

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

EL PAPEL DEL GOBIERNO EN LAS MICROFINANZAS

Tesis que para obtener el título de Licenciada en
Ciencias Políticas y Administración Pública
(opción Administración Pública)
presenta NORA ELIA ROSADO CONTRERAS

Asesor: RICARDO NAVARRO REYNA

Ciudad Universitaria, D. F.
2009



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.

A mis papás:
por su amor y por su ejemplo.
Gracias por enseñarme lo valioso y placentero del esfuerzo y el trabajo.

A mi hermano:
por su cariño, compañía y soporte.

A mi familia:
por su calidez y apoyo en cada momento.

A Bertín,
por su aliento y confianza incondicional.

A Dulce y Marisol,
por su afecto inquebrantable.

A mis amigos y compañeros de la Facultad:
por su amistad, solidaridad y compañía.

A Alejandrina, Denisse y todos los microacreditados de FONDESO Coyoacán:
por mostrarme los alcances de las microfinanzas.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco ampliamente al profesor Ricardo Navarro Reyna por su invaluable compañía en mi formación profesional. Gracias a su disposición constante fue posible definir las premisas de este trabajo.

Al doctor Edgar Ortiz Calisto agradezco su paciente lectura y atinados comentarios que permitieron hacer los matices teóricos necesarios para consolidar este trabajo.

Al licenciado Rogelio Palma Rodríguez agradezco los comentarios y sugerencias que abonaron a la profundización de mi tema de estudio.

Al licenciado Salvador Yáñez Campero agradezco su interés y amable disposición para revisar este trabajo.

Al licenciado Sergio Valderrama Herrera agradezco su confianza y aliento para culminar este proceso.

A Blanca, Bertín, Carlos y Dulce por ayudarme a construir un planteamiento congruente.

A Alejandrina y Denisse por involucrarme y compartir conmigo sus conocimientos de microfinanzas.

ÍNDICE

Introducción	8
Capítulo 1. El paradigma de las microfinanzas	13
1.1 El paradigma financiero tradicional	14
1.2 Un nuevo paradigma: las microfinanzas	18
1.3 Concepto de microfinanzas	25
1.4 Los clientes de las microfinanzas	28
1.5 Implicaciones del nuevo paradigma	29
Capítulo 2. El papel del gobierno en la construcción de la oferta microfinanciera en México	36
2.1 Características del sistema financiero mexicano	37
2.2 Acciones del gobierno federal 2001- 2006 en el sector de las microfinanzas	49
2.2.1 Ley de Ahorro y Crédito Popular	49
2.2.2 Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario	55
2.2.3 Concesiones de banca múltiple orientadas al segmento de bajos ingresos	59
Capítulo 3. El mercado microfinanciero mexicano	68
3.1 Compartamos Banco	71
3.2 Centro de Apoyo al Microempresario, CAME	76
3.3 Servicios Financieros Comunitarios, FinComún	78
3.4 Caja Popular Mexicana	83

Conclusiones	90
Anexo 1. Porcentaje de participación de la banca comercial por entidad federativa	96
Anexo 2. Evolución de los rescates de empresas en quiebra por parte del gobierno central	97
Anexo 3. Estimación de la demanda de servicios microfinancieros	98
Anexo 4. Programa de Microfinanzas Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo- Gobierno Federal	99
Anexo 5. Apoyos otorgados por el Fideicomiso del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario a FinComún y CAME	101
Anexo 6. Instituciones microfinancieras que operan en México	102
Fuentes Consultadas	106

INTRODUCCIÓN

La importancia del sistema financiero es promover el ahorro y alimentar a los sectores productivos de financiamiento para que éstos a su vez puedan invertir, aumentar su productividad, dar empleo, expandir su participación y contribuir a dinamizar la economía. Para ello, la primer parte de su tarea es captar el ahorro para después, otorgar préstamos a particulares, al sector social y al gobierno.

Hasta hace no mucho tiempo las instituciones financieras no ofrecían instrumentos ni servicios adecuados para las personas de bajos ingresos, cuyo potencial de ahorro y capacidad de pagar préstamos no se reconocían.

Hoy en día existen muchas instituciones y servicios orientados al sector de bajos ingresos. En México, se puede encontrar una multiplicidad de intermediarios financieros con este tipo de productos.

Esto responde a la formulación, en una mejor práctica internacional, de la experiencia del *Banco Grameen* en Bangladesh, el denominado *Banco de los Pobres*, que diseñó y ejecutó una metodología para trabajar con el segmento de bajos ingresos, reconociendo sus necesidades de crédito productivo. A medida que fue creciendo, identificó que la población de bajos ingresos no sólo requería crédito sino una gama de servicios financieros más amplia, incluyendo ahorro, seguros y pagos.

El esquema fue tan exitoso debido a que demostró tener no sólo potencial económico sino social y coadyuvar a combatir la pobreza. Es así como empieza a implantarse en otros países y a adecuarse según las experiencias de su operación.

A este esquema de desarrollo se le denomina microfinanzas, y apuesta al diseño y operación de servicios financieros acordes con las necesidades económicas de la población de bajos ingresos como vía para superar la pobreza y mejorar sus condiciones económicas y sociales.

Debido a su naturaleza, diversas organizaciones de la sociedad civil incorporaron el microcrédito, uno de los productos de las microfinanzas, como forma de conseguir avanzar en sus pretensiones sociales pues resulta para ellas un poderoso mecanismo para conseguir los fines que pretenden.

También los organismos multilaterales, primordialmente el Banco Mundial, comienzan a promover las microfinanzas, bajo su propia sistematización de experiencias, programas de ayuda y asistencia técnica y de fondeo.

Los gobiernos emprenden gradualmente la tarea de apoyar e incentivar el sector. La principal implicación para ellos es pasar de un esquema tradicional de corte asistencialista para combatir la pobreza a uno donde son los pobres los que, con las condiciones financieras adecuadas, pueden generar su propio bienestar.

El alcance principal de las microfinanzas es incluir a la población de bajos ingresos a los servicios financieros formales como vía para desarrollar su capacidad económica y sus condiciones sociales.

En nuestro país la práctica de las microfinanzas se hace pertinente en tanto que el sistema financiero es profundamente excluyente y limitado. Ello como resultado de la introducción de las reformas neoliberales, las cuales definieron la liberalización y extranjerización del sector, con resultados desastrosos: 70 por ciento de la población excluida de los servicios financieros formales; un importante déficit en el financiamiento a las actividades productivas; una proliferación de crédito al consumo generando endeudamiento

entre la población; una banca comercial concentrada en pocos sitios del país; servicios muy costosos, por mencionar los principales.

Con la llegada al gobierno del presidente Vicente Fox, se diseñan e instrumentan estrategias de política económica dirigidas a las microfinanzas: primero, la iniciativa de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, que sería aprobada en el Congreso y publicada en Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 2001; la segunda, la creación del Programa de Financiamiento al Microempresario y; tercera, las concesiones otorgadas a cadenas comerciales para operar bancos múltiples con orientación al sector de bajos ingresos.

Además de estas medidas formales, se dio un preeminencia discursiva al crédito productivo para pequeños “changarros”. Es al gobierno de Fox a quien correspondió normar e incentivar fuertemente al sector microfinanciero en parte por el contexto internacional de experiencias exitosas promovidas por el Banco Mundial y por el desarrollo de las instituciones microfinancieras del país, que comienzan a crearse a finales de los años noventa.

El objetivo de la investigación es dilucidar cuál es el papel que debe adoptar el gobierno mexicano en las microfinanzas, cómo debe intervenir de modo que no se diluyan el sentido y las expectativas de un esquema que ha probado tener buenos resultados a nivel internacional. La gama de posibilidades va desde una acción simplemente reguladora hasta prestar servicios microfinancieros de manera directa.

Se parte de la hipótesis de que las medidas implantadas de 2001 a 2006 por el gobierno federal lejos de coadyuvar al desarrollo del sector han generado ineficacia, en tanto que la conceptualización que se hizo del reto no es el que acompaña a esta nueva forma de acceder a las finanzas.

Es necesario tener en cuenta que el desempeño del gobierno no sólo debe medirse en términos cuantitativos sino cualitativos, esto es, que no sólo se trata de fomentar la bancarización de los pobres, sino que este acceso a

servicios financieros debe conducir al bienestar, a mejorar el empleo, el ingreso, las condiciones sociales y educativas de la población.

Un punto fino de la experiencia microfinanciera internacional es precisamente el referente a la actividad gubernamental. En el caso del Banco Grameen, la participación gubernamental fue inicial, únicamente para capitalizar a la institución, y se fue desprendiendo de ella con el tiempo, hasta llegar en 2006 al 3% de las acciones del banco. Las razones que se aducen para mantener el control en mano de sus dueños (que son los prestatarios del banco) es no facilitar su uso con fines político- clientelares. La sistematización de este punto en la teoría microfinanciera se ha consolidado entre los fundamentales.

Se puede concretar que el argumento para estudiar el papel del gobierno en las microfinanzas desde un trabajo de oposición para la obtención del grado de licenciatura está dado en el enorme potencial de éstas cuando alcanzan su desarrollo y son respaldadas y promovidas desde el gobierno y la Administración Pública en correspondencia con logros económicos pero también sociales.

El primer capítulo de este trabajo presenta una descripción de los principios de las microfinanzas contrastándolos con la forma en que opera el sistema financiero tradicional, esto con el fin de desagregar el modelo microfinanciero y reconocer con claridad sus principios y alcances, tanto económicos, como sociales y de superación de la pobreza.

El segundo capítulo describe las características del sistema financiero mexicano con el objetivo de enfatizar la pertinencia de desarrollar las microfinanzas en el país. Se parte de ese contexto para analizar las estrategias del gobierno federal 2001- 2006. Se valora su actuación en términos de cobertura y calidad de los servicios microfinancieros y en la forma en como influyó en la configuración del nuevo mercado.

En el último capítulo se detalla la forma en que está construida la oferta microfinanciera utilizando para ello ejemplos de cuatro instituciones representativas del mercado mexicano. En ellos se puede observar la forma en que el gobierno determina algunas de las principales características del nuevo mercado.

CAPÍTULO 1. EL PARADIGMA DE LAS MICROFINANZAS

La forma en que se comportan las variables de consumo, ahorro e inversión es fundamental para la obtención de resultados económicos en un país. Samuelson afirma que “en los países que ahorran e invierten una gran proporción de su renta, el crecimiento de la producción, de la renta y de los salarios tiende a ser rápido; este patrón ha caracterizado a Estados Unidos en el siglo XIX, a Japón en el siglo XX y a las economías “milagrosas” del Este asiático en las últimas tres décadas. Un elevado consumo en relación con la renta significa una baja inversión y un lento crecimiento; un elevado ahorro significa una elevada inversión y un rápido crecimiento”¹.

El sector financiero tiene que ver directamente con el comportamiento de dichas variables de forma significativa. En términos generales es éste el que capta el ahorro y después lo moviliza mediante créditos, ya sea de consumo o de inversión, al resto de los sectores económicos. “El sector o sistema financiero incluye todas las oportunidades de ahorro y financiamiento y las instituciones financieras que las proveen, así como las normas válidas y los modos de comportamiento relacionados con estas instituciones y sus operaciones”.²

Como nos dice Ortiz, “la tasa de crecimiento y la calidad del desarrollo económico de una economía depende no sólo de variables reales y sus parámetros tecnológicos, sino también de variables financieras, el nivel de

¹ SAMUELSON Paul, NORDHAUS William, *Economía*, 27ª ed., Mc Graw Hill, Madrid 2002, p. 395

² LEDGERWOOD Joanna, *Manual de microfinanzas. Una perspectiva institucional y financiera*. Ed. Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo- Banco Mundial, Washington D.C. 1999, p. 14

desarrollo de las instituciones financieras y sus relaciones funcionales con otras variables”³.

Para cumplir con su función sustantiva de “lograr la expansión progresiva y sostenida de las empresas productivas y del conjunto de la economía”⁴ el sector se ha organizado tradicionalmente bajo ciertos principios y reglas, conformando así un paradigma. El presente estudio abordará los elementos que han nutrido al paradigma en relación con la población de bajos ingresos.

1.1 El paradigma financiero tradicional

Comienzo analizando el ahorro debido a que es el primer elemento del círculo virtuoso ahorro- inversión- crecimiento. Es en la capacidad que tienen las instituciones financieras de captar el ahorro de los agentes económicos donde radica la posibilidad de activarlo.

En este rubro, el sector financiero tradicional nos dice que el ahorro es la suma de los excedentes de los ingresos respecto a los gastos, en las cuentas corrientes de las empresas, el gobierno y las unidades familiares.⁵ En el aspecto microeconómico, esto puede traducirse en que de los ingresos de un individuo o familia, lo que no se consume, se ahorra. Al ser los patrones de gasto muy distintos entre la población, dependiendo de sus ingresos disponibles, el sector financiero tradicional asevera que la población de bajos ingresos no tiene la capacidad de ahorrar, ya que sus patrones de gasto le consumen todos sus ingresos en bienes de primera necesidad.

En cuestión de créditos los principios del paradigma tradicional se han traducido en una tecnología del crédito que principalmente blindo a las

³ ORTIZ Edgar, *Banca de desarrollo- microfinanzas- banca social y mercados incompletos*, documento de investigación, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales- UNAM, Enero 2008, p. 2

⁴ GARRIDO Celso, *Desarrollo económico y procesos de financiamiento en México*, Ed. Siglo XXI- UAM Azcapotzalco, México 20005, p.15

⁵ CONDE Bonfil Carola, *¿Depósitos o puerquitos? Las decisiones de ahorro en México*, Ed. El Colegio Mexiquense- Unión de Esfuerzos para el Campo- La Colmena Milenaria, Estado de México 2001, p. 63

instituciones financieras de los riesgos que supone el hecho de prestar dinero.⁶ Es por ello que para conseguir un crédito piden, dependiendo del monto y naturaleza del mismo, el respaldo de un aval, de un bien, de un inmueble o la comprobación de ingresos. Además, se basa en una evaluación de la solvencia económica de los clientes con la ayuda de instrumentos diseñados específicamente para ello, como los burós de crédito, que reducen el riesgo que presenta la información incompleta en una transacción económica. Una vez que se da trámite al crédito, se solicita la firma de algún instrumento jurídico que contiene mecanismos vinculantes en caso de incumplimiento en los pagos. El cobro de intereses y comisiones permite a la institución obtener recursos para cubrir los costos de su tecnología de crédito, el pago de su personal, oficinas, y en general, sus gastos de operación, además de la obtención de utilidades. Las denominadas leyes de usura acompañan este paradigma fijando topes a las tasas de interés para que ningún intermediario cobre excesivamente.

Para la población de bajos ingresos la principal limitante para acceder a un crédito al amparo de esta tecnología es el hecho de que generalmente no se tiene un bien mueble o inmueble que pueda ofrecer como garantía, ni puede conseguir un aval que lo tenga. Muchas de éstas familias se desenvuelven en la economía informal.

El paradigma financiero tradicional, por tanto, es excluyente de la población de bajos ingresos, que no puede ahorrar y que no puede acceder a un crédito bajo mecanismos formales, pero reconoce la necesidad de que existan intermediarios financieros informales (prestamistas, agiotistas, etc.). El supuesto es que los mercados informales de crédito trabajan eficientemente, satisfacen la demanda y

⁶ Existen básicamente tres situaciones que los bancos enfrentan por efecto de la información asimétrica: 1) Riesgo Moral, es decir, la posibilidad de que el acreditado no cubra sus compromisos; 2) Selección Adversa. El riesgo moral motiva al banco a incrementar la tasa de interés dejando fuera del mercado crediticio los proyectos más seguros que ofrecen un menor margen de utilidad, quedan en el mercado sólo los proyectos que en el papel ofrecen mayores utilidades y la capacidad de cubrir los compromisos financieros. Dichos proyectos suelen ser mucho más riesgosos, por lo que se eleva la probabilidad de fracaso y de falta de recuperación para el banco; 3) Racionamiento de Crédito, cuando el banco eleva aún más la tasa de interés con la intención de recuperar sus recursos con los clientes que sí pagan, induce paradójicamente a una disminución real de la oferta crediticia.

ayudan a los pobres, aunque deban recuperar el riesgo de prestar dinero cobrando tasas de interés altas. Esto, según el paradigma tradicional, no es un aspecto negativo sino necesario.

“Los prestatarios pobres son usualmente los que pagan más altas tasas de interés por dos razones principales: porque tienen pocas opciones y poca capacidad de negociación, y porque para los prestamistas los costos de una transacción pequeña son los mismos que de una grande. Si la tasa de interés fuera la misma, los préstamos pequeños serían menos redituables. En algunos casos hay incluso una tercera razón: los prestamistas consideran a los pobres como prestatarios de riesgo y añaden una comisión extra para cubrir ese riesgo extra.”⁷

Es así como algún porcentaje de la población de bajos ingresos cubrirá su demanda de crédito mediante prestamistas y agiotistas. No así los pobres extremos que, según este paradigma, no necesitan servicios financieros sino transferencias de gasto social, es decir, programas gubernamentales que les otorguen directamente servicios de alimentación, salud, vivienda, capacitación para el trabajo, etc...

Fue en Asia a finales de los años setenta cuando el Doctor en economía Muhammad Yunus puso bajo cuestionamiento práctico el paradigma tradicional de las finanzas, al emprender un esquema piloto de préstamos para población en pobreza extrema. Decidió emprender una investigación acerca de la economía de la aldea que rodea la Universidad donde enseñaba y encontró circunstancias que le sorprendieron: la gente y principalmente las mujeres vivían en una situación deplorable debido a que no tenían el dinero suficiente para comprar materias primas y fabricar sus mercancías, por lo que dependían de un proveedor que les proporcionaba insumos pero a su vez recogía la mercancía terminada dejándoles apenas una ganancia marginal, lo que las mantenía prácticamente en esclavitud. Elaboró una lista con los residentes que dependían de los comerciantes y ésta

⁷ ROBINSON Marguerite, *The microfinance revolution. Sustainable finance for the poor*. Ed. Banco Mundial-Open Society Institute, Washington 2001, p. 16

arrojó 42 personas con la necesidad de 27 dólares. Finalmente les prestó el dinero de su bolsa.

Con este experimento obtuvo grandes sorpresas, por un lado, el visible beneficio que una pequeña cantidad de dinero había tenido en estas 42 personas y por otro, la recuperación de los préstamos. Animado por la experiencia, intentó replicarla, pero consciente de que no tenía el suficiente dinero para prestar él mismo a quien lo requiriera, propuso a los banqueros locales que le prestaran dinero a aquellas personas, sin embargo, ellos se negaron al aducir que es muy costoso otorgar créditos pequeños, cuyas ganancias no ameritaban ni el papeleo y además señalaron que esa gente no cumplía los requisitos del banco en términos de avales.

Lo único que logró fue que le dieran a él un crédito, mismo que distribuiría entre las personas, las cuales al final pagaron absolutamente todo, incluidos los intereses. Volvió a entrevistarse con los gerentes bancarios para reafirmarles el éxito de otorgar esos créditos, pero nuevamente se negaron.

Convencido de la incompatibilidad de intereses entre el sector bancario tradicional con las necesidades financieras de la población pobre de Bangladesh, decide formar su propia institución: el Banco Grameen, para ello, tuvo que desarrollar una tecnología de crédito completamente distinta a la existente en un ejercicio largo de prueba y error. Los resultados respaldan la osadía: hasta 2006 atendía 4,3 millones de prestatarios, de los que el 95% son mujeres; tenía 1,417 sucursales en 50,936 pueblos y localidades del país. El dinero total que ha desembolsado en préstamos desde su creación suma 4,700 millones de dólares y la tasa de recuperación alcanza el 98.89%. Provee diversos tipos de préstamos: productivos, para vivienda y para educación superior de los hijos e hijas de las familias Grameen. Además ha diseñado mecanismos de ahorro, seguros y pensiones que acompañan la inserción de esta población en el sistema financiero, así como diversas empresas que se ubican entre las principales del sureste

asiático. Los prestatarios del Banco, que además son dueños del 97% del mismo, se han comprometido con la superación de la pobreza a través del trabajo colectivo y de la adopción de las 16 decisiones que todos están obligados a cumplir, por lo que no sólo se ha fortalecido su situación económica sino también sus circunstancias emocionales, educativas, familiares y comunitarias.⁸

La experiencia Grameen es la que detona el reconocimiento, de forma más generalizada, de las necesidades de intermediación financiera para la población de bajos ingresos y el potencial no sólo económico sino social y de superación de la pobreza que estos nuevos esquemas podían ofrecer. Los principios derivados de la misma conforman lo que hoy son las microfinanzas.

La aplicación de principios financieros tradicionales a la población de bajos ingresos quedó descartada. Éstos fueron refutados por la experiencia Grameen y las extrapolaciones igualmente exitosas que tuvo la experiencia en muchos países. Lo que sucedió fue lo que Khun establece como “una reconstrucción del campo, a partir de nuevos fundamentos, reconstrucción que cambia algunas de las generalizaciones teóricas más elementales del campo, así como también muchos de los métodos y aplicaciones del paradigma”.⁹

1.2 Un nuevo paradigma: las microfinanzas

Lo que sigue en la investigación es identificar cómo los principios del paradigma tradicional dejaron de aplicar para la población de bajos ingresos y ubicar que las microfinanzas están sustentadas no sólo práctica sino teóricamente.

En términos de crédito, la tecnología tradicional dejó de ser la única, al ver que lo único necesario para hacer accesible los servicios de préstamos a la población de bajos ingresos era hacerla más flexible. Para resolver el “problema”

⁸ Para consultar en detalle la experiencia del Banco Grameen: YUNUS Muhammad, *El banquero de los pobres. Los microcréditos y la batalla contra la pobreza en el mundo*. Ed. Paidós, España 2006

⁹ ídem, p.139

de conseguir un aval o una garantía se ideó un esquema de “aval social”. Esto es, los créditos se otorgan en grupos solidarios, formados por cinco miembros, donde cada uno recibirá un crédito y será garante moral del resto. Si algún miembro se retrasa o incumple sus pagos debe afrontar la presión social de los miembros de su grupo, generalmente familiares o vecinos. Además, el historial crediticio sirve para poder acceder a un número mayor y más cuantioso de préstamos. La condición de que los pobres tienen pocas oportunidades para acceder a servicios financieros se capta positivamente y la gente paga sus préstamos porque reconoce que es difícil que alguien le preste dinero nuevamente. Es así que se evita la garantía física y las evaluaciones formales y detalladas de los clientes.

En cuestión de las tasas de interés, se reconoce que los pobres pueden pagar sus préstamos con intereses y el hecho de imponer techos a las tasas impide la autosustentabilidad de las Instituciones Microfinancieras (IMF's), su expansión y su cobertura a más clientes potenciales.¹⁰ A pesar de que las microfinanzas presten servicios a la población pobre, sus tasas de interés deben ser establecidas conforme al mercado para garantizar que su dinero pueda ser prestado varias veces, llegando a mayor número de clientes. Esto no podría ser así si el esquema siguiera siendo filantrópico, de dádiva o de usura.

En el paradigma tradicional, sobre todo en países con prácticas discriminatorias, los únicos que pueden tramitar un crédito son los hombres. En este nuevo paradigma se intenta que sean las mujeres las que principalmente se beneficien, debido a que se ha demostrado que son las que cuando cuentan con un dinero extra lo gastan o lo invierten en la alimentación de la familia, el cuidado y

¹⁰ Algunos economistas han ido incluso más lejos, basados en el *principio de disminución de retorno de capital*, que afirma que las empresas con menor capital serán capaces de recuperar mayores ganancias por su inversión que aquellas con un gran capital invertido. Aseveran que los empresarios pobres son capaces de pagar mayores tasas de interés que los ricos. El dinero iría entonces de los ahorradores ricos a los empresarios pobres. Si se llevara esta herramienta básica de introducción a la economía a una práctica de gran escala, los inversionistas globales estarían equivocados. En lugar de invertir más dinero en Nueva York, Londres y Tokio, aquellos que fueran sabios deberían dirigir sus fondos a India, Kenia, Bolivia y otros países de bajos ingresos donde el capital es escaso, no como forma altruista sino en busca de ganancias. El ganador del premio Nobel de economía, Robert Lucas Jr. ha medido las diferencias que esperan como ganancias los inversionistas en distintos países, lo que le permitió concluir que los prestatarios en India estarían dispuestos a pagar cincuenta y ocho veces más por capital que lo que pagarían prestatarios estadounidenses. Véase ARMENDÁRIZ de Aghion Beatriz, MORDUCH Jonathan, *The economics of microfinance,.... op. cit, p. 6*

la educación de los hijos, mejoras a la vivienda, etcétera, impactando positivamente la calidad de vida de la familia en general.

En cuanto al ahorro las instituciones financieras tradicionales no desarrollaban productos de ahorro para los pobres bajo el supuesto de que no tenían la capacidad de ahorrar, porque muchas veces no tienen ni para consumir. Sin embargo, “en la medida que el campo de las microfinanzas se ha ido desarrollando, la investigación ha encontrado cada vez más que en muchas situaciones los pobres desean tener acceso a servicios de ahorro seguros y a préstamos de consumo, en la misma medida que al crédito productivo y, en algunos casos, en vez de crédito productivo”.¹¹

Aunque no cuestiona el círculo virtuoso ahorro- inversión- crecimiento, el nuevo paradigma reconoce que aunque la gente tenga dinero suficiente para consumir y ahorrar, como por ejemplo en una época de crecimiento, esto no garantiza que ahorre o que lo haga en el país. Al no existir barreras para los flujos de capital internacional, la gente puede invertir en un país que le represente mejores condiciones, por lo que su ahorro no se convierte en inversión interna. Para las microfinanzas la clave es ofrecer mecanismos de ahorro atractivos, de acuerdo con las necesidades de los clientes de bajos ingresos.

El ahorro debe ser entendido por las instituciones financieras de forma integral, “como el conjunto de decisiones que toman premeditadamente los integrantes de un hogar para i) homogeneizar su consumo a lo largo del tiempo (ante percepciones irregulares en montos y plazos), ii) asegurar la disponibilidad de un cierto ingreso (y, por tanto, un determinado nivel de vida) en un momento posterior, iii) incrementar su riqueza (incluyendo el acervo de bienes y la formación capital humano) y su bienestar futuro.”¹²

¹¹ LEDGERWOOD Joanna, *Manual de microfinanzas...* op. cit, p. 3

¹² CONDE Bonfil Carola, *¿Depósitos o puerquitos? ...* op. cit., p. 67

La investigadora Carola Conde afirma que los pobres ahorran y clasifica el ahorro de las familias de bajos ingresos en monetario y no monetario, para éste último establece cuatro modalidades: medios de producción, bienes de consumo duradero, acervo de bienes de consumo no duradero y otorgamiento de préstamos en especie. Los medios de producción son herramientas, animales, árboles frutales, electrodomésticos, maquinaria, entre otros, que permiten a la familia generar un ingreso y que pueden venderse con relativa facilidad, lo que los convierte casi en activos líquidos.

En los bienes de consumo duradero considera las casas, terrenos y las mejoras que se hacen a éstos, las alhajas, automóviles, televisiones y electrodomésticos que representan un valor almacenado. Estos bienes pueden ser fácilmente empeñados en los montepíos, con particulares, ser vendidos como segunda mano, siendo una modalidad líquida de ahorro.

También el ahorro puede presentar forma de acumulación de inventarios de alimentos no perecederos y despensa en general, cuando se adquieren cantidades que superan las necesidades habituales de un período corto, ya sea para tener un mejor precio o reducir costos de transacción.

El otorgamiento de préstamos, generalmente respaldados por relaciones familiares, amistosas o de compadrazgo, permite que la familia ahorre determinados bienes hasta que sean reintegrados por el deudor. Pueden ser desde semillas, hospedaje, comida, etc.

Además de estas modalidades de ahorro no monetario se ha comprobado que los pobres ahorran en las modalidades monetarias que tienen a su alcance. Una es el atesoramiento, es decir, guardar el dinero en lugares secretos, aunque no se genere ningún interés. Otra modalidad es el guardadinerero, como pedir al patrón que guarde o difiera una cantidad del salario, o bien darle el dinero a alguien de confianza que puede llegar a cobrar por el servicio. Modalidades más

benéficas son las tandas y las cajas de ahorro, que son ampliamente utilizadas en todo el mundo.¹³

Al reconocer esta capacidad de ahorro de la población de bajos ingresos y sus modalidades monetarias y no monetarias, las microfinanzas pueden entonces ofrecer servicios acordes. Una práctica difundida es que mientras un grupo solidario es sujeto de crédito, sus miembros ahorran una parte proporcional del mismo para sortear emergencias, comprar activos, etcétera.

La principal implicación de este ahorro producto de las familias de bajos ingresos es que puede ser fácilmente movilizado a la inversión interna en el logro del crecimiento económico, movilizándolo al círculo virtuoso ahorro- inversión- crecimiento.

La población de bajos ingresos necesita entonces servicios de ahorro seguros, líquidos, que les permitan acceder a un crédito y obtener ganancias. Las formas tradicionales de ahorro y los prestamistas no ofrecen estas características, a diferencia de las IMF's que tienen la capacidad de ofrecer ambos servicios financieros a amplios segmentos de población y a costos que le permitan la autosustentabilidad y el crecimiento y diversificación de sus servicios.

En términos de cobertura, las microfinanzas por el nicho de mercado al que atienden tienen la necesidad de llegar a zonas rurales, apartadas y marginadas donde se encuentran los potenciales clientes. Las instituciones financieras tradicionales, sin embargo, no encuentran rentable abrir sucursales o poner un cajero automático en zonas con poca población o de difícil acceso y por ello no incursionan más que en mercados seguros, según sus criterios.

En el siguiente cuadro se presenta una comparación de los principios de ambos paradigmas de forma más esquemática.

¹³ Para una explicación más exhaustiva de estas modalidades, véase CONDE Bonfil Carola, *¿Depósitos o puerquitos?,... op.cit. pp. 72- 75*

Cuadro 1. Comparación de premisas entre el paradigma financiero tradicional y el de las microfinanzas

PARADIGMA TRADICIONAL	PARADIGMA DE MICROFINANZAS
Existe un círculo virtuoso ahorro- inversión- crecimiento.	Existe un círculo virtuoso ahorro- inversión- crecimiento cuyo funcionamiento se garantiza al lograr captar el ahorro y garantizar su movilidad a la inversión interna, en un contexto adverso de flujos liberalizados de capital.
La población pobre tiene poca capacidad de ahorro en tanto que sus patrones de gasto le consumen todos sus ingresos en bienes de primera necesidad.	Los pobres ahorran en modalidades no monetarias (medios de producción, bienes de consumo duradero, acervo de bienes de consumo no duradero y otorgamiento de préstamos en especie) y en modalidades monetarias (atesoran, utilizan los guardadineros y las cajas de ahorro y organizan tandas).
Es necesario que los intermediarios financieros recuperen el costo de prestar dinero, ya que el otorgar un crédito implica riesgo.	Es necesario que los intermediarios financieros recuperen el costo de prestar dinero, ya que el otorgar un crédito implica riesgo.
La tecnología de crédito utilizada por las instituciones financieras es rígida para lograr que la recuperación sea efectiva.	Es indispensable que la tecnología de crédito que se utilice para recuperar el costo de prestar dinero sea flexible y adecuada a la población de bajos ingresos.
El aval o la garantía física permiten asegurar a la institución financiera el pago del crédito.	El aval permite asegurar el pago del crédito. Sin embargo implantar un esquema de “aval social” en lugar de “aval físico” implica la integración de grupos solidarios, entre vecinos, amigos y familiares, donde se respalda moralmente a los compañeros, y el mismo ha garantizado tasas de recuperación cercanas al 100%.
Es preciso realizar una evaluación exhaustiva del cliente para garantizar su solvencia, aunque esto sea costoso.	Es necesario evaluar al cliente, pero se toma en cuenta el historial crediticio de los prestatarios para otorgarles préstamos subsecuentes y de montos mayores, por lo que el pago se garantiza mediante el incentivo positivo de seguir disfrutando servicios financieros y se abaratan los costos.
Las tasas de interés deben tener un tope para que ningún intermediario cobre excesivamente.	Las tasas de interés no deben tener un techo, porque eso limita la posibilidad de las instituciones microfinancieras a cubrir sus costos, ser autosostenibles y seguir funcionando.
La existencia de prestamistas, agiotistas y otros intermediarios financieros informales es necesaria y deseable para prestar servicios financieros a la población pobre, que también se maneja en la informalidad.	No hay nada de necesario o deseable en mantener en la informalidad financiera a los pobres, que pueden acceder a mecanismos de ahorro formales cuyo potencial de convertirse en inversión interna es mayor.
Los prestamistas cobran altas tasas de interés con justificada razón, debido a que los costos de prestar dinero en montos pequeños son iguales a los de prestar dinero en grandes cantidades.	Los pobres pueden pagar altas tasas de interés, sin embargo, no las exorbitantes que cobran estos intermediarios informales, que aprovechan el hecho de que los pobres no cuentan con otra alternativa, y que en el largo plazo, generan deudas imposibles de reintegrar o esquemas de esclavitud.

PARADIGMA TRADICIONAL	PARADIGMA DE MICROFINANZAS
Algunos pobres cubrirán sus necesidades de servicios financieros en el mercado informal, no así los pobres extremos, que no los necesitan. Para ellos son necesarias las transferencias de gasto social y los esquemas privados filantrópicos.	Los pobres extremos son los que más se benefician de los servicios microfinancieros, cuyo potencial productivo es enorme. Al ser servicios autosustentables no tienen un límite como los filantrópicos.
La población pobre carece de cultura financiera.	Los diversos mecanismos de ahorro utilizados por los pobres demuestran que no es la falta de cultura financiera la que los mantiene alejados del sistema, sino la falta de mecanismos adecuados de ahorro y crédito formal.
El gobierno debe instituir programas de transferencias de gasto social, así como créditos subsidiados que ayuden a superar la pobreza.	Los programas de crédito subsidiado acumulan pérdidas, requieren constantes recapitalizaciones y son sumamente burocráticos. Las transferencias de gasto social son clientelares. El gobierno debe ser más dinámico y prestar atención a la superación de la pobreza por la vía de servicios financieros autosustentables para los pobres.

El viejo paradigma, tanto en sus principios acerca del ahorro, como en su tecnología del crédito, creó lo que Yunus denomina, un *apartheid financiero*. Una idea recurrente para perpetuar esta exclusión es el hecho de argumentar que la población de bajos ingresos carece de cultura financiera. Sin embargo, la experiencia nos dice lo contrario. Los pobres “son disciplinados y ya cuentan con una cultura financiera, basta con ver la proliferación de tandas. Las razones de que los pobres no utilicen los servicios de instituciones financieras del sector formal obedecen a otras causas: costos y riesgos excesivos.”¹⁴

La ciencia económica no logró dar respuesta a la pregunta de ¿por qué los pobres eran rechazados por los bancos al no considerarlos ahorradores o sujetos de un crédito, si en la práctica ahorran y pagan sus créditos? Es al comprobar que la población de bajos ingresos puede mejorar sus condiciones económicas mediante su acceso a servicios financieros y que las instituciones podían hacer negocio prestándoselos que se crea un nuevo mercado, con reglas, instituciones y objetivos particulares.

¹⁴ MANSELL Carstens Catherine, *Las finanzas populares en México. El redescubrimiento de un sistema financiero olvidado*, Ed. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos- Milenio- ITAM, México 1995, p. 226

“A finales de 2002, la *Microcredit Summit Campaign*, reportó 67.6 millones de clientes de las microfinanzas atendidos alrededor del mundo por 2,500 instituciones microfinancieras, de esos clientes, 41.6 millones estaban en la mitad más baja de aquellos que viven debajo de la línea de pobreza de su país, conocidos como los pobres extremos.”¹⁵

1.3 Concepto de microfinanzas

Las microfinanzas pueden definirse entonces como un enfoque de desarrollo económico dirigido a personas de bajos ingresos y se refiere a la prestación de servicios financieros de ahorro, crédito, seguros y pagos. Las actividades microfinancieras suelen incluir: pequeños préstamos, por lo general, para capital de trabajo; la evaluación informal de prestatarios e inversiones; los sustitutos de garantías, tales como garantías colectivas y ahorros obligatorios; el acceso a préstamos repetidos y mayores, tomando en cuenta el historial crediticio; el desembolso racionalizado y el monitoreo de préstamos y; los servicios de ahorro seguros.¹⁶ Si bien el primer paso en este nuevo esquema fue el microcrédito, es decir un préstamo pequeño para fines productivos, el campo se fue desarrollando hasta consolidar a las microfinanzas, que incluyen no sólo créditos productivos, sino de inversión, mecanismos de ahorro y pagos seguros.

Las microfinanzas no son *servicios en montos pequeños, miniservicios, servicios marginales o servicios de segunda*¹⁷. Tampoco son la solución a la totalidad de los problemas de financiamiento de la población de un país. Son parte integrante del sistema financiero, que es más amplio y que se vale de instituciones, normas y principios para garantizar distintos mecanismos de ahorro, inversión y crédito para una amplia y compleja gama de necesidades. Sin

¹⁵ ARMENDÁRIZ de Aghion Beatriz, MORDUCH Jonathan, *The economics of microfinance*, Ed. Massachusetts Institute of Technology, 2005, p. 3

¹⁶ LEDGERWOOD Joanna, *Manual de microfinanzas*,... *op. cit.*, p. 1

¹⁷ CONDE Carola, *Contribución de las microfinanzas al desarrollo económico y social. Desafíos actuales*, en *Financiamiento del crecimiento económico*, Col. Agenda para el Desarrollo Vol. 6, Ed. H. Cámara de Diputados- UNAM- Miguel Ángel Porrúa, México 2007, p. 156

embargo, si logran atajar las expectativas financieras de la población de bajos ingresos.

Para ello deben ser servicios de calidad que cumplan con los objetivos que se proponen y deben regirse con base en determinados principios, metodología y reglas.

Las microfinanzas implican un uso de la tecnología de crédito distinta a la bancaria tradicional. Por ello, no todos los servicios a la población de bajos ingresos son un ejemplo de microfinanzas. “Lo que distingue a las microfinanzas es el uso de tecnologías ciertas innovadoras, que hacen posible la expansión de servicios en circunstancias donde, sin la innovación, no hubiera sido posible ofrecerlos de una manera rentable y sostenible”.¹⁸

Las IMF's son aquellas que prestan servicios microfinancieros, pudiendo ser de naturaleza jurídica distinta, son tanto organizaciones de la sociedad civil, como cooperativas de ahorro y préstamo, uniones de crédito, bancos gubernamentales o instituciones financieras no bancarias. Y aunque cada IMF es distinta, todas comparten el hecho de prestar servicios financieros a una clientela más pobre y vulnerable que la de los bancos tradicionales, bajo ciertos principios.

Para que una institución microfinanciera pueda ser considerada como tal debe cubrir dos condiciones; la primera, cobrar tasas de interés y comisiones más cercanas a las del mercado formal que a las del mercado informal y ser o estar en proceso de ser autosostenible. La importancia de ello es garantizar que una IMF no dejará de operar en cuanto no tenga donantes o subsidios que la recapitalicen, además de la autonomía de gestión que se gana para no sobreponer objetivos de otra índole a los del desarrollo económico y social de la población de bajos ingresos.

¹⁸ GONZÁLEZ Vega Claudio, ALPÍZAR Carlos, *El sector de las microfinanzas en México*. Ed. USAID México- Programa Finanzas Rurales The Ohio State University- Proyecto AFIRMA, México 2006, p. 7

Un elemento que refuerza esta autosostenibilidad es la transparencia. El hecho de contar con información clara acerca de las transacciones de las IMF's permite valorar si los recursos obtenidos como ganancias se están reinvertiendo para ampliar la cobertura y diversificar los servicios.

El modelo clásico de paliación de la pobreza era incompatible con la idea de generar un mercado lucrativo. Los pobres generalmente representaban únicamente gasto. Las microfinanzas nos permiten incluir su potencial de ahorro, movilizarlo y aumentar la inversión al tiempo que las IMF's tienen ganancias. El juego es de suma positiva.

Es en el contexto de esta suma positiva que surgió una diversidad de intermediarios financieros que tienen algunos productos orientados al sector de bajos ingresos porque pueden obtener ganancias. Sin embargo, no pueden ser denominados microfinancieras porque el desarrollo financiero y económico de la población de bajos ingresos no es uno de sus objetivos. Sus productos para este nicho en cambio sí representan competencia para las IMF's.

Algunos autores se han ido hacia una caracterización más extensiva que sin duda, resulta útil para diferenciar a las IMF's de las que no lo son. Por ejemplo García Zamora nos dice que una institución de microfinanzas “debe tener la reducción de la pobreza como parte de su misión y sus objetivos principales; una sólida trayectoria de trabajo con personas y zonas pobres; incentivos apropiados para el personal y un compromiso con la consecución de metas económicas y sociales; servicios variados de préstamos y depósitos en los lugares donde esté permitido; fácil acceso para el grupo destinatario (bancos móviles); métodos que conducen a costos de transacción bajos para los prestatarios; ubicación en zonas y vecindarios pobres y; un volumen importante de préstamos pequeños”.¹⁹

¹⁹ GARCÍA Zamora Rodolfo, *Microfinanciamiento e instituciones financieras para el desarrollo de comunidades de origen de trabajadores migrantes en México y América Latina, en Reforma financiera en América Latina*, Ed. UNAM- CLACSO, Buenos Aires 2006, p. 128

En resumen, una IMF es una institución cuyo objetivo es prestar servicios financieros a la población de bajos ingresos por los cuales cobra, lo que le permite garantizar su presencia presente y futura y manejarse con autonomía. Su pretensión es desarrollar económicamente a sus clientes, aumentando su cobertura y diversificando sus servicios.

1.4 Los clientes de las microfinanzas

La población objetivo de las microfinanzas son todas aquellas personas que no pueden resolver sus necesidades financieras con los servicios de ahorro, préstamo, seguros y pagos que ofrece el mercado formal de ahorro y préstamo. Se ha denominado igualmente población *desbancarizada* y por lo general corresponde a los deciles más bajos del ingreso.

Las características de esta demanda estarían expresadas en aquellas situaciones que no puede resolver el sistema bancario tradicional para la población de bajos ingresos:

1. Acceder a una cuenta de ahorro que no cobre altas comisiones, ni exija un saldo mínimo alto y que otorgue intereses reales positivos.
2. Obtener un crédito productivo u obtener el monto necesario para desarrollar un negocio, al no contar con avales, garantías o posibilidad de comprobar ingresos.
3. Conseguir un crédito hipotecario.
4. Cobrar remesas sin pagar comisiones excesivas.
5. Comprar un seguro de vida en pagos pequeños.
6. Pagar un crédito de consumo sin comisiones desorbitantes.
7. Contar con servicios financieros a la medida de sus necesidades y capacidad de pago.

1.5 Implicaciones del nuevo paradigma

A raíz de la existencia de nuevos principios para el sistema financiero los gobiernos, organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil, cajas de ahorro, uniones de crédito y, en menor medida la banca comercial, comienzan a diseñar y reorientar servicios para el sector de bajos ingresos.

Las organizaciones de la sociedad civil por ejemplo, ven en las microfinanzas y sobre todo en el microcrédito una forma exitosa de acompañar los objetivos sociales que persiguen, como pueden ser la superación de la pobreza o la equidad de género, por citar dos ejemplos.

Las cajas de ahorro, uniones de crédito, cooperativas de ahorro y préstamo y otros intermediarios tienen amplias posibilidades para fortalecerse con el esquema microfinanciero, por su origen local, apegado a la comunidades y sus necesidades, además de una amplia trayectoria, al estar funcionando por un período largo de tiempo. A través de la adopción de principios y reglas microfinancieras, éstos intermediarios observan la oportunidad de aumentar su cobertura y hacer más eficaces y eficientes sus operaciones.

Entre los organismos internacionales, han sido la Organización de las Naciones Unidas y el Banco Mundial los que han atraído la atención hacia este tema. Debido a ello se proclamó el año 2005, como el *Año Internacional del Microcrédito*, y se incorporó el microcrédito a lo *Objetivos de Desarrollo del Milenio*, como una estrategia importante de combate a la pobreza.

El Banco Mundial promovió en 1995 la creación del Grupo Consultivo de Asistencia a los más Pobres (CGAP), que gestiona fondos para invertir en programas de microfinanzas, además de realizar propuestas de políticas que

acompañan las asistencias que brinda el Banco a diversos países para la superación de la pobreza.²⁰

En forma muy similar tanto para el gobierno como para organismos multilaterales o donantes, el nuevo paradigma atrajo cambios sustanciales en sus estrategias de desarrollo económico, basadas en esquemas de subsidios y que en el nuevo mercado implicarían distorsiones negativas.

Tradicionalmente, los gobiernos y los donantes internacionales asumieron que los pobres necesitaban crédito barato y consideraron esto una manera de promover la producción agrícola entre pequeños terratenientes.

Desde mediados de los años ochenta, el modelo de crédito subsidiado y dirigido, apoyado por muchos donantes, fue objeto de crítica constante porque la mayoría de los programas acumulaba grandes pérdidas de préstamos y requería frecuentes recapitalizaciones para continuar operando. Se hizo más y más evidente la necesidad de soluciones basadas en el mercado. Esto condujo a un nuevo enfoque que consideró a las microfinanzas como parte integral del sistema financiero en general. El énfasis se desplazó del rápido desembolso de préstamos subsidiados para poblaciones objetivo hacia el desarrollo de instituciones locales sostenibles para servir a los pobres.²¹

Esto aleja la participación del gobierno del esquema asistencial tradicional de combate a la pobreza, el que tiene como vía los subsidios implicando burocratización así como tentaciones clientelares y populistas.

Lo que sucedió fue que la política de los bancos de desarrollo “se diseñó con base en supuestos equivocados sobre las necesidades financieras de los

²⁰ Los principios claves de las microfinanzas diseñados por el CGAP son: 1) las personas de escasos recursos necesitan una variedad de recursos financieros, no sólo préstamos; 2) las microfinanzas son una poderosa herramienta en la lucha contra la pobreza; 3) las microfinanzas se refiere a sistemas financieros que atiendan las necesidades de la personas pobres; 4) la sostenibilidad financiera es necesaria para alcanzar a un número significativo de personas necesitadas; 5) las microfinanzas requieren la construcción de instituciones financieras locales y permanentes; 6) el microcrédito no es siempre la solución; 7) los techos de las tasas de interés pueden perjudicar el acceso de las personas pobres a servicios financieros; 8) el papel del gobierno es uno de facilitador, no el de proveedor directo de servicios financieros; 9) los subsidios de donantes deben complementar en vez de competir con el capital del sector privado; 10) la insuficiencia de la capacidad institucional y humana es la clave limitadora; 11) la transparencia financiera y el alcance de clientes son la clave. Véase <http://www.cgap.org/docs/KeyPrincMicrofinance_spa.pdf> (Consulta 31/03/2008)

²¹ LEDGERWOOD Joanna, *Manual de microfinanzas,...* op. cit, p. 2

grupos objetivo y sobre el papel e importancia del sector financiero, además de ignorar los efectos muy evidentes (y muy costosos) de incentivos perversos”²²

El gobierno tiene entonces que reformular su participación en el campo financiero con un nuevo actor participando. Impacta sobre todo la regulación existente, las políticas financieras para el conjunto de la economía y las estrategias de combate a la pobreza que se implementan paralelamente.

Para algunos la contribución más importante que los gobiernos pueden hacer a las microfinanzas es mantener la estabilidad macroeconómica mediante medidas fiscales y monetarias adecuadas.²³ Este argumento está fuertemente imbuido en los principios de la economía neoclásica que sostiene que “el mercado es el mecanismo más eficiente para la asignación de recursos y que el Estado es un mecanismo inferior y aún contraproducente”²⁴ y, aunque en la realidad, tanto el mercado como el Estado coexisten como agentes económicos, el fin de la intervención de éste último será regular, apoyar e incentivar al mercado para que sea éste el que logre la eficiencia económica.

Sin embargo, estos principios han sido fuertemente cuestionados, tanto por modelos teóricos como por la experiencia práctica. Una de las fallas del mercado que se hacen más palpables en el sector financiero es la que se refiere a “la existencia de mercados incompletos y segmentados, caracterizados porque a los precios de mercado vigentes no producen o no proveen de un cierto tipo de bienes, o al menos, no en la cantidad suficiente que demanda la economía”²⁵.

Los servicios que proporcionan los intermediarios financieros son los de ahorro, crédito, seguros y pagos. Si partiéramos del supuesto de que los prestan en condiciones de competencia perfecta, información completa y racionalidad,

²² MANSELL Carstens Catherine, *Las finanzas populares en México...*, op. cit, p. 11

²³ DUFLOS Eric, IMBODEN Kathryn, *The role of government in microfinance*, en <http://www.cgiar.org/docs/DonorBrief_19.pdf> (consulta: 09/04/2008)

²⁴ AYALA Espino José, *Mercado, elección pública e instituciones. Una revisión de las teorías modernas del Estado*, Ed. UNAM- Miguel Ángel Porrúa, México 2004, p. 35

²⁵ idem, p. 39

como lo prevé la economía neoclásica, éstos captarían el ahorro de la sociedad, proveerían crédito y servicios financieros a toda la demanda existente a un precio de equilibrio. Sin embargo, la exclusión de amplios segmentos que constituyen la demanda nos habla de que esto no sucede.

Siguiendo con las implicaciones que trae el mercado de las microfinanzas para un gobierno se puede señalar aquella que le sugiere mantenerse fuera del mercado en tanto prestador directo de servicios financieros, debido a que es muy difícil que genere una instancia autosustentable, ajena a cuestiones político-clientelares, que garantice su permanencia pese a cambios en las estructuras políticas.

Pero entonces ¿qué debe hacer el gobierno ante el nuevo paradigma? Lo primero es reconocer el potencial económico y social de las microfinanzas, y ubicarlas como un actor más dentro del sistema financiero formal, y no en el campo de la filantropía, el asistencialismo o los subsidios gubernamentales. Para Robinson, las microfinanzas importan porque generan beneficios tangibles e inmediatos en la calidad de vida de los clientes:

... proveen servicios financieros a quienes los necesitan para expandir y diversificar sus actividades económicas, incrementar sus ingresos y mejorar sus vidas. La primer cosa que hacen muchas de las familias pobres cuando incrementan sus ingresos es mejorar la nutrición y mandar a los niños a la escuela. Las microfinanzas juegan un rol importante, aunque no sea aún totalmente reconocido, en promover la educación y la salud, así como en disminuir el trabajo infantil.²⁶

Conde reconoce que no existe una metodología de medición de impactos completamente acabada para las microfinanzas, sin embargo, su contribución al desarrollo económico y social estaría dado en que:

- Generan empleos directos (promotores, cajeros, analistas de crédito, secretarías) e indirectos (autoempleo, creación de micronegocios y préstamos para la producción).

²⁶ ROBINSON Marguerite, *The microfinance revolution*,... op. cit. p. 37

- Contribuyen a la expansión de servicios, a la *bancarización* de la población y al aumento de la profundización financiera.
- Convierten parte del ahorro en especie y monetario informal en ahorro monetario que se integra a los circuitos económicos mediante el otorgamiento de créditos.
- Convierten en sujetos de crédito a millones de personas discriminadas por sus sistemas financieros. Al basarse en el “aval social” generan nuevas dinámicas sociales al interior de las comunidades donde operan y en los individuos que participan en ellas.
- Pueden constituir capital social y sujetos sociales capaces de influir en su futuro y en el de sus comunidades así como reconstituir tejidos sociales en éstas.
- Innovan mecanismos y técnicas para captar el ahorro a pesar de la gran dispersión geográfica, las vías de comunicación rudimentarias y los pequeños saldos que manejan los ahorradores.²⁷

Adicionalmente reconoce beneficios para aquellos que participan de proyectos financieros:

- Tienen la posibilidad de iniciar una actividad productiva con la cual generan nuevos ingresos que se destinan a mejorar la alimentación de la familia, a mantener a los hijos en la escuela, adquirir mobiliario y realizar mejoras a la vivienda.
- Obtienen nuevos conocimientos, recuperan las habilidades básicas de lectoescritura y las operaciones matemáticas básicas, aprenden acerca de cómo constituir y manejar una microempresa, qué tipos de figuras jurídicas existen y cuál es la más conveniente para las actividades productivas que realizan, qué régimen fiscal les corresponde y qué obligaciones conlleva, etcétera.
- Desarrollan nuevas actitudes pues adquieren mayor confianza, seguridad, autoestima, pierden el temor a hablar en público y adquieren capacidad de tomar decisiones individuales y de grupo.²⁸

Las consideraciones abarcadas previamente son sólo una forma de sistematizar algunos de los beneficios de las microfinanzas. Dentro de ellos, un punto a alta consideración es que las microfinanzas no sólo benefician a la población de bajos ingresos permitiéndole ser productiva, elevar su autoestima, su confianza personal y su rol dentro de la familia, sino que impacta también el contexto, fortaleciendo las comunidades, los valores y el capital social de las mismas porque permiten que se ejerciten la corresponsabilidad y la ayuda mutua.

²⁷ CONDE Carola, *Contribución de las microfinanzas al desarrollo económico y social,...* op. cit, p. 159

²⁸ ídem, p. 160

Además de ello, reasigna a la comunidad la posibilidad de decidir qué rol económico desea tener: qué desean producir, con qué medios, cómo lo van a distribuir, para qué fines y particularmente para nuestro caso, cómo quieren financiarse.

No se trata únicamente de *bancarizar* a todos los actualmente excluidos, o que todas las microfinancieras sean bancos con operaciones financieras de alta cuantía. Las microfinanzas no son una solución en todos los contextos, pero representan una alternativa a considerar en el momento en que una comunidad define y ejerce su rol económico y social.

Un ejemplo en ese sentido es la forma en cómo conceptualiza y mide la pobreza el Banco Grameen. La medida consiste en diez indicadores que le permiten a los ejecutivos del banco conocer cuándo una persona, un grupo o una comunidad²⁹ superó la pobreza. Éstos son:

1) disponer de una casa con tejado de cinc; 2) disponer de camas o catres para todos los miembros de la familia; 3) disponer de acceso a agua potable segura; 4) disponer de acceso a una letrina saludable; 5) que todos los niños de la familia que estén en edad escolar vayan al colegio; 6) disponer de suficiente ropa de abrigo para el invierno; 7) disponer de mosquiteras; 8) disponer de un huerto para verduras y hortalizas al lado de la casa; 9) no padecer problemas de escasez de comida, ni siquiera durante el momento más complicado de un año especialmente difícil; y 10) que todos los miembros adultos de la familia dispongan de oportunidades suficientes para obtener sus propios ingresos económicos.³⁰

²⁹ En 2004 el banco implementó un programa de “sucursales cinco estrellas”, en las que otorga una estrella verde por mantener índices de reembolso del cien por cien; una estrella azul por declarar beneficios; una estrella violeta por haber generado superávit de depósitos con respecto a la cartera de préstamos; una estrella marrón por haber conseguido garantizar la educación de todos los hijos de las familias afiliadas, y una estrella roja por haber logrado que el cien por cien de las familias de sus prestatarios superen el umbral de pobreza. Esto último tiene relevancia en el sentido de que se reconoce que la superación de la pobreza no es un hecho que deba resolver cada familia por su cuenta, sino en el que incide el desarrollo económico de todos los miembros de la comunidad, en este caso representada por los prestatarios de una sucursal. Y aunque en 2004 sólo 100 sucursales habían solicitado el obtener la estrella roja en comparación con 1096 que solicitaron la azul, se puede observar con claridad la prioridad de superar la pobreza en conjunto.

³⁰ YUNUS Muhammad, *El banquero de los pobres. Los microcréditos y la batalla contra la pobreza en el mundo*. Ed. Paidós, España 2006, p. 183

En este ejemplo es la comunidad la que decide para qué quiere tener acceso a servicios de ahorro y crédito. Existe una meta contra la que juzgar el desempeño del Banco Grameen. El fin del Banco Grameen es lograr que sus prestatarios alcancen estas condiciones y seguir avanzando en su cobertura y servicios, por el propio asentimiento de los clientes empoderados que empujan a continuar su existencia y desenvolvimiento, finalmente desean continuar con alternativas de desarrollo económico y social.

Existe consenso en lo importante y válido de que los gobiernos intervenga en microfinanzas. La teoría nos arroja algunas luces acerca de cuál puede ser el rol de los gobiernos, sin embargo, en cada país, éste debe afinarse con características propias. Las opciones de acción en la Administración Pública no están en términos de blanco o negro, existen matices en la implementación que hacen la diferencia.

Para el gobierno federal mexicano en el período 2001- 2006 la disyuntiva no fue apoyar o no apoyar las microfinanzas sino cómo y para qué. La investigación abordará la forma en que se planteó el problema y cómo se intentó darle respuesta.

CAPÍTULO 2. EL PAPEL DEL GOBIERNO EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA OFERTA MICROFINANCIERA EN MÉXICO

El presente capítulo tiene como objetivo describir las características del sistema financiero mexicano para valorar la pertinencia de las microfinanzas, una vez hecho ello, se describe y valora el papel que tuvo el gobierno federal en el sexenio 2001- 2006 en el sector.

Se eligió este período debido a varias razones, la principal es que durante este lapso de tiempo surgieron muchas instituciones dedicadas a esta actividad y varias de las creadas anteriormente se desarrollaron de esta fecha en adelante, por lo que se establece que fue al gobierno del presidente Vicente Fox al que le correspondió regular e intentar desarrollar el sector.

Probablemente aprovechando la coyuntura con esta situación se le dio un papel significativo en términos discursivos a la posibilidad de *changarrizar* la economía. Y aquí encontramos una segunda razón para ubicar el estudio en este período, es decir, en las expectativas generadas hacia el sector microfinanciero en el discurso político.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2001- 2006 se establece que el gobierno asegurará la incorporación al desarrollo de los marginados; para ello:

...creará la banca social; establecerá programas de microfinanciamiento y crédito para los microempresarios y trabajadores por su cuenta; promoverá el ahorro popular; aumentará las oportunidades para desarrollar proyectos

productivos entre grupos que tradicionalmente no han tenido acceso a participar en los beneficios del desarrollo económico.³¹

Por su parte, el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2002- 2006 reconoce la necesidad de reactivar el crédito y el ahorro y, particularmente, para el sector financiero popular manifiesta la urgencia de incrementar el acceso de los sectores de menores ingresos y las pequeñas empresas al sector financiero formal.

La secuencia del presente capítulo responde a la necesidad de conocer primero cómo se han implantado con firmeza las prácticas tradicionales dentro del sistema financiero mexicano para así valorar la efectividad de las estrategias implantadas por el gobierno en el período de estudio en el marco de las microfinanzas.

2.1 Características del sistema financiero mexicano

El modelo de Estado de Bienestar seguido por México y varios otros países hasta la década de 1980 implicaba una participación muy importante y significativa del Estado en la economía, tanto en la producción como en la prestación de productos y servicios. Los gobiernos contaban con amplias facultades y atribuciones impositivas, de regulación y de ejecución de políticas económicas.

El gasto público bajo dicho modelo de desarrollo económico es alto y en México, éste no estuvo correctamente financiado. Desde 1924 hasta 1989 se hizo uso de un instrumento de política económica denominado *encaje legal* cuyo propósito era aumentar o restringir el circulante y el crédito mediante el depósito que debían hacer las instituciones bancarias al Banco Central de un porcentaje de su captación, con lo que a su vez se garantizaba la liquidez de dichas entidades.

³¹ Plan Nacional de Desarrollo 2001- 2006, p. 56

En términos generales, la distribución del encaje legal a lo largo de su existencia fue la siguiente: una determinada cantidad mínima en efectivo, depositado en el Banco Central, que podía o no generar intereses; otra parte invertida en valores, y el resto a libre decisión de cada institución.

Generalmente los recursos obtenidos por el Banco de México a través del multicitado régimen se canalizaban hacia sectores considerados como prioritarios para el desarrollo económico del país entre los que estaba incluido el propio gobierno.³²

Sin embargo, la fuente natural de ingresos que tienen los gobiernos para allegarse recursos, los impuestos, se mantuvo débil y la recaudación era muy baja. Fue por ello que se recurrió constante y crecientemente al endeudamiento externo, lo que devino finalmente en una crisis de insolvencia sumada a aspectos políticos y sociales.³³

Dentro de este contexto se enmarcan las últimas grandes reformas que modificaron al sistema financiero mexicano. Fueron realizadas a partir de la mitad de la década de los setenta como forma de paliar la crisis de la deuda se enmarcaron en el conjunto de medidas económicas, políticas, financieras y sociales frente al modelo de Estado de Bienestar que se había implantado.

Posteriormente, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, la Reserva Federal y el Departamento del Tesoro de Estados Unidos propusieron una serie de recomendaciones basadas en principios neoliberales para dar fin a la crisis de la deuda, las cuales serían posteriormente plasmadas en el Consenso de Washington³⁴. El conjunto de medidas para transformar la economía supondría mejorar la eficiencia del sistema.

³² SOLÍS Leopoldo, *Evolución del sistema financiero mexicano hacia los umbrales del siglo XXI*, Ed. Siglo XXI, México, 1997, p. 191

³³ Para conocer el modelo de Estado de Bienestar Mexicano véase TELLO Carlos, *Estado y desarrollo económico: México 1920-2006*, Ed. UNAM, México 2007, pp. 451- 624

³⁴ Según el documento que da origen a lo que posteriormente se conocería como el Consenso de Washington, los instrumentos de política económica que, según las elites financieras de Washington debían seguir los países con problemas de deuda, eran: 1) Disciplina fiscal, 2) Establecimiento de prioridades en el

La deuda externa y el pago de la misma se volvieron una carga en los años ochenta, a pesar de las múltiples renegociaciones y del Plan Brady. Este período, denominado la década perdida, fue la transición hacia una estrategia de crecimiento en mercados abiertos competitivos orquestada por los conglomerados transnacionales, pero sin una sólida estructura económica nacional, debido a que las fuerzas productivas eran por lo general totalmente obsoletas comparadas con las existentes a nivel internacional.³⁵

Para el sistema financiero, las medidas iban en dirección a la desregulación y la liberalización. Las reformas emprendidas incluyeron: “privatización bancaria, autonomía del banco central, modificaciones a la banca de desarrollo, tasas de interés, subsidios, encaje legal, crédito dirigido, regulación prudencial y supervisión y apertura al capital extranjero.”³⁶

Las principales transformaciones inducidas por la desregulación financiera fueron la eliminación de las reservas legales: la desaparición de la política de canalización selectiva de créditos a sectores prioritarios; el impulso de la emisión de bonos gubernamentales como vía alternativa de financiamiento gubernamental y la imposición de políticas económicas restrictivas, donde destaca la política monetaria antiinflacionaria.³⁷

La liberalización de los mercados de capitales buscaba que las economías subdesarrolladas recibieran flujos de capital e inversión extranjera directa como medio para acelerar su desarrollo.

gasto público, 3) Reformas a los sistemas impositivos, 4) Tasas de interés bajo la disciplina del mercado, 5) Tipos de cambio libre, 6) Liberalización comercial, 7) Inversión Extranjera Directa, 8) Privatización, 9) Desregulación y 10) Garantía de los Derechos de Propiedad.

Véase, WILLIAMSON John, *What Washington means by Policy Reform*, Institute for International Economics, <<http://www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?ResearchID=486>> (Consulta 23/09/2008)

³⁵ GIRÓN Alicia, *Obstáculos al desarrollo y paradigma del financiamiento en América Latina*, en *Reforma Financiera en América Latina*, Ed.. UNAM- CLACSO, Buenos Aires 2006, p. 34

³⁶ TELLO Carlos, *Estado y desarrollo económico*,... op.cit, p. 659

³⁷ LEVY Orlik Noemí, *Financiamiento del crecimiento y disponibilidad de créditos bancarios*, en *Financiamiento del crecimiento económico*,... op. cit, p. 22

Los efectos que estas reformas tuvieron en la banca y el financiamiento son diversas. Por un lado, la banca comercial se volvió profundamente ineficaz al dejar de financiar las actividades económicas.

Los títulos públicos, especialmente gubernamentales, dominan el mercado de dinero y se limita su diversificación, y el mercado de capitales se mantiene delgado y poco profundo sin generar financiamiento de largo plazo, desarrollándose de manera preferente actividades especulativas; y el sector bancario mantiene la dominación del sector financiero e impide el desarrollo de formas de financiamiento alternativas.³⁸

Es en los títulos gubernamentales donde se ha encontrado una actividad lucrativa y sin riesgos. Al eliminar el encaje legal, los gobiernos tienen necesidad de financiamiento, de modo que la banca está ahí para proveérselos, y son tantas las ganancias en ese sector que ya no se interesan en su labor de intermediación con otros actores económicos.

El crédito bancario con relación al PIB ha descendido de 52% al momento de iniciarse la crisis en 1994, a sólo 18% 10 años después. Inicialmente la contracción del crédito respondió al descenso en los recursos captados por los bancos; en 2004, sin embargo, la relación entre los activos bancarios y el PIB ya era superior al 112% y el crédito continuaba su tendencia decreciente.

El crédito de proveedores, el crédito externo y el crédito comercial se han convertido en las principales fuentes de financiamiento de la actividad económica, y sólo 25% de las empresas recibe crédito de la banca comercial interna.

Esto ha sucedido no obstante que la relación entre la tasa de préstamos y la tasa de depósitos se ha elevado a niveles sin precedente después de la crisis, rebasando en ocasiones 300%.³⁹

Adicionalmente existe una banca que no estimula el ahorro, ya que paga tasas de interés reales negativas sobre los depósitos.

³⁸ ídem, p. 20

³⁹ MÁNTEY de Anguiano Guadalupe, *Política bancaria para el crecimiento con estabilidad*, en *Financiamiento del crecimiento económico...*, *Op. cit.*, p. 46

La tasa de interés real sobre depósitos bancarios a tres meses ha pasado de 3% en promedio durante 1990- 1994, a -2.3% en promedio durante 1995- 2004.

La declinación del crédito bancario se ha presentado juntamente con un cambio en su estructura, aumentando los préstamos para gasto de consumo e hipotecas, cuyas demandas suelen ser inelásticas a la tasa de interés; y disminuyendo el crédito corporativo, que es más elástico al rédito. La banca comercial interna ha perdido interés en realizar la intermediación monetaria, y se dedica crecientemente a la intermediación de valores gubernamentales y la negociación de productos financieros derivados.⁴⁰

Del total de la cartera de crédito otorgada en el país en 2003, el 33.2% fue para vivienda, en segundo lugar estuvo la cartera de crédito otorgada al Instituto de Protección al Ahorro Bancario con 15.5% donde la mayor parte fue otorgada por la banca comercial para renegociar una cartera con problemas de liquidación. En tercer lugar, se encontró el crédito al sector financiero, tanto público como privado, equivalente a 13.8%; después le siguieron la administración pública y defensa con 7.2% y el crédito al consumo principalmente vía tarjetas de crédito con 7%.

En contrapartida, la derrama del crédito a los sectores productivos fue de 6.8% para la industria manufacturera, 5% al comercio, 3.6% a sectores privados no financieros, 2.2% al sector agropecuario, 1.8% a la construcción y 1.1% a la minería.⁴¹

Es la posibilidad de obtener altos márgenes de ganancia en sólo algunas operaciones del sector bancario la que ha atraído la participación de la banca extranjera que es la que concentra la mayor cantidad de activos en México.

Con el aumento de la participación de la banca extranjera no existe un fortalecimiento del sistema de crédito, por el contrario, los bancos reproducen comportamientos rentistas y de obtención de utilidades por comisiones o por manejo de títulos de gobierno.

⁴⁰ Ídem, p. 47

⁴¹ Censos económicos 2004, INEGI

Para los agentes financieros extranjeros es más importante controlar y obtener alta rentabilidad con el manejo de los fondos de pensiones, o de las remesas de trabajadores emigrantes que ampliar el crédito y lograr una profundización financiera.⁴²

La concentración es otra de las características de nuestro sistema financiero. Tres de las cuarenta instituciones bancarias existentes en nuestro país en 2007, BBVA Bancomer, Banamex y Santander Serfin, controlaron 57.3% de los activos totales de la banca, 56.34% de la cartera total, 56.8% del pasivo total, 55.76% de la captación total y obtuvieron el 71.17% de la utilidad neta total.

En términos geográficos las cosas no son distintas, la participación de la banca como porcentaje del total en el Distrito Federal representa el 41.25%, seguida por Nuevo León con el 6.83%, Jalisco con el 6.53% y el Estado de México con el 5.35%.⁴³ (Anexo 1)

Si tomamos en cuenta el total de cuentas de créditos que se otorgaron en el país en 2003 reafirmamos la concentración, debido a que las cuentas que tuvieron mayor participación fueron las que otorgaban créditos de hasta 2,000 pesos con el 31%, seguidas por las de 2,001 hasta 5,000 pesos con 19.7%. Las que menos representan fueron las superiores a 200,001 pesos que únicamente alcanzaron el 5.4%. Sin embargo, al tomar en cuenta los rangos de valor tenemos que fue este pequeño porcentaje de cuentas superiores a los 200,001 pesos los que acapararon el 75.5% del crédito total. Ello da cuenta de una amplia concentración del dinero otorgado en préstamos en unas pocas personas, dejando en la mayoría de cuentas de hasta 2,000 pesos únicamente 0.4% del crédito otorgado.

Este conjunto de condiciones no sólo ha dejado fuera a las grandes mayorías pobres del país sino también a la totalidad de pequeños y medianos

⁴² VIDAL Gregorio, *América Latina: Banca, mercados de capital y determinación externa del crédito*, en *Reforma Financiera.. Op. cit*, p. 48

⁴³ Boletín estadístico, Diciembre de 2007, Banca Múltiple, Comisión Nacional Bancaria y de Valores

empresarios nacionales que están siendo desplazados por los consorcios nacionales y trasnacionales.

Cuadro 2. Fuentes de financiamiento de empresas y personas físicas con actividad empresarial

Fuente	Monto (millones de pesos)	Porcentaje
Crédito bancario del país	727, 768.9	34.25
Endeudamiento no bancario	1,397,093.3	65.74

Fuente: Elaboración propia con datos de Banco de México, correspondientes a Octubre- Diciembre de 2007

El comportamiento del crédito bancario para las empresas, como se observa en el cuadro 2, no representa una fuente de financiamiento tan eficaz como la referente al endeudamiento no bancario, que en su gran mayoría se refiere al crédito otorgado por proveedores.

Si continuamos el análisis del financiamiento empresarial se observa que a mayor tamaño de la empresa, existe mayor posibilidad de conseguir recursos no sólo en la banca comercial interna sino en el exterior y en bancos de desarrollo.

Esto se explica por el hecho de que las grandes empresas privadas nacionales e internacionales tienen una estructura corporativa, es decir son conglomerados o grupos industriales- financieros. Se dedican a actividades industriales de diversa naturaleza dependiendo de los mercados en que operen y adicionalmente tienen sus brazos financieros, con lo que concentran ambos campos de actividad.

Esto no sólo determina su competitividad frente a otras empresas, debido a las posibilidades disponibles para resolver favorablemente sus necesidades

financieras, sino también por el efecto que este poder empresarial tiene sobre la conformación de la estructura del sistema financiero.⁴⁴

Cuadro 3. Porcentaje de uso de fuentes de financiamiento según tamaño de la empresa

Fuentes de Financiamiento	Proveedores	Bancos Comerciales	Bancos extranjeros	Bancos de desarrollo
Empresas Pequeñas (Ventas de 1 a 100 millones de pesos)	71.03	12.15	0.93	1.90
Empresas Medianas (Ventas de 101 a 500 millones de pesos)	57.94	19.05	2.0	0.79
Empresas Grandes (Ventas de 501 a 5000 millones de pesos)	54.68	19.42	4.32	2.16
Empresas AAA (Ventas de más de 5000 millones de pesos)	35.48	32.26	9.68	6.45

Fuente: Elaboración propia con datos de Banco de México, correspondientes a Octubre- Diciembre de 2007

Esto se refleja también en la alta concentración del financiamiento bursátil. En 2006, los corporativos que consiguieron mayores ganancias en la Bolsa Mexicana de Valores fueron América Móvil (Telcel), Teléfonos de México, Cementos Mexicanos (Cemex), el Grupo México y Carso Global Telecom, tres de ellas pertenecientes al millonario Carlos Slim Helú. Además de estos datos habría que agregar que únicamente 105 empresas participaban en la bolsa durante ese año, lo que da cuenta de las pocas posibilidades de conseguir financiamiento productivo en el medio bursátil para pequeñas y medianas empresas y de que son los grandes conglomerados los que consiguen los beneficios.⁴⁵

⁴⁴ GARRIDO Celso, *Desarrollo económico y procesos de financiamiento...*, op. cit, p. 26

⁴⁵ *A más de \$230 mil millones ascendieron las ganancias de empresas en la BMV*, La Jornada, 19 de marzo de 2007.

Otro de los elementos útiles para comprender el sistema financiero mexicano lo representa una práctica estatal histórica mediante la cual cuando una empresa estaba en riesgo de quiebra, el Estado asumía las pérdidas y las socializaba. Esta práctica “ha tenido carácter discrecional, ya que se ha cumplido mediante negociaciones de alto nivel de los empresarios con la directiva del Estado, particularmente con las dependencias del sector financiero público en el gobierno central”.⁴⁶

Se ha promovido así la conducta del *riesgo moral*, por la cual un empresario, en lugar de realizar una inversión u operación basada en la disciplina del mercado, se sale de ella en el entendido que ante un fracaso sus pérdidas serán cubiertas con fondos públicos. Bajo esta lógica se rescató de la quiebra a los bancos dos veces en doce años, con las correspondientes consecuencias para el presupuesto público. (Anexo 2)

La figura de la siguiente página resume los principales elementos que explican el comportamiento de la banca comercial, mismos que arrojan como resultado una banca ineficaz, excluyente, concentrada y extranjera. Sumando esto al comportamiento de otros mecanismos del sistema financiero como el financiamiento bursátil se observa que en México existe un profundo déficit de mecanismo financieros útiles para captar el ahorro y generar inversión.

El déficit se observa en el tamaño del sistema financiero nacional, que alcanzó en 2001 prácticamente el mismo nivel que tenía en 1994, ubicando al sistema financiero mexicano en un nivel de desarrollo bajo en comparación con estándares internacionales.⁴⁷

⁴⁶ GARRIDO Celso, *Desarrollo económico y procesos de financiamiento...*, op. cit., p. 28

⁴⁷ Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo 2002- 2006, Diario Oficial de la Federación, Septiembre 30 de 2002

Figura 1. Factores explicativos del comportamiento de la banca comercial en México



El problema de la disponibilidad de recursos para la inversión se agudiza si tomamos en cuenta los requerimientos financieros del sector público, que garantizan su gasto y el cumplimiento de sus programas. De 1995 a 2000 los requerimientos representaron en promedio el 55 por ciento del flujo del ahorro financiero de la economía, con lo que deja pocos recursos en el sector privado.

El déficit que se ha ocasionado lo han cubierto en parte algunos intermediarios financieros de la denominada banca social como las uniones de crédito, que en 2007 registraron una cartera de crédito de 17 mil 456 millones de pesos⁴⁸, y las cajas de ahorro popular que participan significativamente en los

⁴⁸ Boletín estadístico Septiembre de 2007, Uniones de Crédito, Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Este valor representa alrededor del 2% del crédito otorgado por la banca comercial.

mercados de algunas entidades como Jalisco, Guanajuato y Oaxaca. Sobre ellas volveré más adelante.

Otra parte lo cubren las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOLLES)⁴⁹, cuyo origen es radicalmente distinto, al ser un requisito para la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en el que se exigía la creación de intermediarios financieros especializados, similares a los existentes en Estados Unidos y Canadá. Se clasifican según el mercado que atienden en automotrices, hipotecarias, empresariales, de consumo, agroindustriales, etcétera, sobre ellas no trataré específicamente pero es importante considerarlas en tanto que representa una figura jurídica a la que recurren varias IMF's.

Interesa resaltar la actuación del gobierno que ha sido bastante activa en la configuración de un sistema financiero y particularmente bancario de dichas características. Es decir, no es casualidad que México sea el país de donde obtienen mayores ganancias los bancos extranjeros. A pesar de que actúan bajo el paradigma tradicional en todos los países en que operan, en México las consecuencias han adquirido un alcance mayor, que no se explica sin la acción gubernamental.

Por ejemplo, una tarjeta de crédito emitida por HSBC en Inglaterra, su país de origen, tiene una tasa de 16 por ciento, mientras que en México, incluyendo los diversos cargos y comisiones, la tasa compuesta alcanza hasta 77 por ciento anualizado. Citibank, institución que en Estados Unidos, su país de origen, cobra una tasa de alrededor de 9 por ciento, tiene en México, su filial Banamex, una tasa compuesta, incluyendo comisiones y otros cargos hasta de 85 por ciento anual. El Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA), en España cobra una tasa de 25 por

⁴⁹ En abril de 2006 se creó un nuevo tipo de entidad financiera, denominada Sociedad Financiera de Objeto Múltiple (SOFOM), regulada por la Ley de Protección de los Usuarios de Servicios Financieros, lo que obliga a las SOFOLES a adquirir esta figura en un máximo de siete años.

ciento, mientras que su filial en México, Bancomer cobra hasta 85 por ciento de interés⁵⁰.

Un sistema financiero y particularmente un sistema bancario tan ineficaz y excluyente dan como consecuencia un alto porcentaje de población sin acceso a servicios financieros, sin capacidad de participar en mecanismos formales de ahorro, crédito, seguros y pagos.

No existe una estimación numérica única de la demanda microfinanciera en México. La Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef) calcula que el 75% de la población mexicana carece de acceso a servicios financieros. Por su parte, datos del proyecto AFIRMA⁵¹ nos dicen que la demanda propia de las microfinanzas es del orden de 12 a 40 millones de mexicanos, diferencia que se basa en los criterios aún no acabados para realizar las estimaciones (Anexo 3). Por su parte el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI), estima su potencial en 20 millones de mexicanos.

Caracterizando a la demanda, la organización civil *ProDesarrollo* que aglutina a varias microfinancieras, afirma que:

...en el cuartil más bajo de ingresos de los usuarios del sistema de ahorro y crédito popular se encuentran las familias que viven, en promedio, con 2,200 pesos al mes, muchos de éstos en el sector rural y en zonas altamente marginadas. Un importante porcentaje de los clientes se encuentra en el sector informal de la economía. El 52% de los hogares de usuarios cuenta con algún negocio familiar.⁵²

⁵⁰ *Cobran bancos intereses por crédito 5 veces mayores a los de su país de origen*, La Jornada, 17 de enero de 2006.

⁵¹ El nombre completo del proyecto es Acceso a las Finanzas Rurales para la Microempresa y es financiado por la Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID) en México.

⁵² *Benchmarking de las microfinanzas en México: desempeño y transparencia en una industria creciente*, Ed. ProDesarrollo- MixMarket, Agosto de 2007, p. 7, en www.prodesarrollo.org

2.2 Acciones del gobierno federal 2001- 2006 en el campo de las microfinanzas

Ahora que se conoce el qué, el por qué y el para quién de las microfinanzas en México la investigación se dirige a valorar tres estrategias implementadas por el gobierno federal durante el período 2001- 2006 que influyeron en la consolidación de la oferta microfinanciera nacional: la primera, la Ley de Ahorro y Crédito Popular; la segunda, el Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y; por último, las concesiones de banca múltiple otorgadas en el período, correspondientes a instituciones orientadas al segmento de bajos ingresos.

Las dos primeras estrategias pueden encuadrarse con relativa facilidad en el marco de estudio de las microfinanzas pero si los bancos comerciales no son microfinancieras ¿por qué incorporarlos a esta investigación?. La respuesta es que si bien los bancos no son IMF's, porque aunque estén dirigidos al segmento de bajos ingresos no tienen como objetivo el desarrollo económico de sus clientes, sí representan competencia para las IMF's ya que se orientan al mismo segmento del mercado.

El análisis del papel del gobierno en las microfinanzas no se puede circunscribir únicamente a lo que se haga de forma directa en la materia sino en cómo determinadas medidas determinan la oferta y la demanda en general.

2.2.1 Ley de Ahorro y Crédito Popular

La iniciativa de la Ley de Ahorro y Crédito Popular tuvo su origen en la necesidad de regular a una amplia variedad de intermediarios financieros que operan en el sector del crédito y ahorro popular.

Según el Consejo Mexicano del Ahorro y Crédito Popular (COMACREP), se estima que existen 657 intermediarios, entre uniones de crédito, sociedades de

ahorro y préstamo, sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, cajas solidarias y cajas populares, con cerca de 2.6 millones de personas y activos por \$17.8 millones de pesos.

De estos intermediarios, no todos son regulados y/o supervisados y no todos están autorizados para captar depósitos del público. El objetivo de la ley es garantizar el buen desempeño de estas instituciones para no poner en riesgo el dinero de los usuarios. Para ello, contempla reglas de carácter general concernientes a su organización y funcionamiento, sus operaciones, su contabilidad, la regulación prudencial a la que estarán sujetas, al fondo de protección que deben constituir y a su supervisión.

Se define en la Ley que será la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) quien autorice a las entidades de ahorro y crédito popular y a las federaciones en que éstas se agrupen. Únicamente existirán las figuras de sociedades cooperativas de ahorro y préstamo –sin fines de lucro- y de sociedades financieras populares –con fines de lucro.

Para poder acceder a un dictamen favorable para operar, las entidades de ahorro y crédito popular deben, entre otros requisitos, presentar su proyecto de estatutos, las regiones y plazas en que operarán, un estudio de viabilidad financiera y organizacional, bases para la distribución de excedentes, la relación de socios fundadores, contar con un capital social mínimo, acreditar solvencia económica de la sociedad y solvencia moral de los socios.

Están obligadas a contar con una estructura de al menos, asamblea general, consejo de administración, consejo de vigilancia, comité de crédito y un director o gerente general.

La CNBV determina el nivel de operaciones de cada entidad, de acuerdo con el monto de activos y pasivos, el número de socios o clientes, el ámbito

geográfico de las operaciones y la capacidad técnica y operativa. La Ley contempla cuatro niveles, a mayor nivel, tienen mayor número de operaciones permitidas, como recibir depósitos e inversiones, recibir préstamos y créditos de instituciones nacionales y extranjeras, realizar inversiones en valores, otorgar préstamos, recibir pagos de servicios, entre otras.

Para llevar a cabo la supervisión se designa a la CNBV, la cual emite la regulación prudencial y se auxilia de las Confederaciones y Federaciones de Ahorro y Crédito Popular, para lo cual intervienen éstas en la autorización y cambios de nivel de entidades, así como en su seguimiento de modo que puedan corregirse anomalías financieras que puedan afectar su estabilidad o solvencia o poner en riesgo el dinero de ahorradores.

Es por ello que las entidades deben pertenecer a una Federación, para lo cual deben pagar, de no hacerlo, deben celebrar un contrato con alguna de ellas para que les realice su supervisión.

Las sociedades de ahorro y préstamo, uniones de crédito y sociedades cooperativas de ahorro y préstamo deben de apegarse a la Ley o abstenerse de captar recursos y de utilizar las palabras entidad de ahorro y crédito popular, sociedad financiera popular, sociedad cooperativa de ahorro y préstamo, caja rural o caja de ahorro.

Esta Ley va íntimamente ligada a la reestructuración del Patronato del Ahorro Nacional (PAHNAL) en el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros realizada en 2001. Con este cambio, el BANSEFI tiene la tarea de ser el banco de las entidades de ahorro y crédito popular que se autoricen al amparo de la Ley, sirviendo como banco de segundo⁵³ piso con servicios que les permitan

⁵³ Un banco de segundo piso es aquella institución que canaliza recursos financieros al mercado a través de otras instituciones financieras intermediarias, en este caso las IMF's, complementando de esta forma la oferta de recursos que pone a disposición del sector empresarial. Véase <http://www.cnbv.gob.mx/recursos/Glosario1B.htm> (Consulta 23/09/2008)

mejorar sus ingresos, sus costos y hacer más eficientes sus procesos, así como ampliar la oferta a sus socios y clientes.

Para ello, se le da la facultad de coordinar temporalmente los apoyos que el Gobierno Federal asignó y asigna al sector, que fueron y están siendo financiados por organismos multilaterales, principalmente el Banco Mundial y el Fondo Multilateral de Inversiones, administrado por el Banco Interamericano de Desarrollo. (Anexo 4)

La inversión fue y continúa siendo para la capacitación y asistencia técnica, para apoyar la transformación de las entidades de ahorro y préstamo y los organismos integradores; para constituir la plataforma tecnológica que permita el desarrollo del sector integrando a todas las entidades, de modo que se ofrezca conectividad en tiempo real a través de internet.

Lo que se pretende es que las sucursales de las organizaciones que se transformen a la nueva Ley conformen la *Red de la Gente*, donde BANSEFI sea la entidad central que brinde economías de escala, al tiempo que trata de captar y canalizar parte de las remesas hacia las entidades de *la Red*. Este mecanismo ya está siendo utilizado para distribuir programas gubernamentales como *Oportunidades* y *Procampo*, para pagar remesas y seguros de salud. También se pretende que la Red se coordine con el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) y la Sociedad Hipotecaria Federal para que se puedan otorgar créditos para vivienda, con el ahorro previo de los clientes.

Para ello, el proyecto se ha ayudado de consultores provenientes de los sistemas de finanzas populares más desarrollados y exitosos del mundo, como son Desjardins de Canadá, la Confederación de Cooperativas y las Cajas de Ahorro de Alemania y el World Council Of Credit Unions (WOCCU) de Estados Unidos.

A junio de 2005 *la Red* contaba con 551 sucursales y 62 entidades socias, con un proceso de afiliación lento, “marcado por la desconfianza de las instituciones financieras sobre el rol que pretende jugar el Estado en este campo, sea éste de apoyo y coordinación, o más bien como competencia”.⁵⁴

De la misma forma a la Ley de Ahorro y Crédito Popular, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 2001, se le han tenido que hacer múltiples cambios por la resistencia de las entidades de ahorro y préstamo popular que no están conformes con lo estipulado en ella. Las últimas modificaciones son del 31 de agosto de 2007 y los plazos límite para que las entidades se sujeten a ella han sido prorrogados en varias ocasiones.

Al 13 de mayo de 2008 se habían autorizado una Confederación, 12 Federaciones, 38 Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y 26 Sociedades Financieras Populares.

Ello debido a varias razones. Una, porque “se pasa de una ausencia total de regulación, en muchos casos, y de asimetrías creadas por la regulación, en otros, a un afán potencialmente desmedido para regular”.⁵⁵ Los costos sociales de que dejen de operar entidades pequeñas que operan en el ámbito local y que no pueden cumplir con lo estipulado en la Ley, son enormes.

Otro argumento esgrimido por diversas entidades es el costo que tiene la supervisión auxiliar que tienen que pagar a las Federaciones. Y una cuestión de fondo es la planteada por las Sociedades Cooperativas al señalar que hay “conflictos legales de la Ley de Ahorro y Crédito Popular con respecto a los ordenamientos que norman la vida de las instituciones cooperativas”⁵⁶ Esto

⁵⁴ GONZÁLEZ Vega Claudio, GÓMEZ Soto Franz, *Formas de asociación cooperativa y su participación en la provisión de servicios financieros en las áreas rurales de México*,. Ed. USAID México- Programa Finanzas Rurales The Ohio State University- Proyecto AFIRMA, México 2006, p. 72

⁵⁵ Ídem, p. 65

⁵⁶ GARRIDO Celso, PRIOR Francisco, *Bancarización y microfinanzas. Sistemas financieros para las Mypymes como un dilema central para el desarrollo económico de México*, en *Financiamiento del crecimiento económico...*, op. cit, p. 73

porque, dicen, la normatividad no reconoce al sector social, que según lo plasmado en el artículo 25 constitucional concurrirá al desarrollo económico igualmente que los sectores público y privado. Aducen a estar siendo regulados mediante derecho mercantil y no conforme al derecho social.

Esta serie de acciones devenidas de la aplicación de la Ley impacta en el mercado microfinanciero en tanto que regula a instituciones que han operado durante mucho tiempo en localidades pequeñas y apartadas, prestando servicios financieros a personas en pobreza o de bajos y medios ingresos.

Sin embargo, la reticencia de las entidades para sumarse a la Ley y el tiempo que ha consumido el implementarla, nos dice mucho de que no es una regulación que haya tomado en cuenta la experiencia y necesidades de todos los integrantes del sector.

Esto porque el sector de las entidades de ahorro y crédito popular es un sector concentrado, tanto geográficamente, en la región central del país, como operativamente, en un reducido grupo de entidades financieras de gran tamaño, principalmente en Caja Popular Mexicana y la Cooperativa Libertad.⁵⁷ Sin embargo, las entidades pequeñas son mayores en número y las que tienen más problemas en cumplir la regulación prudencial, los costos y requisitos de la supervisión.

Al hacer un símil con la política fiscal, se diría que así como resulta más sencillo para una autoridad fiscal administrar pocos impuestos con tasa fija sin exenciones, seguramente resultaría más sencillo regular dos tipos de instituciones, todas pertenecientes a una red –como las que se plantean en la Ley de Ahorro y Crédito Popular- bajo una misma ley, a diferencia del estado actual en que hay una variedad de figuras jurídicas que se regulan por

⁵⁷ GONZÁLEZ Vega Claudio, GÓMEZ Soto Franz, *Formas de asociación cooperativa,...* op. cit. p.80

distintas leyes y organismos regulatorios, además de organizarse en distintas redes.⁵⁸

Sin embargo, la generación de un marco regulatorio que sea general, de bajo costo y fácil cumplimiento para las IMF's, y no sólo para las entidades de ahorro y crédito popular grandes con capacidad de afrontar la regulación actual, sigue siendo un reto para el gobierno.

2.2.2 Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM)

El PRONAFIM otorga a través del fideicomiso del programa, FINAFIM, créditos a instituciones de microfinanciamiento e intermediarios para que éstos a su vez otorguen microcréditos a grupos solidarios e individuos en condición de pobreza y con proyectos viables de ser financiados y en armonía con su entorno. También brinda apoyos crediticios a las propias IMF's para la adquisición de software, equipo, mobiliario y equipo de cómputo necesario para el mejoramiento de su operación.

Asimismo, les otorga apoyos no recuperables para el establecimiento de sucursales, para capacitación, asistencia técnica, participación en foros, mesas de trabajo y eventos organizados por el programa y/o por organizaciones del sector, nacionales e internacionales.

Dada la diversidad de figuras jurídicas bajo las que funcionan las IMF's, el programa define como institución de microfinanciamiento a aquella persona moral o fideicomiso público o privado, legalmente constituido, que tenga entre sus objetivos el desarrollo de micronegocios y/o el financiamiento a proyectos productivos, con capacidad técnica operativa para canalizar los apoyos. Debe comprobar estar en funcionamiento activo en el otorgamiento de microcréditos

⁵⁸ ESQUIVEL Horacio, *Situación actual del sistema de ahorro y crédito popular en México*, en Revista Problemas del Desarrollo, Vol. 39 No.152, enero- marzo de 2008, p. 176

durante un año anterior a la fecha de la solicitud, así como capital y/o patrimonio suficiente para el desarrollo de su actividad, instalaciones y personal operativo. También debe contar con reconocimiento social en su zona de influencia, tener capacidad operativa y viabilidad financiera para atender los compromisos de entrada al FINAFIM.

Como intermediario define a aquella institución, fondo, fideicomiso u organización legalmente constituida cuyo objetivo sea la promoción, fondeo y fomento de instituciones de microfinanciamiento y micronegocios.

Cabe destacar cómo se denomina a las instituciones: de microfinanciamiento, y no de microfinanzas, ya que lo que el programa incentiva es el microcrédito, no la gama de servicios financieros que incluyen ahorro, inversión, seguros y pagos.

El FINAFIM está constituido por el gobierno federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El programa está a cargo de una Coordinación, unidad administrativa de la Secretaría de Economía.

Para otorgar los apoyos crediticios se busca que las instituciones de microfinanciamiento tengan diversidad de fuentes de fondeo y estimular el otorgamiento de créditos adicionales en función de la calidad y volumen de la colocación del microcrédito. Las instituciones e intermediarios están obligados a destinar los recursos obtenidos a través del programa, incluyendo los rendimientos financieros que por cualquier concepto generen, exclusivamente a los fines del Programa y a pagar el principal e intereses al 100% al FINAFIM.

Los apoyos se dan a tasas de interés preferenciales para hacer llegar los recursos a las instituciones de microfinanciamiento, con el propósito de reducir los costos de operación de éstas últimas.

Cabe recordar que las tasas de interés preferenciales es uno de los principios del viejo paradigma, en el que el gobierno otorga créditos con tasa más bajas que las del mercado o recursos no recuperables, soslayando los costos de sus acciones, no porque no existan, sino porque se trasladan al presupuesto que la dependencia puede ejercer. Esto demuestra que el programa no opera con la lógica de las microfinanzas sino bajo los viejos principios de intervención gubernamental.

Los créditos que otorga el PRONAFIM son aprobados por un Comité Técnico y las instituciones deben presentar, entre otras cosas, el número y nombre de los municipios por atender, el número de grupos solidarios a financiar, el número de personas atendidas dentro de los grupos, el número de beneficiarios individuales, el número de ciclos de crédito con que opera la institución, la duración de cada ciclo, el monto promedio del crédito por ciclo, el monto mínimo del crédito inicial, la integración de su tasa de interés activa, la información de su cartera, la metodología que siguen para financiar a sus acreditados, los límites al monto y términos de financiamiento, las garantías que solicitan, los instrumentos legales que emplean para documentar los préstamos, los sistemas computacionales utilizados para registrar y controlar los créditos, los procesos de supervisión y control interno, su política de aplicación de resultados, sus políticas de traspaso, control y cobro de la cartera vencida.

Una institución que ya fue beneficiaria puede acceder a nuevos financiamientos del programa, para lo cual reporta los logros obtenidos con el crédito anterior, lo que se espera y los principales cambios que haya sufrido su metodología o institución.

Para optar por el apoyo para construir sucursales se debe presentar, entre otros requisitos, un mapa con la localización de colonias o comunidades susceptibles de atención, agregando medios de transporte con que cuentan; relación de los medios de comunicación a los que tiene acceso la comunidad; los

servicios educativos, médicos, asistenciales, de infraestructura; una lista de servicios financieros y el currículum de las personas que trabajarán en la sucursal.

Para los microcréditos, las instituciones de microfinanciamiento garantizarán al PRONAFIM con pagarés suscritos por los beneficiarios individuales o grupos solidarios.

Para su evaluación interna, el PRONAFIM da seguimiento y realiza evaluaciones a los beneficiarios de las instituciones e intermediarios en términos de impacto social.

A través del Fideicomiso, el gobierno presta a las microfinancieras a tasas de 12% pero éstas prestan a tasas del 80% o más. A la sombra del programa, las microfinancieras se han multiplicado y son poco transparentes en la información que dan a las autoridades y a sus propios clientes. (Anexo 5)

De acuerdo con información obtenida de entrevistas realizadas a IMF's en el contexto del proyecto AFIRMA, éstas señalaron que el PRONAFIM es la forma más barata y sencilla para obtener financiamiento y sin embargo, utilizan una gran parte de su tiempo y esfuerzo en relacionarse con éste y otros programas de gobierno, de los cuales se convierten en sus distribuidores, lo cual según los expertos crea un rezago entre las microfinanzas en México y las mejores prácticas internacionales que indican dirigir la energía a soluciones creativas tanto para fondearse como para diseñar servicios para los clientes.

Según Claudio González Vega: "sus estados financieros (de las IMF's), que no son públicos, cada empresa los elabora sin apego a reglas contables." Proliferan las anécdotas de quienes tienen distintos estados financieros para mostrar uno diferente según la oficina de gobierno que lo solicite."⁵⁹

⁵⁹ ¿Es tan difícil prestarles?, en El Semanario de Negocios y Economía, Año 3 Núm 163, 20 al 26 de diciembre de 2007.

A escala mundial, el paradigma ha demostrado funcionar, sin embargo en México los costos para dar créditos de \$1,200 pesos en adelante a una población dispersa en comunidades mal comunicadas es alto, pero en condiciones equivalentes es un misterio por qué en México los costos son tan altos.

María del Carmen Díaz Amador, coordinadora del PRONAFIM, reconoce que en la mitad de los municipios del país, principalmente los más pobres o rurales no cuentan con una microfinanciera. Esto porque las instituciones, con lógica de negocio, se concentran en grandes centros urbanos. Refiriéndose a estos intermediarios Díaz Amador dice “yo los gradúe, los hice bancables”⁶⁰, cuando diversos expertos afirman que no son las instituciones las que se bancarizan sino las personas.

La naturaleza del programa y la forma en como se ha implementado nos indica que su objetivo primordial es aumentar el número de microcréditos otorgados a la población, fortaleciendo a aquellas instituciones que lo pueden garantizar, independientemente de los fines que éstas tengan.

Los indicadores de resultados del programa obedecen a esa lógica evaluando básicamente ciertos aspectos de cobertura y dejando de lado la calidad en los mismos, que se observa en el cobro de altas tasas de interés y en la concentración geográfica e institucional con que se manejan las IMF's.

2.2.3 Concesiones de banca múltiple orientada al segmento de bajos ingresos

Desde que los pobres aparecieron como una demanda legítima de servicios financieros, capaces de ahorrar y pagar sus créditos, los bancos tradicionales han contado con fuertes incentivos para orientar sus acciones hacia ese mercado. En México, se deben sumar como incentivos adicionales la gran cantidad de personas

⁶⁰ *Ídem*

que se quedaron fuera del sistema financiero formal, entre los que se cuenta la elevada proporción de población que se encuentra en la economía informal.

Un ejemplo de acciones emprendidas por bancos comerciales es *Créditos Pronegocio*, SOFOL de grupo financiero Banorte, orientada a préstamos productivos a micro y pequeñas empresas y que opera desde 2005, de forma independiente al banco en términos de metodología, pero vinculada en términos de fondeo y para las operaciones de desembolso y pago de créditos.

Otro ejemplo es la SOFOM, *Crédito Familiar*, de Grupo Banamex Citicorp, orientada al crédito al consumo con requisitos de solicitud sencillos y desembolsos rápidos. Es una de las instituciones con mayor cuota de mercado y se le ha acusado de recurrir a una variedad de prácticas no éticas para maximizar su rentabilidad, por ejemplo, no aclarar que la tasa de interés nominalmente cobrada no refleja el verdadero precio del préstamo, existen cobros por formularios, comisión por colocación e informes del perito evaluador.⁶¹

Sin embargo, fueron instituciones dedicadas a la actividad comercial que venían otorgando crédito en sus tiendas, las que consiguieron un mejor posicionamiento al obtener concesiones para operar como instituciones de banca múltiple. El gobierno las autorizó con el mismo objetivo de bancarizar a la población de bajos ingresos, en una forma que no sólo incluya el crédito sino diversidad de servicios.

Destaca en primer lugar Banco Azteca, que opera desde octubre de 2002 y que pertenece a Grupo Elektra. La existencia del grupo se remonta a los años cincuenta como fábrica de equipos de radio y televisión y que posteriormente se convirtió en una cadena de tiendas distribuidas en los 31 estados de la República Mexicana y el Distrito Federal, dedicadas a la venta de artículos eléctricos, línea

⁶¹ GONZÁLEZ Vega Claudio, VILLAFANI- IBARNEGARAY Marcelo, *El sector bancario y las finanzas populares mexicanas: retos oportunidades y amenazas para las organizaciones de microfinanzas*. Ed. USAID México- Programa Finanzas Rurales The Ohio State University- Proyecto AFIRMA, México 2006, p. 73

blanca, equipos electrónicos, muebles para el hogar, entre otros, teniendo como nicho de mercado las clases media y baja.

Desde la creación de las tiendas, los dueños reconocieron el enorme potencial de atar la venta de sus productos con servicios financieros para el consumo. En 1957 Elektra comenzó a operar con programas de crédito, para la venta de sus artículos a plazos, creando la empresa Elektrafin. Paralelamente, ofreció a sus clientes servicios de cuentas de ahorro, denominadas “Guardadito”, a través de un convenio con banca Serfin. En 1996, se asoció con Western Union para ofrecer transferencias de remesas desde los Estados Unidos, aprovechando la infraestructura instalada.

Grupo Elektra recolectó información de sus clientes durante 50 años para realizar la evaluación de crédito, misma que fue transferida a Banco Azteca tras su creación. La estrategia del grupo fue también transferir al Banco la exclusividad en el financiamiento de las ventas a plazo de las tiendas del grupo, facilitando la apertura de una sucursal del banco en cada una de las tiendas.

En diciembre de 2002, el Banco manejaba una cartera de crédito de \$1,092 millones de pesos, a junio de 2006 ésta era de \$17,931 millones de pesos, otorgada a través de 7.1 millones de créditos. Los depósitos por su parte, eran en 2002 del orden de \$0.73 millones de pesos en un millón de cuentas, y en 2006 eran de \$31,725 millones en 6.2 millones de cuentas.⁶² A diciembre de 2006 contaba con 1680 sucursales.

Los servicios que ofrece son de captación de depósitos; guardadito, inversión azteca, cuenta socio, cuenta nómina y tarjeta de débito; de crédito: credimax (consumo), préstamos personales, Procampo, crédito estudiantil, empresario azteca, hipotecario, automotriz, transporte público, micronegocio azteca, tarjeta de micropagos y tarjeta de crédito; adicionalmente tiene oferta de

⁶² Banco Azteca, *sirviendo a la base de la pirámide*, presentación Noviembre 10 de 2006, <http://www.microlinks.org/ev_en.php?ID=13959_201&ID2=DO_TOPIC> (Consulta 31/03/2008)

transferencias de dinero (pago de remesas), afore, microseguros, compra- venta de dólares, pago de servicios y un “buró de crédito” del sector popular llamado *Círculo de Crédito*, que en 2006 contaba con 12.5 millones de expedientes, contra 38.5 millones de la empresa “Buró de Crédito”.

Se enfoca básicamente a la captación del ahorro y al crédito al consumo (79 por ciento), por lo que su índice de mora ha presentado una tendencia ascendente en los últimos años.⁶³

De más reciente creación pero con una historia, política y nicho de mercado similar se encuentran los bancos *Adelante* de Wal Mart, *Banco Fácil* de Chedraui, *Banco Ahorro* de Famsa y *Bancoppel* de Coppel.

La cadena comercial Wal Mart ha intentado conseguir autorización para operar un banco en Estados Unidos –su país de origen- lo cual no ha sucedido. Sin embargo, en México obtuvo su concesión a finales de diciembre de 2006, en la cual, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público aduce que ésta medida es debido a que:

Se requiere impulsar el desarrollo del marco de libre competencia y competencia en el sector financiero, que permita otorgar esquemas de crédito, que atiendan a todos los sectores y que garantice, en la práctica, que los frutos de un mejor entorno macroeconómico lleguen a la población y se traduzcan efectivamente en mayor bienestar.⁶⁴

El financiamiento que otorga el Banco *Adelante* es para comprar cualquier producto de las tiendas y clubes del grupo Wal Mart, a plazos semanales o mensuales de 6 hasta 24 meses y por montos desde 2 mil hasta 50 mil pesos. Para ello se requiere tener entre 18 y 65 años de edad y comprobar como mínimo

⁶³ GONZÁLEZ Vega Claudio, VILLAFANI- IBARNEGARAY Marcelo, *El sector bancario y las finanzas populares mexicana*,..., op. cit., p.84

⁶⁴ Resolución por la que se autoriza la organización y operación de una institución de banca múltiple denominada Banco Wal Mart Adelante S.A. Institución de Banca Múltiple, Diario Oficial de la Federación, 29 de diciembre de 2006, p. 25

ingresos por 1,500 pesos, esto se puede lograr si se comprueba un empleo, que se reciben remesas o se suman ingresos con cualquier otra persona que cumpla los requisitos. El costo anual total del crédito es de 104.92%, los gastos de cobranza son del 15% sobre los pagos vencidos y los intereses moratorios son del doble de la tasa ordinaria, de cada pago vencido por el período de mora.

También cuenta con productos de ahorro, que sirven para acceder a créditos futuros o que dan rendimientos. La cartera de crédito de Banco *Adelante* al 31 de marzo de 2008 era de 8 millones de pesos, y su captación de 28 millones.⁶⁵

Por su parte *BanCoppel*, perteneciente al grupo Coppel, obtuvo su concesión el 5 de enero de 2007. Ofrece servicios de ahorro con tasas de interés del 4%, servicios de inversión, por los que paga de 4.75% y 7.50% de intereses dependiendo del monto y plazo, convenios con empresas para pago de nómina, y créditos mediante la tarjeta BanCoppel- Visa, para compras en las tiendas Coppel pero también en los negocios afiliados a Visa, su costo anual total es de 69.58%.

Un producto más de esta institución es el Básico General, que se creó a iniciativa del Senado de la República, y que mientras no se rebasen los 165 salarios mínimos diarios vigentes en el Distrito Federal durante tres meses, ofrece de forma gratuita, la apertura y mantenimiento de una cuenta, el otorgamiento de una tarjeta de débito, consultas de saldo y retiro de efectivos en las sucursales del banco y pago de bienes y servicios en negocios afiliados a la tarjeta sin cobrar comisiones.

BanCoppel opera en 265 sucursales, tuvo una cartera de crédito en el primer trimestre de 2008 de 986 millones de pesos, de la cual la cartera vencida fue de 87 millones de pesos, y tuvo una captación de 727 millones de pesos, con

⁶⁵ Balance General Banco Wal Mart de México Adelante, al 31 de marzo de 2008, en www.bancowalmart.com

un índice de morosidad del 8.7%.⁶⁶

Banco Fácil del Grupo Chedraui, opera desde el 11 de diciembre de 2006, otorgando crédito al consumo hasta por 18 meses, mediante su tarjeta de crédito Chedraui Banco Fácil Visa, la cual tiene un costo anual total de 50.47% más IVA. Ofrece retiro de efectivo por una comisión de \$20 pesos o 10% del monto a retirar, lo que resulte mayor. La cartera del banco es de 598 millones de pesos, de la cual 57 millones corresponden a cartera vencida.⁶⁷

El último de estos ejemplos de bancos recientes orientados al segmento de bajos ingresos corresponde a *Banco Ahorro* de Famsa, el cual ofrece servicios de ahorro que pagan tasas de interés del 1 al 3 por ciento dependiendo del monto del mismo; servicios de inversión desde 4 mil pesos; crédito automotriz y; préstamos personales con pagos semanales, quincenales o mensuales y costo anual total de 140.07%. El banco opera en 116 sucursales, su cartera de crédito es de 560 millones de pesos, de la cual 17 millones son vencida y su captación es de 597 millones.⁶⁸

El siguiente es un cuadro comparativo con los indicadores más relevantes de las instituciones mencionadas:

⁶⁶ www.bancoppel.com.mx

⁶⁷ www.bfbancofacil.com.mx

⁶⁸ *Estados Financieros al 31 de marzo de 2008*, Banco Ahorro Famsa, en www.bancoahorrofamsa.com

Cuadro 4. Indicadores de bancos orientados al segmento de bajos ingresos

Indicador	Banco Azteca	Banco Adelante	BanCoppel	Banco Fácil	Banco Ahorro
Servicios					
Ahorro					
Inversión					
Crédito al consumo					
Crédito productivo					
Crédito hipotecario					
Crédito automotriz					
Pagos					
Seguros					
Sucursales			265		116
Costo Anual Total del Crédito		104.92%	69.58%	50.47% más IVA	140.07%
Cartera de crédito	17,931 mdp	8 mdp	986 mdp	596 mdp	
Captación	31,725 mdp	28 mdp	727 mdp	n/a	

Fuente: Elaboración propia.

El desempeño que hasta ahora tiene estos bancos, ha refutado la tesis de la Secretaría de Hacienda y del gobierno federal en cuanto a la función que asumirían y los supuestos bajo las cuales se otorgaron dichas concesiones.

La SHCP sostenía que los seis bancos más importantes del sistema no tenían competencia en el segmento al menudeo y mucho menos en financiamiento al consumo, especialmente en tarjetas de crédito, instrumento de mayor penetración entre la población. La autorización de otras instituciones que atacaran a su mismo giro los obligaría a bajar sus precios y pondría remedio a esta concentración del mercado observada desde el 2000. a partir de esta premisa, en un año, la dependencia otorgó la autorización para operar en dichos segmentos a cinco nuevas entidades financieras, cuatro de ellas respaldadas

por cadenas comerciales, entre las que se encuentra Wal Mart de México. La tesis era tan creíble que hasta los seis grandes bancos –Bancomer, Banamex, Santander, HSBC, Banorte y Scotiabank- intentaron por todos los medios- incluso a través de reuniones privadas con la SHCP, la CNBV y el Banco de México- evitar la entrada del banco Wal Mart al sistema financiero. El temor de que el monstruo comercial aplicaría en su banco la misma estrategia de precios bajos de sus tiendas –lo que causó problemas financieros al resto de sus competidores como Gigante y Comercial Mexicana- se mantuvo en el ambiente hasta que llegó el inicio de sus operaciones. En noviembre pasado las dudas se despejaron y con ello la tesis de Hacienda comenzó a desvanecerse. Es más, el crédito al consumo a través de la tarjeta que ofrecerá este banco tendrá un costo promedio de 75%, casi 40 puntos porcentuales más en promedio respecto al rédito que aplican estos seis grandes bancos o 20 puntos porcentuales si se compara con el costo anual total de éstos.⁶⁹

Lamentablemente, no sólo se está sacrificando la calidad del mercado financiero mexicano, que de por sí es concentrado y costoso, sino que se generaron y se están desarrollando efectos adversos a la intención gubernamental de incluir a la población de bajos ingresos a servicios financieros de calidad que permitan su desenvolvimiento económico.

El ejemplo más claro de ello es el sobreendeudamiento, “cada vez es más común que los clientes tengan préstamos con más de una IMF, además de tener deudas en otras instituciones, como por ejemplo Banco Azteca”.⁷⁰

Esto es especialmente causado por la intromisión de los bancos al sector de las microfinanzas, porque como ya se mencionó, éstas no sólo se refieren a servicios de monto pequeños, sino requieren una tecnología del crédito que no es nada parecida a la del crédito al consumo.

En el siguiente cuadro se observan las diferencias que tienen la tecnología del crédito al consumo –otorgado por los bancos- y la de los microcréditos, que

⁶⁹ *La costosa ruta*, en El Semanario de Negocios y Economía, año 3, núm. 163, del 20 al 26 de diciembre de 2007.

⁷⁰ GONZÁLEZ Vega Claudio, ALPÍZAR Carlos, *El sector de las microfinanzas en México...*, op. cit, p.59

como puede observarse, no puede dissociarse de una mayor cercanía con los clientes y del enfoque social del crédito.

Cuadro 5. Diferencias claves entre préstamos de consumo y microcréditos

	Préstamo de Consumo	Microcrédito
Origen del préstamo	En base al salario	En base a la evolución del negocio y el entorno
Destino del préstamo	Endeudamiento para gasto	Inversión para crear activos e ingreso
Gestión	De escritorio	En campo con visita al negocio- hogar
El perfil del solicitante	Asalariado	Auto-empleado
Administración del Crédito	Estandarizado	Flexible y personalizado
Objeto del préstamo	Consumo	Empresa familiar
Garantías	Podrían tener	No tradicionales
Plazo	Mediano y largo	Corto y mediano
Escalonamiento	No	Si

Fuente: *Bancarización para la mayoría, microfinanzas rentables y responsables*. Federación Latinoamericana de Bancos, Women's World Banking, 2005

Es por ello riesgoso que el gobierno mezcle en un mismo objetivo – de bancarizar a la población de bajos ingresos- dos estrategias tan disímiles, ya que los bancos de nicho compiten directamente con varias IMF's por los mismos clientes, lo cual genera un efecto contrario al deseado, debido a que muchas de las IMF's no pueden generar economías de escala que compitan con las sucursales comerciales de las recientes empresas constituidas como bancos.

CAPÍTULO 3. EL MERCADO MICROFINANCIERO MEXICANO

El objetivo del presente capítulo es conocer las condiciones del sistema microfinanciero mexicano y valorar el cumplimiento de los objetivos económicos y sociales de las microfinanzas, lo cual llevará a retomar las políticas analizadas el pasado capítulo y así poder visualizar en qué medida han conseguido impactar al sector.

La oferta microfinanciera mexicana ha adoptado figuras jurídicas distintas de acuerdo con las posibilidades dentro del sistema financiero: entidades de ahorro y crédito popular, instituciones de banca múltiple, sociedades de ahorro y préstamo, SOFOLES, SOFOMES y uniones de crédito. Fuera del sistema financiero son organizaciones de la sociedad civil o instituciones de asistencia privada.

Esta variedad de figuras, reguladas y no reguladas, hace muy complejo conocer la totalidad de la oferta microfinanciera en México, debido a la poca información disponible y a que ésta no es homogénea.

El proyecto AFIRMA mapea inicialmente 77 instituciones dedicadas a las microfinanzas en México. Por otro lado, la plataforma virtual de información microfinanciera internacional *Mixmarket*, que se ha convertido en sitio clave en el sector, despliega información de 33 microfinancieras que operan en México y la red nacional de instituciones microfinancieras *ProDesarrollo* registra información de 74 instituciones. (Anexo 6).

Con el propósito de delimitar los alcances de esta investigación, retomaré cuatro casos específicos de IMF's: Banco Compartamos S.A., Institución de Banca Múltiple; FinComún, Servicios Financieros Comunitarios S.A. de C.V., Sociedad Financiera Popular (entidad de ahorro y crédito popular); Centro de Apoyo al Microempresario (CAME) Institución de Asistencia Privada; y Caja Popular Mexicana, Sociedad de Ahorro y Préstamo.

Los criterios para seleccionar estas instituciones tienen que ver con lo representativo de sus experiencias para comprender el desarrollo de la oferta microfinanciera mexicana, además de que cada una tiene una figura jurídica distinta, lo que abona a la representatividad.

Pero antes de entrar en los casos concretos retomo ocho características planteadas por González Vega como las más sobresalientes y descriptivas del mercado microfinanciero mexicano y que se podrán advertir en los casos:

1. Se trata de un sector joven, al que se le han ido sumando recientemente organizaciones nuevas. Las IMF's con mayor antigüedad se crearon a principios y mediados de los años noventa, sin embargo, su número ha aumentado considerablemente a partir del año 2000. Esto contrasta con la experiencia internacional, particularmente la referente a los países latinoamericanos, en los que las IMF's comenzaron a crearse desde la década de los ochenta.
2. Se trata de un sector en auge, donde tanto las organizaciones más antiguas como recientes han experimentado un acelerado crecimiento que responde a la vasta demanda de servicios.
3. Se encuentra centrado en la oferta de unos pocos servicios de crédito, extendidos en una variedad de tecnologías comparativamente sencillas, y

que en el mejor de los casos, ofrece una gama muy estrecha de otros servicios financieros.

Al basarse en el microcrédito, lo que principalmente descuidan las IMF's mexicanas es la captación de depósitos, lo cual tiene un costo elevado para los clientes. Por ejemplo, la mayoría de instituciones de microfinanzas no cuenta con una red de sucursales y oficinas aptas para desembolsar y recibir fondos, debido a ello, los clientes deben acudir a pagar sus préstamos a un banco comercial, donde la IMF tenga una cuenta, con los costos que esto representa sobre todo en el ámbito rural.

4. Orientado a la población de áreas urbanas o semi-urbanas, debido a la incertidumbre sobre la estacionalidad de los ingresos rurales, la baja densidad de población, altos costos de transacción y falta de personal capacitado. A ello se le suma el otorgamiento por parte del Estado de una gran cantidad de subsidios y transferencias a las familias rurales lo que las habitúa a recibir dinero y fomenta la cultura de no pago.
5. Poco eficiente, con bajos niveles de productividad de los recursos humanos empleados y elevados costos de operación, lo que se ha traducido en muy altas tasas de interés.
6. Con un líder reconocido, el que recientemente ha enfrentado un fuerte incremento de la competencia, lo que está provocando una transformación de la estructura de mercado. Es un sector concentrado, que en un inicio estuvo liderado por Fincomún, CAME y Compartamos. Sin embargo, ésta última se separó del resto con un crecimiento mucho más rápido y, en 2006 consiguió su concesión para operar como institución de banca múltiple.

7. Poco transparente, ya que no hay suficiente accesibilidad a la información sobre los clientes ni uniformidad en la información sobre las operaciones de las organizaciones.
8. Rezagado, tanto en el refinamiento de sus tecnologías de crédito como en el proceso de fortalecimiento institucional, cuando se le contrasta con la evolución de las microfinanzas a nivel internacional. Un elemento sintomático de ello es que no se evalúa la verdadera capacidad de pago ni la demanda legítima de financiamiento de los clientes.⁷¹

3.1 Compartamos Banco⁷²

Esta microfinanciera se define como una empresa social que fomenta el desarrollo social, a través de una visión de negocio. Ubica su valor social en dar oportunidades de acceso a servicios financieros al mayor número de personas de segmentos populares y a sus familias, en el menor tiempo posible y su valor económico en dar la oportunidad al sector privado y los mercados de capitales de invertir en microfinanzas formando así un sistema financiero que incluya a todos.

Compartamos surge a partir del grupo denominado *Gente Nueva* el cual se crea en 1982 como una organización de la sociedad civil con apoyo de la Universidad Anáhuac cuyos programas eran la distribución de despensas (un kilo de ayuda), la acción social a través de las microfinanzas y el proyecto integral mazahua, consistente en la construcción de un hospital.

De la vertiente de acción social surge el programa Generadoras de Ingreso, operado bajo el esquema de grupo solidarios, a los que otorgaban financiamiento y soporte para desarrollar microempresas y en el cual se abocaría la institución en adelante.

⁷¹ GONZÁLEZ Vega Claudio, ALPÍZAR Carlos, *El sector de las microfinanzas en México, op. cit, pp.*

⁷² Con información de www.compartamos.com.mx, y RUIZ Durán Clemente (coord.), *Microfinanzas: mejores prácticas a nivel nacional e internacional*, Ed. Facultad de Economía UNAM- Gobierno del Distrito Federal, México 2002 y CONDE Carola, *¿Pueden ahorrar los pobres?...* op. cit,

En 1985 se funda la *Asociación Programa Compartamos IAP* la cual durará hasta 2001, cuando se autoriza su operación como Sociedad Financiera de Objeto Limitado (SOFOL) denominada *Financiera Compartamos S.A. de C.V.*, que inició operaciones con inversiones de capital de la Corporación Financiera Internacional, el fondo Gateway de ACCION Internacional, Profund, Compartamos A.C. y otros inversores privados, entre los que se encuentran los hijos del millonario Alfredo Harp Helú: Alfredo y Francisco Harp Calderoni.

Fue con su constitución como SOFOL que pudo expandirse más rápidamente alcanzando un crecimiento anual en clientes y cartera. Ese crecimiento y rentabilidad permitieron que *Compartamos* accediera a los mercados de capital y en 2002 realizó su primera emisión de bonos por un total de US \$20 millones en la Bolsa Mexicana de Valores. Durante los años siguientes captó aproximadamente US \$70 millones en ese mercado.

Con el objetivo de poder captar depósitos, lo cual le era imposible bajo la figura de SOFOL, buscó una concesión para operar como institución de banca múltiple, la cual consiguió en mayo de 2006.

En abril de 2007 se convirtió en la primera institución microfinanciera en América Latina en ofrecer capital a través de una oferta pública inicial. El producto total de esa venta alcanzó un total de US \$468 millones en títulos que fueron adquiridos por 5,920 inversores individuales e institucionales en México, Estados Unidos, Europa y América del Sur. Este movimiento representa la culminación de una estrategia permanente de *Compartamos* que apunta a lograr la participación del sector privado en las microfinanzas.

Según el representante de ACCION en el Consejo de Administración de la institución, el mensaje que se logró dar con este mecanismo fue “mostrarle al mundo que invertir en los pobres era un emprendimiento rentable y con una oferta

pública inicial atraeríamos financiación de fuentes comerciales para ayudar a luchar contra la pobreza”⁷³.

Los productos que ofrecen son de créditos y seguros:

Crédito Mujer: para grupos de 12 a 50 mujeres, en los que la garantía es solidaria. Se necesita presentar identificación y comprobante de domicilio. Los pagos se realizan semanal o bisemanalmente en Bancomer, HSBC, Banorte o Banamex.

Un crédito, por ejemplo de \$10,000 pesos, a pagar en 16 pagos semanales, tiene un Costo Anual Total (CAT) de 155.59%, que incluye 15% de IVA, por lo que se pagaría al final \$11,636.50

Crédito Solidario: para grupos de 3 a 8 hombres y mujeres. Se necesita presentar identificación, comprobante de domicilio y tres referencias (personales, familiares y/o comerciales) Se paga bisemanalmente.

El mismo monto de \$10,000 pesos pero con un plazo de 16 quincenas, costaría al final \$13,334 pesos con el crédito solidario.

Crédito Individual: se otorga con el fin de invertir en el negocio. Es necesario presentar un aval, credencial de elector, comprobante de domicilio y tres referencias.

Por un crédito individual de \$10,000 a pagar en 8 pagos mensuales, se terminaría pagando \$13,723.92, con un CAT de 141.54%.

Crédito Mejora tu Casa: se otorga a mujeres con al menos dos ciclos de *Crédito Mujer* para mejorar las condiciones de la vivienda, ampliar, remodelar o

⁷³ *Oferta pública inicial del banco compartamos, en In Sight, Boletín No. 23 Acción Internacional, Junio de 2007, p. 6, en www.accion.org*

dar mantenimiento. Es necesario presentar un aval, credencial de elector, comprobante de domicilio, comprobante de propiedad de vivienda (puede ser propia o de un familiar: padres, esposo o hijos) o una constancia de que se ha vivido en ella por un mínimo de cinco años, el presupuesto de mejora, ampliación o remodelación que se le dará a la casa.

Por \$10,000 pesos obtenidos con este producto, a pagar en 8 pagos mensuales se pagarían \$13,208 pesos, que incluyen 15% de IVA.

En cuanto a seguros la institución oferta un **seguro de vida** que las clientas de *Crédito Mujer* pueden adquirir voluntariamente para afrontar los gastos inmediatos que se presentan ante un fallecimiento: gastos funerarios, mantenimiento del negocio, manutención de los hijos, etcétera.

Banamex Seguros y *Compartamos* ganaron el premio “Banquero Sustentable del Año”, otorgado por Financial Times, por el diseño de un seguro que combina una cobertura de seguro de vida sin cargo y una cobertura voluntaria adicional. Además de este premio ha obtenido reconocimientos por parte del Banco Interamericano de Desarrollo a la institución microfinanciera más destacada; del CGAP con el “Premio a la Transparencia” y su inclusión en el listado de “Mejores lugares para trabajar en América Latina.”

En 2007, *Compartamos* manejó una cartera de \$4,186 millones de pesos, 35.6% más que en 2006, con un índice de cartera vencida de 1.36%. Contó con 838,754 clientes y 4, 277 empleados en 252 oficinas con presencia en 30 estados de la República. El monto promedio de crédito obtenido por cliente es de \$4,500 pesos y el 98% de sus prestatarios es mujer.

Los ingresos que obtuvo el banco por intereses de sus créditos en 2007 fueron de \$2,747 millones de pesos y de \$ 31 millones los referentes a comisiones. De los préstamos otorgados, el 92% fueron para comercio, 1% para

servicios profesionales, 1% para ganadería y 6% para otros (dejando fuera los sectores de la construcción, agricultura e industria manufacturera).

A pesar de los logros obtenidos por la institución, el modelo comercial seguido por *Compartamos* ha sido fuertemente cuestionado por la increíble rentabilidad del banco debido a la aplicación de elevadas tasas de interés. La institución afirma que las utilidades son ocupadas para ampliar su oferta y lograr un mayor avance. Sin embargo sus tasas los acercan más a los mecanismos informales como prestamistas y agiotistas sobre los cuales debía destacar.

No obstante que utiliza una tecnología de crédito más flexible que las instituciones del paradigma tradicional, *Compartamos* está completamente orientado a la obtención de ganancias y no al desarrollo económico y financiero de sus clientes. Pertenece en su origen a una estructura de conglomerado nacional, que invierte bajo los principios tradicionales: crédito caro y sin riesgo, una vez probado el negocio de prestar a los pobres.

Como lo demuestra su bajo índice de cartera vencida, los clientes han podido pagar altas tasas de interés porque está demostrado que la frontera productiva de los pequeños negocios se expande más rápido cuando reciben financiamiento en comparación con la misma inyección de liquidez en las grandes empresas. Sin embargo, es prácticamente imposible que los negocios se desarrollen bajo esos intereses. A diferencia de la experiencia de origen en la que los prestatarios del Banco Grameen son dueños del 97% del mismo, con *Compartamos* se explotan los mismos mecanismos rentistas de un puñado de dueños que recogen las ganancias de prestar a los pobres.

Para el PRONAFIM, *Compartamos* es una estrella dentro del modelo de microfinanzas, por su evolución tanto en cobertura como en fuentes de financiamiento, aunque no cuestiona su enfoque puramente comercial.

3.2 Centro de Apoyo al Microempresario, CAME⁷⁴

El Centro de Apoyo al Microempresario es una Institución de Asistencia Privada sin fines de lucro, políticos ni religiosos que promueve la creación de grupos de ahorro y crédito entre la población de bajos recursos económicos. Su objetivo es establecer las bases financieras de su propio desarrollo. Su capital inicial provino del Fondo Nacional de Empresas en Solidaridad, la Fundación de los Emprendedores y Secours Catholique, fundada en 1993.

La metodología se basa en tres ejes: el ahorro, el crédito y las actividades productivas que ayudan a las personas a mejorar su economía familiar. CAME se concibe a sí misma como una institución impulsora del desarrollo, no simplemente como promotora de grupos mediadores entre el ahorro y el préstamo. La metodología de trabajo de CAME busca movilizar y hacer crecer los recursos de las comunidades a fin de propiciar actividades generadoras de ingresos.

El grupo CAME está integrado por tres instituciones paralelas y unidas por la misma estructura política y gerencial: CAME, Centro de Apoyo al Microempresario I.A.P.; Fundación de los Emprendedores I.A.P. y Desarrolladora de Emprendedores A.C.

Su misión es proporcionar servicios financieros adecuados a la población en desventaja económica, desarrollando una cultura financiera, la solidaridad, la responsabilidad y la capacidad emprendedora, para fortalecer sus condiciones económicas y sociales.

Su visión es ser la institución líder a nivel nacional, confiable y operando a niveles de excelencia, promoviendo el desarrollo integral de su clientela y personal e influir en el sector de las microfinanzas para promover su integración, desarrollo y participar en el diseño de políticas públicas.

⁷⁴ Con información de www.came.org.mx, RUIZ Durán Clemente (coord.), *Microfinanzas: mejores prácticas...*, op. cit. y CONDE Carola, *¿Pueden ahorrar los pobres?...* op. cit.

Trabaja con Grupos Generadores de Ingresos (GGI), con un mínimo de 13 socios y un máximo de 43. El primer préstamo que recibe un socio es de 400 pesos, para lo que necesita tener un ahorro acumulado de 40 pesos. El monto de los préstamos subsecuentes está determinado en una “escalera de crédito”, donde se estipula la base de ahorro necesario para cada préstamo, la cual guarda una proporción creciente al monto solicitado, de tal manera que el préstamo superior, que es de 7,500 pesos requiere de un ahorro acumulado de 3,502.50 pesos, el 46.7 por ciento. El monto promedio de préstamo por cliente es de \$1,700 pesos.

Los socios pueden obtener préstamos de CAME o del grupo. Conforman un consejo ejecutivo en cada grupo que maneja el ahorro y los créditos internos. Su metodología permite a la institución no tener cartera vencida. Por

Su figura jurídica le impide captar ahorros del público, pero éste ingresa a la entidad como aportaciones de los GGI al capital de la entidad, tampoco está obligada a calcular el CAT o la tasa de interés de sus productos ni hacer públicos sus estados financieros.

Las zonas de influencia donde CAME cuenta con sucursales son: en el Distrito Federal, en las delegaciones Álvaro Obregón, Gustavo A. Madero, Tláhuac, Xochimilco e Iztapalapa; en el Estado de México: Valle de Chalco, Chalco, Ixtapaluca, Chimalhuacán, Nezahualcóyotl, Los Reyes, La Paz, Tlalnepantla, Ozumba, Tlalmanalco, Ecatepec, Texcoco, Temoaya, Toluca, Villa Nicolás Romero, Chicoloapan y Naucalpan y; en interior de la República, en los estados de Morelos, Puebla, León y Guadalajara

Entre los negocios más frecuentes que se han puesto en marcha por créditos CAME están los comercios al menudeo ya sea de alimentos, dulces, ropa y artículos para el hogar, así como puestos en mercados, talleres de reparación de artículos eléctricos y bicicletas, talleres de producción, papelerías, misceláneas y salones de belleza.

3.3 Servicios Financieros Comunitarios, FinComún⁷⁵

FinComún se define a sí misma como una respuesta financiera innovadora, confiable, eficiente y accesible, sustentada en una filosofía de orientación al cliente y al mercado, alta productividad y bajos costos de operación, que:

- Protege y promueve el ahorro popular.
- Representa una excelente opción de crédito para el microempresario, cuando requiere conseguir un préstamo que le ayude a consolidar su negocio.
- Representa una forma segura y rentable de darle valor social agregado al patrimonio personal o al manejo de dinero de empresas y organizaciones con vocación social.

Su objetivo principal es proveer todo tipo de servicios financieros a aquellas comunidades que no tienen acceso a este tipo de servicios, como vía para combatir las causas estructurales de pobreza.

FinComún es una institución financiera privada con vocación social. Inició operaciones el 15 de septiembre de 1994 como unión de crédito por iniciativa de la Fundación Juan Diego y abre su primera oficina de servicio en Iztapalapa, en la Ciudad de México.

A partir de ese momento, la demanda de sus servicios ha ido en aumento, lo que permitió que en los primeros cinco años extendiera su radio de acción a 21 colonias y contara con 11 sucursales y 7,000 clientes. A 13 años de su fundación, cuenta con 68 sucursales en el Distrito Federal y área metropolitana y en Toluca, atendiendo a más de 130,000 clientes.

⁷⁵ Con información de www.fincomun.com.mx, RUIZ Durán Clemente (coord.), *Microfinanzas: mejores prácticas...*, op. cit. y CONDE Carola, *¿Pueden ahorrar los pobres?...* op. cit.; SKERTCHLY Ricardo, *Microempresa, financiamiento y desarrollo: el caso de México*, Ed. Universidad Anáhuac del Sur – Miguel Ángel Porrúa, México 2000.

Se convirtió en la primer Sociedad Financiera Popular de México, al amparo de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, lo que le ha permitido que los clientes no tengan que hacer alguna aportación para tener acceso a sus servicios y le permite dejar de enfocarse únicamente en créditos productivos. Ahora ofrece a su clientela servicios de ahorro, inversión, crédito productivo, pago de remesas, seguros, entre otros.

Su misión es ser la mejor institución financiera de las comunidades donde opera y, a través de los servicios que presta, crear condiciones de desarrollo para sus clientes. Se ha fijado como propósito fundamental fomentar el desarrollo económico de las personas y comunidades de bajos o muy bajos ingresos a través de proporcionarles servicios bancarios y financieros institucionales que les permitan acceder a mejores niveles de calidad de vida.

La filosofía de FinComún, parte del convencimiento de que eficiencia y rentabilidad son atributos sustantivos de la acción empresarial y de que ambas características no están reñidas con el desarrollo social y la oferta de satisfactores suficiente y adecuada para todos.

El modelo FinComún de ahorro se basa en que las personas puedan prever, promover, producir, proteger y proveerse. El ahorro captado es intermediario fundamentalmente en las mismas zonas donde se genera y, cuando éste es insuficiente ante la demanda de crédito, movilizan recursos de otras zonas o instituciones. El saldo de su captación popular fue en 2006 fue de 57.5 millones de pesos, sumada a la captación de ahorro a plazo fijo entre personas de clase media e instituciones, que ascendió a \$117 millones.

A través del crédito dan acceso a recursos financieros para la adquisición de mercancías, maquinarias, equipos, remodelación de locales comerciales y talleres. La cartera de crédito que manejaron fue de \$292 millones de pesos en 2006.

FinComún ofrece servicios de ahorro, inversión, crédito, seguros y pagos. En cuanto al **ahorro**, éste es captado por la institución y dependiendo del monto y la constancia del mismo, sirve para acceder a otros servicios, como aval de futuros créditos. El dinero puede ser retirado en cualquier momento y el mínimo para abrir una cuenta es de \$10 pesos.

En cuanto a inversión, existe el producto de **Inversión Patrimonial**, en la que no se cobra comisiones por manejo de cuenta, disposición en efectivo, consulta de saldo en cuenta o transferencias bancarias. No requiere mantener saldo mínimos y los plazos para poder invertir van desde 7 días. Se obtienen rendimientos conforme mayor sea el plazo de la inversión.

La **Inversión FinComún** es otro producto que no cobra comisión por manejo de cuenta y da rendimientos a tasas competitivas. Se puede decidir el plazo para invertir y las fechas para retirarlo.

En cuanto a crédito existen varios productos:

Crédito FinComún: para negocio. Desde \$1,000 pesos. Por un préstamo de \$10,000 pesos a pagar en 14 pagos fijos catorcenales de \$843, se terminará pagando \$11,802 pesos.

Crédito Bimbo: Por ser buen cliente de Bimbo, se puede acceder a un préstamo de hasta \$10,000 pesos.

Crédito Solidario: se otorga a grupos de 4 a 6 empresarios de negocios productivos. Es requisito presentar identificación oficial y comprobante de domicilio. El primer crédito es hasta por 8 semanas y los siguientes hasta por 24, con opciones de pago semanal o catorcenal. Se otorga desde \$1,000 pesos.

Crédito Marchante: para acceder a él es necesario tener o ser locatario de un puesto de mercado con mínimo 3 años de antigüedad,

Crédito de Temporada: otorgado a clientes puntuales de créditos, para aprovechar campañas, promociones y oportunidades de negocio, como Navidad o inicio de clases. Se puede pagar en una sola exhibición 84 días después de contraído o en 3 pagos mensuales.

Crédito Colchoncito: para consumo, otorgado a clientes puntuales FinComún. Va desde \$500 hasta 4,000 pesos para emergencias o imprevistos. Se pagan \$136 pesos catorcenales por cada \$500 de crédito, con comisión de 5% el valor del crédito.

En cuanto a seguros ofrece el denominado **Plan Integral de Protección**, que ofrece: **seguro de vida** por el fallecimiento del asegurado por \$100 mil pesos que se pagan al beneficiario que elija el cliente y **seguro de invalidez** por accidente para el asegurado, invalidez total y permanente por \$100 mil pesos que se pagarán al asegurado.

Invalidez total y temporal por \$3,000 mensuales que se pagan al asegurado hasta por 48 meses. Invalidez parcial y temporal por \$1,200 mensuales que se pagarán al asegurado hasta por 6 meses.

Las formas de pago son de contado: \$1,456 con vigencia de un año. A crédito: \$28 semanales, que se incluyen en la cuota semanal, catorcenal o mensual del crédito adquirido con Fincomún.

Ofrece también el **seguro de auto** y el **seguro de transporte público**, operados por la compañía de seguros Quálitas. El de transporte público es para taxis y puede conseguirse de contado o a crédito otorgado por FinComún.

En cuanto a servicios de pagos, ofrece el cobro de **remesas**, en convenio con alrededor de 20 instituciones importantes de EEUU, como Bank of America.

Se pueden pagar los créditos contraídos con FinComún con parte de lo recibido y no cobra comisiones.

El monto promedio de préstamos obtenidos por cliente es de \$9,760 pesos y el monto promedio de ahorro por cliente es de \$2,710 pesos.

Los pagos de créditos se realizan de forma semanal o catorcena en días fijos en las sucursales de FinComún. Los depósitos de ahorro y el cobro de remesas se realizan también en las sucursales.

El personal que se encarga de analizar el crédito son asesores de crédito. Éstos realizan la investigación de crédito y el análisis. Utilizan como herramienta de soporte un sistema de evaluación que tiene como plataforma una "palm".

Basan la evaluación en dos conceptos: capacidad moral y económica. La moral se analiza utilizando referencias. En el caso de que la solicitud sea de un cliente conocido, se analiza el comportamiento de pago de sus operaciones anteriores. Un cliente que tenga menos de tres atrasos puede incrementar o renovar su línea de crédito. Si un cliente tiene más de tres atrasos se le disminuye la línea. Los clientes que incurren en atrasos son penalizados con importes fijos, es decir no con tasas de interés o porcentajes de crédito, sino con multas que van de 30 a 150 pesos, dependiendo el importe del crédito.

La capacidad económica se evalúa visitando el negocio y observando la experiencia que tiene el empresario, se revisa que tenga al menos un año de funcionamiento o bien experiencia en el sector de al menos 8 meses. Se obtiene la información a detalle de lo que se realizará con el crédito. Posteriormente, se comprueba que el crédito haya sido utilizado de forma adecuada (que los bienes o productos que se financian existan y estén en buenas condiciones). El cliente tiene 15 días para comprobar que se han utilizado los fondos de forma correcta.

Se revisan los activos del negocio y se hace una descripción detallada de cada uno, para cada uno se estima un valor comercial. Se construye entonces un balance simplificado donde se tienen los pasivos (si tienen tarjeta de crédito o están en alguna tanda); se analizan los importes y el plazo y se determina la frecuencia de pago.

Se realiza también un cálculo del ahorro familiar diario que se requiere para pagar el crédito, éste se compara con los gastos familiares y los costos de operación (se toma en cuenta el número de hijos, si la casa es propia o alquilada, etcétera).

El dictamen de operaciones menores a 15,000 pesos tarda en promedio 2 días y de mayores 3 días. Se cuenta para ello con un comité de crédito a nivel central, que atiende de 30 a 40 solicitudes al día, de las cuales aproximadamente 10 son operaciones nuevas. Para operaciones mayores a 35 mil pesos es necesario que autorice el director general y para muy altos el Consejo.

Según evaluaciones de impacto realizadas por la institución el 23% de sus clientes reportaron mejoras en sus utilidades, 10% en sus inventarios, 6% en sus activos fijos y 28% en sus empleos.

3.4 Caja Popular Mexicana⁷⁶

La Caja Popular Mexicana es una cooperativa financiera de ámbito nacional que contribuye a mejorar la calidad de vida de sus socios mediante la educación en la cultura del ahorro, en la práctica de la ayuda mutua y en el uso responsable del crédito, proporcionando productos y servicios competitivos, administrando eficientemente sus recursos.

Opera como una Sociedad de Ahorro y Préstamo y está en transición para

⁷⁶ Con información de www.cpm.org.mx y CONDE Carola, *¿Pueden ahorrar los pobres?,... op. cit.*

operar como Sociedad Cooperativa de Ahorro y Préstamo de acuerdo a la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

Se constituyó en 1995, tiene presencia en 24 estados de la República Mexicana y 364 sucursales. Para tener acceso a los servicios es necesario ser socio, para lo cual se debe adquirir una parte social de \$500 pesos.

Su cartera de crédito en 2007 fue de \$11, 726,468 pesos, con cartera vencida del 6.45%. Contaba con 978,732 socios, captación por \$10,770 millones de pesos y una colocación de \$9,047 millones de pesos.

Entre sus productos se cuentan los de ahorro, préstamo y pago de servicios. Para ahorrar ofrecen cuatro tipos de cuentas, las cuales cuentan con un seguro gratuito de protección al ahorro:

Cuenta mexicana: tenerla ayuda a obtener un préstamo en la Caja, pues el saldo funciona como garantía. Se puede abrir con \$20 pesos, se obtienen intereses y se puede disponer del dinero en las sucursales. La constancia y el incremento de los ahorros permiten obtener créditos con intereses y plazos accesibles.

Servicuenta: Se abre con \$100 pesos, ofrece excelentes intereses y disponibilidad inmediata en las sucursales, Ayuda a la mejor administración del dinero..

Rendicuenta: es una cuenta para mantener depósitos a plazo fijo. Se apertura con \$1,000 pesos. Existen diversos plazos de inversión con los que se logran atractivos rendimientos a su vencimiento.

Cuentamiga: diseñada para niños y jóvenes menores de 18 años que quieran iniciar el hábito del ahorro. Se abre con \$10 pesos y ofrece una excelente

tasa de interés cuyo reflejo es mensual. Siendo menor de 12 años se puede disponer del dinero en cualquier sucursal acompañado del padre o tutor y si se es mayor con una autorización por escrito.

En cuanto a créditos ofrece los siguientes productos:

Préstamos personales: son un financiamiento exclusivo para personas físicas. Se requiere tener ahorrado en la CPM al menos una cantidad que represente el 25% del crédito solicitado. Se piden garantías prendarias. Es para satisfacer necesidades personales inmediatas de liquidez, adquirir bienes de consumo: muebles, enseres domésticos, computadoras, automóviles a precios de contado y en forma rápida o para gastos personales y familiares, gastos sociales, médicos, pago de impuestos, gastos escolares o consolidación de pasivos.

Préstamos empresariales/ comerciales: Son financiamientos a corto o mediano plazo, destinados para el fomento de la actividad económica de la empresa o negocio, para afrontar falta de liquidez o proporcionar capital de trabajo para financiar el flujo de la operación ordinaria de la empresa. Para préstamos de hasta 150 salarios mínimos es necesario tener ahorrado el equivalente a 15% del monto solicitado y para el monto máximo de 200 salarios mínimos, el 20%. Es necesario un aval o codeudor.

Préstamo Hipotecario: para la adquisición y/o construcción, ampliación y mejoras a la vivienda o liberación de hipotecas. Para préstamos de hasta 150 salarios mínimos es necesario tener ahorrado el equivalente al 20% del monto solicitado y para los de 200 salarios mínimos el 24%. También es necesario tener aval o codeudor.

El monto promedio de crédito por cliente es de \$15,000 pesos y el monto promedio de ahorro por cliente es de \$10,000 pesos.

Adicionalmente, se otorga una ayuda funeraria a todos los socios que hayan cubierto su parte social y a los menores, en efectivo, sin restricciones de edad o condición de salud.

También ofrece el pago de servicios públicos en sus sucursales, como los de agua, luz y teléfono, sin costo para los socios.

De los ejemplos anteriores se extraen algunos elementos que ilustran las condiciones generales del mercado microfinanciero mexicano: puede observarse que se está atendiendo a un sector de la población que no tenía posibilidad de acceder a servicios financieros, es evidente por el incremento que muestran en términos de clientes, cartera, captación, sucursales y personal ocupado estos cuatro ejemplos, pero que es extensivo al resto de IMF's existentes y se confirma por la aparición de nuevas instituciones dedicadas a este sector.

“Actualmente México presenta uno de los mercados más dinámicos de finanzas populares del mundo, experimentando un rápido crecimiento con nuevos integrantes de todos los perfiles”.⁷⁷

A pesar de que estas instituciones han flexibilizado las tecnologías de crédito, principalmente con la adopción de los grupos solidarios para créditos productivos; para créditos individuales, de consumo e hipotecarios se siguen exigiendo garantías o avales.

Es muy difícil hablar de un sector microfinanciero mexicano, debido a que son las propias instituciones las que se ponen los títulos de microfinancieras, muchas de ellas sólo porque atienden a sectores de bajos ingresos. Sin embargo, como ya se dijo, las microfinanzas son mucho más que ello.

⁷⁷ *Benchmarking de las microfinanzas en México: desempeño y, op. cit.*, Introducción.

También debido a esto se hace difícil generalizar. Para poder hacer algún tipo de valoración o validación de cada IMF haría falta mucho más que lo contemplado en esta investigación.

Sin embargo, existen indicadores que son reveladores para afirmar que en el sector, en nombre de las microfinanzas, se están reproduciendo características rentistas del sistema bancario. Un ejemplo contundente es el referente a las tasas de interés. Si bien la teoría microfinanciera nos dice que no hay que ponerles un límite porque de ellas depende que una IMF se extienda, diversifique sus servicios y compita en el mercado, no dice nada de que obtengan amplios márgenes de ganancia a costa de cobrar más que un prestamista o agiotista. Las tasas de interés en México son las más altas de la región latinoamericana, de 63.8% sin IVA, duplicando el nivel del resto de la región, que es de 31.4%.⁷⁸

Otra consecuencia de las altas tasas de interés, es el de la rentabilidad. Se busca que una IMF sea autosostenible para que sea autónoma, no dependa de voluntades políticas, disponibilidad de recursos públicos, donaciones privadas esporádicas o aportaciones filantrópicas. Esto también para que permanezca y preste servicios financieros constantemente a una comunidad o grupo de población. Para ello es importante que las IMF's no condonen los préstamos ni otorguen tasas de interés que les impidan recuperar sus costos. Pero esto se ha llevado al absurdo en el caso de *Compartamos* en el que se utiliza este principio microfinanciero para justificar una acción comercial, porque la institución no sólo ya es sustentable sino es muy redituable para sus dueños e inversionistas y sin embargo no disminuye sus tasas de interés.

En general, el mercado mexicano de microfinanzas es reconocido mundialmente por la alta rentabilidad de sus instituciones al mostrar medidas de

⁷⁸ Ídem, p. 30

retorno sobre activos (ROA) y patrimonio (ROE) de 4.2% y 20.2% respectivamente, lo que dobla las mismas cifras del mercado latinoamericano.⁷⁹

El sector mantiene también un menor grado de competencia que otros mercados latinoamericanos y una baja diversificación de servicios. Esto se explica por la concentración que mantienen muy pocas instituciones en México, entre ellas se encuentran dos de los líderes estudiados aquí: *Compartamos* y *Caja Popular Mexicana*.

Las instituciones grandes tienen mayor posibilidad de obtener ganancias mayores, gestionar mejores fuentes de fondeo y contar con más recursos humanos capacitados respecto a las microfinancieras medianas y pequeñas, que sin embargo, son las que se encuentran mayormente dispersas en el territorio y garantizan la prestación de servicios financieros en varias comunidades.

El mercado microfinanciero mexicano se puede caracterizar como complejo en sus formas jurídicas y poco transparente, pero sobre todo confuso en la forma en que maneja y gestiona sus servicios, apelando a ayudar a la población de bajos ingresos a desarrollarse productivamente, pero en realidad se encuentra muy lejos de garantizar esquemas de desarrollo propios de las microfinanzas.

Basta ver quiénes son los empresarios que invierten en microfinanzas en México: como ya se mencionó, *Compartamos* tiene el apoyo de Alfredo Harp Helú; Alfredo Achar, accionista mayoritario de Comex fundó *Proempleo Productivo*, en tanto que *Finamigo* nació en el seno de la Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural, un organismo sin fines de lucro apoyado por empresas mexicanas y multinacionales como FEMSA, Procter and Gamble y Casa Cuervo. Mientras que *FinComún* tiene el apoyo de la familia Servitje, accionistas mayoritarios de Grupo Bimbo.

⁷⁹ *Ídem.*, p. 27.

Esta nueva casta de empresarios está acaparando con una lógica comercial el mercado de las microfinanzas, dejando de lado a aquellas instituciones legítimas en sus fines sociales y de combate a la pobreza, que no tienen la misma capacidad de generar economías de escala.

No obstante, la Red de microfinanzas *ProDesarrollo* maneja un código de ética que han firmado 70 instituciones asociadas y no asociadas a la misma. Sus compromisos:

Con los clientes: comunicarles permanentemente la verdad, sin que medien acciones de engaño u omisión de información que induzca errores; establecer precios transparentes y justos; ofrecer servicios de calidad, así como proveer servicios de manera ágil y oportuna; evitar el sobreendeudamiento, siendo profesionales en la medición del riesgo y la capacidad real de endeudamiento del cliente para no prestar más de lo que puedan reembolsar; ejercer prácticas de cobranza apropiadas y mantener su privacidad; que los empleados presenten un comportamiento ético; mantener mecanismos de retroalimentación.

Entre instituciones: asegurar prácticas de competencia sana, integridad entre competidores, aplicación de estrategias profesionales comerciales, de reclutamiento de personas y de inversión en el crecimiento.

Con las autoridades: actuar en forma permanente con apego a las leyes.⁸⁰

⁸⁰ www.prodesarrollo.org

CONCLUSIONES

1. Las microfinanzas son un enfoque de desarrollo que ha demostrado en experiencias internacionales coadyuvar a la superación de la pobreza y al desarrollo económico de la población que tradicionalmente había estado marginada de los servicios financieros en el sector formal.
2. La teoría microfinanciera tiene como uno de sus principios la posibilidad de que las comunidades piensen y construyan su rol económico y definan el papel que puede tener el financiamiento en la satisfacción de las mismas, por lo que se concluye que su gestión es eminentemente social y por lo tanto el gobierno es un actor secundario.
3. México es un amplio mercado para las IMF's debido al alto porcentaje de población que se encuentra en pobreza y excluida de los servicios financieros formales. Las necesidades financieras son diversas y exigen igualmente servicios diversificados que permitan a la población explotar su potencial ahorrador y productivo.
4. En México se ha confundido a las microfinanzas con servicios financieros en montos pequeños, miniservicios o servicios de segunda, lo cual ha implicado que instituciones con fines comerciales y metodologías que mezclan principios tradicionales con principios microfinancieros y que aducen a las bondades del nuevo planteamiento estén acaparando el mercado. Una forma de decirlo es que en nombre de las microfinanzas muchas instituciones están explotando a la población que requiere de sus servicios.

Un ejemplo claro de ello son las tasas de interés: para hacer una institución autosustentable como lo plantean las microfinanzas es necesario cobrar tasas de interés que permitan recuperar costos y seguir prestando dinero. En el caso de México esto correspondería a una tasa de alrededor del 23 por ciento en lugar del 80 que cobran las instituciones del mercado.

5. Otro fenómeno que genera efectos contrarios a los esperados es la concentración de servicios en el crédito, lo que ha provocado otro fenómeno nada deseable que es el sobreendeudamiento.

Uno de los principios básicos de microfinanzas es diseñar productos de acuerdo con las necesidades económicas reales de los clientes. Los negocios pequeños tienen una amplia capacidad productiva que muchas veces está detenida por la imposibilidad de acceder a financiamiento y con él a tecnología, insumos, recursos humanos o demás elementos que permiten aumentar la productividad. Sin embargo, la oferta del mercado consistente en crédito de IMF's, de bancos de nicho y de la banca tradicional orientado a la población de bajos ingresos supera la capacidad de pago de las personas que lo utilizan. Lo más sencillo para una institución comercial que incursiona recientemente en el sector financiero lo más sencillo, por su experiencia en la materia, es otorgar crédito caro para la compra de sus productos.

6. Para los gobiernos es sencillo justificar en términos discursivos su participación en microfinanzas, debido a que éstas se asocian con fenómenos como superación de la pobreza, equidad de género, desarrollo económico, empoderamiento, derechos económicos, entre varios otros. Más difícil es, sin embargo, identificar acciones eficaces en un enfoque que propone al gobierno ser cuidadoso en sus acciones, por la experiencia de generar efectos contrarios a los esperados.

Las microfinanzas indican a los gobiernos no prestar servicios directos porque se caería en el mismo error del pasado en el que se pensaba que lo que se necesitaba era "crédito" barato, que en realidad se convertía en dinero a fondo perdido, dependiente de la voluntad y continuidad de los programas gubernamentales y que además se gestionaba de forma clientelar, con tasas de interés preferenciales y condonaciones de adeudos.

7. En el caso mexicano durante el sexenio 2001- 2006, el gobierno federal dio una gran importancia discursiva a las microfinanzas, apelando constantemente a los beneficios de apostar a un esquema de autoempleo para la población.

Siguiendo las recomendaciones del Banco Mundial en la materia, que plantea que los gobiernos deben coadyuvar al desarrollo de las IMF's de sus países, el gobierno federal generó un programa de financiamiento, con el que dichas entidades podían acceder a crédito para que a su vez lo otorgaran vía microcréditos.

El PRONAFIM se convirtió, según las propias IMF's, en la manera más asequible de fondearse y por ello, se explica el crecimiento del sector a partir de su creación. Sin embargo, esto poco ha servido para generar beneficios en los clientes de las microfinanzas.

Por un lado, no se ha avanzado en cobertura, ya que la oferta se concentra en áreas urbanas lo que genera la existencia de municipios, los más pobres y rurales, sin dichos servicios cuando debería ser ahí donde precisamente se instalaran y desarrollaran.

Otra consecuencia de la naturaleza del Programa es que las IMF's no son transparentes, ni con el gobierno ni con sus clientes, con lo que se incrementa la desinformación y la corrupción.

Si a las IMF's no les está costando ni dinero ni esfuerzo conseguir financiamiento vía el PRONAFIM, lo que se esperaría es que disminuyan sus tasas de interés, lo cual sin embargo, no sucede. La tasa de interés de los recursos que otorga el Programa es del 12%.

Por otro lado, el PRONAFIM fomenta que el sector microfinanciero siga concentrado en el crédito, al fomentar únicamente el microcrédito y no los servicios de ahorro, seguros y pagos de remesas y servicios.

El gobierno ha solapado y premiado a intermediarios financieros con lógica comercial sin medir estos indicadores que serían relevantes para conocer la calidad del sector y no sólo la cantidad de los créditos entregados.

No es significativo avanzar en la bancarización de la población con premisas débiles acerca de los beneficios que se generarían por el simple hecho de acceder a servicios financieros, sino que éstos deben tener calidad: precios justos, estar donde realmente se necesitan, ser transparentes y diversificados.

8. La otra estrategia emprendida por el gobierno y que no se explica propiamente en el contexto de las microfinanzas es la que tiene que ver con las concesiones de banca múltiple otorgadas a instituciones comerciales. Los denominados bancos de nicho no son microfinancieras pero compiten directamente por los clientes con las IMF's por lo que resulta relevante el análisis de la premisa con la que surgen.

Nuevamente el argumento esgrimido por el gobierno es el de bancarizar, pero se observan igualmente altas tasas de interés, concentración en el crédito al consumo y poca transparencia.

Son estas instituciones las que fomentan más fuertemente el fenómeno del sobreendeudamiento, ya que acompañan sus servicios de crédito con estrategias comerciales en las que son expertos, creando necesidades que superan lo que los clientes pueden pagar. El crédito al consumo se ha visto como una extensión de los ingresos y no como una forma de financiamiento.

Por lo tanto, la estrategia gubernamental, es igualmente favorecedora de la explotación comercial de la población. Un indicador de ello es que Wal Mart no ha conseguido la autorización para operar como banco ni en su propio país y sin embargo, en México ya lo consiguió.

9. La Ley de Ahorro y Crédito Popular y la transformación del Patronato del Ahorro Nacional en el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros es la otra medida que se ubica en el marco de las microfinanzas, ya que norma a instituciones que tradicionalmente han operado para la población de bajos y medios ingresos, dando respuesta a sus necesidades sobre todo de ahorro y más recientemente de crédito, inversión, seguros y pagos.

Hasta después de diversas modificaciones que se tuvieron que hacer a la Ley durante prácticamente todo el sexenio en las que se reflejara que las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo no tienen fines de lucro y se consideran dentro del sector social de la economía, ésta ha entrado en vigor y se ha podido avanzar en la incorporación de las entidades a la misma.

Si bien es importante que el sector esté regulado y en esa medida se consiga mayor confiabilidad, también es cierto es que muchas de estas instituciones tienen una gran antigüedad operando en sus comunidades y cuentan con el respaldo de sus ahorradores. El papel normativo del gobierno por tanto, debe ser cuidadoso al considerar la naturaleza del mismo para generar leyes que permitan el verdadero desarrollo del sector.

10. La poca eficacia que ha tenido el gobierno en la generación de desarrollo económico para la población excluida de los servicios financieros, es atribuible a la manera en que se concibieron las microfinanzas.

Por definición, una visión de gobierno que apueste verdaderamente a las microfinanzas es excluyente de la operación de programas de combate a la pobreza de corte asistencialista. No se puede esperar un verdadero compromiso gubernamental con ambas premisas porque son mutuamente excluyentes.

La importancia otorgada a programas como *Oportunidades* y *Procampo* durante el sexenio pasado nos habla de que la estrategia de combate a la pobreza del gobierno estuvo orientada por criterios asistencialistas, lo cual

es una forma de visualizar y resolver el problema. Las microfinanzas y particularmente el microcrédito, se abordó desde una perspectiva externa, con ímpetu discursivo pero con estrategias ineficaces, más como una forma de no dejar de cumplir con una estrategia internacional exitosa.

Anexo 1

PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN DE LA BANCA COMERCIAL POR ENTIDAD FEDERATIVA

Estado	Participación
Distrito Federal	41.25
Nuevo León	6.83
Jalisco	6.53
Estado de México	5.35
Guanajuato	3.69
Veracruz	2.63
Baja California	2.46
Puebla	2.34
Michoacán	2.21
Tamaulipas	2.10
Chihuahua	2.03
Sinaloa	1.74
Sonora	1.6
Coahuila	1.55
Chiapas	1.20
Querétaro	1.17
Guerrero	1.10
Hidalgo	1.05
Oaxaca	1.05
Morelos	1.03
San Luis Potosí	1.03
Yucatán	1.03
Tabasco	0.95
Quintana Roo	0.81
Aguascalientes	0.71
Baja California Sur	0.71
Durango	0.69
Zacatecas	0.62
Nayarit	0.51
Campeche	0.44
Colima	0.39
Tlaxcala	0.33

Fuente: Elaboración propia con información del *Boletín estadístico Diciembre de 2007, Banca Múltiple*, Comisión Nacional Bancaria y de Valores

Anexo 2

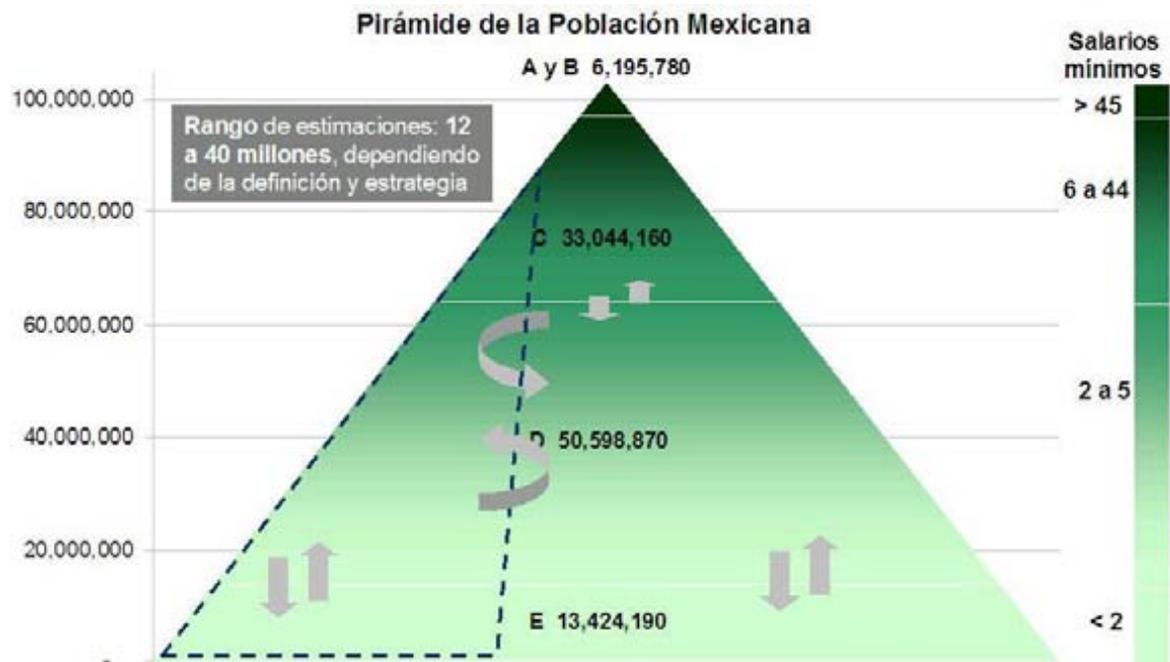
EVOLUCIÓN DE LOS RESCATES DE EMPRESAS EN QUIEBRA POR PARTE DEL GOBIERNO CENTRAL

<i>EN LOS SETENTA Economía cerrada con intervención estatal</i>	<i>EN LOS OCHENTA Economía cerrada con intervención estatal</i>	<i>ENTRE 1990 Y 1994 Economía abierta y desregulada</i>	<i>DE 1995 EN ADELANTE Economía abierta y desregulada</i>
Estatización de empresas privadas que quebraban.	Estatización de la banca y socialización de la deuda bancaria externa.	(Contracara del "riesgo moral" socializante fue facilitar privatizaciones privilegiadas y sin viabilidad).	Rescate de los bancos comerciales privatizados vía Fobaproa.
Auge de la empresa público por apropiación de empresas.	Programa Ficorca para el rescate de grandes grupos económicos quebrados por su deuda externa.	Privatización privilegiada de empresas publicas industriales, comerciales y de servicios.	Rescate de casas de bolsa vía Femeval.
	Ampliación de deuda pública externa para financiar la salida de capitales ("fuga") ante la posibilidad de devaluación.	Privatización privilegiada de bancos, aseguradoras, almacenes de depósito.	Rescate de programas carreteros.
		Privatización privilegiada de carreteras.	Rescate de grandes empresas vía Bancomext.
			Rescate de los inversionistas nacionales y extranjeros en el mercado de tesobonos vía FMI/Reserva Federal, EU.
			Gestión asimétrica de los quebrantos en las distintas cadenas de deudas.

Fuente: GARRIDO Celso, *Desarrollo económico y procesos de financiamiento en México*, Ed. Siglo XXI- UAM Azcapotzalco, México 20005, p.29

Anexo 3

ESTIMACIÓN DE LA DEMANDA DE SERVICIOS MICROFINANCIEROS



Fuente: Indicadores de un mercado en transición. Finanzas Populares en México. Proyecto AFIRMA- USAID México, Noviembre de 2006

Anexo 4

PROGRAMAS DE MICROFINANZAS BANCO MUNDIAL Y BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO- GOBIERNO FEDERAL

PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO AL AHORRO Y CRÉDITO POPULAR Y MICROFINANZAS RURALES. BANCO MUNDIAL- GOBIERNO FEDERAL

Financiamiento

Coste total: US\$160.05 millones

Cantidad del préstamo del BIRD: US\$75.5 millones

Gobierno de México: US\$14.69 millones

Agencias participantes: US\$69.86 millones

Periodo de ejecución: Estimado junio 2004- julio 2009

Área geográfica: todo el país

Agencia ejecutora: Banco de Ahorro Nacional y Servicios Financieros

Antecedentes

En México el acceso a los servicios financieros es limitado y caro, y el nivel de penetración bajo: en 74 por ciento de los municipios, donde vive 22 por ciento de la población, no hay sucursales bancarias. Alrededor de 75 por ciento de la población mexicana es urbana, pero 85 por ciento de los adultos que residen en las ciudades nunca ha utilizado los servicios del sector financiero formal. El porcentaje de usuarios es particularmente bajo en el caso de empresas rurales, individuos emprendedores y agricultores.

El bajo nivel de utilización del sector financiero formal hace que los que no son clientes enfrenten altos costos de transacción en el pago de servicios públicos, en el envío de remesas y en el cobro de cheques, incluidos aquellos de programas gubernamentales de combate a la pobreza como Procampo y Oportunidades; así como el pago de intereses elevados en mecanismos de crédito alternativos y bajos réditos en inversiones.

Es claro que hay un segmento de la población con potencial para utilizar servicios bancarios y que no lo hace. Entre las causas está la pobreza, pero también factores como una inadecuada red de puntos de servicio, la variedad inapropiada de productos financieros y la complejidad de los requisitos para abrir cuentas.

Objetivos del Proyecto

Ayudar al gobierno de México a desarrollar un sector de ahorro y crédito robusto, que tenga como eje al Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI) y esté formado por un número considerable de cooperativas, asociaciones, uniones de crédito y otros, que cumplan con las leyes, que sean financieramente viables, operacionalmente efectivas, gerencialmente sólidas, tecnológicamente modernas y con un nivel de penetración amplio, que les permita

atender a la población que actualmente no tiene acceso a servicios financieros formales.

Diseño del proyecto

Entre los componentes del proyecto destaca otorgar asistencia técnica a unas 200 instituciones para que alcancen a ser certificadas para operar y a otras 45 que requieren capacitación que vaya más allá de la certificación, a fin de que sean más eficientes y efectivas. También se otorga asistencia técnica para crear y administrar un Fondo de Protección de Depósitos a nivel federación/confederación, y se entrena al personal del sector de ahorro y crédito en su conjunto para desarrollar habilidades de manejo financiero y contabilidad.

Resultados esperados

- El total de clientes atendidos por las instituciones del sector de ahorro y crédito se incrementará de 4 a 9 millones
- Unas 200 instituciones serán certificadas para comenzar a operar como entidades independientes o se fusionarán, y aproximadamente otras 40 estarán listas para ampliar su cobertura y penetración
- Se establecerá un Fondo de Protección de Depósitos a nivel federación/confederación

Consultado en:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/NEWSSPANHISH/0,,contentMDK:20899767~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1074568,00.html>

PROGRAMAS DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO-GOBIERNO FEDERAL

- Desarrollo e implementación del modelo de autorregulación entidades financieras.
- Desarrollo instrumentos financieros innovativos para municipios.
- Consolidación del sector público financiero.
- Fortalecimiento del sistema de ahorro y crédito popular
- Modernización microfinanciamiento rural
- Apoyo a Admic Oaxaca A.C.
- Apoyo Comisión Bancaria y de Valores
- Desarrollo de ahorro doméstico

Consultado en:

<http://www.iadb.org/topics/projects.cfm?language=Spanish&topicID=CM>

Anexo 5

APOYOS OTORGADOS POR EL FIDEICOMISO DEL PROGRAMA NACIONAL DE FINANCIAMIENTO AL MICROEMPRESARIO A FINCOMÚN Y CAME

Créditos otorgados por ejercicio fiscal

Institución	No. de línea	Tasa de interés	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Centro de Apoyo al Microempresario, I.A.P	1	CETES	5,000,000					
Servicios Financieros Comunitarios, S.A	1	CETES	25,000,000	5,000,000				
Servicios Financieros Comunitarios, S.A	2	CETES			30,000,000			
Servicios Financieros Comunitarios, S.A	3	CETES				48,000,000		
Servicios Financieros Comunitarios, S.A	4	CETES + 3 PTS					50,000,000	
Servicios Financieros Comunitarios, S.A	5	CETES + 3 PTS						15,000,000

Importes otorgados por concepto de capacitación y por ejercicio fiscal

Institución	2002	2003	2004	2005	2006
Centro de Apoyo al Microempresario, I.A.P	-	-	-	-	-
Servicios Financieros Comunitarios, S.A	775,630	36,225	7,500	-	-

Importes otorgados por concepto de apertura de sucursales y por ejercicio fiscal

Institución	2002	2003	2004	2005	2006
Centro de Apoyo al Microempresario, I.A.P	735,213	756,855	4,564,630	2,032,122	-
Servicios Financieros Comunitarios, S.A	396,142	747,800	1,557,795	728,000	-

Importes otorgados por concepto de asistencia técnica y por ejercicio fiscal

Institución	2002	2003	2004	2005	2006
Centro de Apoyo al Microempresario, I.A.P	-	-	-	-	-
Servicios Financieros Comunitarios, S.A	-	936,100	-	-	-

Fuente: Solicitud de Información Pública IFAI 0001000052208

Anexo 6

INSTITUCIONES MICROFINANCIERAS QUE OPERAN EN MÉXICO

- Según *Mixmarket*:

	Nombre	Figura jurídica	Portafolio de préstamos en US\$	Número de prestatarios activos
1	ADMIC	Institución financiera no bancaria	6,133,070	13,149
2	ALSOL	Organización no gubernamental	3,169,488	16,047
3	AMEXTRA	Organización no gubernamental	1,555,146	5,506
4	Apoyo Económico	Institución financiera no bancaria	17,405,183	23,347
5	APROS	Organización no gubernamental	2,110,321	10,992
6	ASP Financiera	Institución financiera no bancaria	12,051,379	8,966
7	ATEMEXPA	Organización no gubernamental	2,065,036	6,165
8	CAFASA	Institución financiera no bancaria	1,339,416	5,858
9	Caja Libertad	Cooperativa/Unión de crédito	582,497,451	343,706
10	Caja Popular Mexicana	Cooperativa/Unión de crédito	1,174,329,160	778,808
11	CAME	Organización no gubernamental	18,729,014	105,778
12	COCDEP	Organización no gubernamental	1,859,643	13,200
13	Compartamos	Banco	377,831,412	838,754
14	CONSERVA	Organización no gubernamental	3,919,710	12,259
15	Creamos Microfinanciera	Institución financiera no bancaria	1,053,802	4,173
16	Credi-Capital	Institución financiera no bancaria	8,151,081	22,475
17	CrediComún	Institución financiera no bancaria	4,801,281	6,127
18	Espacios Alternativos	Cooperativa/Unión de crédito	107,405	406
19	EUREKASOLI	Institución financiera no bancaria	18,238,779	3,542
20	Financiera AUXI	Institución financiera no bancaria	n/a	n/a
21	Financiera Independencia	Institución financiera no bancaria	307,221,497	833,902
22	FINCA- MEX	Organización no gubernamental	22,159,467	87,428
23	FINCOMUN	Institución financiera no bancaria	43,217,276	44,272
24	FIPS	Organización no gubernamental	1,618,941	5,350
25	Forjadores de Negocios	Institución financiera no bancaria	3,786,722	13,261
26	FRAC	Organización no gubernamental	4,644,801	11,092
27	FUNHAVI	Organización no gubernamental	866,516	1,138
28	FVP	Organización no gubernamental	737,613	1,045
29	Oportunidad MF-MEX	Otra	1,773,078	8,400
30	ProMujer- México	Organización no gubernamental	5,069,908	21,011
31	PROSPERIDAD	Institución financiera no bancaria	426,074	1,478
32	SEMISOL	Organización no gubernamental	1,596,020	5,078
33	SOLFI	Institución financiera no bancaria	6,071,572	25,095

Fuente: www.mixmarket.org con datos de 2007.

- Según AFIRMA:

1.ACCEDE	29.Emprende y	56.Servicios Integrales
2.Activo Empresarial	Progresa	a Mujeres
3.ADMIC	30.EMPRO	Emprendedoras
4.AISol	Consultores	57.Sociedad
5.AMUCSS (redes	31.Espacios	Cooperativa de Ahorro
MB)	Alternativos	y Préstamo Solidum
6.ATEMEXPA	32.Eurekasoli	58.Sociedad
7.ADEM	33.FIMEDER	Financiera de Crédito
8.ASP Consultores y	34.FINACER	Popular Nacional
Representación	35.Financiera	59.SOLFI
9.Batoamigo	Independencia	60.Soluciones
10.Caja Depac	36.Financiera	Financieras
Poblana	Tamazula	Internacionales
11.Caja Inmaculada	37.FINAPRO	61.STA FE
12.Caja Libertad	38.Finca México	CUERNAVACA
13.Caja Popular	39.FinComún	62.STA FE
Cristobal Colon	40.FinSol	GUANAJUATO
14.Caja Popular La	41.FONDO 5 DE	63.STA FE JALISCO
Providencia	MAYO	64.STA FE
15.Caja Popular	42.Fondo Solidario del	QUERETARO
Mexicana	frente Democrático	65.STA FE SAN LUIS
16.CAME	Campesino	POTOSI
17.CADEMI	43.FECHAC	66.STA FE ZAMORA
18.Central de	44.Microcred	67.TLAPACOYAN
Servicios para el	45.Promotora de	68.CIENEGA
Desarrollo Rural del	Servicios Rurales	69.Unión de Crédito
Estado de México	46.PROMUJER	de Gómez Palacio
19.Compartamos	47.ProNegocio	70.UCEPCO
20.Consultores	48.Provident Financial	71.Unión de Crédito
Asociados del Centro	49.Proyectos	General de Puebla
Sureste	Empresariales de	72.UDGP
21.CREDIMEX	Durango	73.Unión de Crédito
22.Consultoria para	50.Regional de	Industrial y Comercial
Negocios	Tlapacoyan	de Oaxaca
Agroindustriales	51.SADEC	74.UNICREICH
23.CREDIEXPRESS	52.Salud y Desarrollo	75.UNICREMIV
24.Crédito Familiar	Comunitario de Cd.	76.UCMZ
25.Despeno	Juárez53.SERFINSO	77.Unión Progreso
26.DEMIC	54.SERFIR	
27.Despacho Alfonso	55.Servicios	
Amador y Asociados	Agropecuarios	
28.Despacho de	Fraylescanos	
Profesionistas		
Agropecuarios		

Fuente: Indicadores de un mercado en transición. Finanzas Populares en México. Proyecto AFIRMA-USAID México, Noviembre de 2006.

- Según ProDesarrollo:

1	* Alternativa 19 del Sur, S.A. de C.V., SOFOM, E.N.R.
2	* Alternativa Solidaria Chiapas, A.C. (ALSOL)
3	* Ámbito Productivo, S.C. (APROS)
4	* Apoyo Económico Familiar, S.A. de C.V.
5	* Apoyo Social Valladolid, S.A. de C.V.
6	* Asesoría Financiera de México, S.A. de C.V.
7	* Asesoría Técnica Especializada de México en Palma de Aceite, S.C. (ATEMEXPA)
8	* Asociación Mexicana de la Transformación Rural y Urbana, A.C. (AMEXTRA)
9	* Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector Social, A.C. (AMUCSS)
10	* Asociación Pro Mujer de México, A.C.
11	* Banco Amigo, S.A., Institución de Banca Múltiple
12	* Banco Compartamos, S.A. Institución de Banca Múltiple
13	* BanPuebla, S.A. de C.V., SOFOM, E.N.R. (BANPUEBLA)
14	* Beneficios que Generan Beneficios, S.A. de C.V.
15	* Caja Popular Oblatos, S.C.C. de R.L. de C.V.
16	* Central de Promoción Rural Acayucan, A.C.
17	* Centro de Apoyo al Microempresario, I.A.P. (CAME)
18	* Centro de Incubación y Desarrollo Empresarial, A.C. (INCUBA)
19	* Comité de Promoción Social del Valle del Yaqui, A.C.
20	* Conserva, A.C.
21	* Consultores Agropecuarios y Forestales Asociados, S.A. de C.V. (CAFASA)
22	* Consultoría de Servicios Rurales, S.C. (CONSER)
23	* Consultoría y Capacitación para el Desarrollo Productivo, S.C.
24	* Corporativo Integral de Microempresas Asociadas del Sureste, S.C. (CIMA)
25	* Creamos Microfinanciera, S.C.
26	* Crece Safsa, S.A. de C.V.
27	* Credi-Capital, S.A. de C.V. SOFOM E.N.R.
28	* Crediavance, S.A. de C.V. SOFOM E.N.R.
29	* Credit Union - Unipresto, S.A. de C.V. SOFOM, E.N.R.
30	* Desarrollo Autogestionario, A.C. (AUGE)
31	* Despacho Alfonso Amador y Asociados, S.A.
32	* Don Apoyo, S.A. de C.V., SOFOM, E.N.R.
33	* Emprendesarial, S.A. de C.V.
34	* En Confianza, S.A. de C.V. SOFOM E.N.R.
35	* EnComún de la Frontera, A.C.
36	* Espacios Alternativos, S.C.
37	* EurekaSoli, S.A. de C.V., SOFOM, E.N.R.
38	* FFH Alcance, A.C.
39	* Ficrea, S.A. de C.V.
40	* FINAMIGO, Financiera Mexicana para el Desarrollo Rural, S.A. de C.V. SFP (FIMEDER)
41	* Financiamiento Progreseemos, S.A. de C.V., SOFOM, E.N.R.
42	* Financiera Independencia, S.A. de C.V., SOFOM, E.N.R.
43	* FinComún, Servicios Financieros Comunitarios, S.A. de C.V., SFP
44	* Finprogesa, S.A. de C.V. SOFOM E.N.R.
45	* Fomento e Impulso del Sur, S.A. de C.V. (FISUR)

46	* Forjadores de Negocios, S.A. de C.V., SOFOM, E.N.R.
47	* Fundación Dignidad Apoyo al Desarrollo de la Microempresa, I.A.P.
48	* Fundación Hábitat y Vivienda, A.C. (FUNHAVI)
49	* Fundación Integral Comunitaria, A.C. (FINCA MÉXICO)
50	* Fundación para la Integración Productiva Sustentable, A.C. (FIPS)
51	* Fundación Realidad, A.C.
52	* Grameen de la Frontera, A.C.
53	* Grameen Trust Chiapas, A.C.
54	* Grupo Consultor para la Microempresa, S.A. de C.V., SOFOM, E.N.R.
55	* Grupo Crediexpress, S.A. de C.V.
56	* Ingeniería Agropecuaria y Mercantil de Chiapas, S.A. de C.V. (IAMSA)
57	* Invirtiendo, S.A. de C.V.
58	* Juntos Progresando, S.A. de C.V. SOFOM, E.N.R.
59	* Oportunidad Microfinanzas, S.A. de C.V., SOFOM, E.N.R.
60	* Organización Desarrollo Empresarial Femenino (ODEF)
61	* Poder para Cambiar Veracruz, A.C.
62	* Prestamos para Crecer, S.A. de C.V. SOFOM E.N.R.
63	* Prosperemos, A.C.
64	* R Pardo y Asociados, S.A. de C.V.
65	* Red Vanguardia, S.A. de C.V.
66	* Semilla Solidaria, S.A. de C.V. (SEMISOL)
67	* Servicios de Microsol, S.C.
68	* Servicios Financieros de Desarrollo Comunitario, S.A. de C.V. SOFOM E.N.R.
69	* Servicios Integrales a Empresas del Sureste, S.C. (SIES)
70	* Solfi, S.A. de C.V.
71	* Soluciones Financieras Internacionales, S.A. de C.V.
72	* Soluciones Reales del Norte, S.A. de C.V.
73	* Te Creemos, S.A. de C.V. SFP
74	* Vivir Soluciones Financieras, S.A. de C.V., SOFOM, E.R. BanRegio Grupo Financiero

Fuente: www.prodesarrollo.org

FUENTES CONSULTADAS

BIBLIOGRÁFICAS

1. ARMENDÁRIZ de Aghion Beatriz, MORDUCH Jonathan, *The economics of microfinance*, Ed. Massachusetts Institute of Technology, 2005.
2. AYALA Espino José, *Mercado, elección pública e instituciones*, Ed. Miguel Ángel Porrúa- Facultad de Economía- UNAM, México 1996.
3. CALVA José Luis (coord.) *Financiamiento del crecimiento económico*, Col. Agenda para el Desarrollo Vol. 6, Ed. H. Cámara de Diputados- UNAM- Miguel Ángel Porrúa, México 2007.
4. CONDE Bonfil Carola, *¿Depósitos o puerquitos? Las decisiones de ahorro en México*, Ed. El Colegio Mexiquense- Unión de Esfuerzos para el Campo- La Colmena Milenaria, Estado de México 2001.
5. CONDE Bonfil Carola, *¿Pueden ahorrar los pobres? ONG y proyectos gubernamentales en México*, Ed. El Colegio Mexiquense- Unión de Esfuerzos para el Campo- La Colmena Milenaria, Estado de México 2000.
6. CONDE Carola, *Contribución de las microfinanzas al desarrollo económico y social. Desafíos actuales*, en *Financiamiento del crecimiento económico*, Col. Agenda para el Desarrollo Vol. 6, Ed. H. Cámara de Diputados- UNAM- Miguel Ángel Porrúa, México 2007.
7. CORREA Eugenia, GIRÓN Alicia (comp.) *Crisis y futuro de la banca en México*, Col. Jesús Silva Herzog, Ed. Instituto de Investigación Económicas UNAM- Miguel Ángel Porrúa, México 2002.
8. CORREA Eugenia, GIRÓN Alicia (coord.) *Reforma financiera en América Latina*, Col. Edición y distribución cooperativa, Ed. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires 2006.
9. FOSCHIATTO Paola, STUMPO Giovanni (comp.) *Políticas municipales de microcrédito*, Ed. Comisión Económica para América Latina/ Cooperazione Italiana, Santiago de Chile 2006.

10. GARCÍA Zamora Rodolfo, *Microfinanciamiento e instituciones financieras para el desarrollo de comunidades de origen de trabajadores migrantes en México y América Latina*, en *Reforma financiera en América Latina*, Ed. UNAM- CLACSO, Buenos Aires 2006.
11. GARRIDO Celso, *Desarrollo económico y procesos de financiamiento en México*, Ed. Universidad Autónoma Metropolitana- Azcapotzalco/ Siglo XXI, México 2005.
12. GARRIDO Celso, PRIOR Francisco, *Bancarización y microfinanzas. Sistemas financieros para las Mypymes como un dilema central para el desarrollo económico de México*, en *Financiamiento del crecimiento económico*, Col. Agenda para el Desarrollo Vol. 6, Ed. H. Cámara de Diputados- UNAM- Miguel Ángel Porrúa, México 2007.
13. GIRÓN Alicia, *Obstáculos al desarrollo y paradigma del financiamiento en América Latina*, en *Reforma Financiera en América Latina*, Ed.. UNAM- CLACSO, Buenos Aires 2006.
14. GONZÁLEZ Vega Claudio, VILLAFANI- IBARNEGARAY Marcelo, *El sector bancario y las finanzas populares mexicanas: retos oportunidades y amenazas para las organizaciones de microfinanzas*. Ed. USAID México- Programa Finanzas Rurales The Ohio State University- Proyecto AFIRMA, México 2006.
15. GONZÁLEZ Vega Claudio, ALPÍZAR Carlos, *El sector de las microfinanzas en México*. Ed. USAID México- Programa Finanzas Rurales The Ohio State University- Proyecto AFIRMA, México 2006.
16. GONZÁLEZ Vega Claudio, ALPÍZAR Carlos, SVARCH Malena, *La participación de los hogares en los mercados de crédito en México* . Ed. USAID México- Programa Finanzas Rurales The Ohio State University- Proyecto AFIRMA, México 2006.
17. GONZÁLEZ Vega Claudio, GÓMEZ Soto Franz, *Formas de asociación cooperativa y su participación en la provisión de servicios financieros en las áreas rurales de México*,. Ed. USAID México- Programa Finanzas Rurales The Ohio State University- Proyecto AFIRMA, México 2006.

18. KHUN Thomas, *La estructura de las revoluciones científicas*, Col. Breviarios, 16ª reimpresión, Ed. Fondo de Cultura Económica, México 2000.
19. LEDGERWOOD Joanna, *Manual de microfinanzas. Una perspectiva institucional y financiera*. Ed. Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo- Banco Mundial, Washington D.C. 1999.
20. LEVY Orlik Noemí, *Financiamiento del crecimiento y disponibilidad de créditos bancarios*, en *Financiamiento del crecimiento económico*, Col. Agenda para el Desarrollo Vol. 6, Ed. H. Cámara de Diputados- UNAM- Miguel Ángel Porrúa, México 2007.
21. MÁNTEY de Anguiano Guadalupe, *Política bancaria para el crecimiento con estabilidad*, en *Financiamiento del crecimiento económico*, Col. Agenda para el Desarrollo Vol. 6, Ed. H. Cámara de Diputados- UNAM- Miguel Ángel Porrúa, México 2007.
22. MANSELL Carstens Catherine, *Las finanzas populares en México. El redescubrimiento de un sistema financiero olvidado*, Ed. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos- Milenio- ITAM, México 1995.
23. ORTIZ Calisto Edgar, *Banca de desarrollo- microfinanzas- banca social y mercados incompletos*, documento de investigación, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales- UNAM, México 2008.
24. ROBINSON Marguerite, *The microfinance revolution. Sustainable finance for the poor*. Ed. Banco Mundial- Open Society Institute, Washington 2001
25. ROJAS Soriano Raúl, *Guía para realizar investigaciones sociales*, Ed. Plaza y Valdés, 34ª ed., México 2007.
26. RUIZ Durán Clemente (coord.), *Microfinanzas: mejores prácticas a nivel nacional e internacional*, Ed. Facultad de Economía UNAM- Gobierno del Distrito Federal, México 2002.
27. SAMUELSON Paul, NORDHAUS William, *Economía*, 27ª ed., Mc Graw Hill, Madrid 2002.
28. SKERTCHLY Ricardo, *Microempresa, financiamiento y desarrollo: el caso de México*, Ed. Universidad Anáhuac del Sur – Miguel Ángel Porrúa, México 2000.

29. SOLÍS Leopoldo, *Evolución del sistema financiero mexicano hacia los umbrales del siglo XXI*, Ed. Siglo XXI, México, 1997.
30. TELLO Carlos, *Estado y desarrollo económico: México 1920-2006*, Ed. UNAM, México 2007.
31. VIDAL Gregorio, *América Latina: Banca, mercados de capital y determinación externa del crédito*, en *Reforma Financiera en América Latina*, Col. Edición y distribución cooperativa, Ed. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires 2006.
32. YUNUS Muhammad, *El banquero de los pobres. Los microcréditos y la batalla contra la pobreza en el mundo*, Ed. Paidós, Barcelona 2006.

HEMEROGRÁFICAS

33. ESQUIVEL Horacio, *Situación actual del sistema de ahorro y crédito popular en México*, en *Revista Problemas del Desarrollo*, Vol. 39 No.152, enero- marzo de 2008.
34. Programa de Financiamiento del Desarrollo 2002- 2006, *Diario Oficial de la Federación*, 30 de septiembre de 2002.
35. Acuerdo por el que se determinan las Reglas de operación e indicadores de resultados para la asignación del subsidio canalizado a través del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario para el ejercicio fiscal 2006, *Diario Oficial de la Federación*, 17 de febrero de 2006.
36. Resolución por la que se autoriza la organización y operación de una institución de banca múltiple denominada Banco Azteca S.A. Institución de Banca Múltiple, *Diario Oficial de la Federación*, 5 de abril de 2002.
37. Resolución por la que se autoriza la organización y operación de una institución de banca múltiple denominada Banco Compartamos S.A. Institución de Banca Múltiple, *Diario Oficial de la Federación*, 26 de mayo de 2006.
38. Resolución por la que se autoriza la organización y operación de una institución de banca múltiple denominada Banco Ahorro S.A. Institución de Banca Múltiple, *Diario Oficial de la Federación*, 8 de agosto de 2006.

39. Resolución por la que se autoriza la organización y operación de una institución de banca múltiple denominada Banco Fácil S.A. Institución de Banca Múltiple, Diario Oficial de la Federación, 11 de diciembre de 2006.
40. Resolución por la que se autoriza la organización y operación de una institución de banca múltiple denominada Banco Wal Mart México Adelante S.A. Institución de Banca Múltiple, Diario Oficial de la Federación, 29 de diciembre de 2006.
41. Resolución por la que se autoriza la organización y operación de una institución de banca múltiple denominada BanCoppel S.A. Institución de Banca Múltiple, Diario Oficial de la Federación, 5 de enero de 2007.
42. *¿Es tan difícil prestarles*, en El Semanario de Negocios y Economía, México D.F., Año 3 Número 163, del 20 al 26 de diciembre de 2007.
43. *La costosa ruta*, en El Semanario de Negocios y Economía, Año 3, Núm. 163, del 20 al 26 de diciembre de 2007.
44. *Debe microcrédito ser más accesible*, Reforma, 11 de marzo de 2008.
45. *A más de \$230 mil millones ascendieron las ganancias de empresas en la BMV*, La Jornada, 19 de marzo de 2007.
46. *Cobran bancos intereses por crédito 5 veces mayores a los de su país de origen*, La Jornada, 17 de enero de 2006.

ELECTRÓNICAS

47. *Bancarización para la mayoría, microfinanzas rentables y responsables*. Federación Latinoamericana de Bancos, Women's World Banking, 2005, en www.felaban.com
48. *Benchmarking de las microfinanzas en México: desempeño y transparencia en una industria creciente*, Ed. ProDesarrollo- MixMarket, Agosto de 2007, en www.prodesarrollo.org
49. *Finance for All? Policies and pitfalls in expanding access*, 2008, en www.worldbank.org
50. *The role of government in microfinance*, en www.cgap.org

51. *What Washington means by Policy Reform*, Institute for International Economics, en www.iie.com
52. *Oferta pública inicial del banco compartamos*, en In Sight, Boletín No. 23 Acción Internacional, Junio de 2007, en www.accion.org
53. Indicadores de un mercado en transición. Finanzas Populares en México. Proyecto AFIRMA- USAID México, Noviembre de 2006 en www.microlinks.org
54. *Banco Azteca, sirviendo a la base de la pirámide*, presentación Noviembre 10 de 2006, en www.microlinks.org
55. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en www.info.jurídicas.unam.mx
56. Ley de Ahorro y Crédito Popular, en www.info.jurídicas.unam.mx
57. Plan Nacional de Desarrollo 2001- 2006, en www.pnd.fox.presidencia.gob.mx
58. Catálogo del Sistema Financiero Mexicano, en www.banxico.org.mx
59. Censos económicos 2004, INEGI, en www.inegi.gob.mx
60. Boletín estadístico Septiembre de 2007, Uniones de Crédito, Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en www.cnbv.gob.mx
61. Boletín estadístico Diciembre de 2007, Banca Múltiple, Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en www.cnbv.gob.mx
62. Solicitud de Información Pública IFAI 0001000052208, en www.sisi.org.mx
63. www.cgap.org
64. www.worldbank.org
65. www.iadb.org
66. www.inegi.gob.mx
67. www.condusef.gob.mx
68. www.banxico.org
69. www.cnbv.gob.mx
70. www.banxico.org.mx
71. www.info.jurídicas.unam.mx
72. www.mixmarket.org

73. www.prodesarrollo.org
74. www.compartamos.com.mx
75. www.came.org.mx
76. www.fincomun.com.mx
77. www.cpm.org.mx
78. www.bancoazteca.com.mx
79. www.bancowalmart.com
80. www.bancoppel.com.mx
81. www.bfbancofacil.com.mx
82. www.bancoahorrofamsa.com