



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**EL PROGRAMA DE GARANTÍAS ADMINISTRADO POR NACIONAL
FINANCIERA, EN BENEFICIO DE LAS MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS
EMPRESAS (MIPYMES) 2008-2011**

TESINA

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Opción Administración Pública

P R E S E N T A

MARÍA DEL ROCÍO RAMÍREZ JIMÉNEZ

ASESORA: DRA. MARIA DE LOS ÁNGELES SÁNCHEZ NORIEGA ARMENGOL

México, D.F. Ciudad Universitaria, 2013.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Para tí Dios porque eres mi fortaleza, mi refugio, mi descanso, mi inspiración, la mano que me sostiene a cada instante.

Gracias a toda mi familia:

A tí mamá que con tanto amor, ternura y comprensión siempre has sabido guiar mis pasos y me apoyas incondicionalmente.

A tí papá por todas las cosas que de tí he aprendido, por tu amor y apoyo durante toda mi educación y por tu manera tan peculiar de insistirme en la elaboración de este trabajo.

A tí hermanita, alma incondicional, comprensiva, tierna y centrada, gracias por estar siempre a mi lado, gracias a tu inteligencia que me inspira a seguir adelante.

A tí, regalo del Cielo, compañero de vida, gracias por todo tu amor, tu ternura, apoyo y por tu excelente manera de hacerme reír todos los días. ¡Te amo Rodrigo!

Gracias a mi Universidad por la formación brindada, a todos mis profesores por su dedicación y entrega a la enseñanza.

Gracias a Nacional Financiera por abrirme las puertas para ejercer mi profesión.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	5
1 MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS (MIPYMES), SECTOR ESTRATÉGICO EN LA ECONOMÍA.....	8
1.1 SURGIMIENTO DE LAS MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS	10
1.2 CARACTERÍSTICAS DE LA MICROEMPRESA.....	14
1.3 PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS	15
1.4 ESTRATIFICACIÓN DE EMPRESAS EN MÉXICO	17
1.5 IMPORTANCIA DE LAS MIPYMES EN LA ECONOMÍA DE MÉXICO	25
1.7 OBSTÁCULOS QUE ENFRENTAN LAS MIPYMES	35
2 EL PAPEL DEL SISTEMA NACIONAL DE GARANTÍAS EN EL DESARROLLO DE LAS MIPYMES.....	40
2.1 PLANEACIÓN ECONÓMICA NACIONAL.....	40
2.2 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2007-2012 (Economía competitiva y generadora de empleos)	42
2.3 PROGRAMA NACIONAL DE FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO (PRONAFIDE) 2008-2012.....	46
2.4 PROGRAMA SECTORIAL DE ECONOMÍA 2007-2012.....	47
2.5 SECRETARÍA DE ECONOMÍA.....	51
2.6 SUBSECRETARÍA PARA LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA (SPYME)	51
2.7 FONDO DE APOYO PARA LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA (FONDO PYME)	52
2.8 BANCA DE DESARROLLO	54
2.9 NACIONAL FINANCIERA S.N.C. (NAFIN).....	56
2.10 SISTEMA DE GARANTÍAS DE CRÉDITO.....	59
2.11 FORMAS O MODELOS DE SISTEMAS DE GARANTÍAS.	62
2.12 FONDOS O PROGRAMAS DE GARANTÍA	62
2.13 SOCIEDADES DE GARANTÍA	63
2.14 EL SISTEMA DE GARANTÍAS EN MÉXICO	65

3 PROGRAMA DE GARANTÍAS ADMINISTRADO POR NACIONAL FINANCIERA (NAFIN)	69
3.1 CARACTERÍSTICAS Y ANTECEDENTES DEL PROGRAMA DE GARANTÍAS DE NACIONAL FINANCIERA (NAFIN) Y DEL PROGRAMA DE GARANTÍAS DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA.....	69
3.2 OBJETIVO DEL PROGRAMA DE GARANTÍAS DE NAFIN	76
3.3 BENEFICIARIOS DE LAS GARANTÍAS	77
3.4 ASIGNACIÓN DE RECURSOS DEL PROGRAMA DE GARANTÍAS	77
3.5 RESTRICCIONES DEL PROGRAMA	79
3.6 DESTINO DE LOS RECURSOS	81
3.7 FORMAS DE PARTICIPACIÓN	83
3.8 MODALIDADES DE PARTICIPACIÓN DE NAFIN.....	83
3.9 CARACTERÍSTICAS DE LAS OPERACIONES GARANTIZADAS.....	84
3.10 NAFIN COMO RECEPTORA DE GARANTÍAS (FONDOS DE CONTRAGARANTÍA).	87
3.11 PROCESO DE LA GARANTÍA AUTOMÁTICA.	89
3.12 GRÁFICAS, CUADROS Y TABLAS EXTRAÍDOS DE LOS INFORMES ANUALES DE NACIONAL FINANCIERA Y DE INFORMACIÓN PROPORCIONADA POR LA DIRECCIÓN DE SEGUIMIENTO Y RECUPERACIÓN.	95
CONCLUSIONES.....	109

INTRODUCCIÓN

Las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) son un elemento fundamental para el desarrollo económico de nuestro país. Su importancia reside en que son consideradas la principal fuente de empleo, además de su valiosa aportación al Producto Interno Bruto.

Es necesario reconocer que en México el entorno de las micro, pequeñas y medianas empresas no es favorable. Entre los principales obstáculos a los que se enfrentan se encuentran: la falta de planeación, problemas de organización y administración, el retraso tecnológico, la falta de recursos financieros, así como el escaso acceso al financiamiento.¹

Desde hace varias décadas, para el gobierno mexicano la atención a las MIPYMES se ha convertido en un elemento importante dentro de la estrategia económica, siendo uno de los principales apoyos gubernamentales, el financiamiento para este sector.

El objetivo de este trabajo de investigación es analizar el apoyo que el gobierno brinda a las micro, pequeñas y medianas empresas a través de la Banca de Desarrollo, para que tengan acceso a recursos financieros otorgados por la banca comercial, mediante el sistema de garantías, esquema a través del cual se ofrece un importante respaldo del crédito.

Considerando la importancia del sistema de garantías, durante esta investigación analizaré la aplicación de ésta política económica mediante la descripción del funcionamiento del Programa de Garantías administrado por Nacional Financiera, durante el periodo 2008-2011. Cabe mencionar, que la razón por la cual analizo

¹ Cfr. 70° Convención Bancaria. Martínez García Cuauhtémoc. Financiamiento a las PYMES. Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA). Acapulco, Gro, 22 de marzo de 2007. pág. 10

este periodo se debe a la facilidad para obtener datos sobre el Programa de Garantías.

Es para mí importante el desarrollo de esta investigación debido a mi experiencia profesional dentro de Nacional Financiera, institución del sector público encargada de la administración del programa de garantías, además de representar la organización en la que he ejercido mi profesión, y en la que observo grandes retos y oportunidades para adquirir más experiencia y poder desarrollarme profesionalmente.

A su vez, esta investigación es importante para la Administración Pública ya que esta disciplina analiza las acciones del gobierno, desde su planeación, regulación, organización, y aplicación. Estas acciones son identificadas como políticas públicas, las cuales se encuentran dirigidas hacia la atención de un problema, o bien, para la satisfacción de intereses comunes.

Las políticas públicas son el resultado de una serie de decisiones y acciones gubernamentales que favorecen la participación del sector privado y social, en ámbitos económicos, sociales y políticos.

El presente trabajo se enfoca en el papel del gobierno como promotor del desarrollo económico para las micro, pequeñas y medianas empresas.

En la elaboración de ésta investigación utilice el método deductivo, es decir, de lo general a lo particular.

En el primer capítulo presento la definición de empresa, basándome en este concepto explico posteriormente las características de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), a través de parámetros económicos como por ejemplo, las ventas anuales que registran y el número de trabajadores, tomando como base la Ley para el Desarrollo de la competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, su importancia en la economía del país mediante estadísticas publicadas por el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI),

finalmente mencionó los principales obstáculos de financiamiento a los que se enfrenta este sector.

El objetivo del segundo apartado titulado “El papel del sistema nacional de garantías en el desarrollo de las MIPYMES” es identificar y describir los apoyos que el gobierno ha constituido para favorecer a estas empresas. Hago referencia a las bases de la planeación de la política económica dirigida hacia este sector, a través de la descripción de los distintos planes, programas e instituciones de la Administración Pública que participan en la elaboración y ejecución de esta política en materia económica. Los principales documentos que utilicé para el desarrollo de este capítulo son: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presentación de los ejes del gobierno establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE) 2008-2012, y el Programa Sectorial de Economía 2007-2012. En lo que se refiere a las instituciones de la Administración Pública, hago referencia a la Secretaría de Economía, la Subsecretaría para la Pequeña y Mediana empresa, el Fondo PYME, la Banca de Desarrollo, específicamente Nacional Financiera.

Durante este capítulo defino el sistema de garantías de crédito y señalo las características del sistema de garantías en México.

Finalmente, en el tercer capítulo describo el actual funcionamiento del Programa de Garantías administrado por Nacional Financiera, a través de la información generada al interior de esta Institución. Las fuentes de información para analizar el tema, fueron el Manual Normativo de Crédito y el Manual Operativo de Originación, Administración y Recuperación de Garantías Automáticas.

En el apartado 3.12 que presento en este documento se encuentra el resultado del análisis de las cifras publicadas por Nacional Financiera en sus informes anuales, así como información que me fue facilitada por algunas Direcciones de esta Institución, que colaboran directamente en alguna de las etapas del desarrollo del

Programa de Garantías. Presento estos datos con la finalidad de observar la evolución e impacto que ha tenido el Programa de Garantías.

1 MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS (MIPYMES), SECTOR ESTRATÉGICO EN LA ECONOMÍA

El primer objetivo de este capítulo es definir en qué consisten las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES). Sin embargo, antes de clasificarlas así, es importante definir el concepto de empresa, luego se señala que el criterio para clasificarlas es su tamaño. Así, las MIPYMES se definen a través de parámetros económicos, particularmente con base en los datos sobre las ventas anuales que registran y la cantidad de trabajadores que contratan.

DEFINICIÓN DE EMPRESA

Una empresa se define como una entidad que, operando en forma organizada, utiliza sus conocimientos y recursos para fabricar productos o prestar servicios que se suministran a terceros, en la mayoría de los casos para obtener lucro o ganancia.²

La empresa forma parte importante de la economía de un país ya que, además de producir bienes y servicios, proporciona empleo a una gran cantidad de personas.

Existen diferentes enfoques a partir de los cuales puede definirse la empresa, como el económico, social, administrativo, jurídico, etcétera.

² Cfr. Flores, Adriana. Utilización y planeación estratégica de Tecnologías de Información en PyMEs en la ciudad de Monterrey y su área metropolitana. Tesis del Programa de Graduados en Tecnologías de Información y Electrónica. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. (2003), pág.8

Se eligieron las siguientes definiciones en virtud de que expresan una visión económica, administrativa y social.

Empresa es:

“La unidad productiva o de servicios que, constituida según aspectos prácticos o legales se integra por recursos y se vale de la administración para lograr sus objetivos”³

“Es la unidad básica de producción, representa un tipo de organización económica que se dedica a cualquiera de las actividades económicas fundamentales en alguna de las ramas productivas de los sectores económicos”⁴

“La unidad económica social en la que el capital de trabajo y la dirección se coordinan para lograr una producción que responda a los requerimientos del medio humano en el que la propia empresa actúa”⁵

“La coordinación de los factores que intervienen en la producción dentro de un marco económico determinado”⁶

A partir de estas definiciones, podemos afirmar que la empresa es una organización con fines económicos, creada para satisfacer la demanda de bienes y servicios. En estas organizaciones pueden identificarse elementos que contribuyen a su desarrollo, permanencia y clasificación; como las actividades económicas que realiza, el número de empleados que contrata, y el promedio de ventas e ingresos que registra.

Las empresas pueden clasificarse por la actividad a la que se dedican (manufactura o industria, es decir la transformación de materias primas, comercio

³ Fernández, Arena José A. Introducción a la Administración. UNAM, México 1973, pág.65.

⁴ Méndez, Morales José. Dinámica Social de las Organizaciones. Ed. Mac Graw Hill. 3° ed. México 1996, pág. 164

⁵ Munch, Galindo Lourdes. Fundamentos de Administración. Ed. Trillas, México 1994, pág. 410

⁶ Silverio, Manuel. Introducción General a la Economía Empresarial. Ed. Playor. Madrid 1989. pág.14

y servicios). Según sus dimensiones pueden ser micro, pequeñas, medianas y grandes empresas.

1.1 SURGIMIENTO DE LAS MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS

En México, las microempresas representan un sector importante dentro de la economía, son generadoras de empleos y son, en muchas ocasiones, el resultado de esfuerzos por parte de familias o agrupaciones pequeñas que trabajan para obtener beneficios económicos.

En muchos casos estas empresas suelen transmitirse de generación en generación, constituyendo el sustento económico de las familias, el instrumento para la comercialización de bienes y servicios dentro de la localidad, o el medio para su distribución hacia ciudades cercanas o bien hacia otros países.

Las microempresas son un ejemplo de la organización social (empresas familiares, cooperativas, talleres artesanales) que realizan actividades económicas a pequeña escala.

“Toda organización humana es una construcción social, un producto generador de cultura. La empresa, además de articular tecnologías, capitales intangibles y relación con los mercados, es fundamentalmente una asociación de personas, con distintos matices culturales y psicológicos, por lo tanto, no es por completo racional económicamente. En su interior se produce una acumulación de patrimonio, conocimientos, cultura, valores profesionales y morales, que tienen como protagonistas a todas las personas que la integran”⁷

Las empresas, específicamente las micro y pequeñas son un expresión de la dinámica social en México. A continuación presento brevemente aspectos clave del desarrollo económico en el que surgieron estas empresas.

⁷ Cleri, Carlos. El libro de las PyMes. 1º ed. Granica, Buenos Aires, 2007. pág. 34

Desde 1900 hasta 1970 el desarrollo económico nacional se caracterizó por:

- La actividad agrícola permitió que, además de producir alimentos que satisfacían el mercado interno, también se exportaran al extranjero.
- Durante la Primera Guerra Mundial, los beneficios económicos obtenidos por México fueron escasos. En la Segunda Guerra es donde se aprecian tales beneficios, Estados Unidos fue nuestro principal cliente de los bienes producidos, (considerando el modelo económico de la sustitución de importaciones). Por otro lado, es importante considerar que la fuerza de trabajo de los obreros mexicanos fue requerida para apoyar su economía.
- Estado Benefactor⁸, en este periodo, el Estado mexicano creó el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE) con lo que se proporcionó seguridad social a los trabajadores. En ésta época el Estado rescataba a aquellas empresas que por problemas económicos se declaraban en quiebra, con el ánimo de que no se suprimieran fuentes de trabajo⁹.

“A partir de 1970 el ritmo de la producción en los países más industrializados se desacelera y se presenta el fenómeno de crisis con inflación (incremento generalizado de bienes y servicios en un tiempo determinado), reduciéndose drásticamente la escala de producción y la plantilla laboral”¹⁰

El entorno económico para las micro y pequeñas empresas en México cambia

⁸ Entendido como el Estado que garantiza derechos sociales básicos para los ciudadanos (salud, educación, ingreso, alimentación) en México se considera que este Estado abarcó finales de la década de los 30 a la de los años 70.

⁹ Cfr. García, Jacinto, et al. Las MIPYMES en el estado de Puebla. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México, 1ª edición 2008, pp. 13-14

¹⁰Rueda, Peiro Isabel. Las empresas integradoras en México. Siglo XXI Editores. 1ª ed 1997, pág. 22.

radicalmente, ya que el gobierno deja de intervenir en beneficio de los sectores más débiles de la economía.

“En 1982 a raíz de la adopción de la política neoliberal en México y América Latina, han proliferado las empresas pequeñas y minúsculas como formas de autoempleo. Ésta es una manera de supervivencia que se han forjado millones de seres humanos lanzados al desempleo, a un mercado de trabajo cada vez más reducido que cierra el ingreso a las nuevas generaciones”¹¹

“El desempleo en nuestro país ha originado que las familias se organicen para establecer microempresas que “abarcan amplia variedad de actividades, como es el caso de las tiendas de abarrotes, carpinterías, ferreterías, taquerías, talleres mecánicos, de pintura y hojalatería, tintorerías, pastelerías, papelerías, lavado de automóviles, aseadores y reparadores de calzado, cocinas económicas, imprentas, etcétera. La característica de estas microempresas es que nacieron sin planeación ni financiamiento.

“Otro caso del surgimiento de las microempresas se visualiza con aquellos profesionistas que durante sus estudios técnicos o universitarios, cursaron materias que tienen relación con los programas emprendedores o incubadoras de empresas y al concluirlos, deciden establecer su propia empresa, ser su propio patrón y generar fuentes de empleo.”¹²

Es importante el reconocimiento de estas pequeñas unidades económicas, ya que han estado presentes durante mucho tiempo en la economía de nuestro país. En muchos casos, constituyen el ingreso de familias que por diferentes causas (tradición familiar, falta de educación, desempleo) no se encuentran inmersas en la economía formal. A pesar de esta situación las micro y pequeñas empresas

¹¹Ibid. pág. 43

¹²Cfr. García, Jacinto et al. Las MIPYMES en el estado de Puebla. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México, 1ª edición 2008, pág. 296.

emplean a personas que por situaciones más adversas no logran obtener ingresos para la satisfacción de sus necesidades.

Las micro y pequeñas empresas cumplen con una labor social importante, ya que atienden las necesidades de empleo de los grupos más vulnerables de la sociedad. Por esta razón es necesario ubicar este sector como una base importante para el desarrollo económico del país, el cual requiere de apoyos por parte del gobierno, tales como; financiamiento, capacitación, tecnología, e inculcar una cultura empresarial que contribuya a su mantenimiento y expansión.

En el Segundo Foro de la UAM para el Estudio de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (MIPYMES) llevado a cabo en enero del 2009, el Dr. Tirso Suárez Núñez, docente de la Universidad Autónoma de Yucatán, indicó que “58 por ciento de las microempresas mexicanas fue creado por convicción, en tanto que 42 por ciento surgió por necesidad y se encuentra sobre todo en el segmento de la informalidad.”¹³

El párrafo anterior indica la importancia de este sector, no únicamente como autoempleo, sino también como la oportunidad de unir los esfuerzos e iniciativas de muchos mexicanos con el sector educativo y empresarial de nuestro país, para que se reduzca la desaparición de estas empresas y se formalicen dentro de la economía.

¹³Semanario de la UAM, vol. XV Núm. 15, 26 de enero de 2009, El riesgo de desaparecer miles de mipymes en México. pág. 4. Consultado en www.uam.mx/comunicacionsocial

1.2 CARACTERÍSTICAS DE LA MICROEMPRESA

Decsy Vesga¹⁴ señala que tradicionalmente se considera como microempresa a las unidades productivas con las siguientes características:

- Bajos índices de la relación capital-trabajo; uso de tecnologías relativamente simples, intensivas en mano de obra y generalmente de baja productividad, con una débil división del trabajo, técnica del proceso productivo.
- Una escala relativamente pequeña de operaciones, tanto en lo que respecta a los volúmenes de ventas, de flujo de capital y volúmenes de trabajadores.
- El propietario de los medios de producción trabaja directamente en la unidad.
- El aprovechamiento de las relaciones familiares y de amistad suele sustituir el precario acceso a los mecanismos de apoyo del Estado.
- Sus formas de vinculación, tanto a los mercados de factores como de productos los obliga a comprar a precios relativamente altos y a vender a precios relativamente bajos.

Además de estas características, es importante mencionar que, según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), “el microempresario tiene una

¹⁴Colabora en el Programa de Gerencia de la Calidad y Productividad del Área de Postgrado de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales en la Universidad de Carabobo en Colombia. Información consultada en www.gestiopolis.com/Canales4/emp/somicro.htm

escolaridad menor a los doce años es decir, tiene un máximo de educación media completa”¹⁵

Es importante considerar estas características debido a que en el desarrollo de esta investigación, se demostrará que las microempresas representan un número importante en el total de las empresas a nivel nacional. Las microempresas presentan carencias, las cuales deben ser vistas como áreas de oportunidad tanto para los dueños y trabajadores de estas unidades económicas, como para el gobierno que debe diseñar instrumentos que contribuyan a su desarrollo, éxito y permanencia.

1.3 PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS

Las pequeñas empresas se distinguen de las micro por el número de trabajadores y las ventas que registran. Sin embargo, comparten algunas características como: estructura de la empresa que proviene de relaciones familiares, las cuales en muchas ocasiones originan el fracaso de estas, así como la falta de planeación con visión a largo plazo.

“Existe un período de crecimiento en el que la pequeña empresa aspira a convertirse en mediana empresa.

Las pequeñas y medianas empresas son entidades independientes, con una alta predominancia en el mercado de comercio, quedando prácticamente excluidas del mercado industrial por las grandes inversiones necesarias y por las limitaciones que impone la legislación en cuanto al volumen de negocio y de personal, los cuales si son superados convierten, por ley, a una microempresa en una pequeña

¹⁵ Mutuales de salud y asociaciones de microempresarios. Guía. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra. Primera Edición 2004.Pág. 5

empresa, o una mediana empresa se convierte automáticamente en una gran empresa”¹⁶

Según José Méndez, autor del libro Economía y la Empresa estas son algunas características de las pequeñas y medianas empresas:

- El capital es proporcionado por una o dos personas que establecen una sociedad.
- Los propios dueños dirigen la marcha de la empresa; su administración es empírica. Su número de trabajadores empleados en el negocio crece y va de 16 hasta 250 personas.
- Utilizan más maquinaria y equipo, aunque se sigan basando más en el trabajo que en el capital.
- Dominan y abastecen un mercado más amplio, aunque no necesariamente tiene que ser local o regional, ya que muchas veces llegan a producir para el mercado nacional e incluso para el mercado internacional.

Obtienen algunas ventajas fiscales por parte del Estado, que algunas veces las considera causantes menores dependiendo de sus ventas y utilidades.

A continuación, se presenta un cuadro comparativo sobre las características que distinguen a las micro y pequeñas empresas de las medianas:

Tabla 1.1 Comparativo de características de la micro y pequeña empresa vs mediana empresa

Características	Micro y pequeña empresa	Mediana empresa
Estructurales		
Organización	No existe una estructura definida.	Existe una estructura definida con puestos y funciones.
Capital	Propio e individual sin financiamiento inicial.	En sociedad con financiamiento inicial.
Activos fijos	Herramientas y utensilios de	Maquinaria, equipo,

¹⁶ Méndez, José Silvestre. Economía y la Empresa. Ed. McGraw-Hill, 2002. pág. 46.

	trabajo. En la mayoría de los casos el local es propiedad de la familia.	instalaciones, local adecuado al tipo de empresa.
Productiva	Tecnología tradicional con pocos niveles de especialización.	Tiende a sofisticarse la tecnología.
Comercialización	Directa, con escasa vinculación a cadenas productivas.	Vinculadas a cadenas productivas.
Operativas		
Personal	Involucra personal poco remunerado y la remuneración es escasamente formal.	El personal es remunerado con puestos definidos.
Producción	Obedece a una percepción puntual y no necesariamente objetiva de la demanda.	Tiende a responder a estrategias de mercado y competencia, con un respaldo por la vinculación a cadenas productivas.
Inventarios	No responden a ningún tipo de planeación o técnica de control.	Tiende a un manejo sofisticado que incorpora técnicas modernas.
Planeación Contabilidad	No existe el concepto. Cuando existe es para propósitos fiscales y no de operación.	Para propósitos fiscales con algunas aplicaciones al control y toma de decisiones.

Fuente: Skertchly, Ricardo W., "Micro empresa, Financiamiento y desarrollo: el caso de México", ed. Universidad Anáhuac del Sur, México 2000, pp. 42-43.

1.4 ESTRATIFICACIÓN DE EMPRESAS EN MÉXICO

La estratificación consiste en separar en categorías a las empresas, clasificarlas en tamaños de acuerdo con los criterios utilizados en México (sector al que pertenecen, números de empleados y monto de ventas que registran). Es

precisamente su tamaño la referencia para determinar características, que permiten identificar los principales obstáculos que afectan su desarrollo y competitividad.

En este apartado se presentan los antecedentes de la clasificación de las empresas en nuestro país, con base en el documento titulado: Micro, Pequeña, Mediana y Gran Empresa, Estratificación de los Establecimientos, Censos Económicos 2009, publicación del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática

A partir de 1978 se ha utilizado el número de trabajadores como criterio para definir los establecimientos por tamaño. Durante este año se creó el Programa de Apoyo Integral a la Industria Mediana y Pequeña (PAI). Este programa se enfocó al apoyo de los establecimientos que ocupaban entre 6 y 250 personas, considerados como pequeña y mediana industria, mientras que a los establecimientos que empleaban cinco o menos personas, se les consideraba como talleres artesanales y no eran objeto de este programa de apoyo.

En 1985, la entonces Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), actualmente Secretaría de Economía (SE), estableció de manera oficial los criterios para clasificar a la industria de acuerdo con su tamaño. El 30 de abril de ese año, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Programa para el Desarrollo Integral de la Industria Pequeña y Mediana, en el que estableció de manera oficial los criterios para clasificar a la industria:

- “Microindustria. Las empresas que ocuparan hasta 15 personas y cuyo valor de sus ventas netas fuera hasta de 30 millones de pesos al año.
- Industria Pequeña. Las empresas que ocuparan hasta 100 personas y sus ventas netas no rebasaran la cantidad de 400 millones de pesos al año.

- Industria Mediana. Las empresas que ocuparan hasta 250 personas y el valor de sus ventas no rebasara la cantidad de mil 100 millones de pesos al año”¹⁷.

Desde entonces, el marco normativo y el que establece apoyos gubernamentales para las micro, pequeñas y medianas empresas lo ha establecido la Secretaría de Economía (antes SECOFI).

A partir de 1990 existen seis clasificaciones oficiales acerca de los criterios para definir a las micro, pequeñas y medianas empresas:

- 18 de mayo de 1990
- 11 de abril de 1991
- 03 de diciembre de 1993
- 30 de marzo de 1999
- 30 de diciembre de 2002
- 30 de junio de 2009

A continuación se presentan cuadros comparativos consultados en el documento “Censos Económicos 2009, Micro, Pequeña, Mediana y Gran Empresa, Estratificación de los Establecimientos” publicado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) en el que se observan los principales cambios que se han realizado para la clasificación de las empresas desde 1990

¹⁷Micro, Pequeña, Mediana y Gran Empresa, Estratificación de los Establecimientos, Censos Económicos 2009. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, pág. 11.

Tabla 1.2 Estratificación de empresas publicada en el Diario Oficial de la Federación 1990, 1991 y 1993.

Fecha del Diario Oficial	Tamaño					
	Micro		Pequeña		Mediana	
	Personal	Ventas	Personal	Ventas	Personal	Ventas
18 de mayo de 1990	hasta 15	hasta 110 sm	hasta 100	hasta 1,115 sm	hasta 250	hasta 2,010 sm
11 de abril de 1991	hasta 15		16 a 100		101 a 250	
3 de diciembre de 1993	hasta 15	hasta 900,000 de pesos	hasta 100	hasta 9,000,000 de pesos	hasta 250	hasta 20,000,000 de pesos

sm = salario mínimo general vigente en la Zona Geográfica A.

Tabla 1.3 Estratificación de empresas publicada en el Diario Oficial de la Federación 30 de marzo 1999.

Tamaño	Sector		
	Clasificación según el número de empleados		
	Industria	Comercio	Servicios
Micro empresa	de 0 a 30	de 0 a 5	de 0 a 20
Pequeña empresa	de 31 a 100	de 6 a 20	de 21 a 50
Mediana empresa	de 101 a 500	de 21 a 100	de 51 a 100
Gran empresa	de 501 en adelante	de 101 en adelante	de 101 en adelante

En la tabla se observa que durante 1990, 1991 y 1993 el criterio para determinar el tamaño de la empresa fue únicamente el número de empleados y el monto en ventas registrado.

A partir de 1999 se incluye dentro de la clasificación el sector al que pertenece la empresa, caracterizando también a la gran empresa.

La clasificación de las MIPYMES en el año 2002 tiene como base la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa. Esta

disposición legal fue publicada el 30 de diciembre de 2002, por el Presidente Vicente Fox, la cual busca:

- Promover el desarrollo económico nacional a través del fomento a la creación de micro, pequeñas y medianas empresas y el apoyo para su viabilidad, productividad, competitividad y sustentabilidad.
- Incrementar su participación en los mercados, en un marco de crecientes encadenamientos productivos que generen mayor valor agregado nacional
- Fomentar el empleo y el bienestar social y económico de todos los participantes en la micro, pequeña y mediana empresa.

Los objetivos de la ley citada¹⁸ son los siguientes:

Establecer:

- a) Las bases para la planeación y ejecución de las actividades encaminadas al desarrollo de las MIPYMES.
- b) Las bases para la participación de la Federación, de las Entidades Federativas, del Distrito Federal, de los Municipios y de los sectores privado, social y del conocimiento para el desarrollo de las MIPYMES.
- c) Los instrumentos para la evaluación y actualización de las políticas, programas, instrumentos y actividades de fomento para la productividad y competitividad de las MIPYMES, que proporcionen la información necesaria para la toma de decisiones en materia de apoyo empresarial.

¹⁸ Cfr. Artículo 4 de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa

- d) Las bases para que la Secretaría de Economía elabore las políticas con visión de largo plazo, para elevar la productividad y competitividad nacional e internacional de las MIPYMES.

Promover:

- a) Un entorno favorable para que las MIPYMES sean competitivas en los mercados nacionales e internacionales.
- b) La creación de una cultura empresarial y de procedimientos, prácticas y normas que contribuyan al avance de la calidad en los procesos de producción, distribución, mercadeo y servicio al cliente de las MIPYMES.
- c) El acceso al financiamiento para las MIPYMES, la capitalización de las empresas, incremento de la producción, constitución de nuevas empresas y consolidación de las existentes.
- d) Apoyos para el desarrollo de las MIPYMES en todo el territorio nacional, basados en la participación de los sectores privado, social y del conocimiento.
- e) La compra de productos y servicios nacionales competitivos de las MIPYMES por parte del Sector Público, los consumidores mexicanos e inversionistas y compradores extranjeros, en el marco de la normativa aplicable.
- f) Esquemas para la modernización, innovación y desarrollo tecnológico en las MIPYMES.

- g) La creación y desarrollo de las MIPYMES sea en el marco de la normativa ecológica y que éstas contribuyan al desarrollo sustentable y equilibrado de largo plazo.

- h) La cooperación y asociación de las MIPYMES, a través de sus Organizaciones Empresariales en el ámbito nacional, estatal, regional y municipal, así como de sectores productivos y Cadenas Productivas.

Esta Ley determina la clasificación de la micro, pequeña y mediana empresa, la estratificación fue establecida de común acuerdo entre la Secretaría de Economía (SE) y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Tabla 1.4 Estratificación por número de trabajadores

Sector / Tamaño	Industria	Comercio	Servicios
Micro	0-10	0-10	0-10
Pequeña	11-50	11-30	11-50
Mediana	51-250	31-100	51-100

Nota: Se incluyen productores agrícolas, ganaderos, forestales, pescadores, acuicultores, mineros, artesanos y de bienes culturales, así como prestadores de servicios turísticos y culturales.

A pesar de que la estratificación de empresas publicada en la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, menciona como nota, que se incluyen productores de actividades del sector primario, no existe mayor información que permita conocer en qué sector se encuentran.

Como puede observarse en esta estratificación, el eje rector continúa siendo el criterio “número de trabajadores”.

El 30 de Junio de 2009 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Acuerdo por el que se establece la estratificación de las micro, pequeñas y medianas empresas, este documento expone la justificación para incluir nuevamente dentro de la clasificación de las empresas, el criterio “ventas”, el cual aparece en la clasificación de las empresas de los años 1990 y 1993.

“De común acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se considera necesario establecer una estratificación que, partiendo del número de trabajadores, tome en cuenta un criterio de ventas anuales, con el fin de evitar la discriminación en contra de empresas intensivas en mano de obra y de que empresas que tienen ventas significativamente altas participen en programas diseñados para micro, pequeñas y medianas empresas”¹⁹

La Tabla 1.5 presenta la estratificación actual de las MIPYMES, establecida en el acuerdo antes mencionado:

Tabla 1.5 Estratificación actual de MIPYMES

Tamaño	Sector	Rango de número de trabajadores	Rango de monto de ventas anuales (mdp)	Tope máximo combinado*
Micro	Todas	Hasta 10	Hasta \$4	4.6
Pequeña	Comercio	Desde 11 hasta 30	Desde \$4.01 hasta \$100	93
	Industria y Servicios	Desde 11 hasta 50	Desde \$4.01 hasta \$100	95
Mediana	Comercio	Desde 31 hasta 100	Desde \$100.01 hasta \$250	235
	Servicios	Desde 51 hasta 100		
	Industria	Desde 51 hasta 250	Desde \$100.01 hasta \$250	250

¹⁹Acuerdo por el que se establece la Estratificación de las micro, pequeñas y medianas empresas. Diario Oficial de la Federación. 30 de junio de 2009

*Tope Máximo Combinado = (Trabajadores) X 10% + (Ventas Anuales) X 90%.

El tamaño de la empresa se determinará a partir del puntaje obtenido conforme a la siguiente fórmula: Puntaje de la empresa = (Número de trabajadores) X 10% + (Monto de Ventas Anuales) X 90%, el cual debe ser igual o menor al Tope Máximo Combinado de su categoría.

Con base en la estratificación vigente, puede concluirse que ésta surgió debido a que existe una gran diversidad de MIPYMES en el país, y que no es suficiente considerar el sector económico y/o el número de empleados para su clasificación.

Para el gobierno es importante detectar las necesidades y particularidades de las empresas para poder diseñar y orientar adecuadamente los apoyos en beneficio de este sector.

1.5 IMPORTANCIA DE LAS MIPYMES EN LA ECONOMÍA DE MÉXICO

En este apartado se presentan datos que reflejan la importancia de las MIPYMES en la economía, me refiero a información sobre el número de empresas existentes, así como el número de trabajadores que laboran en estas unidades económicas, lo cual indica su contribución al empleo .

Es importante señalar que las cifras que se presentan corresponden a los datos oficiales generados por el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI), los cuales son el resultado del censo económico realizado en el 2009. Debido a que estos censos se realizan con una periodicidad de 5 años, no es posible presentar cifras oficiales más actuales.

La fuente de la información que se presenta a continuación, es el documento publicado por el INEGI titulado “Micro, Pequeña, Mediana y Gran Empresa, Estratificación de los Establecimientos, Censos Económicos 2009”

Los resultados de esta publicación se basan en la estratificación de empresas publicada en el Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 2002, considerando el sector al que pertenecen y el número de empleados.

Los tres sectores que se encuentran en esta clasificación son los siguientes:

Industria: Las Industrias manufactureras están conformadas por unidades económicas dedicadas principalmente a la transformación mecánica, física o química de materiales o sustancias, con el fin de obtener productos nuevos. También se consideran como parte de las manufacturas las actividades de maquila; el ensamble de partes y componentes o productos fabricados; la reconstrucción de maquinaria y equipo industrial, comercial, de oficina y otros; y el acabado de productos manufacturados mediante el teñido, tratamiento calorífico, enchapado y procesos similares. Igualmente se incluye aquí la mezcla de materiales, como los aceites lubricantes, las resinas plásticas, las pinturas y los licores, entre otras.

Este sector se caracteriza por ser diversificado; en éste coexisten actividades altamente concentradas, como la industria siderúrgica, la automotriz, la de cemento, la elaboración de cerveza, la refinación de petróleo, por citar algunas; junto con industrias atomizadas, como son la fabricación de productos de herrería, elaboración de pan, de tortillas de maíz, purificación de agua, entre otras.

Comercio: Compra-venta de bienes nuevos o usados, sin transformación, sean estos, bienes de consumo final privado, de utilización intermedia o bienes de capital.

De acuerdo con el sistema que utiliza el INEGI para la clasificación de esta actividad económica se consideran dos sectores:

Comercio al por mayor: Comprende las unidades económicas dedicadas principalmente a la compra-venta (sin realizar la transformación) de bienes de capital, materias primas y suministros.

Sus características son:

- a) Operan desde una bodega u oficina de ventas.
- b) Tienen poca o nula exhibición de mercancías.
- c) Atraen clientes generalmente por vía telefónica, mercadeo personalizado o por medio de publicidad especializada a través de medios electrónicos, ferias y exposiciones.
- d) Normalmente venden grandes volúmenes, excepto tratándose de bienes de capital, que generalmente son vendidos por unidad.

Comercio al por menor: Incluye a unidades dedicadas a la compra-venta de bienes para el uso personal o para el hogar y tiene las siguientes características:

- a) Atraen clientes por la ubicación y diseño del establecimiento.
- b) Tienen extensa exhibición de mercancías para facilitar a los clientes la selección de las mismas.
- c) Hacen publicidad masiva por medio de volantes, prensa, radio, televisión, etcétera

Servicios: Son todas las actividades económicas que tienen por objeto la satisfacción de un tercero, ya sea en su persona o en sus bienes. Este sector comprende los siguientes subsectores:

- a) Información en medios masivos.
- b) Servicios financieros y de seguros.
- c) Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles.

- d) Servicios profesionales, científicos y técnicos.
- e) Corporativos.
- f) Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos.
- g) Servicios educativos.
- h) Servicios de salud y de asistencia social.
- i) Servicios de esparcimientos culturales y deportivos, y otros servicios recreativos.
- j) Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas.
- k) Otros servicios excepto actividades gubernamentales: Comprende subsectores con procesos de producción muy diferentes entre sí, que por sus características no tuvieron cabida en ningún otro sector de la clasificación; estos subsectores son: *servicios de reparación y mantenimiento* (de automóviles y camiones; de equipo electrónico y de precisión; de maquinaria y equipo, y de artículos para el hogar y artículos personales, etcétera); *servicios personales* (salones y clínicas de belleza, y peluquerías; baños públicos; lavanderías y tintorerías; servicios funerarios, etcétera); *asociaciones y organizaciones* (dedicadas a la promoción, representación y defensa de los intereses de sus afiliados y de causas religiosas, políticas, civiles y similares).²⁰

Es importante mencionar, que dentro de la estratificación de las empresas se ha excluido al sector primario, el cual comprende actividades de extracción de bienes de la naturaleza, tales como la agricultura, ganadería, pesca, caza etcétera. México es un país con una importante riqueza en recursos naturales, sin embargo, el campo no resulta atractivo para los empresarios, las inversiones se ubican principalmente en las ciudades. Esto ha traído como consecuencia que en el medio rural se concentre pobreza, atraso, ignorancia.

²⁰Cfr. Micro, Pequeña, Mediana y Gran Empresa, Estratificación de los Establecimientos, Censos Económicos 2009, pp. 23, 67, 111 y 169.

Una vez que se ha explicado en qué consisten las actividades económicas agrupadas por sector, se presentan las siguientes gráficas, las cuales indican la importancia de las MIPYMES en la economía del país.

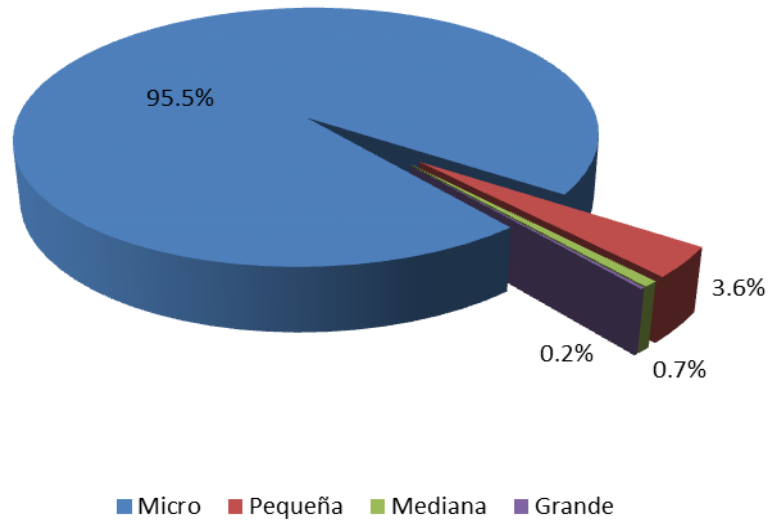
“En 2008 había en nuestro país 3’724,019 empresas las cuales dieron empleo a 20’116,834 personas según los Censos Económicos”²¹

Considerando de manera general el tamaño de las empresas, es decir, sin la distinción que existe dependiendo del sector al que pertenezcan, la gráfica que a continuación se presenta se basa en la siguiente estratificación:

No. De trabajadores	Tamaño de empresa
0-10 trabajadores	Microempresa
11-50 trabajadores	Pequeña empresa
51-250 trabajadores	Mediana empresa
251 y más trabajadores	Grande empresa

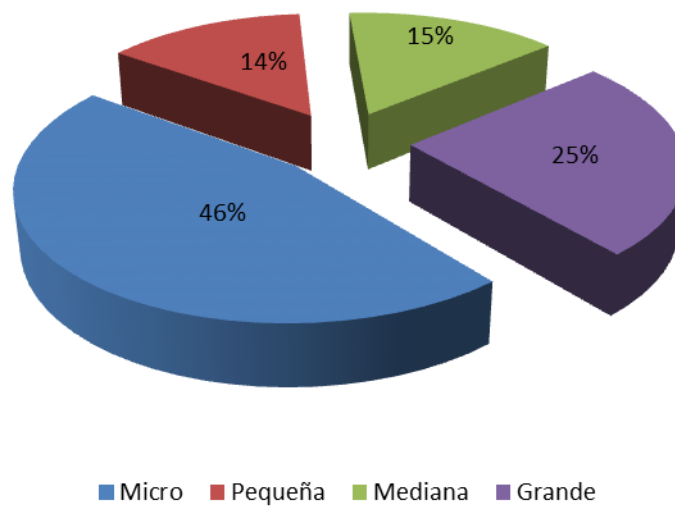
²¹Ibíd. Pág.16.

1.6.1 Total de empresas clasificadas por estrato



Fuente: Elaboración propia con datos consultados en Micro, Pequeña, Mediana y Gran Empresa, Estratificación de los Establecimientos, Censos Económicos 2009. INEGI

1.6.2 Personal ocupado de acuerdo al estrato de la empresa

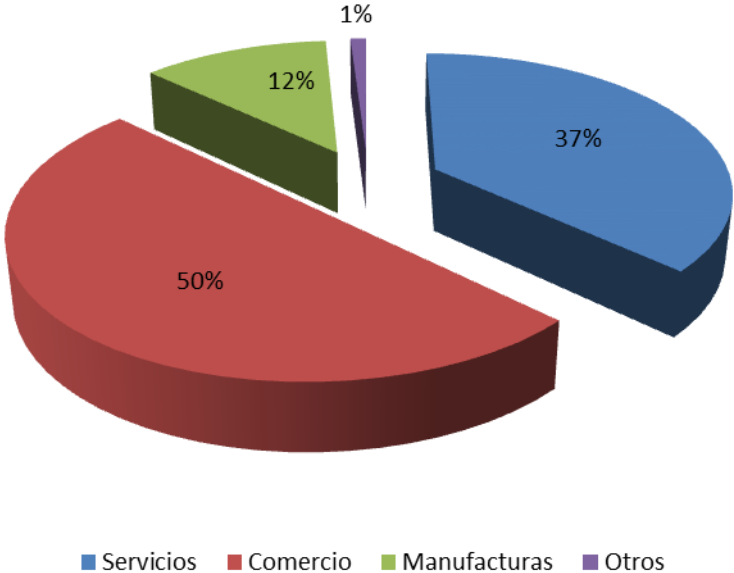


Fuente: Elaboración propia con datos consultados en Micro, Pequeña, Mediana y Gran Empresa, Estratificación de los Establecimientos, Censos Económicos 2009. INEGI

Como puede apreciarse, las microempresas representan el 95 por ciento de las unidades económicas en el país, en las cuales labora el 46 por ciento de los trabajadores, porcentajes importantes para la actividad económica, ya que las coloca como el estrato más importante dentro de esta clasificación. Las empresas pequeñas ocupan el segundo lugar en cuanto al porcentaje del total de las unidades económicas, sin embargo, en lo que se refiere al número de empleados el porcentaje es muy similar al de las medianas empresas. Las empresas grandes sólo representan el 0.2 por ciento del total de las unidades económicas, sin embargo, éstas ocupan un 25 por ciento del total de los trabajadores.

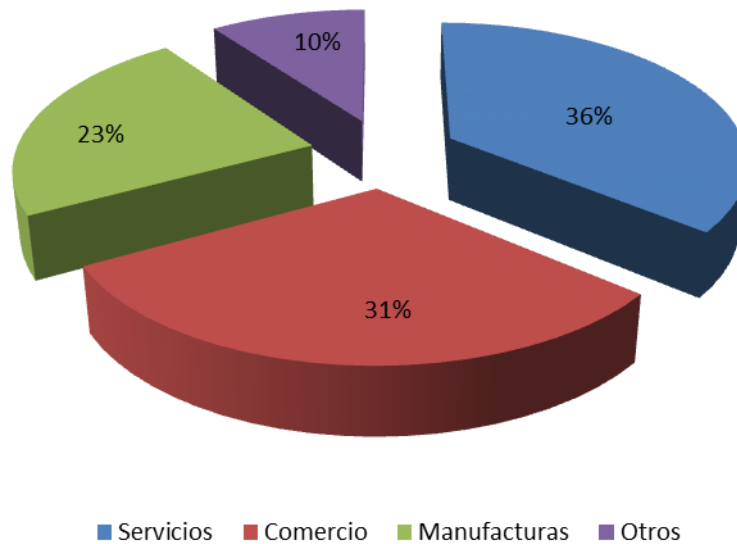
Las siguientes gráficas muestran la distribución de las MIPYMES con base en el sector económico.

1.6.3 Total de empresas clasificadas por sector económico



Fuente: Elaboración propia con datos consultados en Micro, Pequeña, Mediana y Gran Empresa, Estratificación de los Establecimientos, Censos Económicos 2009.INEGI

1.6.4 Personal ocupado por sector económico



Fuente: Elaboración propia con datos consultados en Micro, Pequeña, Mediana y Gran Empresa, Estratificación de los Establecimientos, Censos Económicos 2009, INEGI.

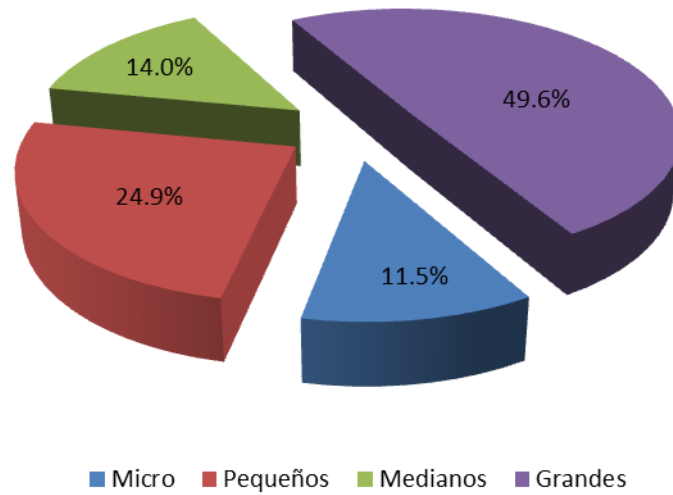
El Sector Comercio y Servicios son la principal actividad económica y una importante fuente de empleo en nuestro país.

Considerando que la estratificación actual de las MIPYMES (Diario Oficial de la Federación, (DOF) del 30 de junio de 2009) le otorga un peso importante al monto de las ventas que registran las empresas, el INEGI realizó la representación gráfica de las remuneraciones²² que se perciben en las empresas clasificadas de acuerdo con su tamaño y su producción bruta total²³, mostrando los resultados contenidos en la siguiente gráfica:

²²Con base en el glosario del documento Micro, Pequeña, Mediana y Gran Empresa, Estratificación de los Establecimientos, Censos Económicos 2009, INEGI, las remuneraciones son todos los pagos y aportaciones normales y extraordinarias en dinero y especie, antes de cualquier deducción, que realizó la unidad económica para retribuir el trabajo del personal

²³Producción Bruta Total Es el valor de todos los bienes y servicios producidos o comercializados por la unidad económica como resultado del ejercicio de sus actividades, comprendiendo el valor de los productos elaborados; el margen bruto de comercialización; las obras ejecutadas, los

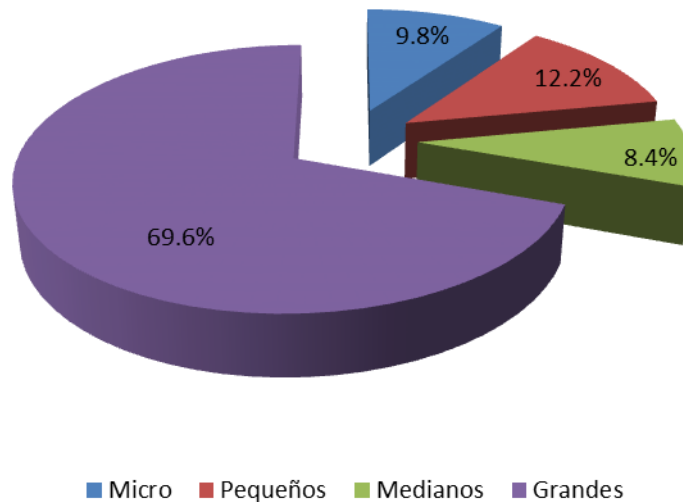
1.6.5 Remuneraciones estratificadas conforme los criterios del DOF del 30 de junio de 2009



Fuente: Micro, Pequeña, Mediana y Gran Empresa, Estratificación de los Establecimientos, Censos Económicos 2009. INEGI, pág. 160.

ingresos por la prestación de servicios, así como el alquiler de maquinaria y equipo, y otros bienes muebles e inmuebles; el valor de los activos fijos producidos para uso propio, entre otros.

1.6.6 Producción bruta total estratificada conforme a los criterios del DOF del 30 de junio de 2009



Fuente: Micro, Pequeña, Mediana y Gran Empresa, Estratificación de los Establecimientos, Censos Económicos 2009. INEGI, pág. 161.

Es interesante observar que la mitad del porcentaje de las remuneraciones y prácticamente el 70 por ciento de la producción bruta total, se concentra en las empresas grandes, derivado de la estabilidad económica, de la organización y formalidad que tienen estas unidades, a pesar de que emplean a un número reducido de personas y representan una cantidad pequeña en el total de las empresas.

1.7 OBSTÁCULOS QUE ENFRENTAN LAS MIPYMES

En el apartado anterior se observó a través de cifras la importancia que tienen las MIPYMES: contribuyen de manera importante a la economía nacional mediante la generación de empleos, son proveedoras de bienes y servicios y son un factor importante en el entorno social. Si bien, existen muchos aspectos positivos acerca de estas unidades económicas, también se enfrentan con dificultades y se ven sometidas a una serie de obstáculos que afectan su desarrollo y permanencia. Las siguientes características se observan en las micro y pequeñas empresas:

- a) Inexperiencia del dirigente de las empresas, quien generalmente cuenta con un nivel educativo bajo.
- b) En su mayoría son empresas familiares, “sinónimo de empresa pequeña y no profesionalizada, la propiedad y conducción en manos de uno o varios familiares, familia política, otros descendientes, la propiedad multifamiliar. Entre todos estos actores se pueden producir áreas de conflictos que superan a los que normalmente se dan entre socios no vinculados por lazos sanguíneos.”²⁴
- c) “En la mayoría de los casos las micro y pequeñas empresas nacen de una “corazonada” más que de un conocimiento o planeación. Uno de los errores más comunes que las pequeñas empresas cometen y que derivan en su desaparición es el no plantearse una misión, una visión y valores de la compañía, lo cual se refleja en la percepción de los clientes.”²⁵.
- d) No contratan personal especializado ni capacitado debido a que no pueden pagar altos salarios, lo cual afecta el funcionamiento de las empresas en términos de organización y dirección.
- e) Es común que los dueños de la empresa lleven a cabo las funciones de administrador, técnico, comercializador y encargado de las finanzas.

²⁴Cleri, Carlos. El libro de las PyMes. 1º ed. Granica, Buenos Aires, 2007.pág. 55

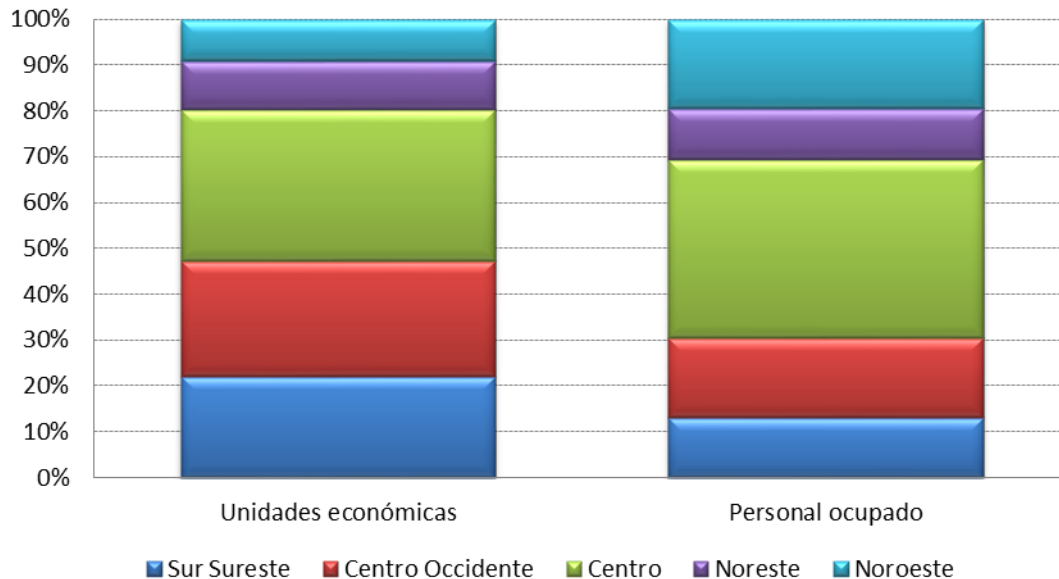
²⁵Conocimiento de mercado, claves en éxito de Pymes. Cruz Ariadna. El Universal, 7 de enero de 2006.

- f) Retraso tecnológico, desarrollan productos utilizando los métodos menos modernos y sofisticados, lo cual genera baja productividad.
- g) “La calidad de la producción no siempre es la mejor, muchas veces es deficiente porque los controles de calidad son mínimos o no existen.
- h) Sus ganancias no son elevadas; por lo cual, muchas veces se mantienen en el margen de operación y con muchas posibilidades de abandonar el mercado.
- i) Tienen pocas o nulas posibilidades de fusionarse o absorber a otras empresas; es muy difícil que pasen al rango de medianas empresas.
- j) Viven al día y no pueden soportar períodos largos de crisis en los cuales disminuyen las ventas.
- k) Son más vulnerables a la fiscalización y control gubernamental, siempre se encuentran temerosos de las visitas de los inspectores.
- l) Les afecta con mayor facilidad los problemas que se suscitan en el entorno económico como la inflación y la devaluación.”²⁶
- m) Otra fuente de debilidad de las pymes se relaciona con la concentración geográfica.

En conjunto, las micro, pequeñas y medianas empresas en México presentan una fuerte concentración regional en el centro y centro occidente del país como puede observarse en el siguiente gráfico.

²⁶Información consultada en www.gestiopolis.com/canales2/economia/pymmex.htm

1.7.1 Distribución geográfica de las empresas en México, 2008



Fuente: Pavón Lillianne. Financiamiento a las microempresas y las pymes en México (2000-2009). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) Santiago de Chile, agosto de 2010.

“Las dos regiones representadas por el Centro (Distrito Federal, Hidalgo, México, Morelos, Puebla y Tlaxcala) y el Centro Occidente (Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas) contaban en el 2008 con el 58.4 por ciento de las unidades económicas y el 56.5 por ciento del personal ocupado”²⁷

- n) La falta de recursos financieros los limita, ya que no tienen fácil acceso a las fuentes de financiamiento.

Esta última característica, representa uno de los mayores problemas a los que deben enfrentarse las MIPYMES, se refiere a la ausencia de créditos dirigidos

²⁷Pavón Lillianne. Financiamiento a las microempresas y las pymes en México (2000-2009). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) Santiago de Chile, agosto de 2010. Pág.14

para este sector, a la falta de esquemas de financiamiento basados en las necesidades y características de estas empresas, y es el tema que será analizado mediante este trabajo de investigación.

Durante la 70° Convención Bancaria, realizada en marzo de 2007, se identificaron algunos factores sobre la problemática financiera de las micro y pequeñas empresas:

- a) “No cuentan con las garantías requeridas por las instituciones financieras.
- b) No cuentan con formación, información y capacidad de gestión financiera.
- c) Tienen mayores costos de financiamiento, con relación a las grandes empresas.
- d) Escasas fuentes de financiamiento para PYMES, (el 70 por ciento del financiamiento es otorgado por sus proveedores)
- e) Renuencia de las Instituciones Financieras para financiar proyectos de bajo monto.
- f) Abrumadoras exigencias de trámites.
- g) Los trámites insumen tanto tiempo que, cuando finalmente se recibe el crédito, es demasiado tarde para utilizarlo.
- h) Se niegan posibilidades a empresas con menos de dos años de existencia, y aquellas que tienen más tiempo por lo regular se encuentran en el buró de crédito con un historial crediticio desfavorable.
- i) Aunque se anuncia frecuentemente que existen programas de financiamiento, estos no llegan a las MIPYMES.”²⁸

Por otra parte, María Luisa Saavedra y Ramón Leucona, especialistas en el tema del financiamiento para la micro, pequeña y mediana empresa señalan los siguientes problemas para estas empresas.

²⁸ 70 Convención Bancaria.. Cuauhtémoc Martínez García Financiamiento a las PYMES. Cámara Nacional de la Industria de la Transformación. (CANACINTRA). Acapulco, Gro, 22 de marzo de 2007. pág. 10

- j) “En la solicitud de crédito se piden garantías: la exigencia de garantías es discriminatoria para la PYME ya que, por definición, dichas empresas cuentan con pocos activos elegibles.”²⁹
- k) “Alta mortalidad.
- l) Daño moral: la confusión entre las finanzas personales del empresario y de la empresa, la falta de estructura y profesionalización de muchas pymes y el alto costo de monitoreo que implica a los bancos seguir de cerca la aplicación del crédito, generan un ambiente en el que la utilización del financiamiento para fines distintos al solicitarlo es común.”³⁰

A pesar de estos problemas, el fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas, es de gran importancia para mantener los empleos que han sido generados por estas unidades y para la creación de nuevos, los cuales satisfacen una necesidad básica dentro de la población.

Con base en la información que se ha presentado en este primer capítulo es posible afirmar que, las MIPYMES representan un sector importante dentro de la economía nacional, que si bien reciben atención por parte de la política gubernamental, ésta no es aún suficiente para lograr su consolidación.

²⁹ Saavedra, María Luisa. El Sistema de Garantías para el apoyo a la PYME en México. Simposio Internacional de Docencia e Investigación en PYMES. pág. 5

³⁰Leucona, Valenzuela Ramón. El Financiamiento a las Pymes en México: La experiencia reciente. pág. 80

2 EL PAPEL DEL SISTEMA NACIONAL DE GARANTÍAS EN EL DESARROLLO DE LAS MIPYMES

El propósito de este segundo apartado es identificar los apoyos que el gobierno brinda a las micro, pequeñas y medianas empresas, a través, de planes, programas e Instituciones Públicas que materializan los esquemas de apoyo hacia estas unidades económicas.

Describiré brevemente los elementos más relevantes de aquellos documentos oficiales en los que se menciona la actuación del gobierno a favor de este sector estratégico en la economía nacional, así como las dependencias de la Administración Pública encargadas de ejecutar programas dirigidos a las MIPYMES.

2.1 PLANEACIÓN ECONÓMICA NACIONAL

Las atribuciones que en materia económica tiene el Estado³¹ mexicano, están contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

El artículo 25 establece que:

Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que este sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una mas justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad

³¹ Se entiende por Estado a los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial en sus tres niveles de gobierno; federal, estatal y municipal.

*y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta constitución.*³²

La intervención económica por parte del gobierno, particularmente la actuación del Poder Ejecutivo, se encuentra sujeta a lo que se menciona en el artículo 26 constitucional:

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

La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

*La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.*³³

Se entiende por planeación del desarrollo nacional “la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, tiene como propósito la transformación de la realidad del país

³² Cfr. Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Consultada en www.juridicas.unam.mx

³³ Cfr. Artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Consultada en www.juridicas.unam.mx

de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen.

Mediante la planeación se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados”³⁴

Con base en los artículos anteriores, hago referencia al Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012; estructurado en cinco ejes: 1 Estado de Derecho y seguridad. 2 Economía competitiva y generadora de empleos. 3 Igualdad de oportunidades. 4 Sustentabilidad ambiental. 5. Democracia efectiva y política exterior responsable, así como en los programas que derivan de este en el que se establecen objetivos y estrategias para lograr el desarrollo en materia económica del país³⁵.

2.2 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2007-2012 (Economía competitiva y generadora de empleos)

En el segundo eje del Plan Nacional de Desarrollo titulado *Economía competitiva y generadora de empleos* se encuentra el apartado “*Pequeñas y medianas empresas*”³⁶, en el que se mencionan brevemente las principales dificultades que enfrentan las MIPYMES:

A pesar de que se han conseguido avances importantes es necesario continuar con una política integral de apoyo para el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES); con énfasis en las de menor tamaño, con el

³⁴ Artículo 3 de la Ley de Planeación. Consultada en www.diputados.gob.mx.

³⁵ Consultado en www.presidencia.gob.mx.

³⁶A pesar de que el título menciona pequeñas y medianas empresas, en el desarrollo del documento se incluyen también las micro empresas.

propósito de establecer las condiciones que contribuyan a su creación, desarrollo y consolidación.

Cabe notar que, si bien los diferentes costos de hacer negocios afectan a todas las empresas, son particularmente onerosos para las micro, pequeñas y medianas empresas. Al contar con una menor cantidad de colateral³⁷ y tener un historial crediticio más limitado, es más difícil el acceso a financiamiento para las empresas de menor tamaño. Problemas en infraestructura pueden ser resueltos directa o indirectamente por las empresas grandes mediante la reubicación territorial o la auto-provisión de algunos bienes y servicios, lo cual es permitido por su escala.

Las MIPyMEs carecen de semejantes opciones. Asimismo, están sujetas a mayor riesgo, ya que su ámbito de acción predominantemente local implica que tienen una mayor sensibilidad a las condiciones en la región específica donde estén ubicadas.

Las diferentes estrategias que se describen en este documento tienen como objeto promover el crecimiento en todos los sectores y para todos los grupos productivos, su impacto será mayor sobre las empresas de menor tamaño. Sin embargo, dada la problemática particular del sector y su importancia en la actividad económica agregada y en la generación de empleos es necesario adoptar una agenda de política orientada especialmente al mismo.³⁸

El objetivo definido en el Plan Nacional de Desarrollo es: *Promover la creación, desarrollo y consolidación de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPyMEs), a través de cuatro estrategias.*

³⁷Garantía adicional en forma de valores financieros que determina un prestatario para asegurar el reembolso de la deuda. Definición consultada en www.eco-finanzas.com/diccionario

³⁸Cfr. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 consultado en www.presidencia.gob.mx

1. Favorecer el aumento de la productividad de las MIPyMEs e incrementar el desarrollo de productos acorde con sus necesidades.

La atención de las MIPyMEs debe centrar su propuesta en la creación de una política de desarrollo empresarial basada en cinco segmentos: El primero incluye a emprendedores, mujeres y hombres que se encuentran en proceso de creación y desarrollo de una empresa; el segundo está compuesto por las microempresas tradicionales; el tercer segmento contempla a las pequeñas y medianas empresas; el cuarto incluye al grupo de MIPyMEs que tienen un mayor dinamismo en su crecimiento y en la generación de empleos respecto del promedio; y el quinto esta conformado por aquellas empresas establecidas en el país que, por su posición en el mercado, vertebran las cadenas productivas. Estos segmentos recibirán atención del Gobierno Federal a través de cinco estrategias: financiamiento, comercialización, capacitación y consultoría, gestión e innovación y desarrollo tecnológico.

2. Consolidar los esquemas de apoyo a las MIPyMEs en una sola instancia.

El apoyo a las MIPyMEs se ha llevado a cabo con una gran diversidad de programas que ha derivado en una dispersión de esfuerzos y recursos, así como en una multiplicidad de estrategias diversas, no necesariamente compatibles entre sí. Esto hace necesario revisar la oferta institucional y reestructurar los esquemas de apoyos, estableciendo mecanismos de coordinación que permitan generar sinergias y conduzcan a un mayor impacto de la política con menores costos de operación. Para ello, el esquema de apoyo a las MIPyMEs se consolidará en una sola instancia que coordine los programas de apoyo integral a estas empresas, de acuerdo con su tamaño y potencial, que sea referente a nivel internacional y que permita impulsar efectivamente a las empresas y a los emprendedores con proyectos viables que favorezcan la generación de empleos. En este sentido, se agilizará la entrega de los recursos para apoyar a las MIPyMES.

3. Impulsar el desarrollo de proveedores.

Elevando el porcentaje de integración de los insumos nacionales en los productos elaborados en México y consolidando cadenas productivas que permitan una mayor generación de valor agregado en la producción de bienes que se comercian internacionalmente. Con ello se busca seguir una política integral de desarrollo de sectores que resultan estratégicos por su contribución a la generación de valor agregado y el nivel de empleo formal bien remunerado y, la promoción del desarrollo regional equilibrado.

4. Revisar y ajustar los programas actuales de apoyo para que permitan lograr un escalamiento de la producción hacia manufacturas y servicios de alto valor agregado.

Para ello es clave complementar el apoyo directo con recursos financieros mediante un servicio conducente a mayor capacitación y habilidad administrativa, y programas de asesoría y consultoría que faciliten la expansión de las empresas, la adopción de nuevas prácticas de producción y de las tecnologías más avanzadas.

Derivado de los objetivos y estrategias mencionadas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012, relacionadas con la atención de las micro, pequeñas y medianas empresas, se deriva el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo.

2.3 PROGRAMA NACIONAL DE FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO (PRONAFIDE) 2008-2012

Este programa elaborado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) establece objetivos y líneas de acción en materia de financiamiento, para lograr el desarrollo económico nacional.

Las dos estrategias que propone son:

1. Fortalecer las finanzas públicas, de forma tal que el sector público cuente, a partir de fuentes estables y saludables, con los recursos necesarios para cumplir las funciones que le señalan la Constitución, las leyes del país y el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.
2. Establecer las condiciones propicias, incluyendo el marco jurídico y de regulación, que permitan a un mayor número de mexicanos acceder en términos más favorables a los servicios de un sistema financiero competitivo, sólido y dinámico.³⁹

El Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo, menciona la importancia que tiene la banca de desarrollo⁴⁰, considerada como un factor elemental dentro de las estrategias establecidas por el gobierno para impulsar el financiamiento a las micro, pequeñas y medianas empresas.

“Es necesario generar los vehículos adecuados para que los recursos disponibles puedan ser canalizados al financiamiento de sectores estratégicos. En particular, es fundamental que se incremente el financiamiento a las micro, pequeñas y

³⁹ Cfr. Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE) 2008-2012. pág. 6

⁴⁰Entidades de la Administración Pública Federal, denominadas Sociedades Nacionales de Crédito (S.N.C.) creadas con el propósito de atender las actividades estratégicas para el país.

medianas empresas (MIPyMEs). La banca de desarrollo será una pieza fundamental para lograr ampliar el acceso a los servicios financieros para este sector.”⁴¹

2.4 PROGRAMA SECTORIAL DE ECONOMÍA 2007-2012

El Programa Sectorial de Economía 2007-2012 está estructurado en cuatro ejes, los cuales contienen los objetivos y estrategias planteados por la Secretaría de Economía y su sector coordinado para el cumplimiento de su misión: “Ser una institución que promueve e instrumenta políticas públicas y programas orientados a crear más y mejores empleos, más y mejores empresas y más y mejores emprendedores.

En este documento se hace referencia al primer eje de este programa.

EJE 1. DETONAR EL DESARROLLO DE LAS MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS (MIPYMES).

El apoyo a las MIPYMES se consolidará en una sola instancia que coordine los programas con una política de apoyo integral de acuerdo con el tamaño y potencial de estas empresas.

Se creará un instrumento financiero para agilizar la entrega de los recursos del Fondo PYME, para maximizar su impacto en la ejecución de los proyectos, con esquemas de revolvencia multianual que permitan ir incrementando los montos de apoyo de los recursos otorgados para el desarrollo de las MIPYMES y los emprendedores.

Objetivo 1.1. Contribuir a la generación de empleos a través del impulso a la creación de nuevas empresas y la consolidación de las MIPYMES existentes.

⁴¹ Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE). 2008-2012 pág. 100

Promover la creación de nuevas empresas para la generación de más y mejores empleos, mediante una política de impulso a los emprendedores instrumentada a través de las siguientes acciones:

- a) Se promoverá el espíritu emprendedor en los centros de educación.
- b) Se fortalecerá el Sistema Nacional de Incubación, para que las incubadoras se conviertan en la fábrica de empleos, empresas y emprendedores que requiere el país.
- c) Se diseñarán y apoyarán esquemas de capital semilla y de riesgo para apoyar a MIPYMES de nueva creación brindando asesoría y acompañamiento a los emprendedores.

Instrumentar una política dirigida a atender las necesidades específicas de la microempresa, que representa el mayor número de establecimientos en el país, a través de las siguientes acciones:

- a) Brindar capacitación y consultoría especializada que les permita consolidarse como empresas.
- b) Diseñar y apoyar esquemas de financiamiento que les permitan acceder a créditos en condiciones competitivas.
- c) Desarrollar modelos de modernización comercial e innovación tecnológica.

Instrumentar una estrategia de atención a las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) que impulse su desarrollo, la generación de empleos y favorezca su competitividad a través de las siguientes acciones:

- a) Brindar consultoría especializada para mejorar sus procesos de producción, administración, comercialización, respeto al medio ambiente, así como prácticas de responsabilidad social.

- b) Fortalecer el Sistema Nacional de Garantías, mediante el diseño e instrumentación de esquemas de financiamiento con mejores condiciones de plazo, tasa y garantía para las PYMES, así como programas que permitan detonar proyectos productivos.
- c) Instrumentar mecanismos para facilitar el cumplimiento de trámites empresariales.
- d) Detonar el crecimiento de las PYMES en el sector turístico de manera acorde con criterios de respeto al ecosistema y a los recursos naturales.
- e) Aplicar los principios del desarrollo regional, potenciando las vocaciones económicas con la participación de los gobiernos locales, instituciones educativas, organismos empresariales y de la sociedad.
- f) Impulsar el establecimiento de parques industriales, especialmente para PYMES que respondan a las vocaciones productivas de las diferentes regiones.

Con lo anterior, se estaría aplicando un esquema integral de apoyo, que contempla la identificación de las necesidades de las empresas desde el momento en que comienza el proyecto para su creación mediante capacitación especializada y con la atención por parte del sector educativo en lo que se refiere a la promoción del espíritu emprendedor, con el objetivo de desarrollar la visión empresarial en el país. Este plan de apoyo considera también la simplificación administrativa de los trámites empresariales.

Un elemento importante de este programa de apoyo, es facilitar a través de esquemas de financiamiento la obtención de créditos para las MIPYMES, su importancia reside en que este es un obstáculo que disminuye y en muchas ocasiones impide su desarrollo.

Las acciones anteriormente descritas permitirán la consolidación de las empresas dentro de los estratos micro y pequeñas, buscando su crecimiento hacia el siguiente

Objetivo 1.2. Impulsar la generación de más y mejores ocupaciones entre la población emprendedora de bajos ingresos, mediante la promoción y fortalecimiento de proyectos productivos.

Se ampliará la capacidad productiva de las empresas sociales y proyectos productivos de los emprendedores en situación de pobreza que generen empleo y autoempleo mediante las siguientes acciones:

a) Otorgar apoyos integrales en gestión, capacitación, innovación, financiamiento y comercialización a proyectos productivos que impulsen las vocaciones productivas locales en comunidades rurales y en zonas urbanas identificadas por su nivel de marginación social y su potencial competitivo, grupos sociales dedicados al diseño, producción, distribución y comercialización de artesanías.

b) Realizar eventos de promoción y difusión comercial para que las empresas sociales cuenten con un espacio para la comercialización de los productos y servicios que ofrezcan, fomenten enlaces comerciales y se posicionen en mercados locales, regionales y nacionales.⁴²

Después de haber mencionado los documentos oficiales y las principales líneas de acción emitidas a través del Plan Nacional de Desarrollo y de estos dos programas, es importante identificar las dependencias de la Administración Pública que se encargan de ejecutar los objetivos en materia de financiamiento de estas empresas.

⁴² Cfr. Programa Sectorial de Economía 2007-2012. pp 5-6

2.5 SECRETARÍA DE ECONOMÍA

La Secretaría de Economía (SE) es la dependencia del Gobierno Federal que promueve la generación de empleos de calidad y el crecimiento económico del país, mediante el impulso e implementación de políticas públicas y programas orientados a crear más y mejores empleos, más y mejores empresas.⁴³

La Secretaría de Economía establece una variedad de programas en apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas. Sin embargo, en este trabajo de investigación presentaré el programa que se relaciona con el Sistema Nacional de Garantías, tema que será descrito en este mismo capítulo.

2.6 SUBSECRETARÍA PARA LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA (SPYME)

El gobierno federal constituyó en el año 2001 la Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa (SPYME), con el objetivo de coordinar los esfuerzos nacionales para fortalecer las acciones de apoyo contempladas en el Programa de Desarrollo Empresarial 2001-2006.

La Secretaría de Economía a través de la Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa y con el apoyo del Fondo PYME, han desarrollado el Esquema de Asesoría Financiera, como una herramienta de apoyo para que las MIPYMES tengan acceso al financiamiento más adecuado a sus características y necesidades, buscando fomentar la cultura empresarial de financiamiento en el sector.

⁴³ Cfr. Misión y Visión de la Secretaría de Economía. Información Consultada en www.economía.gob.mx

2.7 FONDO DE APOYO PARA LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA (FONDO PYME)

El FONDO PYME fue creado en el año de 2004, es operado por la Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa (SPYME) de la Secretaría de Economía.

Con base en las Reglas de Operación del Fondo PYME 2012 publicadas en el Diario Oficial de la Federación en diciembre de 2011 se establece lo siguiente:

El Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa tiene como objetivo general, contribuir al desarrollo económico nacional, a través del otorgamiento de apoyos a proyectos que fomenten la creación, consolidación y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas y las iniciativas de los emprendedores, así como a aquellos que promuevan la inversión productiva que permitan generar más y mejores empleos, más y mejores micro, pequeñas y medianas empresas, y más y mejores emprendedores.

Son objetivos específicos del Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa:

1. Promover una mayor participación de las mujeres en el desarrollo económico nacional.
2. Contribuir al fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas a través de la mejora de sus procesos.
3. Promover y difundir los programas, instrumentos, productos, herramientas y acciones para elevar la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas.
4. Fomentar el acceso al financiamiento en general y al crédito en particular, de las micro, pequeñas y medianas empresas.

Éste último aspecto lo explicaré con detalle dada la importancia que tiene el Programa de Garantías para que las micro, pequeñas y medianas empresas obtengan condiciones favorables para acceder al crédito bancario y cómo ello ha contribuido a disminuir su índice de fracaso.

Es importante mencionar que los recursos que conforman este fondo son recursos económicos que el Gobierno Federal otorga por conducto de la Secretaría de Economía, a través de la Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa, a los beneficiarios del Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa a través de los organismos intermedios.

Entendiendo por organismos intermedios, “las personas morales cuyos fines u objeto sean compatibles con al menos uno de los objetivos del FONDO PYME, deberán estar legalmente constituidos y su representante o apoderado legal deberá contar con facultades para actos de administración o, en su caso, con el documento donde se acrediten las facultades para suscribir convenios.”⁴⁴

De acuerdo al anexo C de las Reglas de Operación del FONDO PYME 2012, los Organismos Intermedios pueden ser:

- Asociaciones civiles o una sociedad anónima de capital variable (s.a. de c.v.)
- Cámara Nacional o Delegación de una Cámara
- Ayuntamiento (municipio)
- Organismo Público Descentralizado
- Sindicato Patronal
- Fideicomiso
- Secretaría del Gobierno Estatal

⁴⁴ Reglas de Operación del Fondo de Apoyo para la micro, pequeña y mediana empresa (FONDO PYME) para el ejercicio fiscal 2012

Es importante mencionar que en el año 2009, “la Secretaría de Economía desarrolló un herramienta propia para eficientar la instrumentación y seguimiento de la política pública en materia de Acceso al Financiamiento, denominado “Fideicomiso México Emprende”, cuyo fin es: aportar recursos a través de la Banca de Desarrollo, de la Financiera Rural o de Fideicomisos Públicos de Fomento del Gobierno Federal para el desarrollo e instrumentación de programas que tengan como propósito que las MIPYMES tengan acceso al financiamiento en condiciones competitivas, así como la instrumentación y operación de programas de garantía.

El Fideicomiso México Emprende, funciona con recursos del Fondo PYME y establece fondos de garantía con la banca de desarrollo para asumir parte del riesgo de los portafolios que las instituciones financieras den a las empresas”⁴⁵.

En el caso del Programa de Garantías, que es el tema central de ésta investigación, la relación institucional, concretamente en el tema del financiamiento se establece entre la Secretaría de Economía, el FONDO PYME/Fideicomiso México Emprende y la Banca de Desarrollo, particularmente Nacional Financiera, S.N.C., actuando como organismo intermedio para canalizar los recursos hacia la población objetivo.

2.8 BANCA DE DESARROLLO

Para poder introducirse en el tema de la banca de desarrollo es importante hacer referencia al Sistema Bancario Mexicano, el cual, “se integra por el Banco de México, las instituciones de banca múltiple, las instituciones de banca de desarrollo y los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el

⁴⁵ Reglas de Operación del Fideicomiso Público México Emprende. Consultadas en www.fondopyme.gob.mx.

fomento económico que realicen actividades financieras, así como los organismos auto regulatorios bancarios.”⁴⁶

La Banca de Desarrollo forma parte de las instituciones públicas encargadas de financiar aquellas áreas que se consideren como estratégicas para el desarrollo nacional.

“La Ley de Instituciones de Crédito establece que la banca de desarrollo está conformada por entidades de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, constituidas con el carácter de sociedades nacionales de crédito. Asimismo establece, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público expedirá el Reglamento Orgánico de cada institución, en el que se establecerán las bases conforme a las cuales se regirá su organización y el funcionamiento de sus órganos.

El objetivo de la Banca de Desarrollo es, facilitar el acceso al financiamiento a personas físicas y morales, así como proporcionarles asistencia técnica y capacitación en los términos de sus respectivas Leyes Orgánicas, aunque establece que en el desarrollo de sus funciones, las instituciones deberán preservar y mantener su capital, garantizando la sustentabilidad de su operación, mediante la canalización eficiente, prudente y transparente de sus recursos.”⁴⁷

En México, actualmente existen 6 bancos de desarrollo y un organismo público de fomento denominado Financiera Rural.

⁴⁶ Artículo tres de la Ley de Instituciones de Crédito. Consultada en www.diputados.gob.mx

⁴⁷ Artículo 30 de la Ley de Instituciones de Crédito. Consultada en www.diputados.gob.mx

- Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y la Armada, S.N.C (BANJERCITO)
- Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. (BANCOMEXT)
- Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS)
- Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C. (BANSEFI)
- Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN)
- Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C.(SHF)

2.9 NACIONAL FINANCIERA S.N.C. (NAFIN)

Nacional Financiera, se crea en 1934 como instrumento ejecutor de importantes transformaciones socioeconómicas que cambiarían el rumbo del país. En un principio, su propósito principal fue promover el mercado de valores y propiciar la movilización de los recursos financieros hacia las actividades productivas, proporcionando liquidez al sistema financiero nacional.

“Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, tendrá por objeto promover el ahorro y la inversión, así como canalizar apoyos financieros y técnicos al fomento industrial y en general, al desarrollo económico nacional y regional del país.”⁴⁸

Nacional Financiera, con el fin de fomentar el desarrollo del sector industrial y promover su eficiencia y competitividad, en el ejercicio de su objeto canalizará apoyos y recursos y estará facultada para:

1. Promover, gestionar y poner en marcha proyectos que atiendan necesidades del sector en las distintas zonas del país o que propicien el mejor aprovechamiento de los recursos de cada región.

⁴⁸ Artículo dos de la Ley Orgánica de Nacional Financiera. 2012.

2. Establecer programas de financiamiento para apoyar actividades económicas que propicien la creación de empleos.
3. Ser agente financiero del Gobierno Federal en lo relativo a la negociación, contratación y manejo de créditos del exterior, cuyo objetivo sea fomentar el desarrollo económico, que se otorguen por instituciones extranjeras privadas, gubernamentales o intergubernamentales, así como por cualquier otro organismo de cooperación financiera internacional.
4. Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares de crédito y con los sectores social y privado.
5. Ser administradora y fiduciaria de los fideicomisos, mandatos y comisiones constituidos por el Gobierno Federal para el fomento de la industria o del mercado de valores.⁴⁹

Las estrategias de Nacional Financiera son las siguientes:

Misión

Promover el acceso de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) a los servicios financieros; impulsar el desarrollo de proyectos sustentables y estratégicos para el país; promover el desarrollo del mercado de valores y fungir como Agente Financiero del Gobierno Federal, con el fin de contribuir al crecimiento regional y a la creación de empleos.

⁴⁹ Cfr. Artículo cinco de la Ley Orgánica de Nacional Financiera 2012.

Visión

Ser el principal impulsor de desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa, a través de innovación y calidad, con gente comprometida y guiada por valores compartidos, mediante los siguientes objetivos:

- Impulsar el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas, proporcionándoles acceso a productos de financiamiento, capacitación, asistencia técnica e información.
- Estructurar y financiar proyectos sustentables y estratégicos para el país.
- Contribuir al desarrollo del mercado de valores y al de la industria de capital de riesgo.
- Actuar como Agente Financiero y Fiduciario del Gobierno Federal.

En resumen, la información anteriormente presentada y extraída del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012, del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE) 2008-2012 y del Programa Sectorial de Economía 2007-2012, establece el marco estratégico instrumental para atender a las MIPYMES, por lo que también mencioné las atribuciones que estos documentos confieren a cuatro instituciones públicas, (Secretaría de Economía, Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa, FONDO PYME y Nacional Financiera) encargadas de ejecutar estos programas. Con lo que busco explicar la relación institucional que existe en torno al Programa de Garantías administrado por Nacional Financiera.

Para realizar el análisis de este Programa, presento la conceptualización y los antecedentes del Sistema de Garantías en México.

2.10 SISTEMA DE GARANTÍAS DE CRÉDITO

El desarrollo de los sistemas de garantías en varios países⁵⁰, particularmente en América Latina, región caracterizada por países subdesarrollados, muestra el interés de los gobiernos, del sector financiero y del sector empresarial por superar los obstáculos de financiamiento que afectan a las micro, pequeñas y medianas empresas. En este sentido, la principal limitante ante el financiamiento es la falta de garantías de las empresas para disminuir los riesgos y la desconfianza que la banca comercial les tiene.

“Las acciones de la política gubernamental para facilitar el acceso al crédito buscan disminuir las imperfecciones del mercado y restablecer las condiciones que permitan que los mecanismos de mercado sostenibles lleven al equilibrio entre la oferta y la demanda de crédito empresarial. Uno de los instrumentos comúnmente propuesto es la creación de sistemas de garantías que pretende reducir el costo y riesgo de prestar a pequeñas empresas, para que éstas se transformen en nuevos clientes del sistema bancario”⁵¹

“En los países con menor desarrollo económico el problema es el acceso al crédito en sí, en los países con mayor nivel de desarrollo, el hecho de que la empresa disponga de un crédito bancario no impide que se constate una limitación en su acceso al financiamiento ya por el insuficiente volumen de créditos como por las condiciones poco satisfactorias a que se ve sometida en cuanto a tipos de interés y plazos. Los sistemas de garantías de crédito para las MIPYMES son un arma esencial para enmendar dicho problema, tan refrendado y reconocido, ya que, no sólo facilitan el acceso a la financiación sino que, en última instancia, han de lograr condiciones óptimas de tipo de interés y plazo.

⁵⁰Argentina, Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Perú, Venezuela, y España.

⁵¹Llisterri, J. Alternativas operativas de sistemas de garantías de crédito para la mipyme. pág. 2

Por sistema de garantías entenderemos al conjunto de instituciones que conforman la actividad de garantías en un territorio.”⁵²

“Las garantías son mecanismos utilizados por el sistema financiero para dar cobertura al riesgo de las operaciones financieras. Por un lado, elimina las consecuencias económicas negativas derivadas de la selección adversa (elegir proyectos dispuestos a pagar una tasa de interés más elevada pero con menores probabilidades de éxito) consiguiendo además el sistema de garantía condiciones financieras más ventajosas que las que conseguiría por sus propios medios el beneficiario. Por el otro, elimina el riesgo moral (actuaciones no deseadas en el prestatario que perjudiquen la probabilidad de devolución) al comprometer económicamente al beneficiario y responder como garante de la devolución de los fondos prestados, así como establecer procedimientos de análisis y seguimiento especializados.

Las garantías de Crédito son:

- El instrumento de política industrial y económica para el financiamiento de proyectos desarrollados por MIPYMES y por emprendedores. Promoviendo de este modo el desarrollo de largo plazo, mediante incentivos estables y consistentes.
- Apoyan a las pequeñas empresas generadoras de empleo, enfrentando de este modo las imperfecciones del mercado de carácter estructural.
- Facilitan el acceso al financiamiento y propician mejores condiciones en tasa de interés y plazo, enfrentando la incertidumbre para orientar el desarrollo de sectores estratégicos de largo plazo.”⁵³

⁵² Saavedra García María Luisa, Pérez, López Carmen. El Sistema de Garantías para el apoyo a la PYME, en México y en España. Universidad La Salle, Universidad de Sevilla. pág. 2

“Los sistemas de garantías permiten a las empresas contar con una serie de respaldos tangibles, que en caso de suspensión de pago aseguran la recuperación total o parcial de la deuda a los prestamistas.

Bajo este esquema de garantías, el gobierno se hace responsable del pago de una parte del crédito otorgado a las empresas, las cuales son excluidas por los bancos debido a la carencia de información financiera que compruebe su capacidad de pago. Los bancos administran las garantías y las aplican a los proyectos aprobados o sugeridos por el gobierno. Una vez aprobados los proyectos, si éstos tienen éxito, el banco recibe al pago del capital más los intereses. En caso de fracasar el proyecto, el banco sólo absorbe una parte de la pérdida y el resto es asumido por el gobierno.

Los sistemas de garantías favorecen el acceso al financiamiento a las MIPYMES, facilitando una garantía parcial o total de la devolución del capital e intereses; asumiendo así parte del riesgo en que incurren las instituciones financieras en su actividad crediticia.”⁵⁴

Para que un sistema de garantías funcione es necesario que se cumplan dos principios:

1. “Que sea una política de estado, garantizando su permanencia e inserción exitosa en el sistema financiero.
2. Establecer una alianza entre los agentes involucrados: (Administraciones públicas, entidades financieras y las empresas PYME y sus organizaciones) en el desarrollo legislativo y operativo posterior del SNG para que todas las partes puedan satisfacer sus intereses legítimos permitiendo así, elevar el

⁵³Saavedra García María Luisa. Óp. Cit. pp. 6-7

⁵⁴Quintanal, Alberto. El sistema nacional de garantías PYME y su contribución al crecimiento económico en México 2003-2008. pág.73

nivel de eficacia y de aplicación real de un SNG, dentro de un marco de calidad y seguridad.”⁵⁵

El papel que juega una garantía de crédito es lograr que los bancos, sin renunciar a su metodología de evaluación, incorporen como clientes de crédito a las micro y pequeñas empresas, que de otra forma no lo serían.

2.11 FORMAS O MODELOS DE SISTEMAS DE GARANTÍAS.

Con base en los autores consultados y anteriormente citados, se identifican dos modelos para la clasificación de los sistemas de garantías, las diferencias se encuentran principalmente en el origen y en la administración de los recursos y en el nivel de cobertura:

2.12 FONDOS O PROGRAMAS DE GARANTÍA

Se constituyen con capital fundamentalmente público. Son gestionados por entidades que suscriben convenios con bancos comerciales en los que se establecen los criterios y procedimientos por los que se asigna una garantía del fondo a un porcentaje de las operaciones de una cartera de crédito a micro, pequeñas o medianas empresas.

La garantía se aplica de forma automática a las operaciones individuales que cumplen los criterios de elegibilidad de la cartera garantizada. Es decir, el fondo no hace una evaluación del riesgo crediticio de cada operación individual sino de la cartera en su conjunto. Es, por lo tanto, la entidad financiera la única que hace la evaluación del riesgo crediticio y la que decide aplicar la garantía en las

⁵⁵Saavedra García María Luisa. El Sistema de Garantías para el apoyo a la PYME, en México. Simposio Internacional de Docencia e Investigación en PYMES. pág. 5

condiciones preestablecidas con el fondo. Esta modalidad suele denominarse también “garantía de cartera” y se otorga a cambio de un precio o comisión que los bancos solicitan a los prestatarios.

En caso que la empresa incumpla su obligación de pago del crédito, el banco notifica al administrador del fondo, quien verifica las condiciones de elegibilidad del beneficiario y de la operación garantizada, se asegura que el banco realice todos los trámites necesarios para intentar la recuperación del préstamo (en muchos casos esto incluye haber iniciado trámites judiciales), y finalmente abona a la entidad de crédito la parte correspondiente del crédito vencido que está cubierto por la garantía otorgada a través del fondo.

La forma en que se gestiona la recuperación de créditos en mora y en que se distribuyen las recuperaciones entre la institución financiera y el fondo, se encuentran reguladas en cada caso por el convenio entre el fondo y la entidad financiera.⁵⁶

2.13 SOCIEDADES DE GARANTÍA

El financiamiento de las sociedades de garantía proviene de recursos públicos, y en ocasiones también privados. Estas entidades también suscriben convenios con los bancos en los que fijan las condiciones en las que avalan los créditos otorgados a empresas individuales. Las sociedades de garantía evalúan el riesgo crediticio de estas empresas antes de conceder su aval. A su vez, el banco hace su propia evaluación, sobre todo si el aval de la sociedad no cubre el 100 por

⁵⁶ Cfr. Llisterri, Juan. Alternativas operativas de garantías de crédito para la mipyme. Banco Interamericano de Desarrollo. pág. 3

ciento de su riesgo. Esta modalidad también suele llamarse de “garantías minoristas”.

“Las sociedades de garantía tienen dos tipos de socios: los partícipes, que son los únicos elegibles para obtener avales de la sociedad, y los socios protectores, que pueden ser entidades públicas o grandes empresas, así como proveedoras o clientes de las MIPYMES participantes. De esta forma las empresas beneficiarias del aval son al mismo tiempo partícipes activos de la sociedad mutua, en la que son los propios empresarios, con las donaciones y el respaldo del sector público, los que se garantizan a sí mismos.

En caso de suspensión del pago del crédito por la empresa, el banco, una vez cumplidos los requerimientos establecidos en el convenio con la sociedad de garantías, reclamará el reembolso del porcentaje correspondiente del préstamo en mora. Es la sociedad la que, en función de la mayor o menor cobertura del riesgo de impago, tendrá la responsabilidad de recuperar los créditos morosos y fallidos.⁵⁷

A continuación presento una tabla que sintetiza las principales diferencias entre los Fondos o Programas de Garantías y las sociedades de garantías.

⁵⁷ Cfr. Op. Cit. pág. 4

Tabla 2.0.1 Modelos de Sistemas de Garantías

	Fondo de Garantía	Programa de Garantía	Sociedad de Garantía
Concepto	Depósitos de recursos que respaldan operaciones financieras.	Fondos administrados a través de una agencia estatal.	Sociedades mercantiles y/o entes con personalidad jurídica: 2 clases: a) Corporativas; b) Mutualistas.
Fuentes de recursos	Estatales o de cooperación internacional		Públicos o privados
Ámbito	Local, regional o estatal		
Alcance	Limitado: circunscrito a regiones, sectores o grupos económicos		Mayor alcance en número de beneficiarios y/o cobertura geográfica
Legislación específica	No requiere	No/Normas	Si requiere
Composición	Único fondo o fondos limitados	Único programa o programas limitados	Múltiples sociedades de garantía
Cobertura	50%	50 - 90%	70 a 100%
Gestión crediticia	Delegada a las entidades financieras		Analiza el crédito, realiza el seguimiento, asume la mora y cobra
Procedimiento de otorgamiento	Garantías individuales		Garantías de cartera
Ponderación del crédito avalado	100%	De 0 a 100%	De 0 a 100%
Usuario	No fidelizado		Fidelizado
Actividad	Baja	Media	Alta

Fuente: Saavedra García María Luisa. El Sistema de Garantías para el apoyo a la PYME, en México. pág.8

2.14 EL SISTEMA DE GARANTÍAS EN MÉXICO

El sistema de garantías en nuestro país se encuentra organizado bajo el modelo de fondo o programa de garantía. Desde sus inicios, se ha caracterizado por la

intervención del gobierno mediante el otorgamiento de recursos públicos para la atención de las micro, pequeñas y medianas empresas.

A continuación, muestro brevemente las características del sistema nacional de garantías, así como sus antecedentes, los cuales no serán objeto de estudio ni análisis en esta investigación. Únicamente se analizarán con más detalle el programa de garantías administrado por Nacional Financiera (creado en 1997) y el actual programa de garantías administrado en conjunto con la Secretaría de Economía, (creado en 2001):

Tabla 2.0.2 Sistema de Garantías en México

Concepto	Característica
Tipología del Sistema Nacional de Garantías	Fondos y Programas de Garantías
Personalidad Jurídica	Fideicomiso
Año de Constitución	1954 Fondo de Garantía y Fomento a la pyme industrial (FOGAIN) (extinguido)
	1972 Programa de Garantía Agrícola (FEGA del FIRA)
	1987 Programa de Garantía para impulsar la exportación (BANCOMEXT)
	1989 Programa de Garantía de Nacional Financiera
	1991 Fondo de Apoyo a las empresas de solidaridad (FONAES)
	1997 Sistema de Garantía Nacional Financiera
	2001 Secretaría de Economía: Subsecretaría para la pequeña y

	mediana empresa (SPYME)
	2003 Esquema de SAGARPA-FINCAS-FONAGA
	2005 Programa de Garantía Líquida para la Exportación (BANCOMEXT)
Ámbito	Nacional
Administración y Representación Legal	NAFIN
Recursos	Públicos
Tipología principal de garantías	Financieras a corto plazo
Modalidad de concesión de la garantía	Cobertura tradicional (NAFIN) Pérdida esperada (SPYME)

Fuente: Saavedra García María Luisa. El Sistema de Garantías para el apoyo a la PYME, en México. Pág. 10.

La tipología del sistema de garantías en México se constituye bajo la modalidad de fondos o programas de garantía. Son recursos públicos que se administran a través de un fideicomiso público, figura que de acuerdo con la Ley de Instituciones de Crédito en su artículo tercero, los fideicomisos públicos serán constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico cuyo objeto o finalidad principal sea la realización de operaciones de crédito.

“El Fideicomiso es un contrato por virtud del cual una persona física o moral, transmite y destina determinado patrimonio (bienes o derechos) a una institución fiduciaria encomendándole la realización de fines determinados y lícitos en beneficio de una tercera persona o en su propio beneficio.

Las partes que intervienen en el contrato de fideicomiso son:

- Fideicomitente: Es la persona que destina bienes o derechos para constituir el fideicomiso.

- Fiduciario: Es una institución de crédito autorizada para realizar operaciones fiduciarias, y quien recibe los bienes (patrimonio). Ésta es la depositaria de la confianza para la realización de los objetivos y fines convenidos dentro del contrato de fideicomiso.
- Fideicomisario: Es o son los que se benefician con la realización de los objetivos del fideicomiso público. Es difícil que los fideicomisarios se puedan determinar, ya que los beneficios de un fideicomiso público casi siempre los recibe un grupo o un sector de la sociedad en general.”⁵⁸

A través del programa de garantías, se establece una relación entre la banca de desarrollo y la banca comercial; la primera busca apoyar a las micro, pequeñas y medianas empresas, mediante la constitución de un fondo de garantías de crédito, propiciando que la banca comercial deje de percibir a las empresas como agentes de alto riesgo y las considere como sujetos de crédito, logrando de esta manera que este sector tenga acceso al financiamiento.

Dada la importancia de las MIPYMES en la economía mexicana, el gobierno ha establecido una serie de planes y programas a través de los cuales interviene en favor de este sector. Muestra de esto es la implementación del sistema nacional de garantías, el cual pretende ser una solución para superar las restricciones y/o la ausencia del crédito al que se enfrentan las empresas.

Bajo este esquema de garantías, el gobierno mexicano, se hace responsable del pago de una parte del crédito otorgado a las empresas, asumiendo así una parte importante del riesgo que debe tomar la banca comercial.

⁵⁸ Fideicomisos Públicos, Normatividad relacionada y situación a marzo de 2005. Cámara de Diputados, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. Julio 2005, pp 1-2.

3 PROGRAMA DE GARANTÍAS ADMINISTRADO POR NACIONAL FINANCIERA (NAFIN)

La finalidad de este capítulo es presentar las características y el funcionamiento del actual programa de garantías.

La actual estructura del programa de garantías para la MIPYME está caracterizada por la presencia de dos iniciativas públicas: la iniciada por NAFIN en 1997 y aún vigente, y la iniciada por la Secretaría de Economía en 2001. En un primer momento, se establecerán las diferencias que existen entre estos esquemas. Sin embargo, la operación y la administración de ambos se explica bajo un mismo proceso.

3.1 CARACTERÍSTICAS Y ANTECEDENTES DEL PROGRAMA DE GARANTÍAS DE NACIONAL FINANCIERA (NAFIN) Y DEL PROGRAMA DE GARANTÍAS DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA

El Programa de Garantías de Nacional Financiera y el Programa de Garantías de la Secretaría de Economía funcionan con recursos públicos federales. En los dos esquemas participa la banca comercial, como intermediario de operaciones de segundo piso, es decir, funciona como medio a través del cual, se otorgan los recursos a las micro, pequeñas y medianas empresas.

Es importante hacer mención de los antecedentes de ambos programas, ya que durante las etapas en las que se han desarrollado es posible identificar aspectos que han contribuido a mejorar los alcances, la gestión e impacto de estos programas.

La información que se presenta a continuación fue tomada del documento titulado *Sistemas de Garantías de Crédito en América Latina, orientaciones operativas*, publicado por el Banco Interamericano de Desarrollo en el año 2006.⁵⁹

Primera experiencia

El 31 de octubre de 1997, NAFIN constituye un fondo con personalidad jurídica, el Fideicomiso Fondo para la Participación de Riesgos (FISO 11480), fuente de los recursos para compartir con bancos comerciales el riesgo de los créditos que éstos otorguen a las micros, pequeñas y medianas empresas, hasta 10 veces su patrimonio. El esquema de garantías ofrecidas es tradicional (coberturas del 50 y 70 por ciento para capital de trabajo⁶⁰ y activos fijos⁶¹, respectivamente).

“El Programa de Garantías de NAFIN se planteó como objetivos:

- Propiciar que las Pymes y las personas físicas con actividad empresarial tengan acceso al crédito bancario para capital de trabajo, ampliación y modernización de sus instalaciones, proyectos de desarrollo tecnológico y mejoramiento del medio ambiente.
- Fomentar que el sistema financiero, en general, otorgue créditos a las empresas y personas físicas con actividad empresarial que, por alguna razón, no se consideren elegibles.
- Beneficiar también a las empresas que se ubiquen en zonas y regiones en las que se presenten siniestros o desastres naturales.

⁵⁹Llisterra, Juan José et al. Sistema de garantía de crédito en América Latina, orientaciones operativas. Banco Interamericano de Desarrollo, 2006. pp. 189-214

⁶⁰El capital de trabajo es la inversión de una empresa en activos a corto plazo (efectivo, valores negociables, cuentas por cobrar e inventarios)

⁶¹ Un activo fijo es un bien de una empresa, ya sea tangible o intangible, son necesarios para el funcionamiento de la empresa. Son ejemplos de activos fijos: bienes inmuebles, maquinaria, material de oficina y vehículos.

- Incrementar la oferta de productos específicos para el financiamiento de las Pymes y personas físicas con actividad empresarial.
- Establecer mecanismos de diversificación de riesgos, para potenciar los apoyos federales.⁶²

Por su parte, la primera experiencia sobre garantías de la Subsecretaría para la pequeña y mediana empresa se produce a través del Fondo de Fomento a la Integración de Cadenas Productivas (FIDECAP) y del Fondo de Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FAMPYME)⁶³.

Estos fondos aportaron recursos a gobiernos estatales, para la constitución o fortalecimiento de programas de garantías operados por los fondos de fomento estatales, con pobres resultados como consecuencia de la escasa capacidad técnica. Estas aportaciones se sustentan en convenios de coordinación entre la Secretaría de Economía y los estados correspondientes.

Segunda experiencia

El 20 de diciembre de 2001, NAFIN inaugura un nuevo fondo con la participación de la Secretaría de Economía, que aporta inicialmente \$60 millones al fideicomiso denominado Fondo de Contragarantía para el Financiamiento Empresarial (FISO 80139) cuyo objeto es, reafianzar las operaciones garantizadas a través del Fideicomiso 11480, con tres condiciones para el uso de los recursos:

1. Que los destinatarios de los créditos garantizados sean micro, pequeñas y medianas empresas, así como personas físicas con actividad empresarial.
2. Que no se exijan garantías hipotecarias a los destinatarios de los créditos inferiores a un millón de pesos.

⁶² Información consultada en la Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras para el desarrollo en www.alide.org.pe/fn_intermediarios-financieros.asp en febrero 2012.

⁶³ Fondos que constituyen los antecedentes del FONDO PYME que actualmente otorga los recursos para el programa de garantías.

3. Que la tasa de interés sea limitada y conocida.

Con este aporte, la SPYME y NAFIN decidieron modificar los rangos de cobertura otorgados por Fideicomiso 11480 con el objeto de atraer a los bancos comerciales, llegando a porcentajes de garantía del 75 por ciento para empresas existentes y del 85 por ciento para empresas nuevas.

Ambos fideicomisos constituyen la base patrimonial del Programa de Garantías administrado por NAFIN.

Tercera experiencia

Surge en el año de 2003, es el programa de garantías que funciona por primera vez bajo el esquema de pérdida esperada⁶⁴. La Secretaría de Economía decidió que el administrador de este programa no fuera NAFIN sino la Fundación para el Desarrollo Sostenible (FUNDES)⁶⁵, debido a los sistemas y mecanismos de procedimientos más lentos del primero, especialmente para el seguimiento y pago de garantías. Un segundo argumento a favor de FUNDES, era su objetivo social, ya que había dedicado gran parte de su actividad durante los años noventa a administrar fondos de garantía para la pyme en América Latina, contando con experiencia en esta área.

La Secretaría crea un fondo de garantías administrado por FUNDES, con el objeto de cubrir la pérdida esperada que las entidades financieras (BBVA Bancomer en 2003, posteriormente se unen Banco Santander Serfín y HSBC) definan para su cartera pyme. En la gestión 2004, se renueva el acuerdo de administración con FUNDES y se incrementa el volumen del fondo de garantías.

⁶⁴La pérdida esperada se producen como consecuencia de situaciones previsibles, y ha de estar cubierta con anticipación por provisiones/reservas.

⁶⁵Es una organización internacional que promueve el desarrollo competitivo de la micro, pequeña y mediana empresa (MIPYME) en América Latina

Bajo el modelo de pérdida esperada o primeras pérdidas, se mantienen los requisitos establecidos por la Secretaría de Economía para sus recursos administrados por NAFIN bajo el FISO 80139 (no exigencia de garantías hipotecarias y tasa de interés conocida y limitada).

Durante el período 2003-2004, NAFIN opera en paralelo su Programa de Garantías en tres modalidades:

1. Esquema tradicional, con coberturas del 50 por ciento para capital de trabajo y 70 por ciento para activo fijo.
2. Esquema de garantías complementarias, con fondos aportados por los gobiernos estatales, incrementando la cobertura para capital de trabajo hasta el 70 por ciento (50 por ciento NAFIN + 20 por ciento estados)
3. Fondo Paraguas, con coberturas de hasta el 75 por ciento para empresas existentes y hasta el 85 por ciento para empresas de reciente creación. Los intermediarios usuarios de las garantías del Fondo Paraguas deben de cumplir con los requisitos de la Subsecretaría para la pequeña y mediana empresa (SPYME), esto es, no pueden exigir garantías hipotecarias y la tasa de interés activa debe de ser conocida y limitada. A este programa se incorporan bancos como Bansi, Banorte y Banco del Bajío.

Cuarta y última experiencia

Para la gestión del año 2005, la Secretaría de Economía y NAFIN convinieron que debían trabajar juntos por ser instancias estatales comprometidas con el desarrollo económico del país, y el hecho de que el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2005 establecieran que “los programas de garantías que las dependencias y entidades apoyen con recursos presupuestarios, deberán ser operados por conducto de la banca de desarrollo, la Financiera Rural o fondos y fideicomisos de fomento, con el fin de potenciar el impacto de las

acciones, administrar el riesgo crediticio y reforzar la transparencia en el seguimiento de la aplicación de dichos recursos”.⁶⁶

Debido a que a partir del año 2005, la banca de desarrollo se convierte en el conducto para operar los programas de garantías, la Fundación para el Desarrollo Sostenible (FUNDES), termina su participación como administrador del programa, además de que esta fundación no contemplaba el cobro de comisiones por el otorgamiento de garantías y su posible administración le hubiera provocado pérdidas. A partir de 2005, FUNDES únicamente mantiene la administración de la cartera de garantías generada con recursos de los años fiscales 2002, 2003 y 2004.

Durante la gestión 2005, se continúa con el modelo de pérdida esperada y se otorgan las garantías a través de los bancos interesados en las subastas (formalmente llamadas Procesos de Selección de Productos Pyme) mediante las cuales se otorgan los recursos, celebradas en los meses de junio y agosto, con NAFIN como administrador del Programa de Garantías de la SPYME.

De manera paralela continúa vigente el Programa de Garantías de NAFIN.

En el siguiente cuadro, presento las características que permiten diferenciar el esquema del programa de garantías de NAFIN y el programa de la Secretaría de Economía:

⁶⁶ Artículo 63 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2005. Consultado en www.shcp.gob.mx en su apartado de Egresos.

Tabla 3.1 Comparativo programas de Garantías

PROGRAMA DE GARANTÍAS	
NAFIN (1997)	SECRETARÍA DE ECONOMÍA (2001)
Administración Nacional Financiera	Administración Nacional Financiera
Recursos Federales y de algunos fondos estatales Creación del FISO 11480 (Fondo para la participación de Riesgos)	Recursos federales (FONDO PYME) Creación del FISO 80139 (Fondo de Contragarantía para el Financiamiento Empresarial)
Garantías Esquema Tradicional (Pari- Passu)	Garantías Esquema Priméras Pérdidas
<p>Pari Passu (al mismo tiempo y en la misma medida) Consiste en pagar la garantía en la parte proporcional convenida, en la misma fecha en que lo haga la otra u otras entidades participantes. Cobertura de 50% capital de trabajo y 70% activos fijos</p> <p>Asignación de recursos: NAFIN desarrolla productos de financiamiento dirigidos a las MIPYMES, los bancos e intermediarios financieros interesados en participar deben reunir las características y realizar la solicitud para operar la garantía.</p> <p>Garantía automática: Se otorga para respaldar portafolios conformados por créditos individuales, otorgados a favor de la micro (incluye personas físicas con actividad empresarial), pequeña, mediana y grande empresa, autorizados bajo procesos de crédito y características similares. La automaticidad consiste en que no se requiere de la autorización caso por caso de Nacional Financiera para garantizar las transacciones, ya que la autorización se sustenta en la revisión y validación del proceso de crédito aplicado por el banco.</p>	<p>Priméras Pérdidas (Subasta) Consiste en cubrir a la institución financiera hasta en un 100%, del riesgo que estima perderá al otorgar financiamiento a las empresas, hasta agotar los recursos del fondo o partida de garantía correspondiente a cada participante.</p> <p>Asignación de recursos: Mediante proceso de selección subastas o licitación, NAFIN anuncia un volumen de recursos para la cobertura de la pérdida esperada, y las entidades financieras realizan ofertas de cantidad y precio.</p> <p>Garantía automática: Se otorga para respaldar portafolios conformados por créditos individuales, otorgados a favor de la micro (incluye personas físicas con actividad empresarial), pequeña, mediana y grande empresa, autorizados bajo procesos de crédito y características similares. La automaticidad consiste en que no se requiere de la autorización caso por caso de Nacional Financiera para garantizar las transacciones, ya que la autorización se sustenta en la revisión y validación del proceso de crédito aplicado por el banco.</p>

Fuente: Elaboración propia con información obtenida del Manual de Crédito y del Manual de Originación, Administración y Recuperación de Garantías Automáticas de Nacional Financiera.

Las garantías tanto de la Secretaría de Economía, como del propio programa de NAFIN son del tipo de garantías de cartera. Se proporcionan a los bancos sin

efectuar el análisis correspondiente para la concesión del crédito final, recayendo dicha tarea en la entidad financiera que otorga el crédito.

Para conocer más a fondo el funcionamiento del programa de garantías, se hará referencia al Manual de Crédito de Nacional Financiera, en el apartado titulado Programa de Garantías, en la sección de garantías automáticas, dicho manual es la normatividad de Nacional Financiera que regula al programa de garantías. Es importante recordar que en este tercer apartado se hizo referencia a las distintas etapas del programa de garantías, y el Manual antes señalado reglamenta desde la puesta en marcha del programa en 1997, con las adecuaciones que han sido necesarias.

3.2 OBJETIVO DEL PROGRAMA DE GARANTÍAS DE NAFIN

El objetivo principal del programa es que las empresas y las personas físicas con actividad empresarial tengan acceso al crédito bancario.

El programa busca promover la participación de la banca comercial y de otros intermediarios financieros, a fin de que otorguen créditos a las empresas que por alguna razón no se consideran elegibles y se les percibe con un mayor riesgo al no cumplir con los requisitos que se establecen en su oferta de productos crediticios.

El programa también prevé extender los beneficios de la garantía a aquellas empresas que se ubiquen en zonas y regiones en que se presenten siniestros o desastres naturales. NAFIN podrá participar conjuntamente con otras instituciones de financiamiento, entidades públicas o privadas.⁶⁷

⁶⁷ Cfr. Manual Normativo de Crédito de Nacional Financiera, del apartado Programa de Garantías. pág. 3.

3.3 BENEFICIARIOS DE LAS GARANTÍAS

Los beneficiarios del programa de garantías son personas físicas con actividad empresarial, micros, pequeñas, medianas y grandes empresas⁶⁸ de los sectores industrial, comercial o de servicio, así como entidades públicas o privadas elegibles dentro del marco legal de NAFIN.

La participación de NAFIN en el otorgamiento de su garantía automática a favor de un mismo acreditado y a través de un mismo Intermediario Financiero, tiene como límite máximo el importe de 15.0 millones de pesos (MDP), ya sea a través de un sólo crédito o de la suma del saldo insoluto de varios créditos.⁶⁹

3.4 ASIGNACIÓN DE RECURSOS DEL PROGRAMA DE GARANTÍAS

Los recursos asignados para el programa de garantías provienen de fondos federales, fondos estatales, y del fondo creado por la Secretaría de Economía (FONDO PYME).

Los receptores de las garantías son:

- Intermediarios Financieros Bancarios (IFB): Instituciones Bancarias que cuentan con registro en NAFIN para celebrar operaciones de crédito, en beneficio de sus clientes o acreditados.
- Intermediarios Financieros No Bancarios (IFNB) :Organizaciones, distintas a los Bancos, que cuentan con autorización de NAFIN para operar recursos en beneficio de sus clientes o acreditados: Organizaciones Auxiliares del

⁶⁸ El Manual Normativo de Crédito, considera también a las grandes empresas como beneficiarias del programa de garantías, basándose en la función de la Banca de Desarrollo de financiar los principales proyectos económicos del país.

⁶⁹ *Ibíd.* pág. 5.

Crédito (Arrendadoras Financieras, Empresas de Factoraje Financiero y Uniones de Crédito), (Entidades de Fomento y Fideicomisos), Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOLES), Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (SOFOMES) y Sociedades Financieras Populares (SOFIPOS).

Los intermediarios financieros, se constituyen en los medios para canalizar los apoyos hacia las micro, pequeñas, medianas y en algunos casos grandes empresas.



Fuente: Presentación Ejecutiva de la Dirección de Desarrollo de Productos de Nacional Financiera. 2009.

Para el financiamiento del programa de garantías, Nacional Financiera constituyó el Fideicomiso 1148-0 denominado Fondo para la Participación de Riesgos, con el propósito de compartir el riesgo de los créditos que los Intermediarios Financieros otorgan a las micro, pequeñas y medianas empresas.

El Fideicomiso 80139, llamado Fondo de Contragarantía para el Financiamiento Empresarial fue creado en NAFIN por la Secretaría de Economía en 2001, con recursos federales y de gobiernos estatales, el cual funciona como respaldo del fideicomiso 11480, ante los incumplimientos de las empresas beneficiadas.⁷⁰



Fuente: Presentación Ejecutiva de la Dirección de Desarrollo de Productos de Nacional Financiera. 2009.

3.5 RESTRICCIONES DEL PROGRAMA

Considerando que en el Programa de Garantías sólo otorga su garantía a las empresas de los sectores industrial, comercial y de servicios, aplican las siguientes restricciones para la participación de NAFIN con su garantía automática:

- Créditos al consumo.

⁷⁰ Ibídem. pág. 4.

- Actividades de agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, exceptuando aquellos proyectos que incorporen actividades de transformación efectuadas en la propia unidad productiva.

Al respecto, es importante mencionar que además de que el sector primario no se encuentra incluido en los sectores económicos que menciona la estratificación actual de las empresas, Nacional Financiera, no otorga garantías para estas actividades debido a que existen instituciones de crédito especializadas en atender a este sector. Entre ellas se encuentran: Financiera Rural, institución que depende de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, o bien Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) constituidos por el Gobierno Federal en el Banco de México desde 1954.

- Fabricación de armas de fuego y cartuchos.
- Financiamientos para proyectos de empresas de los sectores comercio o servicios relacionados con la adaptación o acondicionamiento de establecimientos para bares y cantinas no asociado a restaurante.
- Financiamientos que cuenten con garantías de otros Bancos de Desarrollo o Fideicomisos de Fomento Económico, exceptuando los esquemas especiales de garantía que apruebe NAFIN con la participación de dichas entidades.⁷¹
- Empresas que presenten cualquier “Clave de Prevención”, así identificada en el catálogo del Buró de Crédito.

⁷¹ Ibídem. pág. 6.

3.6 DESTINO DE LOS RECURSOS

Los recursos financieros que los Intermediarios Financieros participantes en el Programa de Garantías otorguen a sus clientes, deberán tener como destino la adquisición de bienes y servicios, relacionados con los siguientes propósitos:

Modernización

- Adquisición de maquinaria y equipo, mobiliario y equipo de oficina, su acondicionamiento y montaje, gastos de instalación en general, adquisición, construcción y remodelación de instalaciones físicas (excepto terrenos).
- Adquisición de materias primas, materiales de producción, integración de inventarios (productos en proceso y productos terminados), pagos de sueldos y salarios, gastos de fabricación y operación, así como el financiamiento a clientes.
- Reubicación de instalaciones y formación de inventarios de producto terminado, liquidación y/o mudanza del personal, desmontaje, fletes, traslado e instalación de maquinaria, materiales de prueba y gastos notariales.
- Pagos de servicios a consultores, a firmas de consultoría o de ingeniería, para la realización de estudios de viabilidad e ingeniería, para capacitación al personal, así como la contratación de asesorías en general.

Desarrollo Tecnológico

- Mejora, diseño, fabricación y prueba de maquinaria y equipo de procesos productivos, incluyendo lotes de pruebas y plantas piloto.
- Gastos al personal, adquisición de materiales, equipo y servicios, así como pagos de servicios a consultores, a firmas de consultoría o de ingeniería, para la realización de estudios o proyectos de desarrollo e innovación

tecnológica, incluyendo gastos de capacitación relacionados con proyectos de innovación tecnológica.

- Escalamiento de tecnologías a nivel comercial.
- Instalación de laboratorios y pisos de prueba para el control de calidad.
- Desarrollo de firmas de ingeniería y consultoría, así como la creación de centros de investigación privados.

Creación y Desarrollo de Infraestructura Industrial

- Elaboración de estudios y contratación de asesorías para la realización de proyectos de infraestructura industrial.
- Desarrollo de Infraestructura industrial, de comunicaciones o de servicios.
- Desarrollo de parques industriales, conjuntos, zonas industriales y puertos.

Mejoramiento Ambiental.

- Realización de estudios de viabilidad y contratación de asesorías para proyectos de abatimiento y control de la contaminación ambiental.
- Adquisición de equipos y su instalación para el control y reducción de la emisión de sustancias contaminantes: humo, gases y desechos sólidos, así como para la racionalización en el consumo de agua y energía, ya sea por un cambio en los procesos o por el reciclado de desechos contaminantes.⁷²

⁷² *Ibíd.* pp. 7-8.

3.7 FORMAS DE PARTICIPACIÓN

Como regla general aplicable en la garantía automática, NAFIN participará con el otorgamiento de su garantía en forma complementaria⁷³; no obstante, cuando existan factores externos que lo justifiquen, la institución podrá participar en esquemas en que ofrezca su garantía, sustituyendo de esta obligación al acreditado, en concordancia con los siguientes principios:

Principio de complementariedad.- Se refiere a los casos en que la garantía de NAFIN es complementaria a las garantías que deben ofrecer los acreditados a los intermediarios.

Principio Sustitutivo.- Se refiere a los casos en que NAFIN acepta asumir un riesgo mayor al que asume con su garantía complementaria, ya que bajo este principio otorga su garantía a los Intermediarios Financieros participantes en un esquema especial de financiamiento, en que se exime a los beneficiarios de la presentación de garantías adicionales a las propias del crédito.⁷⁴

3.8 MODALIDADES DE PARTICIPACIÓN DE NAFIN.

Como regla general aplicable en las operaciones de garantía, NAFIN participará compartiendo el riesgo con el Intermediario Financiero, bajo las siguientes modalidades:

Primeras Pérdidas. Es la participación consistente en honrar⁷⁵ la garantía en primer lugar, hasta agotar los recursos del fondo o partida de garantía.

⁷³ Esquema Pari Passu, cobertura de 50% capital de trabajo y 70% activos fijos.

⁷⁴ *Ibidem.* pág. 9.

⁷⁵ Entendido como hacer frente a la obligación, o pagar la garantía.

Pari-Passu. Es la participación de NAFIN consistente en honrar la garantía en la parte proporcional convenida.

Así mismo, en la garantía automática que otorgue NAFIN, podrá compartir el riesgo crediticio con otras entidades garantes.⁷⁶

3.9 CARACTERÍSTICAS DE LAS OPERACIONES GARANTIZADAS.

Moneda

En el Programa de Garantías, NAFIN podrá garantizar créditos en moneda nacional y en dólares de los EUA.

Portafolios de Garantías

De acuerdo con los propósitos de apoyo en el otorgamiento de las garantías por parte de NAFIN, se tienen definidos los siguientes portafolios:

Empresarial: Es el esquema de apoyo permanente y que se enfoca a la atención de personas físicas con actividad empresarial (PFAE), micro, pequeña mediana y eventualmente gran empresa.

Sectorial: Corresponde a esquemas desarrollados para la atención de un sector económico específico.

⁷⁶ *Ibíd.* pág. 10

Microcrédito: Es el esquema de apoyo permanente dirigido a la atención de los requerimientos de los micro negocios establecidos.

Emergencias: Corresponde al esquema dirigido a la reactivación económica de las empresas, micro negocios o personas físicas con actividad empresarial afectadas directa o indirectamente por algún tipo de contingencia natural, siempre y cuando no correspondan al estrato de empresa grande.

Las características de los portafolios son las siguientes:

Tabla 3.2 Características de los portafolios de Garantías

PORTAFOLIO	Empresarial	Sectorial	Microcrédito	Emergencias
INTERMEDIARIOS	Intermediarios Financieros Bancarios e Intermediarios Financieros No Bancarios	Intermediarios Financieros Bancarios e Intermediarios Financieros No Bancarios	Intermediarios Financieros Bancarios e Intermediarios Financieros No Bancarios	Intermediarios Financieros Bancarios e Intermediarios Financieros No Bancarios
ESTRATOS EMPRESARIALES	Personas Físicas con actividad empresarial, micro, pequeñas y medianas empresas	Personas Físicas con actividad empresarial, micro, pequeñas y medianas empresas	Micronegocios establecidos	Micronegocios establecidos, Personas Físicas con actividad empresarial, micro, pequeñas y medianas empresas
DESTINOS	Capital de trabajo y	Capital de trabajo y	Capital de trabajo y activos fijos	Capital de trabajo y activos fijos

	activos fijos	activos fijos		
IMPORTE MÁXIMO DE LOS CRÉDITOS	Hasta 15 millones de pesos	Hasta 15 millones de pesos	Hasta 150 mil pesos	Hasta 2 millones de pesos

Fuente: Manual de Crédito de Nacional Financiera, del apartado Programa de Garantías. pág. 12

Porcentajes de Participación (Aforo)

Los límites de responsabilidad de Nacional Financiera en su participación en el otorgamiento de sus garantías son, conforme a los distintos portafolios:

PORTAFOLIO	EMPRESARIAL	SECTORIAL	MICROCRÉDITO	EMERGENCIAS
LÍMITES DE PARTICIPACIÓN	50 por ciento	80 por ciento	50 por ciento	100 por ciento

Es importante destacar que estos límites se refieren exclusivamente al riesgo NAFIN, (esquema tradicional) el cual, en su caso, se puede ver complementado con la contragarantía de fondos federales o de cualquier otra entidad que participe en la operación, elevándose el porcentaje garantizado inclusive a niveles superiores al aforo indicado en la tabla que antecede.

Por lo que respecta al esquema de primeras pérdidas de la Secretaría de Economía, el nivel de cobertura de las garantías dependerá de lo que sea convenido entre NAFIN y el intermediario participante de este programa.

Plazos de las garantías otorgadas.

El plazo de la garantía que otorgue NAFIN, será el mismo que el del crédito garantizado, salvo en el caso de los créditos revolventes⁷⁷, para los cuales el plazo será de un año, susceptible a un máximo de dos renovaciones.

Comisiones por Garantía Automática.

Como contraprestación por el otorgamiento de su garantía, NAFIN cobrará una comisión anual sobre el saldo insoluto (capital más intereses) de la parte garantizada. El pago de la comisión se podrá establecer en forma mensual para operaciones en moneda nacional y para operaciones en dólares de los E.U.A. siendo pagaderas por períodos vencidos.⁷⁸

3.10 NAFIN COMO RECEPTORA DE GARANTÍAS (FONDOS DE CONTRAGARANTÍA).

En la operación de productos o esquemas especiales de financiamiento, NAFIN podrá recibir garantías de entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales dispuestas a compartir los riesgos de portafolios de crédito, bajo las siguientes modalidades:

- Mediante el establecimiento de Fondos Líquidos (es decir, activos que son convertidos en efectivo de forma inmediata)
- Mediante la participación de organismos internacionales de prestigio y alta solvencia crediticia.

⁷⁷Un crédito revolvente es aquel en el que puede disponerse una cantidad de dinero y en cuanto es pagada se dispone nuevamente de esta cantidad. El crédito revolvente se renueva constante y automáticamente.

⁷⁸Ibídem. pp. 11-13

- Mediante la participación de Bancos del extranjero o nacionales, incluyendo a la Banca de Desarrollo.

La invitación que en su caso NAFIN dirigiese a los organismos externos, podrá establecerse desde el diseño o instrumentación de nuevos productos o esquemas de financiamiento, o para participar en esquemas que respalden la cartera garantizada.

Mecánica general para administrar los fondos de contragarantía.

En la operación del esquema de garantía automática, son susceptibles de ser negociados por NAFIN, fondos de contragarantía del Gobierno Federal, así como de otras entidades dispuestas a aportar recursos , a través de un fondo de contragarantía; generalmente el denominado Fideicomiso 8013-9 Fideicomiso de Contragarantía para el Financiamiento Empresarial, sin perjuicio de que se utilice cualquier otro vehículo; en todos los casos, se deberá establecer el carácter no devolutivo de los recursos al aportante.

Como parte de dicha negociación general, se deberá establecer que los recursos se utilizarán para:

- Cubrir el riesgo durante el tiempo en que el crédito presente saldo insoluto por los créditos otorgados a las PYMES a través de los Intermediarios Financieros.
- En cubrir los primeros desembolsos del riesgo asumido por el Fondo de Garantía NAFIN FISO 1148-0, hasta que se agoten, ante incumplimientos por parte de las empresas beneficiarias de la garantía automática.

Por otra parte, dentro del mismo esquema, los gobiernos estatales podrán aportar recursos de su presupuesto para apoyar a sectores prioritarios de su entidad federativa, también como fondos de contragarantía, mismos que podrán ser asignados al patrimonio de fideicomisos estatales, bajo la administración del área fiduciaria de NAFIN, o bien, al Fideicomiso de Contragarantía a efecto de que sean utilizados como primeros desembolsos.

En ambos casos, ya sean aportaciones federales, o bien estatales, con el propósito de dar continuidad al esquema, los recursos provenientes de recuperaciones de créditos cuya garantía se hubiese pagado, se reintegrarán al fondo de contragarantía correspondiente.⁷⁹

3.11 PROCESO DE LA GARANTÍA AUTOMÁTICA.

El Proceso de la garantía automática, está definido en cuatro etapas:

- Desarrollo de Negocios
- Análisis y Decisión
- Instrumentación y Registro de Garantía
- Pago, Recuperación y Rescate de Garantías.

A continuación presento una breve descripción de estas etapas:

⁷⁹ *Ibíd.* pp. 13-14

Tabla 3.3 Desarrollo de Negocios

ETAPA 1. DESARROLLO DE NEGOCIOS	
CLIENTE	Con base en el mercado objetivo (MIPYMES) al que se destinarán las garantías, NAFIN, establece los criterios de elegibilidad para los Intermediarios Financieros Bancarios e Intermediarios Financieros No Bancarios, y los productos con los que participarán en el programa de garantías.
DISEÑO DE PRODUCTOS Y COBERTURA DE RIESGOS	Diseño de productos adecuados considerando las necesidades del cliente y las características de la oferta de la institución en términos de cobertura de riesgo, precios y rentabilidad de los diferentes productos.
ELEGIBILIDAD DE PRODUCTOS	Evaluación de los atributos o características de los productos del Intermediario para determinar su nivel de aceptación, así como la evaluación del riesgo para determinar el precio.
VALIDACIÓN DE PROCESOS DEL INTERMEDIARIO	<p>Validar el proceso de análisis y evaluación de crédito del Intermediario Financiero, así como sus herramientas y sistemas, con el propósito de minimizar el nivel de riesgo.</p> <p>Validación del nivel de eficiencia y eficacia del proceso de cobranza del Intermediario Financiero, se revisa la existencia de políticas y procedimientos, así como la existencia de herramientas o sistemas para realizar la gestión de cobranza.</p>

Fuente: Elaboración propia con información obtenida del Manual de Crédito de Nacional Financiera. pp. 20,25-28

Tabla 3.4 Análisis y decisión

ETAPA 2. ANÁLISIS Y DECISIÓN	
ANÁLISIS DEL PRODUCTO	<p>Integración, revisión y análisis de la información del Intermediario Financiero con la cual se elabora un estudio de crédito, y se determina si la participación de NAFIN debe ser Con Contingencia ⁸⁰ o Sin Contingencia⁸¹, con base en el análisis del riesgo del producto del Intermediario Financiero.</p> <p>Elaboración del estudio de crédito para su presentación a la Instancia de Decisión⁸² en NAFIN</p>
AUTORIZACIÓN DE LA INSTANCIA DE DECISIÓN	<p>La Instancia de Decisión facultada discute la propuesta y toma una decisión sobre la solicitud. Se emiten los acuerdos correspondientes incorporando los términos y condiciones aprobados por la Instancia de Decisión</p>

Fuente: Elaboración propia con información obtenida del Manual de Crédito de Nacional Financiera. pp. 21,28, y 29.

⁸⁰Esta modalidad consiste en que NAFIN queda facultada a instruir el rescate de la garantía pagada, cuando observe incumplimiento de cualquier obligación a cargo del Intermediario, previstas en el contrato y/o en el reglamento operativo. Información consultada en el Manual de Crédito de Nacional Financiera. pág. 10

⁸¹Esta modalidad consiste en que NAFIN, con base en la calidad crediticia del intermediario, no practica un seguimiento permanente a las acciones de recuperación de los financiamientos por parte del Intermediario, correspondientes a garantías pagadas; sólo queda en espera de los importes recuperados conforme a la participación de NAFIN. Información consultada en el Manual de Crédito de Nacional Financiera. pág. 11

⁸²Órganos de la Institución en que participan funcionarios, autoridades de instituciones externas y, en algunos casos, representantes empresariales, que sesionan y deciden en los términos de las atribuciones conferidas por la Ley Orgánica de Nacional Financiera, en materia crediticia y de fomento económico. En el caso del proceso de garantía automática la Instancia de Decisión es el Comité Interno de Crédito. Información consultada en el Glosario del Manual de Crédito de Nacional Financiera.

Tabla 3.5 Instrumentación y registro de la Garantía

ETAPA 3. INSTRUMENTACIÓN Y REGISTRO DE LA GARANTÍA	
ELABORACIÓN DEL CONTRATO Y REGLAMENTO OPERATIVO	Elaboración del contrato y del reglamento operativo ⁸³ conforme al modelo establecido. Se procede a la negociación de condiciones legales y operativas con el Intermediario Financiero, el cierre del negocio se formaliza con la firma de ambos documentos.
REGISTRO DE LA GARANTÍA	El registro de la garantía se lleva a cabo a través de NAFIN Electrónico (N@E) ⁸⁴ mediante archivos que contienen cada una de las transacciones que serán garantizadas y que el Intermediario Financiero envía a NAFIN. NAFIN recibe vía electrónica operaciones de alta de garantías automáticas y verifica la aplicación de los movimientos en el Sistema Integral de Administración de Garantías (SIAG) ⁸⁵
ADMINISTRACIÓN Y CONTROL DE LAS GARANTÍAS	Se recibe vía electrónica altas, saldos, desembolsos de garantías automáticas, así como recuperaciones, y se aplican los movimientos en el Sistema Institucional de Administración de Garantías (SIAG). Se instruye el registro contable, afectando las contragarantías, (Fideicomiso 11480 y Fideicomiso 80139) Con base en el resultado de la calificación de cartera del Intermediario Financiero NAFIN determina la creación de las reservas crediticias.

⁸³Documento firmado por Nacional Financiera y el Intermediario Financiero, que establece los requisitos para la utilización de los recursos del Programa de Garantías

⁸⁴Programa electrónico de Nacional Financiera creado en el año 2001, a través de la cual se llevan a cabo transacciones, consultas y solicitudes de información vía internet. Uso de tecnología de la

<p>ADMINISTRACIÓN Y CONTROL DE LAS GARANTÍAS</p>	<p>Se recibe vía electrónica altas, saldos, desembolsos de garantías automáticas, así como recuperaciones, y se aplican los movimientos en el Sistema Institucional de Administración de Garantías (SIAG).</p> <p>Se instruye el registro contable, afectando las contragarantías, (Fideicomiso11480 y Fideicomiso 80139)</p> <p>Con base en el resultado de la calificación de cartera del Intermediario Financiero NAFIN determina la creación de las reservas crediticias.</p>
--	---

Fuente: Elaboración propia con información obtenida del Manual de Crédito de Nacional Financiera. pp. 22, 29-31.

Tabla 3.6 Pago, recuperación y rescate de garantías

<p>ETAPA 4. PAGO, RECUPERACIÓN Y RESCATE DE GARANTÍAS.</p>	
	<p>NAFIN procede al pago de la operación garantizada a los Intermediarios Financieros a través del fideicomiso 11480 y a su registro contable, así como a la afectación de las Contragarantías (Fideicomiso11480 y Fideicomiso 80139) de aquellos financiamientos con incumplimiento de pago por parte del acreditado.</p>

información y de medios electrónicos para establecer la relación cliente-proveedor. *Información consultada en el documento NAFIN Electrónico, proporcionado por la Dirección de Seguimiento y Recuperación de NAFIN.*

⁸⁵Es el sistema utilizado por Nacional Financiera, para el registro y seguimiento de los movimientos de una garantía (pagos, saldos, comisiones, recuperaciones, etcétera)

<p>PAGO, RECUPERACIÓN Y RESCATE DE GARANTÍAS</p>	<p>NAFIN supervisa la situación de las garantías pagadas (derivado del incumplimiento por parte de las empresas) a los Intermediarios Financieros, para verificar el cumplimiento de las condiciones establecidas en el contrato y/o reglamento operativo.</p> <p>Resultado de la supervisión de garantías pagadas, a los Intermediarios Financieros, NAFIN establece estrategias para recibir el saldo de las garantías por recuperar, es decir, el saldo pendiente de pago al fondo 11480, cuyas gestiones de cobranza están a cargo del intermediario.</p> <p>Cuando se agotan las gestiones de cobranza, incluso las de carácter judicial, el saldo es considerado irrecuperable y se procede a la aplicación de la contragarantía del fideicomiso 80139.</p>
--	---

Fuente: Elaboración propia con información obtenida del Manual de Crédito de Nacional Financiera. pp. 22, 29-31.

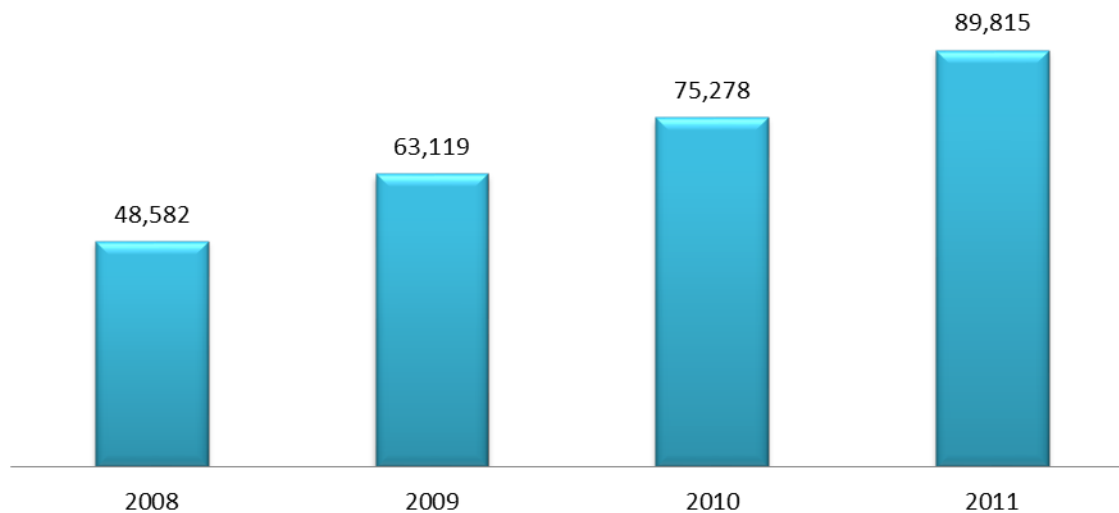
3.12 GRÁFICAS, CUADROS Y TABLAS EXTRAÍDOS DE LOS INFORMES ANUALES DE NACIONAL FINANCIERA Y DE INFORMACIÓN PROPORCIONADA POR LA DIRECCIÓN DE SEGUIMIENTO Y RECUPERACIÓN.

Los datos y gráficas que a continuación presento tienen como finalidad fortalecer el contenido de este trabajo de investigación.

La información fue consultada en los Informes Anuales de Nacional Financiera durante el período 2008-2011.

En lo que se refiere al crédito inducido por el Programa de Garantías, la siguiente gráfica muestra que durante el período de 2008 a 2011, el crecimiento anual promedio es del 22 por ciento.

Saldos de Cartera de Crédito 2008-2011 (Millones de pesos)



Fuente: Elaboración propia con información obtenida en el Informe Anual 2011 de Nacional Financiera. Pág. 13.

Entre las razones que explican este incremento se encuentran:

- Considerando que durante el año 2007 el saldo de crédito dirigido al programa de garantías se situaba en \$30,801 millones de pesos, “el incremento a partir de 2008 se debió principalmente a la operación de distintos programas de apoyo de tipo anticíclico, que Nacional Financiera puso en operación dentro del marco de la política económica del Gobierno Federal, la cual se orientó a impulsar el crecimiento, el empleo y la economía familiar ante la situación económica en México. Destacan los programas de apoyo empresarial, para que los compradores de bienes y servicios de Pymes proveedoras tengan la liquidez necesaria para llevar a cabo el pago de las compras realizadas a dichos proveedores, y pueda mantenerse con ello la planta productiva de las mismas.”⁸⁶
- Es importante resaltar que durante el año 2009 el programa apoyó a las empresas afectadas por la contingencia sanitaria AH1N1.
- La realización de 5 subastas⁸⁷ en el año, en los meses de abril, mayo, junio, octubre y diciembre, lo que ha permitido incrementar la operación del programa y mejorar las tasas a los acreditados finales.
- La modalidad de subastas en línea ha permitido que el proceso de asignación de recursos sea más ágil, mediante los avances tecnológicos que automatizan la operación del programa de garantías.
- El sistema “NAFIN electrónico” ha permitido la ampliación, alcance y penetración del programa de garantías dentro del mercado objetivo conformado por las micro, pequeñas y medianas empresas, así como por los Intermediarios Financieros que otorgan los créditos. Los Intermediarios

⁸⁶Informe Anual 2008 de Nacional Financiera. pág. 22

⁸⁷Proceso mediante el cual se fomenta la participación de los Intermediarios Financieros interesados en otorgar créditos hacia las MIPYMES, bajo el esquema del Programa de Garantías.

Financieros realizan a través de Internet la solicitud de alta de garantías y actualización de saldos, pueden consultar en línea las garantías aceptadas y rechazadas y la información actual e histórica de los saldos y las comisiones pagadas.

- La amplia oferta de productos y programas de Nacional Financiera dirigidos hacia las MIPYMES, basados en el amplio conocimiento de las necesidades de este sector.

PARTICIPACIÓN DE LOS INTERMEDIARIOS FINANCIEROS EN EL PROGRAMA DE GARANTÍAS.

La información que a continuación presento, corresponde a una muestra de los datos extraídos del Sistema Integral de Administración de Garantías (SIAG), los cuales hacen referencia únicamente a las garantías supervisadas, es decir, a aquellas garantías que NAFIN ha pagado a los Intermediarios Financieros.

La fuente de información es el Informe de Supervisión y Seguimiento de Garantías de Nacional Financiera.

Dentro del Programa de Garantías la participación de los Intermediarios Financieros Bancarios y de los no Bancarios es bastante amplia. La mayoría de los bancos han desarrollado programas de créditos dirigidos hacia las MIPYMES.

A continuación presento una muestra de los principales Intermediarios participantes:



Considerando que el periodo a analizar en este trabajo de investigación es 2008-2011 y con base en el Informe antes mencionado, presento los siguientes datos sobre los intermediarios que participan en el Programa de Garantías, a los cuales se les han pagado garantías:

Año	Número de Intermediarios Bancarios	Número de Intermediarios Financieros no Bancarios	Total de Intermediarios
2008	14	3	17
2009	16	5	21
2010	16	13	29
2011	16	19	35

Fuente: Informe de Supervisión y Seguimiento de garantías de Nacional Financiera. Diciembre 2011

Al inicio del programa de garantías (2002), los intermediarios financieros que participaban en el programa eran únicamente Bancos, ya que es importante considerar que las instituciones bancarias cuentan con una mayor capacidad operativa, reflejada en los procesos de administración y en el desarrollo de sistemas a través de los cuales se facilita la gestión, el seguimiento y la recuperación de los créditos.

Es importante mencionar que en la subasta llevada a cabo por Nacional Financiera en diciembre de 2008 se abrió por primera vez la participación a Intermediarios Financieros no Bancarios.⁸⁸

Como puede observarse en la tabla anterior, la participación de los Intermediarios Financieros No Bancarios a los cuales se les ha pagado garantías, se ha incrementado notablemente a partir de 2010. Entre los motivos que explican este aumento se encuentran:

-Apoyos del gobierno⁸⁹ para la constitución y fortalecimiento de los Intermediarios Financieros no Bancarios, particularmente aquellos que se especializan en MIPYMES. El propósito de este apoyo es fomentar el desarrollo y diversificación de las fuentes de financiamiento para las empresas.

-La realización de subastas en las que se invita a participar a todos los intermediarios financieros que reúnan los requisitos para otorgar mediante las mejores condiciones los recursos dirigidos a las micro, pequeñas y medianas empresas.

-Los Intermediarios Financieros No Bancarios operan bajo políticas de otorgamiento de créditos más estrictas debido a que el tamaño de su cartera es mucho más pequeño en comparación con el de las instituciones bancarias.

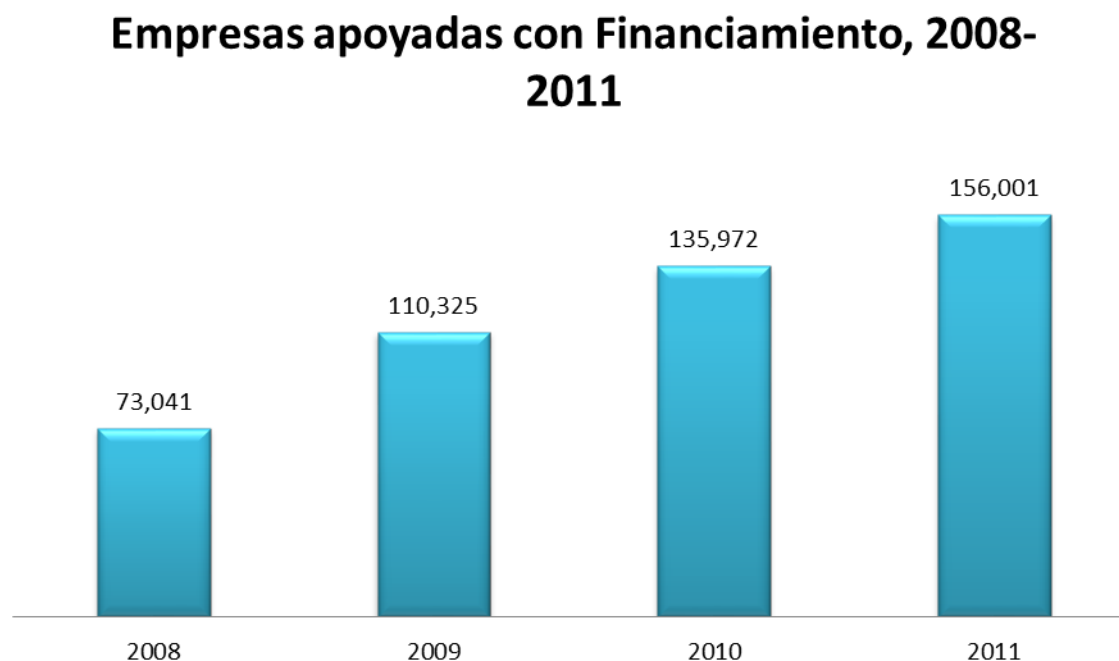
⁸⁸ Información consultada en la Presentación “Financiamiento Especializado en México: Oportunidades para nichos no atendidos III Convención de Financiamiento Especializado” en México Acapulco, Gro. 11 de marzo de 2011

⁸⁹ Programa de la Secretaría de Economía, “Desarrollo de Intermediarios Financieros Especializados”. Información consultada en www.ifespyme.org.mx

-Un número considerable de estos Intermediarios se caracterizan por ser regionales, particularmente las SOFOMES (Sociedades de Objeto Múltiple) y las Uniones de Crédito.

EMPRESAS APOYADAS

En lo que se refiere al número de empresas apoyadas bajo el programa de garantías, Nacional Financiera publica en su Informe Anual 2011 las siguientes cifras:



Fuente: Elaboración propia con información obtenida en el Informe Anual 2011 de Nacional Financiera. Pág. 13.

Como puede observarse, desde 2008 el número de empresas apoyadas se ha incrementado considerablemente. Al respecto, es importante señalar que uno de los objetivos del programa de garantías es incentivar el otorgamiento de crédito las

MIPYMES, lo que se logra gracias a que Nacional Financiera, participa en el riesgo sobre los financiamientos otorgados por los intermediarios financieros.

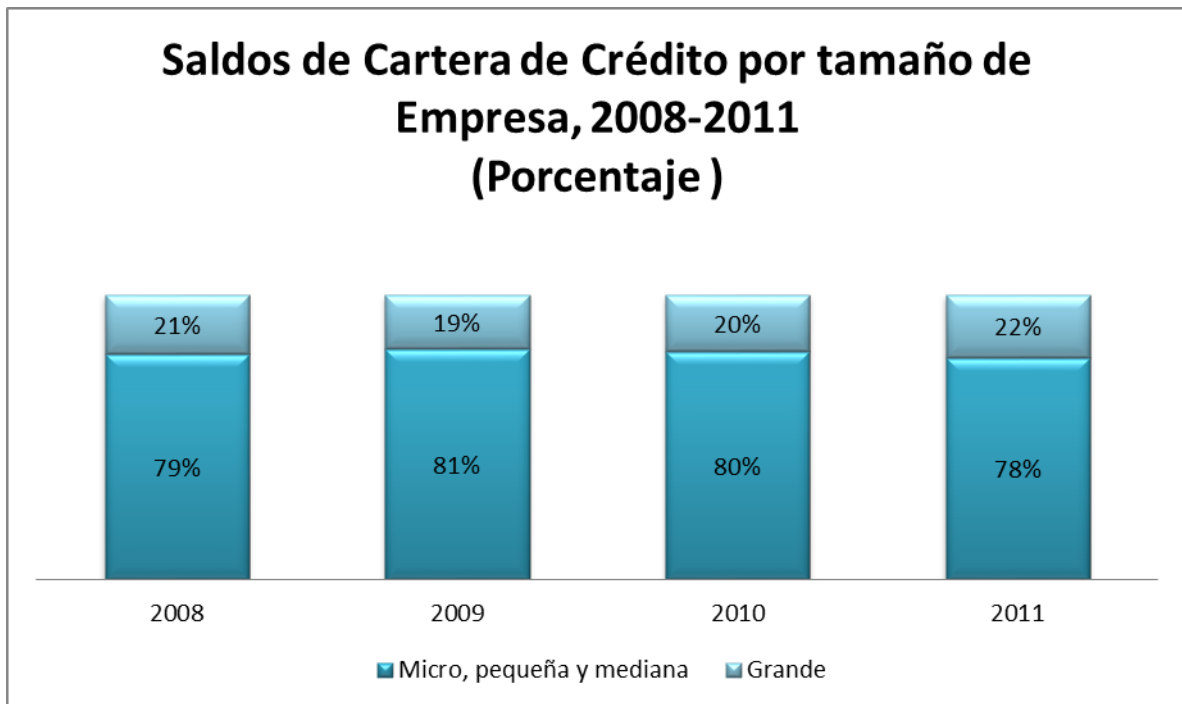
Con el programa de garantías, las empresas no necesariamente conocen la existencia de una cobertura del riesgo de su crédito, y este desconocimiento garantiza en gran medida que la moral de crédito⁹⁰ del cliente no se deteriore.

El programa de garantías administrado por Nacional Financiera se promueve hacia los bancos e Intermediarios Financieros con la siguiente frase ***“Tú otorgas el crédito, nosotros el respaldo.”***. Esta situación genera confianza en las instituciones crediticias, lo cual se traduce en una mayor participación para operar bajo este esquema de financiamiento, de esta forma las MIPYMES cuentan con una gran variedad de opciones para acceder al crédito.

TIPO DE EMPRESAS APOYADAS

Conforme a su misión de apoyo, Nacional Financiera ha cumplido con dirigir el crédito del programa de garantías a las micro, pequeñas y medianas empresas. La siguiente gráfica muestra que en promedio el 80 por ciento se concentra en los estratos mencionados:

⁹⁰“Actuaciones no deseadas en las empresas que perjudican la probabilidad de devolución”. María Luisa Saavedra. El Sistema de Garantías para el apoyo a la PYME en México. pág. 6



Fuente: Elaboración propia con información obtenida en el Informe Anual 2011 de Nacional Financiera. pág. 26.

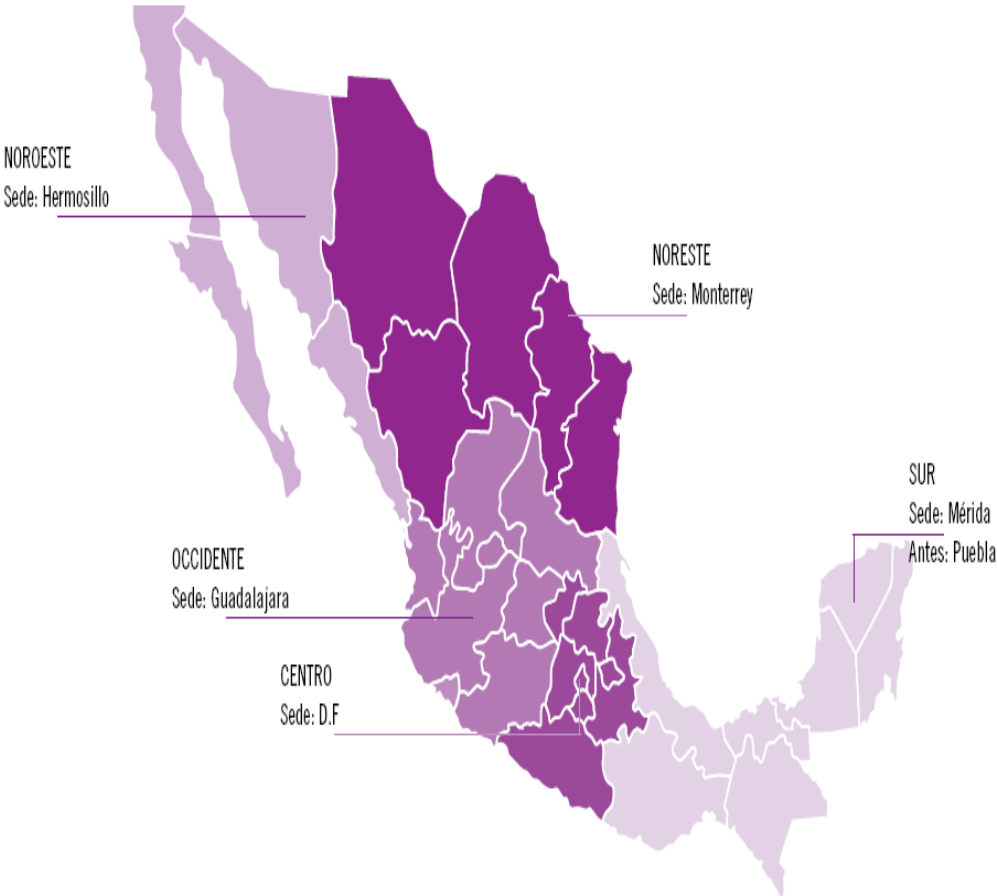
GARANTÍAS POR REGIONES

De acuerdo con la distribución geográfica del país, Nacional Financiera agrupa cinco regiones, a través de las cuales promueve el financiamiento y los productos que ofrece la Institución.

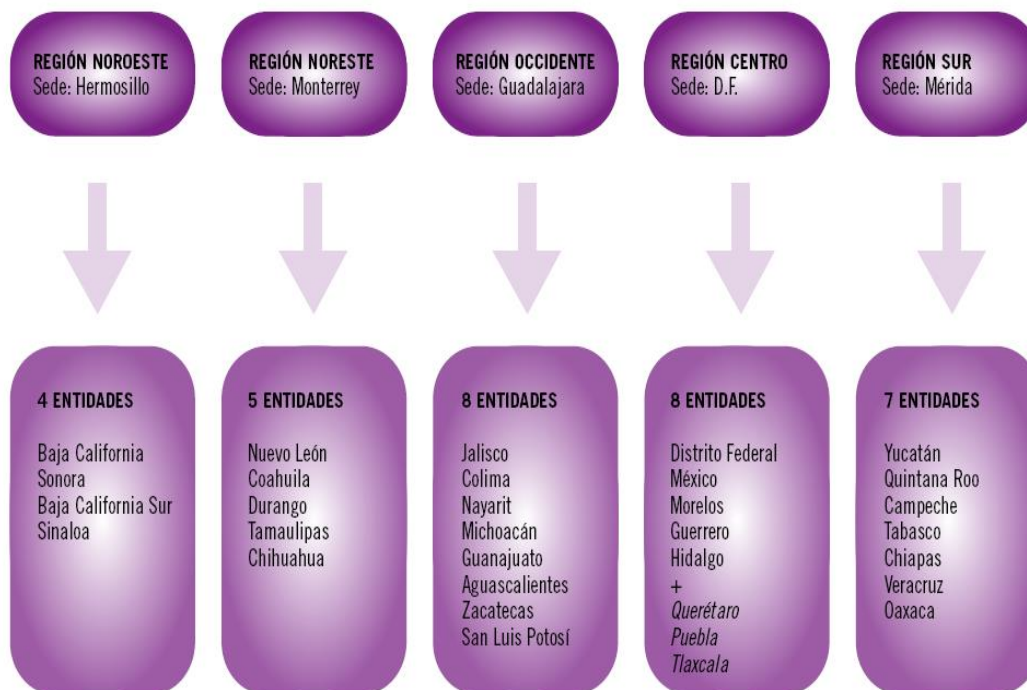
La Red de promoción regional permite a los ejecutivos focalizar y potenciar esfuerzos de promoción en los estados de la República en coordinación con las secretarías de desarrollo económico en los estados, ofrecen alternativas de financiamiento de capital de trabajo a las MIPYMES, mejoran la transparencia y agilidad de pago en instancias de gobierno y gestión con intermediarios financieros locales.

A continuación presento la distribución de estados y regiones:

CINCO DIRECCIONES REGIONALES



Fuente: Informe Anual 2010 de Nacional Financiera. pág. 29



Fuente: Informe Anual 2010 de Nacional Financiera. pág. 29

Con base en las cifras de los Informes Anuales de Nacional Financiera en el período 2008-2011, se presentan las siguientes cifras que indican la concentración de las garantías por región:

PERÍODO	REGIÓN	CRÉDITO OTROGADO
2008-2011	Noroeste	7%
	Noreste	24%
	Occidente	16%
	Centro	45%
	Sur Sureste	8%
		100%

Fuente: Elaboración propia con información obtenida en los Informes Anuales 2008, 2009, 2010 y 2011 de Nacional Financiera.

La región centro concentra el 45 por ciento, siendo el Distrito Federal y el Estado de México las entidades con el mayor número de créditos. El 24 por ciento del crédito se ubica en la región Noreste, siendo Nuevo León el estado que centraliza el apoyo del programa de garantías, seguido por el estado de Chihuahua.

OTRAS CIFRAS

Para el período 2008-2011 que se analiza en este trabajo de investigación, analicé una base de datos⁹¹ extraída del SIAG (Sistema Integral de Administración de Garantías, NAFIN), la cual me permite hacer las siguientes afirmaciones:

- La mayor parte de las garantías otorgadas se concentran en el Distrito Federal, Jalisco, Nuevo León, Estado de México, Guanajuato, Sinaloa, Chihuahua, Michoacán, Puebla y Baja California Norte.
- El sector más beneficiado a través del programa de garantías es el sector comercio seguido por el sector servicios.
- El destino del crédito otorgado a las MIPYMES es utilizado para capital de trabajo y en menor medida para activos fijos.
- Entre los intermediarios financieros que participan en el programa de garantías, destaca la participación de BBVA-Bancomer, Banorte, HSBC y Santander.
- La microempresa es el estrato mayormente apoyado. Existe una relación inversa entre número y monto del crédito. El número de créditos para la microempresa es bastante alto, sin embargo, el monto del crédito es pequeño, el rango de la menor disposición encontrada en la base de datos

⁹¹ Por considerarse información reservada bajo el secreto bancario, no es posible presentar cifras.

es de \$5,000 a \$10,000. El mayor crédito otorgado oscila entre \$1,000,000 y \$3,000,000, son muy pocas las empresas con este monto, alrededor de un 3 por ciento del total de microempresas analizadas.

- La situación anteriormente descrita es muy similar para la pequeña empresa.
- Regularmente el plazo de duración del crédito es de tres a cuatro años.

PRESUPUESTO ASIGNADO AL FONDO PYME 2008-2012

El Fondo PYME fue creado en el año de 2004, es operado por la Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa (SPYME) de la Secretaría de Economía.

“Tiene como finalidad contribuir al desarrollo económico nacional, a través del otorgamiento de apoyos a proyectos que fomenten la creación, consolidación y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas y las iniciativas de los emprendedores, así como a aquellos que promuevan la inversión productiva que permitan generar más y mejores empleos, más y mejores micro, pequeñas y medianas empresas, y más y mejores emprendedores”⁹²

Con base en las Reglas de Operación del Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo PYME) para el ejercicio fiscal 2012, se establecen varias categorías hacia las cuales va dirigido el presupuesto de este Fondo:

- Nuevos Emprendedores e Incubadoras de Empresas.

⁹² Reglas de Operación del Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo PYME) para el ejercicio fiscal 2012

- Microempresas.
- Pequeñas y Medianas Empresas.
- Empresas Gacela y Franquicias.
- Empresas Tractoras.
- Realización de Eventos PYME y Otras Actividades e Instrumentos de Promoción.

Es importante observar que el Programa de Garantías (Esquema de Primeras Pérdidas) descrito en este trabajo de investigación, es financiado por el Fondo PYME.

El siguiente cuadro con el presupuesto asignado durante los últimos cinco años, comprende las seis categorías anteriormente mencionadas.

Presupuesto Fondo Pyme		
2008	\$2,453,496,555.98	Presupuesto Inicial
	\$1,674,931,094.05	(Ampliaciones determinadas por la Cámara de Diputados)
	\$4,128,427,650.03	Presupuesto Final
2009	\$6,063,819,972.87	Presupuesto Final
2010	\$5,504,397,536.04	Presupuesto Inicial
	\$624,280,640.14	(Ampliaciones determinadas por la Cámara de Diputados)
	\$6,128,678,176.18	Presupuesto Final
2011	\$7,028,513,247.51	Presupuesto Final
2012	\$6,648,184,117.00	Presupuesto Inicial
	\$400,000,000.00	(Ampliaciones determinadas por la Cámara de Diputados)
	\$7,048,184,117.00	Presupuesto Final

Fuente: Elaboración propia con información obtenida en el Presupuesto de Egresos de la Federación años 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012.

El Fondo Pyme es un Programa sujeto a Reglas de Operación, lo cual quiere decir que son un conjunto de disposiciones que precisan la forma de operar un programa, con el propósito de lograr los niveles esperados, por ejemplo; eficacia, eficiencia, equidad y transparencia.

A partir del año 2008, el presupuesto asignado al Fondo Pyme registra un aumento, es evidente que el sector de las micro, pequeñas y medianas empresas, es muy importante para la economía mexicana, la principal función es la generación de empleos por lo que debe seguir apoyándose a este sector.

CONCLUSIONES

Como se ha estudiado a lo largo de este trabajo, desde el punto de vista económico en nuestro país, las micro, pequeñas y medianas empresas son muy importantes.

Las cifras oficiales tanto en informes de gobierno como en las estadísticas, revelan que estas empresas generan la mayor cantidad de empleos y que su aportación al Producto Interno Bruto es fundamental.

“Las MIPYMES representan el 52 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) y generan 72 por ciento de los empleos formales en el país, según cifras de la Secretaría de Economía.”⁹³

Visto desde una perspectiva social, la existencia e incremento de las micro, pequeñas y medianas empresas se explica debido a que el mercado laboral no es suficiente para emplear a tantas personas, considerando también, que en la mayoría de las ocasiones las condiciones de contratación no son competitivas.

Constantemente en los medios de comunicación y en los programas gubernamentales en materia económica, particularmente en lo que se refiere a la generación de empleos, se promueve un espíritu emprendedor y empresarial que al momento de analizarlo podría interpretarse como la opción ante el desempleo, sobretodo, en el caso de las microempresas, las cuales emplean de uno a diez trabajadores.

Ante la importancia de las MIPYMES en México, durante los últimos diez años el gobierno ha dirigido apoyos hacia este sector, enfocados principalmente hacia la asesoría y capacitación y por supuesto hacia el financiamiento.

⁹³ El universal. Pymes generan 72 por ciento del empleo en México. Oscar González Escárcega. 3 de junio de 2011

El limitado acceso al financiamiento de las micro, pequeñas y medianas empresas es considerado uno de los principales obstáculos que impiden el crecimiento y consolidación de estas unidades económicas, por esta razón surge el esquema de garantías, a través del cual las empresas son respaldadas para poder ser consideradas como agentes de crédito.

El Presupuesto de Egresos de la Federación establece que el programa de garantías debe ser operado por la Banca de Desarrollo, por ser una Institución encargada de apoyar a los sectores prioritarios de la economía del país. En este caso Nacional Financiera, cumple cabalmente con esta misión, ya que sus programas se encuentran dirigidos hacia la micro, pequeña, mediana y grande empresa. El financiamiento que otorga ésta Institución se canaliza mediante dos vías: créditos de primer piso que son gestionados directamente por NAFIN y créditos de segundo piso, los cuales se otorgan a los bancos o intermediarios financieros para que éstos los canalicen a los beneficiarios. Como ya se explicó en ésta investigación, el esquema de garantías es un programa de segundo piso.

El mayor porcentaje de financiamiento que actualmente otorga NAFIN es de segundo piso. Entre las razones que justifican este modo de operar, se pueden mencionar las siguientes: la estructura operativa de la institución es pequeña en lo que se refiere al personal que en ella labora; la sede se encuentra en el Distrito Federal y únicamente tiene representación en Hermosillo, Monterrey, Guadalajara y Mérida; las funciones primordiales de la Institución son el lanzamiento de nuevos productos y servicios de financiamiento para las empresas. Mi observación en este sentido, es que entiendo perfectamente que el programa de garantías no puede ser gestionado directamente por NAFIN por las razones ya expuestas, sin embargo, es importante considerar, que el costo de la intermediación en los créditos continúa siendo alta y es absorbida en gran medida por las MIPYMES.

Debido a que el apoyo es canalizado a través de las principales instituciones bancarias del país, las cuales se encargan de hacer suficiente y efectiva

promoción para que las empresas se acerquen a solicitar el crédito, no es necesario que las MIPYMES conozcan el respaldo que otorga el gobierno, logrando de esta manera una mayor recuperación del crédito otorgado, lo que los especialistas llaman disminución del riesgo moral. Es decir, los empresarios continúan teniendo incentivos para hacer frente a sus obligaciones.

A través del desarrollo de esta investigación es posible afirmar que, efectivamente el programa de garantías ha permitido que las micro, pequeñas y medianas empresas tengan acceso al financiamiento. Los recursos financieros aportados por el gobierno que respaldan este programa otorgan un alto grado de confianza a las instituciones financieras de la banca comercial, las cuales se convierten en los intermediarios para canalizar los créditos.

El programa de garantías es un instrumento a través del cual, se facilita el acceso al crédito para las MIPYMES, propiciando el financiamiento a través de intermediarios financieros, aspecto que es importante analizar, ya que mediante este programa gubernamental se apoya también a la consolidación de instituciones dentro del sistema financiero mexicano, con lo que se obtiene un doble efecto.

El programa de garantías está diseñado para que las MIPYMES accedan sin tantas complicaciones a los créditos. Me refiero a que las empresas deben reunir ciertos requisitos para participar en el programa; por ejemplo deben estar registradas ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como personas físicas o morales con actividad empresarial y presentar buenos antecedentes crediticos, así como tener mínimo dos años de antigüedad como empresario.

Los requisitos anteriormente descritos son aplicables a empresas que por lo menos tienen dos años de estar operando y que mantienen cierta estabilidad. Desde mi punto de vista, es necesario desarrollar apoyos de financiamiento para aquellas microempresas que se encuentran en la primera etapa de consolidación y

para las cuales estos requisitos pueden ser considerados como limitaciones para participar en este programa.

A diez años de haber iniciado el programa de garantías, aún no es posible medir los efectos directos en las empresas, tales como, la obtención o mejora de utilidades y específicamente a la generación de empleos. La razón es que, los créditos otorgados tienen como principal destino el capital de trabajo y los activos fijos, es decir, la empresa solicita el financiamiento para hacer frente a sus cuentas por pagar o para comprar maquinaria o mobiliario, no para el pago de la nómina o para contratar más personal. Otra prueba es que las microempresas que emplean de una a diez personas representan el mayor porcentaje de las unidades económicas y difícilmente éstas se convierten en pequeñas o medianas empresas.

Es importante señalar que el apoyo que brinda el esquema de garantías ha favorecido el hecho de que las MIPYMES tengan acceso al crédito y sustituyan las fuentes de financiamiento más onerosas a las que acudían frecuentemente (proveedores), lo cual les genera ahorros y mejoras en las condiciones para operar sus recursos.

Considero que el programa de garantías cumple con su finalidad y representa un gran avance para las MIPYMES, ya que, como se ha expuesto, el financiamiento es uno de los ejes más importantes señalados por el actual gobierno para la consolidación de las empresas.

Nuestro rol como sociedad consiste en ser solidarios con nuestros empresarios, consumir lo hecho en México, preguntarnos en cada momento si contribuimos a que una empresa mexicana gane un cliente más en el mercado interno y externo.

BIBLIOGRAFÍA

- Cleri, Carlos. El libro de las PyMes. 1º ed. Granica, Buenos Aires, 2007. pp. 284.
- Cuadrado, Roura Juan, Política Económica, elaboración, objetivos e instrumentos. España 2006, Tercera Edición. pp. 163.
- Fernández, Arena José A. Introducción a la Administración. UNAM, México 1973. pp. 135.
- García, Jacinto, et al. Las MIPYMES en el estado de Puebla. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México, 1ª edición 2008. pp. 296.
- Llisterri, Juan José. Alternativas operativas de sistemas de garantías de crédito para la mipyme. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC. 2007. pp. 27.
- Llisterri, Juan José et al. Sistema de garantía de crédito en América Latina, orientaciones operativas. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, DC. 2006. pp. 284.
- Méndez, José Silvestre. Economía y la Empresa. Ed. McGraw-Hill, 2002. pp. 391.
- Méndez, Morales José. Dinámica Social de las Organizaciones. Ed. Mac Graw Hill. 3º Edición. México 1996. pp. 210.

- Munch, Galindo Lourdes. Fundamentos de Administración. Ed. Trillas, México 1994. pp. 463.
- Pavón Lilianne. Financiamiento a las microempresas y las pymes en México (2000-2009). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) Santiago de Chile, 2010. pp. 96
- Quintanal Alberto, et al. El sistema nacional de garantías PYME y su contribución al crecimiento económico en México 2003-2008. Universidad Autónoma de Yucatán 2009.
- Rueda, Peiro Isabel. Las empresas integradoras en México. Siglo XXI Editores. 1ª edición 1997, pp. 95.
- Rueda, Piero Isabel. Las Micro, Pequeña y Mediana Empresas en México en los años noventa. Instituto de Investigaciones, UNAM, México 2001. pp. 55.
- Saavedra García María Luisa, Pérez, López Carmen. El Sistema de Garantías para el apoyo a la PYME, en México y en España. Universidad La Salle, Universidad de Sevilla. pp. 16.
- Silverio, Manuel. Introducción General a la Economía Empresarial. Ed. Playor. Madrid 1989. pp. 178.
- Skertchly, Ricardo W., "Micro empresa, Financiamiento y desarrollo: el caso de México". Ed. Universidad Anáhuac del Sur, México 2000, pp. 210.

- Thomas Calvo y Bernardo Méndez Lugo. Micro y pequeña empresa en México frente a los retos de la globalización. Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos. 1995, Primera Edición. pp. 305.

TESIS

- Alcaraz, Rivera Sandra. NAFIN: fomento y desarrollo para la micro, pequeña y mediana industria 1983-2000. Facultad de Economía. Universidad Nacional Autónoma de México. México 2007. pp.110
- Castañeda, Flores Fernando. El financiamiento para la micro, pequeña y mediana empresa. Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Iztapalapa. México 1996. pp. 140
- Cruz, Juárez Jen Ai Magdalena. Los determinantes del crédito para las PYMES en México. Facultad de Economía. Universidad Nacional Autónoma de México. México 2007. pp.88.
- Erika, Hernández Juárez. Desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas en México (MIPYMES): caso práctico: planeación de una micro empresa "El Jalapeñito". Colegio Partenón, Escuela de Administración, México 2006. pp. 276.
- Flores, Adriana. Utilización y planeación estratégica de Tecnologías de Información en PyMEs en la ciudad de Monterrey y su área metropolitana. Tesis del Programa de Graduados en Tecnologías de Información y Electrónica. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. (2003).pp.130.

- López, Jiménez Ivonne. El papel de NAFIN como institución de Banca de Desarrollo en la asignación del crédito en la MIPYME en México 1995-2000. Escuela Nacional de Estudios Profesionales Aragón, 2002. Universidad Nacional Autónoma de México. México 2007. pp.107.

OTRAS FUENTES

- Acuerdo por el que se establece la Estratificación de las micro, pequeñas y medianas empresas. Diario Oficial de la Federación. 30 de junio de 2009.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2011.
- Fideicomisos Públicos, Normatividad relacionada y situación a marzo de 2005. Cámara de Diputados, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. Julio 2005, pp. 65.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Micro, Pequeña, Mediana y Gran Empresa, Estratificación de los Establecimientos, Censos Económicos 2009. pp. 168.
- Ley de Instituciones de Crédito 2012.
- Ley Para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa 2012.
- Ley Orgánica de Nacional Financiera 2012.
- Leucona, Valenzuela Ramón. El Financiamiento a las Pymes en México: la experiencia reciente. Revista de Economía. UNAM. Vol. 6 Núm. 17.

- Los Sistemas de Garantía de Iberoamérica: Experiencias y Desarrollos Recientes. Red Iberoamericana de Garantías (REGAR). Perú 2008. pp. 491.
- Manual Normativo de Crédito de Nacional Financiera 2011.
- Manual Operativo de Originación, Administración y Recuperación de Garantías Automáticas de Nacional Financiera 2011.
- Mutuales de salud y asociaciones de microempresarios. Guía. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra. Primera Edición 2004. pp. 72.
- Periódico El Universal Conocimiento de mercado, claves en éxito de Pymes. Cruz Ariadna. 7 de enero de 2006.
- Periódico El Universal. Pymes generan 72 por ciento del empleo en México. Oscar González Escárcega. 3 de junio de 2011.
- Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Felipe Calderón Hinojosa. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- Presentación Ejecutiva “Financiamiento Especializado en México: Oportunidades para nichos no atendidos III Convención de Financiamiento Especializado” en México Acapulco, Gro., 11 de marzo de 2011.
- Presentación Ejecutiva: Nuevo Esquema de Evaluación y Asignación Subasta 2009” de la Dirección de Desarrollo de Productos de Nacional Financiera.

- Presentación Ejecutiva: “XII Foro Iberoamericano de Sistema de Garantía y Financiamiento para la micro y pequeña empresa” Nacional Financiera, 2007.
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2005.
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2008.
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2009.
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2010.
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2011.
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012.
- Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE) 2008-2012.
- Programa Sectorial de Economía 2007-2012
- Reglas de Operación del Fideicomiso Público México Emprende 2012.
- Reglas de Operación del Fondo de Apoyo para la micro, pequeña y mediana empresa (FONDO PYME) para el ejercicio fiscal 2012.
- Semanario de la UAM, vol. XV Núm. 15. El riesgo de desaparecer miles de MIPYMES en México. Universidad Autónoma Metropolitana. México. 2009.
- Saavedra García María Luisa, Pérez, López Carmen. El Sistema de Garantías para el apoyo a la PYME, en México. Simposio Internacional de Docencia e Investigación en PYMES. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Diciembre 2010. pp. 22.

- 70 Convención Bancaria. Financiamiento a las PYMES. Cámara Nacional de la Industria de la Transformación. (CANACINTRA). Acapulco, Gro, 22 de marzo de 2007.

BIBLIOGRAFÍA ELECTRÓNICA

www.economia.gob.mx 12 de enero de 2012

www.presidencia.gob.mx 9 de abril de 2012

www.uam.mx/comunicacionsocial 10 de abril de 2012

www.fondopyme.gob.mx 18 de abril 2012

www.diputados.gob.mx 18 de abril 2012

www.inegi.org.mx 18 de abril de 2012

www.nafin.com.mx 20 de abril 2012

www.gestiopolis.com/Canales4/emp/somicro.htm 23 de abril de 2012

www.gestiopolis.com/canales2/economia/pymmex.htm 19 de mayo de 2012

www.shcp.gob.mx 30 de abril 2012

www.contactopyme.gob.mx 1 de mayo de 2012

www.institutopyme.org 1 de mayo de 2012

www.observatoriopyme.org 9 de mayo de 2012

www.alide.org.pe 24 de febrero de 2012

www.eco-finanzas.com/diccionario 20 de mayo de 2012

www.mexicoemprende.org.mx 02 de junio de 2012

www.cc.org.mx 25 de junio de 2012

www.fundes.org.mx 25 de junio de 2012

www.ifespyme.org.mx 28 de junio de 2012

www.banxico.org.mx 12 de abril de 2012

www.juridicas.unam.mx 30 de mayo de 2012

INFORMES

- Informe Anual 2008 de Nacional Financiera.
- Informe Anual 2009 de Nacional Financiera.
- Informe Anual 2010 de Nacional Financiera.
- Informe Anual 2011 de Nacional Financiera.
- Informe de Supervisión y Seguimiento de garantías de Nacional Financiera
Diciembre 2011