solidaridad. Este programa reemplazó a la banca comercial y al BANRURAL (quienes desde ese momento atendieron a los medianos y grandes productores agropecuarios) en la oferta de créditos a los pequeños campesinos.

Estos fondos de solidaridad para la producción, a tasa cero, han resultado ser instrumentos eficaces para el financiamiento de las actividades de producción de los pequeños campesinos.

El Fondo Nacional para Empresas Sociales (FONAES), creado oficialmente el 4 de diciembre de 1991, es un organismo descentralizado de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), que se ha convertido en el órgano principal de apoyo a organizaciones campesinas.

En 1992, los campesinos que habían recibido préstamos del fondo de solidaridad para la producción pidieron al presidente de México la creación de cajas de ahorro para aumentar el financiamiento de las actividades agrícolas. El capital inicial de esas cajas estaría constituido por los montos que los campesinos devolvieran al fondo de solidaridad.

Debido a que el gobierno en esos momentos trataba de fomentar la creación de mecanismos autosuggestivos en los sectores con escasos recursos, atendió dicha demanda. Así fue como decidió apoyar la creación del programa de cajas solidarias, al crear la dirección de cajas solidarias de FONAES.

La creación de cajas solidarias significaba que las recuperaciones hechas por los campesinos ya no volverían a los municipios, sino que servirían para constituir el capital inicial de las cajas. En este sentido, los mismos productores fueron quienes administraron el dinero y no el municipio.

Hay que señalar que el gobierno continúa otorgando dinero a los pequeños productores, aunque exista una caja solidaria en el municipio. Esto significa que el trabajador, socio de una caja, puede continuar recibiendo el fondo de apoyo a la producción del gobierno y devolverlo a la caja solidaria.

Por mandato del gobierno mexicano, FONAES buscó apoyo técnico en el ámbito mundial. En 1993, la institución solicitó la asesoría de Développement International Desjardins (DID), dados los amplios antecedentes que esta institución tenía en el apoyo a cooperativas de ahorro y crédito. Fue así como, en 1993, se firmó un convenio de cooperación entre el DID y FONAES, con una duración de veintidós meses. Este apoyo suministró los instrumentos metodológicos, así como asistencia técnica para definir y establecer nuevas herramientas financieras. De este modo, el modelo de las cajas populares fue adaptado a las necesidades específicas de las cajas solidarias del país y de la población objetivo, sin dejar de lado los criterios estrictos de eficacia, con el fin de que, en un futuro cercano, esas cajas conformarán una red a nivel nacional y asegurar así su operación indefinida.

Además, se recurrió a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), con el objetivo de implementar un método informatizado en las cajas solidarias. Así, como se instala el sistema Microbanker, que la FAO donó a FONAES. Este fue adaptado al contexto mexicano y a las cajas solidarias por técnicos de ambas instituciones. No obstante, el FONAES está trabajando en la evaluación constante del sistema para hacerlo más eficaz.

3.4 El estudio del caso

Para evaluar los indicadores se empleará la información financiera de la Cooperativa Nuevo México, S.C.L, y de la Caja Solidaria Región Centro, S.C., con el fin de analizar su viabilidad financiera como entidades. Los indicadores que podrán ser aplicados son el diferencial financiero y la autosuficiencia financiera, mismos que serán integrados dentro de las cinco áreas que componen las once razones relevantes que la Comisión aplica para autorizar a las entidades como intermediarios financieros. Ambas instituciones están en proceso para ser autorizadas por la CNBV. En el capítulo dos se mencionaron los requisitos y la integración del sector de ahorro y crédito popular, ahora toca exponer acerca de la metodología y análisis financiero que utiliza la CNBV para evaluar a las entidades.

La CNBV en materia de ahorro y crédito popular ha emitido disposiciones de carácter general en relación con la organización, funcionamiento y operación de las entidades y organismos de integración a que se refiere la LACP, reglamentando su integración y especificando la terminología utilizada, con el propósito de brindar con ello certeza jurídica en cuanto al marco normativo. Lo anterior, a fin de proporcionar a los integrantes del sistema de ahorro y crédito popular, un instrumento que facilite la consulta, aplicación y cumplimiento⁶.

En lo que respecta al análisis financiero, la CNBV lo define como un proceso que consiste en la aplicación de herramientas a la información financiera de una entidad, con el fin de obtener de ella medidas y relaciones que son significativas y útiles tanto para la administración como para la supervisión⁷. El objetivo de dicho análisis financiero es realizar una evaluación sobre el desempeño, situación financiera y futura evolución de una entidad en una fecha determinada.

⁶ Diario Oficial de la Federación, Disposiciones de Carácter General aplicables a las entidades de ahorro y crédito popular y organismos de integración a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular, Lunes 18 de diciembre de 2006, segunda sección, SHCP.

⁷ Ibidem P. 95 (tercera sección)

Una de las herramientas para el análisis son las razones financieras, ya que muestran la relación entre dos o más rubros de los estados financieros. Esto permite detectar condiciones y tendencias que no es posible determinar por medio de una revisión de los componentes individuales. Por lo que es posible calcular razones para medir: cobertura financiera, calidad de activos, estructura financiera, rentabilidad y crecimiento. Cada razón financiera proporciona una dimensión diferente acerca de la situación de la entidad, por lo que normalmente se estudian varias razones a la vez, siempre y cuando se complementen.

La CNBV agrupa en cinco rubros las razones financieras⁸:

1. Cobertura Financiera. Evalúa el grado de protección que presenta la entidad para soportar sus riesgos.

Cuadro 4. Razones financieras de área de cobertura financiera

Cobertura Financiera
1.-Requerimiento de capitalización por riesgos*
2.-Cobertura de cartera vencida*
3.-Solvencia*
4.-Coeficiente de liquidez*
Liquidez préstamos bancarios de corto plazo

Las razones enumeradas en negrilla y con asterisco son relevantes. La razón sin número y sin negrilla es complementaria.

2. Calidad de Activos. Mide la condición que poseen los activos de la entidad.

Cuadro 5. Razones financieras del área de calidad de activos

Calidad de Activos
5.-Fondeo de activos improductivos*
6.-Índice de morosidad*
Activos improductivos

Las razones enumeradas en negrilla y con asterisco son relevantes. La razón sin número y sin negrilla es complementaria.

3. Estructura Financiera. Es la composición que guardan los diferentes rubros del estado financiero con relación al activo total.

⁸ Ibidem P. 98 (tercera sección)

Cuadro 6. Razones financieras del área de estructura financiera

Estructura Financiera
7.-Crédito neto*
Inversiones líquidas
Depósitos de ahorro
Fondeo por préstamos bancarios y de otros organismos
Capital no comprometido
Capital institucional
Capital contable
Capital social

La razón enumerada en negrilla y con asterisco es relevante. Las razones sin número y sin negrilla son complementarias.

4. Rentabilidad. Son razones que miden la capacidad de la entidad para generar utilidades.

Cuadro 7. Razones financieras del área de rentabilidad

Rentabilidad
8.-Autosuficiencia operativa*
9.-Gastos de Administración y promoción*
10.-Rendimiento sobre los activos*
11.-Margen financiero*
Ingresos por créditos comerciales
Ingreso total de crédito
Ingreso por créditos a la vivienda
Ingreso por créditos al consumo
Costo financiero por depósitos
Costo por depósitos a la vista
Costo por depósitos al ahorro
Costo por depósitos retirables en días preestablecidos
Costo por depósitos a plazo
Costo de fondeo préstamos bancarios y de otros organismos
Rendimiento sobre el capital
Gastos de personal

Las razones enumeradas en negrilla y con asterisco son relevantes. Las razones sin número y sin negrilla son complementarias.

5. Crecimiento. Detecta la evolución de los distintos conceptos en un periodo determinado y bajo un cierto criterio.

L
I
C
E
N
C
I
A
T
U
R
A
E
N
E
C
O
N
O
M
I
A

Cuadro 8. Razones financieras del área de crecimiento

Crecimiento
Crecimiento de la cartera
Crecimiento de inversiones en valores
Crecimiento de depósitos
Crecimiento en préstamos bancarios y de otros organismos
Crecimiento en capital social
Crecimiento en capital institucional
Crecimiento de socios
Crecimiento en total de activo

Las razones de esta área son complementarias.

A excepción del área de crecimiento, dentro de cada una de las otras áreas se identifican razones relevantes y complementarias. Las marcadas en negrillas y asteriscos son las mínimas a utilizar en la elaboración del análisis financiero mensual y del informe trimestral. En total, suman once razones relevantes, cada una de ellas tiene un parámetro contra el cual se debe comparar la entidad analizada, y que es importante cumplir para obtener la autorización por parte de la CNBV. A continuación se presenta un cuadro en el cuál se integran los indicadores de viabilidad financiera a las once razones relevantes de la CNBV, con el fin de mostrar los indicadores que serán utilizados para evaluar a cada entidad.

Cuadro 9. Indicadores de viabilidad financiera y razones relevantes de la CNBV

Área cobertura financiera	Área de calidad de activos	Área de estructura financiera	Área de rentabilidad
1. Requerimiento de capitalización por riesgos	5. Fondo de activos improductivos	7. Crédito neto	8. Autosuficiencia operativa
2. Cobertura de cartera vencida	6. Índice de morosidad		9. Gastos de administración y promoción
3. Solvencia			10. Rendimiento sobre los activos
4. Coeficiente de liquidez			11. Margen financiero
			12. Autosuficiencia operativa*
			13. Diferencial financiero*

Los indicadores marcados con asterisco son los indicadores de viabilidad financiera que fueron integrados a las once razones para evaluar a las entidades elegidas.

Dentro del área de cobertura financiera se encuentra la razón 1. Requerimiento de capitalización por riesgos (índice de capitalización) que mide la suficiencia del capital neto de la entidad frente al requerimiento regulatorio de capital, el cual se calcula en función de los riesgos en los que incurran en su operación las entidades. Los activos sujetos a riesgo son determinados de acuerdo a la regulación prudencial emitida por la CNBV. La meta es llegar a $\geq 100\%$.

$$\text{Requerimiento de capitalización por riesgos} = \frac{\text{Capital neto}}{\text{Activos sujetos a riesgos}}$$

También se encuentra la razón 2: Cobertura de cartera vencida que mide la correcta estimación de reservas requeridas para cubrir la cartera vencida. La meta es llegar a $\geq 90\%$.

$$\text{Cobertura de cartera vencida} = \frac{\text{Estimación preventiva para riesgos crediticios (Balance general)}}{\text{Total de la cartera de crédito vencida}}$$

La razón 3. Solvencia mide el grado de protección que la entidad presenta para los depósitos y el capital de sus miembros, en el evento de su liquidación. La meta ideal es $\geq 100\%$.

$$\text{Solvencia} = \frac{(\text{Activo total} - \text{cartera de crédito vencida neta} - \text{bienes adjudicados} - \text{activos intangibles y diferidos})}{(\text{Depósitos} + \text{capital contable})}$$

La razón 4 dentro del área de cobertura financiera es el coeficiente de liquidez, que mide la suficiencia de recursos de fácil realización de la entidad para hacer frente a sus compromisos de corto plazo. Los pasivos de corto plazo se determinan de conformidad con la regulación prudencial emitida por CNBV, y son aquellos cuyo plazo por vencer es menor a 30 días y los depósitos a la vista. La meta es llegar a $\geq 10\%$.

$$\text{Coeficiente de liquidez} = \frac{(\text{Depósitos a la vista} + \text{títulos bancarios con plazo menor a 30 días} + \text{valores gubernamentales con plazo menor a 30 días})}{\text{Pasivos de corto plazo}}$$

Dentro del área calidad de activos se encuentra la razón 5: Índice de morosidad que mide el porcentaje de créditos en riesgo en relación a la cartera de crédito total de la entidad. La meta es $\leq 10\%$.

$$\text{Índice de morosidad} = \frac{\text{Cartera vencida}}{\text{Cartera de crédito total}}$$

Se encuentra también la razón 6: Fondeo de activos improductivos que mide la proporción de activos improductivos por recursos propios. El capital institucional para las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo está compuesto por donativos, fondos de reserva y reserva especial aportada por la institución fundadora. La meta en esta razón es llegar a $\leq 100\%$.

$$\text{Fondeo de activos improductivos} = \frac{(\text{Cartera de crédito vencida} - \text{Estimación preventiva para riesgos crediticios} + \text{Bienes adjudicados} + \text{Inmuebles, mobiliario y equipo (neto)} + \text{Otros activos})}{(\text{Capital social} + \text{Capital institucional} + \text{Resultado de ejercicios anteriores})}$$

En lo que respecta a la área de estructura financiera; ésta se encuentra compuesta por la razón 7. Crédito neto, la cual mide el porcentaje que representa el total de la cartera de crédito descontando la estimación para riesgos crediticios con relación al total de activos. La meta está entre 70 y 80%.

$$\text{Crédito neto} = \frac{\text{Cartera de crédito total neta}}{\text{Activo total}}$$

En el área de rentabilidad se encuentra la razón 8: Autosuficiencia operativa, la cual mide si se han obtenido suficientes ingresos generados por la operación para cubrir tanto los costos de financiamiento, la creación de estimaciones preventivas para riesgos crediticios y los gastos de administración y promoción. La meta es $\geq 100\%$.

$$\text{Autosuficiencia operativa} = \frac{(\text{Ingresos por intereses} + \text{Comisiones cobradas})}{(\text{Gastos por intereses} + \text{Comisiones pagadas} + \text{Estimación preventiva para riesgos crediticios} + \text{Gastos de administración y promoción})}$$

También se encuentra la razón 9: Gastos de administración y promoción, que mide la proporción de éstos con relación al margen financiero de la entidad. La meta es $\geq 70\%$.

$$\text{Gastos de administración y promoción} = \frac{\text{Gastos de administración y promoción}}{\text{Margen financiero}}$$

La razón 10: Rendimiento sobre los activos (ROA), que mide la suficiencia de los ingresos con base en los activos totales que posee la entidad. La meta a alcanzar es ≥ 0 .

$$\text{Rendimiento sobre los activos} = \frac{\text{Resultado neto}}{\text{Promedio de activo total (ROA)}}$$

Por último, la razón 11: Margen financiero, la cual mide al mismo generado en el período, expresado como un porcentaje del ingreso por intereses (eficiencia operativa). La meta en esta razón financiera es $\geq 70\%$.

$$\text{Margen financiero} = \frac{\text{Margen financiero}}{\text{Ingresos por intereses}}$$

Cooperativa Nuevo México, S.C.L.

A continuación, se presentan los resultados de los dos indicadores de viabilidad financiera junto con las once razones que la CNBV en materia de ahorro y crédito popular aplica por medio de las disposiciones de carácter general a que se refiere la LACP, para el ejercicio 2006.

En el área de cobertura financiera se encuentra lo siguiente:

- 1) El índice de capitalización arroja un resultado de 140.43% lo que refleja que la cooperativa cuenta con una buena suficiencia de capital neto frente al requerimiento regulatorio de capital en función del riesgo en la operación.
- 2) En la razón de cobertura de cartera vencida se empiezan a encontrar problemas. El resultado fue de 52.21% que está muy por debajo del parámetro establecido. Esto refleja que la cooperativa cuenta con menos de 90% de la estimación preventiva para riesgos crediticios y que tiene más cartera vencida, ante lo cual, para mejorar dicho resultado, se tendría que aumentar la estimación de riesgos crediticios y recuperar la cartera vencida para que en los años siguientes se pueda llegar al objetivo planteado. Al respecto, la CNBV le dio una prórroga a la cooperativa hasta 2008 para tener 34% de la cartera de crédito neta sobre la cartera vencida. Hoy sólo cuentan con 20.94%, y tienen cinco años a partir de 2008 para poder llegar o superar el parámetro que establece la comisión.

La Cooperativa argumenta que antes de entrar en vigor la LACP contaba con un seguro para aquellas personas que por causas ajenas no pudieran cumplir con los préstamos, lo cual respalda a los ahorradores y los préstamos vencidos no se pierden. Aunado a esto está el hecho de que ahora en las disposiciones de la nueva ley se declaran totalmente vencidos los saldos de los préstamos que tengan tres abonos pendientes de pago, lo que incrementó de manera considerable la cartera vencida.

- 3) La razón solvencia arroja un resultado de 98.72% acertándose a $\geq 100\%$ parámetro objetivo; aquí sigue afectando la cartera vencida, ya que si fuera menor se obtendría un resultado mayor o igual al parámetro deseado.
- 4) El coeficiente de liquidez presenta un resultado de 43.60%, lo que significa que la cooperativa tiene suficientes recursos para hacer frente a los compromisos de corto plazo y mejor aún es el hecho de que supera el objetivo $\geq 10\%$. Empero, hay que señalar que debería canalizar dicha liquidez y fomentar más los préstamos de tal manera que haya equilibrio entre los ahorros y los préstamos.

En el área de calidad de activos resulta lo siguiente:

- 5) En el índice de morosidad, el resultado es de 18.64% contra $\leq 10\%$ objetivo, la explicación de la cooperativa ante dicho resultado es lo que se mencionó anteriormente sobre las disposiciones de la nueva ley donde se declaran totalmente vencidos los saldos de los préstamos que tengan tres abonos pendientes de pago, lo que en consecuencia incrementó considerablemente el índice de morosidad, no sólo en dicha institución, sino en todas las cooperativas del sistema regional y nacional.

Cuando se dio el resultado de una evaluación bajo este nuevo esquema de control de la morosidad se registró un porcentaje de 28.37% al cierre de 2002. Si se compara con el resultado obtenido con el de 2006 se ve una reducción en promedio de 9.73% y de 2.43% por año, pero para llegar al parámetro que exige la regulación, 10% máximo al término de la prórroga condicionada al 31 de diciembre de 2008, se necesita aumentar los esfuerzos y al mismo tiempo, la promoción de productos de colocación.

- 6) El fondeo de activos improductivos arroja un porcentaje de 84.33%, proporción de activos improductivos financiados por los recursos propios. En este caso, el resultado es óptimo, ya que se encuentra por debajo de 100% objetivo.

En el área de estructura financiera se encontró lo siguiente:

- 7) En la razón crédito neto, el resultado es de 52.47% que se encuentra fuera de los parámetros establecidos de 70 y 80%. La Cooperativa durante los ejercicios 2004, 2005 y 2006 se ha mantenido en un promedio de 50-54%, encontrándose con una diferencia de menos 26% por colocar e incrementar el saldo de cartera total de préstamos. Aunado a lo anterior, la cooperativa comenta que otro aspecto que ha provocado la reducción de las solicitudes de préstamo son los requisitos que la entidad ha tenido que aplicar para evitar se incurra en préstamos riesgosos.

El área de rentabilidad presenta lo siguiente:

- 8) La razón de autosuficiencia operativa, el parámetro está muy cerca de ser alcanzado, ya que el resultado es de 99.31% contra $\geq 100\%$. Aquí, como veremos a continuación, ha afectado el hecho de que la cooperativa incurre en más gastos de administración y promoción ante lo cual, una solución evidente sería reducir la cifra de esta cuenta para que la cooperativa logre llegar e incluso superar dicho parámetro.
- 9) La razón de gastos de administración y promoción, donde el resultado ha sido mayor al parámetro de $\leq 70\%$, es decir, de 81.19%, se explica porque la cooperativa en 2006 incurrió en más gastos. Uno de ellos que hace que se incremente dicha cuenta es el pago que la Cooperativa tiene que hacer hacia el fondo de protección, el cual es muy alto a consideración de la cooperativa. Empero, el que tengan que hacer aportaciones al fondo de protección es parte de los requisitos que la CNBV pide para que la entidad pueda ser autorizada.
- 10) La razón de rendimientos sobre los activos se reporta con 0.18%, lo cual la ubica dentro del parámetro $\geq 0\%$. Esto significa que la cooperativa tiene suficientes ingresos con base en los activos totales de la entidad.

- 11) La razón del margen financiero se encuentra en focos rojos ya que arroja un resultado de 58.07% contra $\geq 70\%$. Lo que se puede apreciar es que para que aumente el porcentaje necesariamente tiene que haber un aumento en los ingresos para que así mejore el resultado. En este caso, la explicación que da la cooperativa es que no busca el lucro ni las ganancias, en consecuencia, esto le impide de cierta manera subir sus tasas de interés, ya que mucha gente dejaría de pedir prestado y de hecho, uno de sus problemas es que cuentan con más depósitos de ahorro que préstamos colocados.
- 12) En la autosuficiencia operativa (indicador de viabilidad), la fórmula es muy similar a la utilizada por la CNBV, empero, difiere en el hecho de que no incluye las comisiones pagadas, es decir, en el numerador considera los ingresos operativos (ingresos por intereses más las comisiones cobradas); en cuanto al denominador, incluye a los gastos de operación (gastos de administración y promoción), también suma los costos de financiamiento (los gastos por intereses) y por último, suma la provisión para pérdidas de préstamos. El resultado es de 99.60%, lo cual se acerca más al parámetro de la CNBV. Tanto el resultado de la razón de la CNBV como el del indicador de viabilidad financiera están muy cerca del parámetro establecido, empero, la Cooperativa tendrá que aumentar sus ingresos, si quiere llegar al parámetro, lo cual como ya se mencionó implica estimular los productos de colocación para el público.
- 13) El diferencial financiero (rendimiento ganado sobre la cartera pendiente menos el costo de financiamiento entre la cartera de préstamos). El resultado es de 12.68%. Este porcentaje representa lo que hay disponible para cubrir los tres costos restantes en los que incurre una institución microfinanciera: costos operativos, provisión para pérdidas de préstamos y el costo de capital. Este indicador es muy similar a una de las razones relevantes de CNBV, margen financiero, sólo que éste varía en su denominador, ya que considera los ingresos por intereses, en cambio el diferencial incluye la cartera de préstamos total.

Cuadro 10. Resultados por área de las razones aplicadas a la Cooperativa Nuevo México

Razones por área	Resultados	Parámetro	Cumplimiento
Área de cobertura financiera			
1. Índice de capitalización	140.43%	Min. 100%	Sí
2. Cobertura de cartera vencida	59.21%	>=90%	No
3. Solvencia	98.72%	>=100%	No
4. Coeficiente de liquidez	43.60%	>=10%	Sí
Área de calidad de activos			
5. Índice de morosidad	18.64%	<=10%	No
6. Fondeo de activos improductivos	84.33%	<=100%	No
Área de estructura financiera			
7. Crédito neto	52.47%	Entre 70 y 80%	No
Área de rentabilidad			
8. Autosuficiencia operativa	99.31%	>=100%	No
9. Gastos de administración y promoción	81.19%	<=70%	Sí
10. Rendimiento sobre los activos (ROA)	0.18%	>=0%	Sí
11. Margen financiero	58.07%	>=70%	No
12. Autosuficiencia operativa (indicador de viabilidad)*	99.60%	>=100%	No
13. Diferencial financiero (indicador de viabilidad)	12.68%	>0%	Sí

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de las razones financieras.

*El parámetro utilizado en este indicador es tomado en base al de la CNBV, debido a la falta de un parámetro.

En el cuadro 10 se presentan los resultados de las razones aplicadas a la Cooperativa Nuevo México S.C.L., encontrando que cumple satisfactoriamente con cuatro de las once razones de la CNBV, las cuales son: el índice de capitalización, coeficiente de liquidez, fondeo de activos improductivos y el rendimiento sobre los activos. Son dos razones a las cuales les falta muy poco para llegar al parámetro objetivo, éstas son: la razón solvencia y la autosuficiencia operativa. Y las que presentan dificultades son: la cobertura de cartera vencida, índice de morosidad, crédito neto, gastos de administración y promoción y el margen financiero. En cuanto a los indicadores de viabilidad financiera, la autosuficiencia operativa aumenta con respecto a la de la CNBV pero no llega al objetivo, por lo que respecta al diferencial financiero no se cuenta con un parámetro contra el cual comparar su resultado. Lo que en general ha afectado el

resultado de estas razones, en gran medida, son las nuevas disposiciones de la ley, ya que ha aumentado su cartera vencida. Aunado a esto está el hecho de que incurren en más gastos de operación. Empero, la Cooperativa confía en que los esfuerzos les permitirán llegar a los parámetros establecidos por la CNBV para diciembre de 2008.

Caja Solidaria Región Centro, S.C.

Los resultados que arrojaron los dos indicadores de viabilidad financiera junto con las once razones de la CNBV para el ejercicio 2005, son los siguientes:

En el área de cobertura financiera resulta:

- 1) Índice de capitalización, debido a que no se cuenta con el dato de requerimiento de capital por riesgos, el cual es determinado de acuerdo a la regulación emitida por la comisión, esta razón será calculada como resultado del cociente entre el capital contable y activo total, con un parámetro mínimo de 10%, aplicando esta fórmula se obtuvo un resultado de 86% muy superior al parámetro mínimo, este porcentaje muestra la participación de los propietarios en los activos de la caja solidaria. Es un buen indicador para medir la fortaleza de la entidad.
- 2) La razón de cobertura de cartera vencida, presenta un resultado de 99.53% lo que la ubica dentro del parámetro establecido por la CNBV. Esto refleja que la caja cuenta con una correcta estimación de reservas para cubrir la cartera vencida.
- 3) La razón de solvencia arroja un resultado de 101.28%, el resultado está dentro del parámetro establecido por la comisión.
- 4) La razón de coeficiente de liquidez, cuenta con 202.09% que está muy por arriba de $\geq 10\%$, empero, hay que señalar que en la cuenta de caja, ésta se encuentra en ceros y que no cuenta con inversión en valores, esto por parte del numerador, en lo que respecta al denominador no cuenta con depósito de ahorros; esto es que no capta ahorro por parte del público y

que sólo presta, el resultado que arroja está muy por arriba, ya que el numerador es más grande que el denominador, lo que hace al cociente un resultado mayor; sin embargo, para fines de evaluación de la CNBV, la caja solidaria cumple con dicha razón.

En el área de calidad de activos se presenta:

- 5) El índice de morosidad es de 4.68%, esto refleja que la caja solidaria no presenta tanto incumplimiento en el pago de los préstamos, lo que le ayuda mucho a situarse dentro del parámetro $\leq 10\%$.
- 6) La razón de fondeo de activos improductivos da como resultado 34.88%, porcentaje que está dentro del parámetro $\leq 100\%$, lo que refleja una proporción adecuada de activos improductivos financiados por los recursos propios.

En el área de estructura financiera se encuentra:

- 7) La razón de crédito neto da como resultado 70.85% que está dentro del parámetro establecido por la CNBV de 70 y 80%, lo cual indica que cuenta con una adecuada cartera de crédito sin contar la estimación para riesgos crediticios.

En el área de rentabilidad los resultados son:

- 8) La razón de autosuficiencia operativa cuenta con un porcentaje de 110.77%, que se encuentra dentro de $\geq 100\%$ establecido por la Comisión. Lo que refleja que la caja solidaria ha obtenido suficientes ingresos por la operación para cubrir tanto los costos de financiamiento, como la creación de estimaciones preventivas para riesgos crediticios y los gastos de administración y promoción.

- 9) La razón de gastos de administración y promoción resultó en 84.81%, porcentaje que se ubica fuera del parámetro $\leq 70\%$ y que está en problemas. Esto, como anteriormente se comentó, se debe en gran medida a los gastos de administración y promoción ante lo cual, para disminuirlos, se tendría que reducir o mantener las remuneraciones y prestaciones al personal y consejeros, ya que a lo largo de 2005 se observó un aumento en esta cuenta; por ejemplo, en el mes de enero se registró una cantidad de \$25,294.22 y para el mes de diciembre fue de \$398,876.55. Ello refleja un aumento de \$373,582.33, lo cual es muy alto y que tal vez podría moderarse y mantenerse; esto le podría ayudar a la Caja para llegar al parámetro óptimo, aunado a que la Caja Solidaria no paga renta ni tampoco hace aportaciones al fondo de protección.
- 10) La razón de rendimiento sobre los activos tiene un resultado de 4.70%, el cual es óptimo, ya que está por arriba de $\geq 0\%$, lo que ayuda a que la Caja Solidaria cuente con una suficiencia de ingresos con base en sus activos totales.
- 11) La razón de margen financiero arroja un resultado de 90.93% que se encuentra dentro del parámetro $\geq 70\%$, lo que refleja una buena eficiencia operativa, es decir, el margen financiero generado en el período, expresado como un porcentaje del ingreso por intereses.
- 12) La autosuficiencia operativa (indicador de viabilidad) resultó con un porcentaje de 113.05%, siendo muy bueno. De cualquier manera, ante las razones de la CNBV, presentaba un parámetro dentro de lo establecido, lo cual indica que cuenta con suficientes ingresos operativos para cubrir los gastos de operación, costos de financiamiento y la provisión para pérdida de préstamos. El resultado aumentó, porque se omitieron las comisiones pagadas.
- 13) El diferencial financiero arrojó un resultado de 20.36%, en este indicador no se cuenta con un parámetro contra el cual comparar, sin embargo, y como ya se mencionó anteriormente, dicho indicador es muy parecido a la razón

de margen financiero sólo que este tiene como denominador la cuenta de cartera de préstamos.

Cuadro 11. Resultados por área de las razones aplicadas a la Caja Solidaria Región Centro

Razones por área	Resultados	Parámetro	Cumplimiento
Área de cobertura financiera			
1. Índice de capitalización	86%	Min. 10%	Sí
2. Cobertura de cartera vencida	99.53%	>=90%	Sí
3. Solvencia	101.28%	>=100%	Sí
4. Coeficiente de liquidez	201.09%	>=10%	Sí
Área de calidad de activos			
5. Índice de morosidad	4.68%	<=10%	Sí
6. Fondeo de activos improductivos	34.88%	<=100%	Sí
Área de estructura financiera			
7. Crédito neto	70.85%	70 y 80%	Sí
Área de rentabilidad			
8. Autosuficiencia operativa	110.77%	>=100%	Sí
9. Gastos de administración y promoción	84.81%	<=70%	No
10. Rendimiento sobre los activos (ROA)	4.70%	>=0%	Sí
11. Margen financiero	90.93%	>=70%	Sí
12. Autosuficiencia operativa (indicador de viabilidad)*	113.05%	>=100%	Sí
13. Diferencial financiero (indicador de viabilidad)	20.36%	>0%	Sí

Fuente: Elaboración propia en base a los resultados de las razones financieras.

*El parámetro utilizado en este indicador es tomado en base al de la CNBV, debido a la falta de un parámetro.

En el cuadro 11, se presentan los resultados obtenidos para la Caja Solidaria, la cual cumple con 10 de las once razones emitidas por la CNBV para ser autorizada como intermediario financiero⁹, las cuales son las siguientes: cobertura de cartera vencida, índice de capitalización, solvencia, coeficiente de liquidez, índice de morosidad, fondeo de activos improductivos, crédito neto, autosuficiencia operativa, rendimientos sobre los activos y margen financiero. Sin embargo, presenta problemas en la razón de gastos de administración y promoción. Por lo que se refiere a los indicadores de viabilidad financiera, la autosuficiencia operativa aumenta con respecto a la de la CNBV, en cuanto al diferencial

⁹ Se incluye el resultado del índice de capitalización (capital contable/activo total) que se aplicó sustituyendo el índice de capitalización que aplica la CNBV debido a la falta del dato de requerimiento de capital por riesgo.

financiero, no se cuenta con un parámetro contra el cual comparar. El panorama para dicha entidad es bueno, ya que cumple con casi todas las razones siendo una sola en la que presenta problemas, sin embargo, debe corregir ciertos gastos de tal manera que llegue a los parámetros aplicados por la CNBV.

L
I
C
E
N
C
I
A
T
U
R
A
A
E
N
E
C
O
N
O
M
Í
A

CONCLUSIONES

En México, la población de bajos ingresos tiene poca accesibilidad a los servicios financieros formales, en especial al sistema bancario. Esta gran demanda por parte de este sector de la población, hace que hoy en día las finanzas populares sean un tema de interés y que tengan un gran potencial. En el análisis de esta investigación, se revisaron dos enfoques principales que se dieron durante el desarrollo del microfinanciamiento a nivel internacional, el enfoque de préstamos a la pobreza y el enfoque de sistemas financieros sustentables. Se concluyó que si bien ambos enfoques fueron debate en los años noventa, hoy en día ya no lo son debido a que han cambiado los sistemas bajo los cuales se trabaja. Al respecto, es necesario señalar que los acuerdos de Basilea han modificado de manera considerable la supervisión de las instituciones financieras, pues entre sus propósitos fundamentales está el fomentar en todos los países condiciones competitivas igualitarias para que dichas instituciones reconocidas a nivel internacional fortalezcan la solidez. Lo anterior, por medio de la adopción de normas contables de aceptación universal. Si bien, más de 100 países han adoptado los criterios de Basilea, se considera que el régimen podría aplicarse a todas las instituciones financieras a nivel mundial.

Los sistemas financieros dirigidos a los sectores de bajos ingresos han evolucionado y entre sus antecedentes se tiene que en Europa del siglo XVIII y XIX, se inició el movimiento cooperativista de ahorro y crédito social como formas de organización y resistencia de pequeños agricultores, artesanos, comerciantes y obreros ante el desarrollo industrial en los estados nacies de Alemania, Francia e Italia. Este desarrollo se extendió hacia América llegando a Estados Unidos con las primeras asociaciones de ahorro y crédito popular.

En el resto del mundo, la conquista española trajo consigo la transformación en el plano político, religioso, social y económico, lo que derivó en instituciones de ahorro y préstamo popular con influencia europea, que eran almacenes de granos,

los cuales tenían como objetivo facilitar préstamos a los campesinos pobres, quienes debían devolverlo en el tiempo estipulado, más un interés moderado. En México, las primeras manifestaciones de servicios financieros populares se dieron en forma de especie con los llamados “positos”.

Debido a que no había instituciones formales que se encargaran de proveer servicios financieros de manera integral en la Nueva España, fueron los sacerdotes y misioneros los que se encargaron de organizar las primeras asociaciones de ahorro y crédito dirigidas a la población marginada. Fue el 2 de junio de 1774 que se creó el Sacro y Real Monte de Piedad de Animás, primera institución prendaria. Esta institución es el antecedente de lo que hoy conocemos como el Monte de Piedad, declarado como institución prendaria en 1924 y actualmente separado de la iglesia. Otra institución de asistencia privada no lucrativa prendaria, fue El Montepío Luz Saviñón, fundada en 1904. Ambas instituciones llevan a cabo sus actividades con capital e ingresos propios, sin subsidios gubernamentales.

Las uniones de crédito tienen su antecedente en los movimientos cooperativistas en Europa del siglo XIX, las cuales tenían la intención de formar fondos de las aportaciones periódicas de los socios y conceder créditos a los solicitantes. La primera unión de crédito en México fue la Unión de Crédito Ganadera fundada en 1942. En los años cincuenta, nace el movimiento cajista y con el la primera caja popular llamada Caja de León XIII. Durante los siguientes cuarenta años, el sistema de cajas populares se desarrolló con buenos resultados, sin embargo, nunca fue reglamentado, supervisado ni contaba con un marco jurídico. Por lo que, las cajas populares generalmente operaban en función de su normatividad interna, organizadas como sociedades cooperativas de capital variable y responsabilidad limitada, en la cual sus miembros se asocian para ahorrar en común y otorgar préstamos.

Las formas de finanzas populares antes descritas son las principales manifestaciones hasta los años ochenta. Hoy en día el sector de ahorro y crédito popular lo constituyen: las cajas populares, las cooperativas de ahorro y préstamo, las sociedades de ahorro y préstamo, las instituciones y organismos financieros rurales, las cajas solidarias y las microfinancieras (en su mayoría federadas y, a su vez, reunidas en el COMACREP, A.C.), así como diversas organizaciones de la sociedad civil que realizan actividades microfinancieras, aunque ésta no sea su actividad principal, sino un medio para lograr fines como el desarrollo de sus comunidades.

A partir del 2001, en México, las finanzas populares han sido un tema importante, pues en el plan de gobierno 2000-2006 de Vicente Fox se estableció como estrategia para alcanzar un crecimiento con calidad la creación de la banca social la cual tendrá como propósito ordenar el sector de ahorro y crédito popular a través de un marco normativo y un sistema de supervisión y por otro, estimular la iniciativa empresarial de personas, familias, grupos y comunidades proporcionándoles acceso a financiamiento para sus proyectos productivos. De esta manera el 4 de junio de 2001 se aprobó la LACP y la Ley orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI), con el objetivo de garantizar la confianza a los depositantes de las entidades populares y tener control de las diversas operaciones. En la LACP, se expone todo lo referente a los participantes de sector de ahorro y crédito popular, entre las principales características se encuentran las siguientes:

1. Los participantes del sector popular son: a) Las entidades que podrán tomar la figura de sociedades cooperativas de ahorro y préstamo o sociedades financieras populares; b) los organismos de integración que serán las federaciones, y las confederaciones; y, c) las autoridades financieras.
2. Las entidades populares deberán contar con el dictamen favorable de la federación y ser autorizadas por la CNBV. Tendrán un nivel de operaciones en función de sus activos, socios o clientes, cobertura geográfica,

capacidad técnica y operativa. Deberán constituir un fondo social de reserva y un fondo de obra social y cumplir con lo que marca la LACP.

3. Los organismos de integración dotarán de servicios de asesoría, capacitación, créditos, promoción a sus integrantes. En especial, las federaciones se encargarán de la supervisión auxiliar de los intermediarios, mientras que las confederaciones tendrán como función la administración del fondo de protección.

Para que las entidades populares sean autorizadas para operar como intermediarios financieros, tienen que cumplir con once razones financieras que la CNBV aplica. Para comprobar la viabilidad financiera de ambas entidades elegidas se aplicaron las once razones de la Comisión más dos indicadores de viabilidad financiera, descubriendo que la entidad que arrojó mejores resultados fue la que obtuvo recursos por medio de subsidio, refutando la idea de que el subsidio impide la viabilidad financiera. Cabe señalar que, esto ha sido posible gracias a un proceso de supervisión y esfuerzo por parte de la entidad, pues ha adaptado sistemas internacionales al contexto mexicano manteniéndose en constante evaluación para mejorar.

Se cree que los sectores de bajos ingresos no generan suficientes ganancias como para proporcionarles servicios financieros, empero, experiencias internacionales han demostrado lo contrario al considerar previamente productos y servicios acordes a las necesidades de los pobres, desde métodos de microcrédito diseñado tanto para individuos como para grupos, ofreciendo servicios de ahorro voluntario perfilado a pequeños ahorradores, aunado a lo anterior se considera también, la estabilidad macroeconómica, la gobernabilidad, la organización institucional, de la administración, al mismo tiempo que una adecuada supervisión y regulación.

A continuación, se presenta un cuadro comparativo en donde se distingue claramente si cada entidad cumple o no con los parámetros de la CNBV:

Cuadro 12. Comparativo de resultados entre la Cooperativa Nuevo México y la Caja Solidaria Región Centro

Razones financieras por área	Cooperativa Nuevo México	Caja Solidaria Región Centro
Área de cobertura financiera		
1. Índice de capitalización	Sí cumple	Sí cumple
2. Cobertura de cartera vencida	No cumple	Sí cumple
3. Solvencia	No cumple	Sí cumple
4. Coeficiente de liquidez	Sí cumple	Sí cumple
Área de calidad de activos		
5. Índice de morosidad	No cumple	Sí cumple
6. Fondeo de activos improductivos	Sí cumple	Sí cumple
Área de estructura financiera		
7. Crédito neto	No cumple	Sí cumple
Área de rentabilidad		
8. Autosuficiencia operativa	No cumple	Sí cumple
9. Gastos de administración y promoción	No cumple	No cumple
10. Rendimiento sobre los activos (ROA)	Sí cumple	Sí cumple
11. Margen financiero	No cumple	Sí cumple
12. Autosuficiencia operativa (indicador de viabilidad financiera)	No cumple	Sí cumple
13. Diferencial financiero (indicador de viabilidad financiera)	Sí cumple	Sí cumple

Elaboración propia con base en los resultados de las razones financieras.

Los resultados bajo las razones de la Comisión y de viabilidad financiera arrojaron que la Cooperativa Nuevo México enfrenta ciertos problemas que tienen que ver principalmente con su cartera vencida. Al respecto, cabe comentar que las nuevas disposiciones de carácter general aplicables a las entidades de ahorro y crédito popular y organismos de integración a que se refiere la LACP han afectado dicha cuenta, pues se declara totalmente vencidos los saldos de los préstamos que tengan tres abonos pendientes de pago, incrementando considerablemente la cartera vendida.

Empero, hay que considerar que la Cooperativa hoy en día cuenta con servicios complementarios entre los cuales está uno llamado: Protección al Ahorro y al Préstamo, esto lo hacen como medida de control ante posibles incumplimientos o circunstancias imprevistas, lo cual considera la Cooperativa similar a la estimación preventiva para riesgos crediticios. Estos servicios complementarios han sido

operados antes de que la LACP entrará en vigor. Si bien, esta reglamentación ha venido a poner orden a este sector también lo ha puesto en aprietos.

Una de las medidas que ayudaría a mejorar la cartera vencida de la entidad sería la estimulación hacia la colocación de préstamos de tal manera que invite a los socios a ser puntuales en sus pagos a cambio de ciertos beneficios. Esto seguramente ayudaría a que aumente la colocación de préstamos y reducir los posibles incumplimientos en los pagos.

Otro problema que enfrenta la Cooperativa son los altos gastos de administración y promoción. A primera vista se podría pensar en la reducción de éstos, pero si vemos cuál de todas las subcuentas que componen esta cuenta es la que provoca mayor desembolso, es la de las aportaciones al fondo de protección. En este sentido, las disposiciones de la LACP como podemos ver han aumentado significativamente los gastos de operación de la cooperativa, pues de acuerdo a la LACP, el objetivo de este fondo de protección es procurar cubrir los depósitos de dinero de cada ahorrador, en caso de liquidación.

Al respecto, el gerente de la Cooperativa comenta que en caso de liquidación este fondo sólo dará \$8,000 por socio, es decir, si el socio tenía \$40,000 en una cuenta los otros \$32,000 los tendrá que poner la entidad, por lo que resulta poca la ayuda por parte de ese fondo. Aunado a lo anterior, está el hecho de que las cuotas que cobra la federación para ejercer la supervisión auxiliar a consideración del gerente de la Cooperativa son muy altas, actualmente pagan \$1,180,000 de cuota, lo cual se les hace excesivo¹. Es decir, este tipo de gastos son los que han aumentado los gastos de operación, sin embargo, son requisito para cumplir con lo señalado en la LACP.

¹ Entrevista realizada al gerente de la Cooperativa Nuevo México, Sr. José de Jesús Soto Hernández, 7 de marzo de 2007. Para el caso del Fondo de Protección, la Caja Popular México Nuevo, entra en el Nivel II y concuerda con lo que menciona la LACP.

Por lo que se refiere a la Caja Solidaria, en términos generales cumple satisfactoriamente con las razones de la CNBV, lo que le ayuda en gran medida a obtener la autorización por parte de la comisión. En la única cuenta que presenta problemas es en los gastos de operación y esto se explica porque dichos gastos son mayores, pero lo que se nota aquí es que no incurre en gastos por aportaciones al fondo de protección, lo cual se debe a que no capta ahorro y por lo tanto no hay depósitos de ahorradores que proteger, mas sin en cambio, se nota un considerable aumento en la subcuenta de remuneraciones y prestaciones al personal y consejeros en lo concerniente a los sueldos a lo largo de 2005, ante lo cual para reducir dichos gastos se podría moderar y controlar el desembolso en esta cuenta.

Sin duda, lo exigido por la LACP y su reglamentación secundaria y prudencial han implicado fuertes ajustes en las estructuras operativas que se han traducido en un incremento de los costos y las inversiones de las entidades del sector de ahorro y crédito popular. A pesar de que la LACP da seguridad y pone orden a las entidades populares, el marco que autoriza, supervisa y regula coloca a las mismas como es el caso de la cooperativa en contra de sus principios cooperativistas al intentar que éstas forzosamente tengan ganancias siendo ésta, una entidad social-económica sin fines de lucro.

Los principios cooperativistas, (adhesión voluntaria y abierta, gobierno democrático de los socios, participación económica de los socios, autonomía, educación, capacitación e información, cooperación entre cooperativas y compromiso con la comunidad) se han visto afectados en gran parte por la aplicación de las disposiciones de LACP, pues han ido en contra de los mismos al tratarlas como bancos, si bien son sociedades independientes financieramente, sin duda esta reglamentación vino a mover un sistema bajo el que operaban y con el cual en el caso de la cooperativa analizada ya tenía mas de 20 años trabajando.

El análisis de ambas entidades revela que la hipótesis planteada en esta investigación se refuta ya que en este caso no se aplica en el contexto mexicano, pues al aplicar las once razones de la CNBV y los dos indicadores de viabilidad financiera, nos damos cuenta que aunque la Caja Solidaria funciona con subsidio gubernamental al recibir préstamos a tasa cero como asistencia financiera inicial, por medio del FONAES, organismo descentralizado del SEDESOL, ha mostrado ser viable financieramente. Esto se explica en gran parte porque el FONAES ha contando con el apoyo técnico internacional y un sistema informatizado adaptado al contexto mexicano y a las Cajas Solidarias, aunado a una continua evaluación para hacerlo más eficiente al mismo tiempo que otorga capacitación y asistencia técnica, asesoría económica y financiera junto con un apoyo moral y solidario. En adición a lo anterior, está el hecho de que las Cajas Solidarias operan en los estados que cuentan con población de bajos recursos e incluso con aquella población marginada.

Con lo anterior, se concluye que no necesariamente sin subsidio una entidad puede ser viable financieramente, al menos en el caso de México. Prueba de ello es la Caja Solidaria Región Centro, S.C.. Comprobando que hoy en día la gran demanda de servicios financieros por parte del sector de bajos ingresos, tanto urbano como rural, puede ser absorbida por este tipo de entidades viables financieramente haciendo de éste, un sector de bajos ingresos, un mercado potencial muy importante para el país.

Aunque la hipótesis se refuta, es conveniente señalar que se da bajo las implicaciones de una regulación inadecuada al fin social de estas entidades, y que por lo tanto, no es una definición definitiva y absoluta.

Como conclusión general se puede señalar que se debe establecer un marco regulatorio que considere el objetivo social de estas entidades; que proporcione incentivos orientados al cumplimiento de los compromisos de las entidades y sus empleados y socios; que reduzca los costos de transacción, administración y

vigilancia, y que además considere un entorno macroeconómico que facilite la realización eficiente de las actividades y servicios de las entidades financieras analizadas, lo que sin duda ayudaría a la viabilidad de éstas a largo plazo.

- ◆ La regulación se debe adaptar a las necesidades históricas de las entidades populares en México, donde la regulación incentive a los servicios financieros que impliquen reducir los costos en vez de aumentarlos.
- ◆ La LACP debería considerar a las entidades de ahorro crédito popular como tales y no como al sector bancario, pues la regulación les exige como si se trataran de un banco al grado de que los requisitos resultan difíciles y tediosos para las entidades que desea obtener su autorización.
- ◆ Las entidades populares deberían tener subsidio en su fase inicial de conformación, como es el caso de las Cajas Solidarias en México, aunque esperando que en el mediano o largo plazo se logre cierta viabilidad financiera, que implique también una mayor cobertura.
- ◆ La posibilidad de poder adaptar al contexto mexicano ciertos sistemas y apoyo técnico internacional, para que haya un mejor desempeño operativo y financiero de las entidades.

BIBLIOGRAFÍA

- ◆ Adams, Dale W. y J.D Von Pischke, "Microenterprise Programs: Déja Vu", World Development, 1992.
- ◆ BANSEFI, Censo de las sociedades de actividad de ahorro y crédito popular, Resumen ejecutivo, período octubre de 2001-junio de 2002.
- ◆ Calvo, Thomas y Méndez, L. Bernardo, "Micro y pequeña empresa en México frente a los retos de la globalización", México, CEMYC, 1995.
- ◆ Cardero, María Elena, "Instituciones de microfinanciamiento para las mujeres pobres en México, tres estudios de caso", México, Editorial CONAPO, 1997.
- ◆ Conde Bonfil, Carola "¿Depósitos o puerquitos?. Las decisiones de ahorro en México", Zinacantepec, COLMEX, AC-La Colmena Milenaria, 2001.
- ◆ Conde Bonfil Carola. ¿Pueden ahorra los pobres?. ONG y proyectos gubernamentales en México", Zinacantepec, COLMEX, AC-La Colmena Milenaria, 2000.
- ◆ Cotler, PABLO, "Las Entidades microfinancieras del México urbano", México, Editorial Universidad Iberoamericana, 2003.
- ◆ Domínguez Villalobos Lilia, Warman Gryj Jose. "Tecnologías y Competitividad en un nuevo entorno", México, D.F. UNAM: Centro de Tecnología Electrónica e Informática, 1995.
- ◆ Gonzalez-Vega, Claudio, "On the Iron Law of Interest Rate Restrictions: Agricultural Credit Policies in Costa Rica and Other Less Developed Countries." Ph.D. diss. Stanford University, Department of Economics, Stanford, Calif, 1976.
- ◆ Gulli, Hege, "Microfinanzas y Pobreza. ¿Son válidas las ideas preconcebidas?", Unidad de Microempresa, Departamento de Desarrollo Sostenible, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, 1999.
- ◆ INEGI, XII Censo de servicios: servicios financieros, 1999.
- ◆ Ledgerwood Joanna, "Manual de microfinanzas; Una perspectiva institucional y financiera", Banco Mundial, E.U. 2000.

- ◆ Mansell, Catherine, “Las finanzas populares en México: El redescubrimiento del sistema financiero olvidado”, CEMLA, Editorial Milenio, ITAM, México, 1995.
- ◆ Marín Blancas Jesús Adrián, “El papel de las instituciones financieras en el ahorro de los sectores de bajos ingresos: el caso de México”, UNAM, México, tesis de maestría, 2006.
- ◆ Montero Angel, “Las Cajas de ahorro en el sistema financiero, cajas de ahorro y monte de piedad de Madrid”, Madrid, 1982.
- ◆ Otero Maria, “El nuevo mundo de las finanzas microempresariales: estructuración de instituciones financieras sanas para los pobres”, Plaza y Valdes, México D.F., 1998.
- ◆ Penny, David H., “Farm Credit Policy in the Early Stages of Agricultural Development.” In J.D. Von Pischke, D.W. Adams, and G. Donald, eds., Rural Financial Markets in Developing Countries: Their Use and Abuse. Baltimore, Md.: The Johns Hopkins University Press, 1983. Extracted from Australian Journal of Agricultural Economics, vol. 12, núm. 1 (June 1968), Pp. 32-45.
- ◆ Richardson David C., “Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito”, Serie de Herramientas Técnicas, núm. 4, junio de 2001.
- ◆ Robinson, Marguerite S, “La revolución microfinanciera: finanzas sostenibles para los pobres”, Banco Mundial, Washington, D.C., 2004.
- ◆ Rojas, Corian Rosendo, “Tratado de Cooperativismo Mexicano”, FCE, México, 1982.
- ◆ Roy, Ewell Paul, “Cooperativas: Hoy y mañana”, Buenos Aires, 1969.
- ◆ Ruiz, Durán Clemente, “Microfinanzas: mejores prácticas a nivel nacional e internacional”, UNAM, Facultad de Economía y Gobierno del D.F., 2002.
- ◆ Rutherford, Stuart, “Los pobres y su dinero”, colmena milenaria, 2002
- ◆ Skertchly W, Ricardo. Microempresas, financiamiento y desarrollo. El caso de México, Editorial. Miguel Ángel Porrúa y Universidades Anahuac, 2000.

- ◆ Yaron Jacob, "Financiamiento rural: problemas, diseño y prácticas óptimas", World Bank, Washington, D. C., 1999.
- ◆ Yunus, Muhammad. "Does the Capital System Have to be the Handmaiden of the Rich?", Extractos del discurso principal pronunciado en el LXXXV Congreso de la Asociación Rotatoria Internacional, del 12 al 15 de Junio de 1994, Taipei, Taiwan.
- ◆ Zubiré Lucas, Martín, "¿Qué son las cajas de ahorro?", Asociación Mexicana de Uniones de crédito del sector social, México, 1994.
- ◆ Zúñiga Imperial Ramón, "Las cajas de ahorro: instrumentos de la sociedad civil". Comercio Exterior, vol. 54, núm. 7, julio de 2004.

LEGISLACIÓN

- ◆ Diario Oficial de la Federación, Disposiciones de Carácter General aplicables a las entidades de ahorro y crédito popular y organismos de integración a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular, Lunes 18 de diciembre de 2006.
- ◆ Ley de ahorro y crédito popular.
- ◆ Ley general de sociedades cooperativas.
- ◆ Ley orgánica del banco del ahorro nacional y servicios financieros.

PAGINAS DE INTERNET

www.accion.org

www.bansefi.gob.mx

www.banxico.org.mx

www.cnbv.gob.mx

www.comacrep.org.mx

www.condusef.gob.mx

www.inegi.gob.mx

www.jornada.unam.mx

www.shcp.gob.mx

L
I
C
E
N
C
I
A
T
U
R
A

E
N

E
C
O
N
O
M
Í
A

ANEXO ESTADÍSTICO

Cuadro 1. Composición activo, pasivo y capital contable

Entidad	Año	Activo total	Pasivo total	Capital contable
Cooperativa Nuevo México	2006	136,359,853.56	123,805,661.38	12,554,192.18
Caja Solidaria Región Centro	2005	10,774,941.58	1,503,689.01	9,241,252.57

Fuente: Cifras sacadas del balance general de cada entidad.

Cuadro 2. Composición del Activo total

Entidad	Activo total	Disponibilidades	Cartera de crédito		
			Total	Vigente	Vencida
Cooperativa Nuevo México	136,359,853.56	41,161,539.14	80,427,866.85	65,437,918.16	14,989,948.69
Caja Solidaria Región Centro	10,774,941.58	2,736,530.28	7,985,378.97	7,611,334.90	374,044.07

Fuente: Cifras sacadas del balance general de cada entidad.

Cuadro 3. Composición del pasivo total

Entidad	Pasivo total	Captación directa		
		A la vista	A plazo fijo*	Depósitos de ahorro
Cooperativa Nuevo México	123,805,661.38	8,818,807.53	2,450,203.60	102,069,781.47
Caja Solidaria Región Centro	1,503,689.01	628,790.99	732,043.80	0

Fuente: Cifras sacadas del balance general de cada entidad.

*Solo se consideran los depósitos menores a 30 días.

Cuadro 4. Composición del Capital Contable

Entidad	Capital Contable	Capital Contribuido	Capital Ganado
Cooperativa Nuevo México	12,554,192.18	9,504,500	3,049,692.18
Caja Solidaria Región Centro	9,241,252.57	8,030,010.22	1,211,242.35

Fuente: Cifras sacadas del balance general de cada entidad.

Cuadro 5. Estado de Resultados (Miles de pesos)

Entidad	Ingresos por intereses	Gastos por intereses	Margen financiero	Gastos de operación	Utilidad del ejercicio
Cooperativa Nuevo México	17,556,069.02	7,361,219.37	10,194,849.65	8,276,771.37	238,045.67
Caja Solidaria Región Centro	1,788,180.46	162,205.02	1,625,975.44	1,379,025.90	528,275.04

Fuente: Cifras sacadas del estado de resultados de cada entidad.