



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES**

**ALCANCES Y LIMITACIONES DEL SISTEMA  
MICROFINANCIERO GUBERNAMENTAL EN  
MÉXICO, EL CASO DE FOMMUR EN EL SEXENIO DE  
FELIPE CALDERÓN**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS  
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.  
(OPCIÓN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)**

**P R E S E N T A:**

**ERICK MANUEL ARAIZA BARRIOS**



**ASESOR:  
DR. JOSE JUAN SÁNCHEZ GONZÁLEZ  
2016**

Ciudad Universitaria, CDMX



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.

Muchas gracias Sandy por tu amor y compartir todos los momentos a mi lado,  
es una bendición caminar la vida junto a ti y mirar con esperanza el futuro.

Gracias papás por todo lo que representan y son en mi vida, por insiparme y  
permitirme ser quien soy.

Hermana, doy gracias a Dios por tu vida y por todo tu cariño.

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	6
CAPÍTULO I. EL FINANCIAMIENTO EN MÉXICO .....	10
1.1. EL PAPEL DEL ESTADO EN EL FINANCIAMIENTO .....	11
1.2. Organismos Reguladores .....	14
1.3. INTERMEDIARIOS FINANCIEROS .....	17
1.3.1. Banca privada .....	19
1.3.2. Banca de Desarrollo.....	19
1.3.3. Otros intermediarios financieros .....	20
1.4. DESARROLLO DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO .....	23
1.5. LA POLÍTICA CREDITICIA EN LOS ÚLTIMOS 25 AÑOS .....	28
1.6. TIPOS DE FINANCIAMIENTO .....	30
1.6.1. Crédito comercial .....	31
1.6.2. Crédito bancario.....	32
1.6.3. Pagaré.....	33
1.6.4. Línea de crédito .....	33
1.6.5. Papeles comerciales .....	34
1.6.6. Financiamiento por medio de la cuentas por cobrar .....	34
1.6.7. Financiamiento por medio de los inventarios.....	35
1.6.8. Hipoteca.....	35

1.6.9. Acciones.....	36
1.6.10. Bonos.....	36
1.6.11. Arrendamiento financiero.....	37
1.6.12. Otros títulos de crédito privados.....	38
1.7. INSTITUCIONES QUE OTORGAN CRÉDITOS.....	39
1.7.1. Crédito Pyme.....	41
1.7.2. Seguros.....	41
1.8. INTERMEDIARIOS FINANCIEROS DE FOMENTO.....	43
1.9. REGULACIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO.....	46
CAPITULO II. EL MICROFINANCIAMIENTO.....	48
2.1. ANTECEDENTES MUNDIALES DEL MICROFINANCIAMIENTO.....	50
2.2. EL MICROCRÉDITO EN MÉXICO.....	54
2.3. FONDOS PÚBLICOS.....	56
2.4. REGULACIÓN DE LAS MICROFINANCIERAS.....	60
2.5. TIPOS DE CRÉDITOS QUE OTORGAN LAS MICROFINANCIERAS.....	64
2.6. CLASIFICACIÓN DE LAS MICROFINANCIERAS.....	68
2.7. PROGRAMAS GUBERNAMENTALES DE APOYO A LAS MICROFINANCIERAS.....	70
CAPITULO III. EL FIDEICOMISO DEL FONDO DE MICROFINANCIAMIENTO A MUJERES RURALES (FOMMUR), EN EL SEXENIO DE FELIPE CALDERÓN.....	80
3.1. HISTORIA DE FOMMUR.....	84
3.2. CARACTERÍSTICAS DE FOMMUR.....	86

3.3. OBJETIVOS DEL FOMMUR .....	88
3.4. TIPOS DE APOYO DEL FOMMUR .....	89
3.5. ALCANCES Y LIMITACIONES DEL FOMMUR .....	91
3.6. EVALUACIÓN DEL FOMMUR .....	94
3.6.1. Microcréditos otorgados.....	95
3.6.2. Monto de recursos asignados.....	97
3.6.3. Mujeres beneficiadas .....	99
3.6.4. Cobertura municipal.....	101
3.6.5. Instituciones de microfinanciamiento .....	102
3.6.6. Cursos de capacitación a las instituciones microfinancieras .....	104
3.7. Indicadores de correlación económica .....	106
CONCLUSIONES .....	110
REFERENCIAS DE CONSULTA.....	113
TEXTOS .....	113
GLOSARIO DE ABREVIATURAS .....	117
GLOSARIO DE TÉRMINOS .....	119
MARCO JURIDICO DEL SISTEMA FINANCIERO .....	122

## INTRODUCCIÓN

El presente estudio tiene como interés el análisis de las microfinanzas en México durante el periodo del gobierno sexenal de Felipe Calderón Hinojosa que comprendió del 2006 al 2012, es importante señalar que estas instituciones brindan servicios financieros a sujetos y grupos de personas que se consideran han sido excluidas de los servicios financieros tradicionales; dentro de este marco ha de considerarse que el acceso a los sistemas bancarios tradicionales es limitado o inexistente a raíz de la precaria condición socioeconómica de los posibles beneficiarios. *“Los servicios financieros pueden ser mecanismos de ahorro, de inversión o préstamos, en cuyo caso se estaría hablando de microcrédito, entre otros.”*<sup>1</sup>

Usualmente, los beneficiarios de las microfinanzas son sujetos o grupos de personas de bajos ingresos, en situación de vulnerabilidad y/o pequeños empresarios, tanto de áreas urbanas como rurales. Por lo tanto, las microfinanzas incluyen varios tipos de servicios, entre los cuales existen: el microcrédito, transacciones, seguros, recibo de giros del exterior, y ahorro, entre otros.

Es significativo indicar que el microcrédito es uno de los servicios microfinancieros más conocido y utilizado. Habitualmente, los primeros montos del crédito emitido son reducidos, dado que se otorgan a personas que carecen de historial crediticio o garantías formales para un crédito y las entidades microfinancieras arriesgan montos bajos para conocer a sus nuevos clientes, también bajo la presunción de que los beneficiarios no requieren sumas importantes de dinero y los primeros pagos del crédito son la prueba de voluntad por parte de los usuarios. De esta manera, los plazos suelen ser cortos para estimular su uso habitual, además, la frecuencia con la que se realiza el pago es alta ya que a los prestatarios les es sencillo pagar periódicamente pequeñas cantidades de dinero.

---

<sup>1</sup> Arce José Luis (2006). El sector de las microfinanzas en Costa Rica: Evolución reciente y aporte al crecimiento y desarrollo económicos. San José, Costa Rica.

Al microfinanciamiento se le atribuyen diversas bondades económicas y sociales, de acuerdo al resultado de los propios estudios de impacto de las microfinancieras, entre las que destacan: reducción de la pobreza, generación de empleo, incremento de la productividad, crecimiento de la microempresa, aumento del ingreso (tanto de la empresa como del hogar), empoderamiento de la mujer, mejoramiento de la salud, la educación y la alimentación, las cuales mejoran la calidad de vida de las familias, también permite el fomento de nuevas microempresas o para fortalecer las capacidades de las existentes, además de promover el crecimiento de la oferta de productos y servicios financieros, expande el mercado de las entidades financieras.

Primeramente, debe reconocerse que el gobierno mexicano no ha sido ajeno a la tendencia mundial de fortalecer el subsistema microfinanciero para establecer las condiciones generales necesarias para las inversiones y el crecimiento de estas instituciones. El Estado mexicano ha establecido el marco jurídico y regulatorio adecuado que promover una supervisión sensata. Ha fomentado la creación y proliferación de instituciones financieras, públicas y privadas, que sirvan al sector de las microempresas.

Éste estudio, se inserta en el propósito de comprender el comportamiento de las microfinancieras y sus resultados, como parte de las políticas de combate a la pobreza. El trabajo se sustenta fundamentalmente en los informes oficiales que permiten observar y brindar una evaluación inmediata y veraz.

Se eligió, el Fommur, considerando que a escala mundial se ha demostrado la gran capacidad de las mujeres no solo para mantener las actividades productivas que fueron financiadas, sino además para emplear las ganancias obtenidas en atender distintas necesidades del hogar como el mejoramiento de la alimentación, la educación y la vivienda. Asimismo, el microfinanciamiento para mujeres ha permitido que las finanzas de las fuentes de crédito sean más prósperas que cuando se trabaja exclusivamente con hombres o grupos mixtos, las mujeres han demostrado su gran capacidad de pago, pensando siempre en su familia; si logran devolver los préstamos, el financiamiento podrá mantenerse en el mediano y largo plazo, logrando de esta forma la sostenibilidad de la empresa y los beneficios conexos que de ella derivan.

En el ámbito institucional, diversas experiencias internacionales han constatado el éxito de los bancos populares o de las cooperativas de ahorro y crédito, que al ser bien administradas fomentan el hábito del ahorro. Asimismo, se evidencia que estas instituciones funcionan mejor si se articulan con la banca institucional y operan bajo la regulación del Estado, lo que permite fomentar el ahorro potencial.

Aunque existe el ahorro en las microempresarias, es muy reducido e insuficiente para que sea convertido en inversión. El ahorro campesino no llega a cristalizarse, en capital físico o humano por la persistencia de múltiples mecanismos de explotación; por la coexistencia de varias fuentes de empleo, ingreso y ahorro y por la naturaleza dispersa, informal, inestable y de pequeña escala de algunas de ellas.

De acuerdo con estas referencias, el presente estudio se concentra en una evaluación cuantitativa y cualitativa del Fommur, sustentada en la información estadística existente cuyo efecto dará a conocer, si la intervención ha tenido el resultado previsto, es decir, si se ha logrado transformar aquellas dimensiones deseables que generen cambio en la dirección esperada, particularmente en lo relativo a lograr economías de escala, sostenibilidad y superación de la pobreza.

El estudio se ordena en tres capítulos o ejes centrales, que se esbozan a continuación:

El primer capítulo denominado "*El financiamiento en México*", describe las características del sector financiero, las instituciones que lo conforman y los servicios de financiamiento que ofrece.

El segundo capítulo "*El microfinanciamiento*", tiene como objeto explicar, ¿cuál es la situación legal del microfinanciamiento en México?, enfatizando en los tipos de crédito que otorga y la clasificación de las instituciones microfinancieras. Se incluye un apartado de programas institucionales que apoyan la participación de las microfinancieras en la asignación de créditos.

El tercer capítulo: *“El Fideicomiso del Fondo de Microfinanciamiento para Mujeres Rurales (Fommur), en el sexenio de Felipe Calderón”*, en este apartado se realiza el análisis de resultados de las acciones de crédito de las microfinancieras que fueron realizadas con apoyo del Fommur.

Finalmente, en el presente estudio se incluye un apartado de conclusiones y las respectivas fuentes de consulta empleadas en la investigación.

## CAPÍTULO I. EL FINANCIAMIENTO EN MÉXICO

En el presente capítulo, se analiza el sistema financiero mexicano, la forma en qué el Estado regula al sistema financiero, su integración y los tipos de financiamiento existentes.

Las modalidades de financiamiento interno del gobierno que predominaron en los años 50 y 60, a mediados de los años 50 el financiamiento al gobierno se desplaza del Banco de México a las instituciones privadas.

*“Las instituciones financieras privadas fueron forzadas, bajo amenaza de sanciones, a proporcionar un gran volumen de crédito relativamente barato al sector gobierno.”*<sup>2</sup> Con la inconveniente consecuencia de que los fondos prestables se hicieron escasos y costosos para el sector privado de la economía.

El poder de la banca mexicana se acrecentó significativamente durante el llamado desarrollo estabilizador, para 1955 se aprueba la reforma bancaria, por la cual mediante la reserva inmovilizada por el encaje legal, los bancos privados financiaron desde entonces el gasto del gobierno.

*“La tendencia comienza a revertirse a partir de 1964 y hasta 1970 el gobierno absorbe en promedio, el 25% del financiamiento total cada año, y en el subperiodo siguiente 1971 – 1980 el 36.3%.”*<sup>3</sup> Para los años subsecuentes el Estado obtiene recursos no solo de la banca privada sino de la recaudación fiscal y la deuda externa.

El financiamiento externo, en la segunda mitad de los 70, proporcionaba un flujo neto ligeramente en aumento, mientras succionaba cantidades crecientes de divisas para el pago del servicio de la deuda.

---

<sup>2</sup> Brothers y Solís, *Mexican Financial Development*, Texas Press. 1966.

<sup>3</sup> Quijano M. J. (1981), *México, Estado y Banca Privada*, Ensayos del CIDE, Centro de Investigación y Docencia Económica A.C., México.

El financiamiento interno, en el mismo periodo, otorgaba un flujo neto decreciente en términos reales a pesar de los incrementos en el encaje legal, desde 1979 la situación tendió a desahogarse con los ingresos petroleros que permitieron hacer frente a un problema que amenazaba tornarse insostenible.

De acuerdo a Quijano M.J. (1981) *“al despretrolizarse la economía los préstamos de bancos extranjeros pasaron a ser la principal fuente de recursos de los bancos de desarrollo y los principales bancos privados de México han internacionalizado su actividad.”*<sup>4</sup>

A continuación se analiza la forma en que el Estado regula al sistema financiero, su integración y los tipos de financiamiento existentes.

## **1.1. EL PAPEL DEL ESTADO EN EL FINANCIAMIENTO**

El sistema financiero está integrado *“por un conjunto de personas físicas y morales, tanto privadas como públicas, por medio de las cuales se captan, administran, regulan y dirigen los recursos financieros que se negocian entre los diversos agentes económicos, dentro del marco de la legislación correspondiente.”*<sup>5</sup>

A través del sistema financiero se equilibran los recursos monetarios, estableciendo precios por el intercambio de estos, buscando activar el desarrollo económico del país, por medio de dos actividades: por un lado, se captan los excedentes de efectivo y por el otro, se transfieren los ahorros a los demandantes de recursos, corrigiendo las descompensaciones en el gran flujo económico.

De acuerdo con el Banco de México, la función central del Sistema financiero es promover sanamente el funcionamiento y desarrollo de la economía. *“La principal función de un sistema financiero es intermediar entre quienes tienen y quienes necesitan dinero. Quienes tienen dinero y no lo requieren en el corto*

---

<sup>4</sup> ibídem.

<sup>5</sup> Banco de México (2012) Sistema Financiero, recuperado de la pagina <http://www.banxico.org.mx/divulgacion/sistema-financiero/sistema-financiero.html>

*plazo para pagar deudas o efectuar consumos desean obtener un premio a cambio de sacrificar el beneficio inmediato que obtendrían disponiendo de esos recursos. Ese premio es la tasa de interés. Quienes requieren en el corto plazo más dinero del que poseen, ya sea para generar un valor agregado mediante un proyecto productivo (crear riqueza adicional) o para cubrir una obligación de pago, están dispuestos a pagar, en un determinado período y mediante un plan de pagos previamente pactado, un costo adicional por obtener de inmediato el dinero. Ese costo es la tasa de interés. Empatar las necesidades y deseos de unos, los ahorradores, con las necesidades de otros, los deudores, es la principal tarea del sistema financiero y en dicha labor las tasas de interés juegan un papel central.”<sup>6</sup>*

Para lograr que el sistema financiero favorezca el crecimiento económico sostenido y el bienestar de la población, resulta indispensable que se sustente en un marco legal e institucional sólido, con una regulación y supervisión financiera que salvaguarde la integridad del mismo, protegiendo los intereses de todos los involucrados. Asimismo, los bancos centrales y otras autoridades financieras establecen regulaciones que adoptan medidas preventivas para reducir los riesgos que podrían amenazar la operación del sistema financiero. Además, vigilan que los intermediarios financieros cumplan con el marco legal y la regulación emitida, y que funcionen adecuadamente para proteger los intereses del público. Finalmente, las autoridades facilitan la transparencia mediante el registro, la transmisión y divulgación de información asociada a las transacciones financieras.

En México, el Banco de México tiene como una de sus finalidades promover el sano desarrollo del sistema financiero a fin de lograr un sistema estable, accesible, competitivo y eficiente que provea el cumplimiento de las tareas del banco central. *“A través del sistema bancario, un banco central pone en circulación la moneda nacional e instrumenta las políticas monetaria y cambiaria. La instrumentación de dichas políticas, a su vez, afecta los precios*

---

<sup>6</sup> Ídem.

*que se determinan en los mercados financieros, tales como las tasas de interés o el tipo de cambio.”<sup>7</sup>*

La rectoría del Sistema Bancario Mexicano, acorde con lo establecido en el artículo 4º de la Ley de Instituciones de Crédito, recae en el Estado, quien la ejercerá a fin de orientar sus actividades fundamentalmente a los siguientes propósitos:

- *“Apoyar y promover el desarrollo de las fuerzas productivas del país.*
- *Al crecimiento de la economía nacional, basado en una política económica soberana.*
- *A fomentar el ahorro en todos los sectores y regiones de la República.*
- *Su adecuada canalización a una amplia cobertura regional que propicie la descentralización del propio Sistema, con apego a sanas prácticas y usos bancarios.”<sup>8</sup>*

El artículo 25 de la Constitución Política de México establece la política e ideología a seguir por parte del Estado con relación a la actividad financiera nacional. *El Estado debe apoyar e incentivar la actividad financiera del país procurando una correcta distribución de la riqueza. La rectoría financiera del Estado siempre seguirá la línea del interés público.*

El Artículo 28 de la Constitución Política de México, define la actuación del Banco de México en materia financiera. Por su parte el Artículo 73 del mismo ordenamiento, otorga facultades al Congreso de la Unión para legislar en materia de comercio, intermediación y servicios financieros.

En relación con el sistema bancario, el artículo 3º de la Ley de Instituciones de Crédito señala que el Sistema Bancario Mexicano está integrado por Banco de México, las instituciones de Banca Múltiple, las Instituciones de Banca de Desarrollo y los Fideicomisos constituidos por el Gobierno Federal para el Fomento económico que realicen actividades financieras, así como los

---

<sup>7</sup> *Ibíd.*

<sup>8</sup> Artículo 4º de la Ley de Instituciones de Crédito

organismos autoregulatorios bancarios (asociaciones o sociedades gremiales de instituciones de crédito).

Mediante los instrumentos del sistema financiero, que funcionan como intermediarios, existe una circulación de los activos, haciendo que la economía pueda circular formalmente dentro de un marco legal establecido que se basa en captar y administrar los activos, de tal manera que tanto personas físicas como morales, puedan tener la seguridad de que sus actividades financieras van a estar controladas por leyes acordes con sus intereses.

## **1.2. ORGANISMOS REGULADORES**

Los Organismos Reguladores del Sistema Financiero Mexicano están dirigidos en torno a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la cual funge como dependencia gubernamental centralizada, integrante del Poder Ejecutivo Federal, cuyo titular es designado por el Presidente de la República, siendo el máximo órgano administrativo para el Sistema Financiero Mexicano.

Son varios los organismos reguladores que operan conjuntamente en la regulación y supervisión de las organizaciones integrantes del Sistema Financiero Mexicano:

El Banco de México actúa para preservar la estabilidad financiera, pero no es la única autoridad que realiza dicha labor. Existen otras autoridades reguladoras y supervisoras del sistema financiero mexicano que también lo hacen, cada una dentro del ámbito de sus respectivas competencias. Esta colaboración exhibió una nueva etapa en 2010 con la creación del Consejo de Estabilidad del Sistema Financiero. *“El Consejo es una instancia de evaluación, análisis y coordinación de autoridades en materia financiera, creado mediante decreto presidencial del 29 de julio de 2010. Su mandato es propiciar la estabilidad financiera, evitando interrupciones o alteraciones sustanciales en el*

*funcionamiento del sistema financiero y, en su caso, minimizar su impacto cuando éstas tengan lugar.”<sup>9</sup>*

El Consejo está integrado por representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario y el Banco de México. La presidencia del Consejo recae en la Secretaría de Hacienda y su secretaría en el Banco de México.

El Consejo no es una autoridad financiera propiamente, es una entidad de coordinación de autoridades financieras impedido para emitir regulación o realizar funciones de supervisión por cuenta propia, pero puede recomendar y coordinar políticas, acciones o medidas para propiciar la estabilidad financiera, y las autoridades que forman parte de él pueden instrumentar dichas recomendaciones, en el ámbito de su competencia. El Consejo tiene a su vez la obligación de publicar un informe anual relativo al estado que guarda la estabilidad financiera del país.

A continuación se describe sucintamente las funciones de los organismos reguladores del sistema financiero mexicano:

- Banco de México (Banxico), es el banco central del Estado Mexicano;
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), tiene por objeto supervisar y regular, en el ámbito de su competencia, a las entidades financieras;
- Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), su función es la inspección y vigilancia de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros;
- Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar) tiene la responsabilidad de proteger el interés de los trabajadores, asegurando una administración eficiente para asegurar un retiro digno.

---

<sup>9</sup> Banco de México (2012) Sistema Financiero, recuperado de la pagina <http://www.banxico.org.mx/divulgacion/sistema-financiero/sistema-financiero.html>

- Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef), tiene por objeto promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de las personas que utilizan o contratan un producto o servicio financiero.
- Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB), es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, creado con fundamento en la Ley de Protección al Ahorro Bancario el 21 de mayo de 1999. Sus funciones son mantener la confianza y la estabilidad del sistema bancario, y establecer los incentivos necesarios para que exista mayor disciplina en el mercado.

Regularmente, el sistema financiero cumple su función de intermediación sin mayores dificultades, sin embargo, existen períodos en que se presentan circunstancias o fenómenos que alteran dicha función e incluso pueden interrumpirla. Estas situaciones conocidas como períodos de estrés, crisis financieras o inestabilidad financiera, pueden ocasionar altos costos para la sociedad al provocar una disminución o contracción de la actividad económica y del empleo; asimismo, en estos períodos, el sistema financiero puede verse obstaculizado para cumplir la función de estabilización de precios.

El Banco de México debe mantener un sistema financiero estable, capaz de realizar su función de intermediación con normalidad, incluso bajo circunstancias o fenómenos muy adversos. El Banco de México realiza la tarea anterior de tres maneras:

- “Ejerciendo una política monetaria congruente con su objetivo de estabilidad en los precios, con el efecto de disminuir las condiciones expansivas insostenibles del crédito y burbujas en los precios de activos, estas situaciones regularmente son la causa primordial de los episodios de inestabilidad financiera.*
- Otorgar un seguimiento continuo a los riesgos del sistema financiero para anticipar oportunamente la inestabilidad financiera y asumir las*

*medidas para atenuarla, además de actuar ágilmente en tiempos de crisis para desempeñar la función de prestamista en última instancia, cuando así sea exigido.*

- iii. *Contribuir, dentro de sus facultades, al fortalecimiento del marco de regulación y supervisión del sistema financiero con el propósito de aumentar su estabilidad y resistencia a perturbaciones de distinta naturaleza.”<sup>10</sup>*

### **1.3. INTERMEDIARIOS FINANCIEROS**

En México, el sistema financiero está conformado por los bancos y otros intermediarios financieros, detallados a continuación:

Los intermediarios más representativos del sistema financiero lo constituyen los bancos ya que ofrecen directamente sus servicios al público y se constituyen como parte vertebral del sistema de pagos, no obstante existen otros tipos de intermediarios y organizaciones que ofrecen servicios financieros a la sociedad como son; las aseguradoras, afianzadoras, arrendadoras, casas de bolsa y las administradoras de fondos de inversión, en épocas más recientes las instituciones de ahorro y crédito popular conocidas mayormente como microfinancieras.

La principal característica que diferencia y cataloga a los bancos de otros tipos de intermediarios financieros radica en que pueden otorgar crédito sin necesidad de que dicho préstamo esté directamente vinculado a un ahorrador, grupo específico de ahorradores, a un inversionista o grupo específico de inversionistas.

En México, la banca está regulada por la Ley de Instituciones de Crédito, y cada uno de los bancos de desarrollo está regulado por su propia ley orgánica. Los servicios bancarios facilitan a los usuarios el manejo de sus recursos. Por un lado, los servicios de ahorro e inversión permiten planear la atención de las

---

<sup>10</sup> Banco de México (2012) *Sistema Financiero*, recuperado de la pagina <http://www.banxico.org.mx/divulgacion/sistema-financiero/sistema-financiero.html>

necesidades futuras mediante el uso de instrumentos financieros más seguros y confiables. Por el otro, los servicios de crédito facilitan la adquisición inmediata de bienes cuya compra requeriría un período largo de ahorro. El financiamiento otorgado por un banco la constituye gran parte de sus activos ya que financiar empresas o personas físicas es su función primordial. El financiamiento puede exceder varias veces el monto de recursos en efectivo o susceptibles de convertirse en efectivo de inmediato. Estos recursos le han sido confiados al banco por ahorradores e inversionistas. Dichos recursos constituyen la mayor parte de los pasivos de un banco.

La intermediación bancaria tiene dos caras principales: cuando se otorgan créditos y cuando se obtienen recursos. Cuando los bancos otorgan créditos cobran una tasa de interés que se conoce como tasa de interés activa. A su vez, los bancos pagan a quienes les han confiado sus recursos una tasa de interés conocida como tasa de interés pasiva.

Esta dualidad hace que la intermediación bancaria implique diversos riesgos., entre ellos destacan los riesgos de crédito y los riesgos de liquidez. Los primeros derivan de la posibilidad de que quienes recibieron crédito de los bancos incumplan con su obligación de pagarlos. Los segundos son consecuencia directa de que los bancos típicamente otorgan créditos a plazo, mientras que la mayoría de los recursos que captan se encuentran a la vista. Por ello, si en un momento en particular ocurre un retiro inesperadamente elevado de recursos el banco puede enfrentar un problema de liquidez.

Las instituciones financieras controlan los riesgos de crédito y de liquidez evaluando la capacidad y disposición de pago de los posibles usuarios de financiamiento, creando reservas para enfrentar contingencias, incrementando constantemente el número de depositantes, y compaginando los montos y plazos de los créditos a otorgar con la disponibilidad de recursos.

De acuerdo al artículo 2º de la Ley de Instituciones de Crédito, el servicio de Banca y Crédito sólo podrá ser prestado por instituciones de Crédito, las que podrán ser instituciones de Banca Múltiple o instituciones de Banca de Desarrollo.

Se considera servicio de banca y crédito a la captación de recursos del público en el mercado nacional para su colocación en el público, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando el intermediario obligado a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados.

Las instituciones bancarias, existen bajo dos esquemas:

### **1.3.1. Banca privada**

Banca Múltiple. Son aquellas Instituciones que pueden ofrecer varios servicios a sus clientes con una misma autorización gubernamental. Entre otros, las operaciones que puede realizar una institución de Banca Múltiple son: depósito de ahorro, otorgamiento de líneas de crédito, financiero, hipotecario, fiduciaria, entre otras.

Banca Especializada. También conocida como bancos de nicho, son aquellas instituciones que en su objeto social contemplan la prestación de algún servicio contenido en el Artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito, *“éstas aprovechan oportunidades en sectores como poblaciones pequeñas, créditos puente y comercio internacional, por lo que la autorización gubernamental se limita a la prestación de dicho servicio.”*<sup>11</sup>

### **1.3.2. Banca de Desarrollo**

Es aquella que se refiere a los Bancos del Estado. *“Durante el período 1926 a 1982, los bancos estatales recibieron la denominación de Instituciones Nacionales de Crédito (INC). A raíz de la nacionalización bancaria (1982), los bancos estatales se denominaron Sociedades Nacionales de Crédito. En 1990 se privatiza nuevamente la banca, el Estado conservó algunos, entre los que se*

---

<sup>11</sup> CAEF (2010) El sistema financiero mexicano, Universidad Autónoma de Yucatán (UADY), CAEF, México.

*conservaron están: Banjercito, Banobras, Bancomext, Nacional Financiera y Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi).<sup>12</sup>*

A partir de la crisis de 1995, la Banca de Desarrollo se enfocó en mantener y preservar su capital, cumpliendo parcialmente con su mandato de ley. Ello se hizo evidente al disminuir los índices de su cartera vencida de 11.7 por ciento a 5.1 por ciento, dejando subutilizada su capacidad operativa al crecer en el saldo de Crédito Directo e Impulsando al sector privado únicamente de 4.3 por ciento a 5.2 por ciento del PIB, posicionando en segundo término su objetivo primordial: apoyar a los sectores productivos que carecen de acceso al crédito, se sacrificaron los principios y objetivos de los mismos por una imagen de estabilidad y evitar riesgos.

De diciembre de 2012 a octubre de 2013, la Banca de Desarrollo otorgó recursos por 966 mmp, de los cuales 598 mmp han sido a través de crédito directo y 368 mmp a través de crédito otorgado por intermediarios financieros privados, respaldados con garantías propias de la Banca de Desarrollo.

### **1.3.3. Otros intermediarios financieros**

Conforme al artículo 7º de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, las entidades financieras que pueden integrarse con la denominación agrupación financiera son: Administradoras de Fondos para el Retiro, Almacenes Generales de Depósito, Arrendadoras Financieras, Casas de Bolsa, Casas de Cambio, Empresas de Factoraje Financiero, Instituciones de Banca Múltiple, Instituciones de Fianzas, Instituciones de Seguros, Sociedades Financieras de Objeto Múltiple y, Sociedades Operadoras de Sociedades de Inversión.

Todas estas entidades financieras constituidas como sociedades anónimas son autorizadas por el Gobierno Federal para prestar los servicios que a cada una le corresponde conforme al objeto social de las mismas, con apego en particular a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del

---

<sup>12</sup> Tello, Carlos, La Nacionalización de la Banca en México, México, Siglo XXI, 1984.

Crédito, Ley del Mercado de Valores, Ley de instituciones de Crédito, Ley Sociedades de Inversión, Ley de Sistemas de Ahorro para el Retiro, y otras.

Las casas de bolsa, ofrecen servicios para poner en contacto la oferta y la demanda de valores emitidos o garantizados por terceros, (acciones de empresas o títulos de deuda). Estas operaciones consisten en la colocación de valores mediante ofertas públicas, así como en la compra, la venta y el préstamo de valores en el mercado de valores. Estos intermediarios están regulados por la Ley del Mercado de Valores, entre otras leyes.

Intermediarios financieros que otorgan créditos para la obtención de casas, automóviles y demás bienes de consumo duradero, son las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (Sofoles) y las Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (Sofomes). Las primeras son intermediarios que pueden otorgar financiamiento para una sola actividad o sector determinado.

En julio de 2006 se reformó la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito para crear a las Sofomes que tienen como objetivo otorgar créditos para la adquisición de diversos bienes o para financiar diversas actividades sin que estén limitadas a un sector o actividad en particular. Para poder otorgar créditos, tanto las Sofoles como las Sofomes pueden obtener recursos mediante la colocación de valores (títulos de deuda) en el mercado. Estos intermediarios no pueden captar recursos del público en cuentas de depósito ni en ningún otro tipo de cuenta que represente una obligación devolver los recursos captados y los intereses que se generen.

Actualmente, la Ley de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, únicamente contempla a los Almacenes Generales de Depósito como instituciones auxiliares.

Anteriormente regulaba, además, a las uniones de crédito, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero y sociedades de ahorro y préstamo, así como a las casas de cambio, éstas últimas pese a ser verdaderos intermediarios financieros del mercado de divisas, en la mencionada ley se les regula en función de la actividad más no como organización.

Con la reforma a la Ley de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito de fecha 18 de julio del 2006, se derogó la regulación a las empresas de arrendamiento financiero y de factoraje financiero, *“por lo que dichas actividades dejaron de ser exclusivas de empresas que contaran con autorización gubernamental, ahora cualquier persona puede llevarlas a cabo en concordancia con los términos de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito.”*<sup>13</sup> Sin embargo, con respecto a las empresas que se dedicaban a ese objeto social a la fecha de entrada en vigor de las citadas reformas, las disposiciones anteriores continúan vigentes.

Las Sociedades de Inversión, son empresas cuyo capital se invierte en valores (acciones de empresas o títulos de deuda) y a su vez emiten acciones representativas de su capital, las cuales se colocan entre el público inversionista. Su función sustancial es permitir el acceso a pequeños inversionistas a una cartera diversificada de acciones o títulos. Esto es, a través de estas sociedades, el pequeño inversionista puede adquirir una parte proporcional de una cartera diversificada de valores en cuanto a emisores y plazos de inversión. Los valores en los que la sociedad de inversión invierte son seleccionados de acuerdo al criterio de diversificación de riesgos.

Las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro (Siefores) son entidades que administran las aportaciones que realizan los trabajadores y las empresas, durante la vida laboral de los recursos humanos, con el fin de establecer un fondo individual para el retiro de los trabajadores. Las Siefores llevan cuentas de ahorro individuales por cada uno de los trabajadores. Estas cuentas tienen como objetivo que los trabajadores tengan dinero para cubrir sus gastos una vez que termina su vida laboral y han alcanzado su edad de retiros (idealmente como jubilados y pensionados). El dinero o recursos de estas cuentas son invertidos en una canasta de valores (acciones y títulos de deuda) de acuerdo al criterio de diversificación de riesgos. Por su parte, las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores)

---

<sup>13</sup> CNBV (2013), Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, SHCP, recuperado de <http://www.cnbv.gob.mx/OTROSSUPERVISADOS/DESCRIPCION/Paginas/Auxiliares-de-Credito.aspx>

son las empresas que administran a las Siefores, invierten los recursos en valores y llevan las cuentas individuales de los trabajadores.

Por otro lado, las Casas de Cambio son empresas que prestan el servicio de compra, venta y cambio de monedas distintas al peso y que son de curso legal en otros países, lo que comúnmente se denomina como divisas.

Las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (Socaps), las Sociedades Financieras Populares (Sofipos) y las Sociedades Financieras Comunitarias (Sofincos) son entidades de microfinanzas que se dedican a otorgar servicios de ahorro y crédito a personas de bajos recursos o que pertenecen a un mismo sector, región o grupo.

Los Almacenes Generales de Depósito, son empresas que tienen por objeto el almacenamiento, guarda y conservación de bienes o mercancías que son depositadas en sus bodegas; la emisión de certificados de depósitos, bonos de prenda y el otorgamiento de financiamiento con garantía constituida sobre dichas mercancías depositadas.

Las Aseguradoras, tienen por objeto la obligación de resarcir un daño, o pagar una suma de dinero que compense a la persona asegurada, al verificarse la eventualidad (daño) prevista en el contrato, a cambio del cobro de una prima.

Las Instituciones de Fianzas garantizan ante un acreedor, el cumplimiento de las obligaciones económicas contraídas por terceros, o fiados, a cambio de una prima y mediante la expedición de una póliza.

#### **1.4. DESARROLLO DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO**

El sector financiero es el conjunto de entidades o instituciones públicas y privadas dedicadas a la actividad crediticia, bursátil, de seguros y fianzas que mediante una variedad de instrumentos movilizan el ahorro hacia los usos de mayor producción.

La evolución del Sistema Financiero Mexicano está íntimamente ligada a la historia de la banca y el crédito. En 1775, se creó la primera institución de crédito prendario en México, el Monte de Piedad de Ánimas (antecesor del Nacional Monte de Piedad), otorgando préstamos prendarios así como la custodia de depósitos confidenciales, judiciales y de otras autoridades.

En 1849, se creó la Caja de Ahorros del Nacional Monte de Piedad. En 1897, se expidió la Ley General de Instituciones de Crédito, en la que se le impusieron a los bancos limitaciones en cuanto a reservas, emisión de billetes y apertura de sucursales. Las instituciones de crédito se clasificaron en: a) Bancos de emisión (comerciales), b) Bancos hipotecarios (créditos a largo plazo), c) Bancos refaccionarios (créditos a mediano plazo), y d) Almacenes Generales de Depósito.

En 1895, se inauguró la Bolsa de México, S.A. centrando sus funciones en las operaciones con valores que se realizaban desde 1880 en la Compañía Mexicana de Gas, su existencia fue efímera.

Para 1925 existían 25 bancos de emisión, tres hipotecarios, siete refaccionarios y la bolsa de valores. En este mismo año fue inaugurado el Banco de México operando como el único banco de emisión de billetes, control del circulante y asumió las funciones de banco central. Además, en 1932 se promulgó la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito para promover el uso de instrumentos de crédito en vez de dinero.

Hasta el año de 1976, el Sistema Financiero Mexicano se estructuraba de la siguiente manera:

- *“La SHCP era la autoridad máxima que ejercía sus funciones a través de la Subsecretaría de Crédito Público y del Banco de México, S.A. la Subsecretaría de Crédito Público controlaba y supervisaba a todo el sistema financiero, mientras que el Banco de México era el banco central que regulaba y controlaba la estructura crediticia y monetaria.*
- *La Comisión Nacional Bancaria y de Seguros era la responsable de vigilar a las instituciones de crédito y seguros.*

- *La Comisión Nacional de Valores vigilaba la actividad bursátil.*
- *Las Instituciones y Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito, constituidas por el gobierno, fueron creadas para atender necesidades crediticias en los sectores indispensables a la economía nacional y que la banca privada no atendía.*
- *Las Instituciones Privadas de Crédito eran: bancos de depósito, bancos de ahorro, sociedades financieras, sociedades de crédito hipotecario, bancos capitalizadores y sociedades fiduciarias.*
- *Las Organizaciones Auxiliares Privadas del Crédito, se dedicaban a una o más de las operaciones siguientes: almacenes generales de depósito, cámaras de compensación, bolsas de valores y uniones de crédito.”<sup>14</sup>*

En 1976, la banca abandona su carácter especializado y se transforma en banca múltiple, teniendo concesión del gobierno federal para realizar operaciones de banca de depósito, financiera e hipotecaria, además de otras operaciones previstas por la ley, con lo que sentaron las bases legales para la concentración del capital bancario y progresivamente fue adquiriendo varias fusiones de instituciones de crédito, con lo que para 1981 sólo quedaban 36 multibancos, siendo los bancos más fuertes en ese momento: Bancomer, Banamex, Serfin, Banobras, Banco Mexicano Somex y Multibanco Comermex.

En 1982, a finales del sexenio de José López Portillo, se decretó la nacionalización de la banca; no se nacionalizaron las organizaciones auxiliares de crédito, ni las oficinas de representación. El Banco de México abandonó su carácter de sociedad anónima.

El objetivo de la nacionalización de la banca era terminar con prácticas nocivas a la economía nacional, entre las que se destacan las siguientes:

- Otorgamiento de créditos blandos (baratos) de la banca a empresas cuyas acciones eran parcial o totalmente propiedad de los mismos banqueros.

---

<sup>14</sup> Banco de México (2012) *Sistema Financiero*, recuperado de la pagina <http://www.banxico.org.mx/divulgacion/sistema-financiero/sistema-financiero.html>

- Otorgamiento de créditos a empresas de los banqueros o de sus parientes, por montos que excedían los límites máximos autorizados.
- Pago de intereses mayores a los autorizados a clientes especiales.
- Cobro de cantidades determinadas por no mantener un saldo mínimo promedio en cuenta de cheques.
- Trato discriminatorio en la prestación de servicios.

Asimismo, la nacionalización bancaria buscaba forzar el ahorro, canalizar los recursos a las actividades prioritarias para la nación, promover la participación de la banca mexicana en los mercados internacionales. La nacionalización bancaria permitió al gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) financiar su gasto, incluida la carga de la deuda pública durante los años de estancamiento económico e inflación que caracterizaron al sexenio. En este sexenio se decretó la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, que establece convertir en Sociedades Nacionales de Crédito a las instituciones nacionalizadas, de esta manera se permite a los particulares participar hasta con el 34% del capital de la banca. Entre 1982 y 1988, la estructura básica del Sistema Financiero Mexicano no varió, sólo cambió de propietarios.

*“En 1984, se separó a las Sociedades Nacionales de Crédito en instituciones de banca múltiple e instituciones de banca de desarrollo. En la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito se elimina a las instituciones de fianzas como organizaciones auxiliares de crédito y se autoriza a las casas de cambio como actividad auxiliar de crédito. En la Ley del Mercado de Valores destaca la creación de casas de bolsa nacionales y la autorización para que las casas de bolsa administraran pensiones y jubilaciones. La Ley de Sociedades de Inversión las clasifica en tres tipos: comunes, de renta fija y de capital de riesgo.”<sup>15</sup>*

---

<sup>15</sup> Gil Valdicia G. (1986) Régimen jurídico de la Banca de desarrollo en México, El concepto de banca de desarrollo UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México.

En 1990, se modificaron los artículos constitucionales 28 y 123 en los que se ampliaba la participación de los sectores privado y social en el capital de los bancos. Se publicó la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras. La primera ley ordena que el servicio de banca y crédito fuera función exclusiva de las instituciones de crédito que considera la banca múltiple y la banca de desarrollo. La participación máxima que se le permitió al capital extranjero fue del 30%. La segunda ley establece la formación oficial de grupos financieros, que se esperaba fuera el antecedente de la creación de la banca universal en México.

En 1991, se legalizaron las Sociedades de Ahorro y Préstamo (Cajas de ahorro), y se inicia el proceso de reprivatización de la banca, que culmina en 1992, la reprivatización de la banca pretendía los objetivos siguientes:

- Conformar un sistema financiero más eficiente y competitivo.
- Garantizar una participación diversificada y plural en el capital.
- Buscar la descentralización y el arraigo regional de las instituciones.
- Propiciar las sanas prácticas financieras y bancarias.

En 1993, surgen las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (Sofoles) y se le otorga la autonomía al Banco de México. En este año la Ley de Inversiones Extranjeras abre la participación del capital extranjero en los bancos en cualquier proporción.

A partir de 1995, con la fuerte crisis financiera, se aceleró el proceso de extranjerización de la banca, ya que los bancos extranjeros adquirieron a los bancos nacionales, quitándole a los mexicanos el control sobre el sistema financiero. Actualmente el 90% del sector bancario está en manos de los extranjeros.

## 1.5. LA POLÍTICA CREDITICIA EN LOS ÚLTIMOS 25 AÑOS

Durante los años de la liberalización financiera (1990-1994) se presentó una fuerte expansión del crédito interno, alcanzando su punto máximo durante los años de la crisis bancaria (1994-1995), en 1990 representó el 33.7% del PIB y en 1994 ascendió al 61.1% del PIB.

En la etapa de saneamiento e internacionalización de la banca mexicana, el crédito interno total se deprimió, incluso en el año 2000 no se alcanzó los niveles de asignación que se registraron durante 1990. *“Después de la crisis bancaria y financiera, la política crediticia fue altamente restrictiva, pues el crédito total pasó del 61.1% del PIB en 1994 al 24.5% del PIB en el año 2000.”*<sup>16</sup>

Por su parte, el crédito agrícola en México estuvo fuertemente vinculado a los ciclos de expansión y depresión del crédito interno total, sobre todo en la segunda mitad de la década de los noventa. El financiamiento agrícola fue expansivo durante la etapa de la liberalización financiera (con excepción de 1993). Alcanzó su nivel máximo en 1994, empezando su descenso y no recuperación, a partir de la crisis bancaria de 1995, asimismo, el crédito agrícola presentó una peculiaridad similar al crédito interno total, el nivel de asignación del año 2000 fue inferior al existente en 1994.

El sector microempresarial mexicano también fue afectado por la desintermediación, hacia el final de la década de los noventa, existían reducidas alternativas de financiación, y el total de la clientela atendida era marginal. A principios del 2000, las instituciones microfinancieras manifestaron crecimiento sustancial al pasar de un grupo pequeño de instituciones principalmente no lucrativas a un número mayor de instituciones con tendencia lucrativa. Las microfinancieras estaban constituidas por diversos tipos de

---

<sup>16</sup> Después de haber experimentado una nacionalización de los bancos en la década de los ochenta, en 1990 se reformó la Constitución nuevamente para permitir la privatización de la banca, inicialmente a inversionistas mexicanos exclusivamente. Paralelamente, se produjo un proceso de liberalización financiera, a partir de lo cual el sector vivió una fase de expansión muy rápida, el crédito al sector privado aumentó del 20% del PIB en 1989 al 55% en 1993. CP (2005) La política de asignación del crédito agrícola en México durante el periodo de 1994-2000. Cámara de Diputados Servicio de Investigación y Análisis S.I.I.D División de Economía y Comercio. México.

entidades, entre las que se destacaban las organizaciones no gubernamentales conformadas por asociaciones civiles, sociedades civiles, cooperativas, uniones de crédito; progresivamente que se fueron sumando sociedades con figuras jurídicas que denotaban su ánimo de lucro.

En 2007, se estima que las microfinancieras crecieron a cerca de 2,000 entidades otorgando crédito al segmento poblacional más desfavorecido económicamente y excluido de la banca comercial.

Entre los factores que explican esta expansión de las microfinancieras se destacan los siguientes: a) la existencia de una amplia facilidad para la disponibilidad de recursos, b) un marco regulatorio flexible, c) las altas tasas de interés aceptadas por un mercado con poca oferta, y d) los éxitos alcanzados por varias cadenas comerciales con su negocio de crédito de consumo. Todos estos factores incentivaron la creación de instituciones crediticias para financiar a los segmentos de bajos ingresos, lo que explica el primer gran auge de cientos de empresas que se inscribieron en el 2007 como Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (Sofomes), creándose así la figura jurídica cuya finalidad es aglutinar a todas aquellas empresas, sociedades anónimas con ánimo de lucro orientadas al financiamiento de cualquier sector de la economía —no solo a microempresarios— siempre y cuando lo hicieran con recursos propios o de pasivos con terceros no captados del público.

Sin embargo, la crisis del 2008 trajo como consecuencia una restricción a la disponibilidad de fondeo internacional y de fuentes de capital de riesgo, lo cual tuvo como resultado que varias de estas iniciativas no se volvieran realidad. La crisis financiera global mostró su mayor impacto en el 2009, y fue exacerbada además por el virus de la influenza H1N1, el narcotráfico y los desastres naturales. Como consecuencia, el PIB en México cayó en un 6.5% y las remesas que representan una fuente de ingresos para amplios sectores de México exhibieron una reducción del 11.5% en el primer semestre del 2009.

Estas variables macroeconómicas provocaron la desaceleración en el ritmo de creación de nuevas entidades, y muchas de las que se habían inscrito nunca entraron a operar.

## 1.6. TIPOS DE FINANCIAMIENTO

El crédito sirve para que las personas físicas obtengan recursos (dinero) con los cuales adquirir (comprar) bienes y servicios para el consumo personal o familiar. Por ejemplo, la adquisición de un automóvil, una casa, un refrigerador, estudios de los hijos, entre otros. Si no tuvieran acceso al crédito, las personas tendrían que ahorrar por largos periodos de tiempo para obtener los recursos suficientes con los cuales comprar esos bienes o en situaciones de emergencia no tendrían opciones de hacerles frente. El crédito, por lo tanto, permite la adquisición de bienes y servicios, de esa manera las personas y sus familias pueden elevar su nivel de bienestar y calidad de vida. Por su parte, las empresas, al obtener créditos, pueden realizar proyectos de inversión y aumentar su producción para incrementar sus ventas. Lo que a su vez promueve el crecimiento económico y la generación de empleos.

El crédito es un acto a través del cual una persona (acreedor) confía dinero a otra persona (llamada deudor) por un período determinado. Una vez transcurrido el plazo, la persona que recibió el dinero se lo devuelve al acreedor. Usualmente los créditos no son gratuitos, por lo que el deudor, al momento de devolverle el dinero al acreedor o antes, debe agregar un pago adicional o premio al cual se le denomina “interés” y se expresa o se da a conocer a través de la tasa de interés.

Una de las principales actividades de los bancos es proporcionar créditos a sus clientes, principalmente personas y empresas. Los créditos también se conocen como “préstamos” o “financiamientos” en el lenguaje bancario.

Las personas (deudores) pueden utilizar el dinero obtenido a través de los créditos según sus necesidades, ya sea para la adquisición de bienes de consumo o para invertirlo. También existen los créditos que se otorgan a las empresas, para que éstas inviertan en bienes intermedios o de capital a fin de mejorar sus procesos de producción y aumentar su producción.

Los bancos ofrecen distintos tipos de crédito para ajustarse a las necesidades de los clientes. Estos créditos se orientan al consumo y a las actividades productivas. Los bancos ofrecen crédito a los hogares a través de tarjetas de

crédito, créditos hipotecarios, créditos para la adquisición de bienes de consumo duradero y créditos automotrices. En tanto, las empresas solicitan créditos pyme, microcréditos, de habilitación y avío, refaccionarios, quirografarios, prendarios, e interbancarios y refaccionarios, entre otros.

Los tipos de financiamiento que se otorgan en la economía son de corto y largo plazo a continuación se definen cada uno:

Los Financiamientos a Corto Plazo, están conformados por:

- Créditos Comerciales
- Créditos Bancarios
- Pagarés
- Líneas de Crédito
- Papeles Comerciales
- Financiamiento por medio de las Cuentas por Cobrar
- Financiamiento por medio de los Inventarios.

### **1.6.1. Crédito comercial**

Es el uso que se le hace a las cuentas por pagar de la empresa, del pasivo a corto plazo acumulado, como los impuestos a pagar, las cuentas por cobrar y del financiamiento de inventario como fuentes de recursos.

El crédito comercial tiene su importancia en que es un uso inteligente de los pasivos a corto plazo de la empresa, es la obtención de recursos de la manera menos costosa posible. Por ejemplo, las cuentas por pagar constituyen una forma de crédito comercial, ya que son los créditos a corto plazo que los proveedores conceden a la empresa. Entre estos tipos específicos de cuentas por pagar se encuentran los siguientes:

- La cuenta abierta: la cual permite a la empresa tomar posesión de la mercancía y pagar por ellas en un plazo corto determinado.
- Las aceptaciones comerciales: son cheques pagaderos al proveedor en el futuro.
- Los Pagarés: reconocimiento formal del crédito recibido; la mercancía se remite a la empresa entendiéndose de que ésta la venderá a beneficio del proveedor, retirando únicamente una pequeña comisión por concepto de la utilidad.

### **1.6.2. Crédito bancario**

Es un tipo de financiamiento a corto plazo que las personas, empresas y gobiernos obtienen por medio de los bancos con los cuales establecen relaciones funcionales. Su importancia radica que hoy en día es una de las formas más empleada por parte de personas, empresas y gobiernos para obtener un financiamiento.

Comúnmente son los bancos quienes manejan las cuentas de cheques de las empresas y gobiernos, los cuales tienen la mayor capacidad de préstamo de acuerdo con las leyes y disposiciones bancarias vigentes en la actualidad, además que proporcionan la mayoría de los servicios que la empresa requiera.

Sin embargo, y aunque los usuarios acudan con frecuencia al banco comercial en busca de recursos a corto plazo, deben analizar cuidadosamente la elección de uno en particular. Los usuarios deben estar seguros que el banco tendrá la capacidad de ayudarla a satisfacer las necesidades de efectivo a corto plazo que ésta tenga y en el momento en que se presente.

Si se requiere solicitar un préstamo, es necesario presentarle al funcionario correspondiente, los datos siguientes:

- a) Destino del préstamo.
- b) La cantidad que se requiere.

- c) Un plan de pagos definido.
- d) Pruebas de la solvencia de la empresa.
- e) Un plan trazado de cómo el usuario se va a desenvolver en el futuro y con ello lograr una situación que le permita pagar el préstamo.
- f) Una lista con avales y otras garantías que el usuario está dispuesto a ofrecer.

### **1.6.3. Pagaré**

Es un instrumento negociable, además de ser una "promesa" incondicional por escrito, dirigida de una persona a otra, firmada por el formulante del pagaré, en donde se compromete a pagar a su presentación, en una fecha fija o tiempo futuro determinable, cierta cantidad de dinero junto con los intereses a una tasa especificada a la orden y al portador.

Los pagarés se derivan de la venta de mercancía, de préstamos en efectivo, o de la conversión de una cuenta corriente. Los pagarés por lo general, llevan intereses, los cuales se convierte en un gasto para el girador y un ingreso para el beneficiario.

Estos instrumentos negociables se deben pagar a su vencimiento. Hay casos en los que no es posible cobrar el pagaré a su vencimiento, por lo que se requiere de acción legal.

### **1.6.4. Línea de crédito**

Significa dinero siempre disponible en el banco, pero durante un período convenido de antemano.

La línea de crédito es importante, porque el banco está de acuerdo en prestarle al usuario una cantidad máxima, y dentro de un período determinado, en el momento que lo solicite. Aunque generalmente no constituye una obligación

legal entre ambas partes, la línea de crédito es casi siempre respetada por el otorgante y evita la negociación de un nuevo préstamo cada vez que el usuario necesita disponer de recursos.

#### **1.6.5. Papeles comerciales**

Esta fuente de financiamiento a corto plazo, consiste en los pagarés no garantizados de grandes e importantes empresas que adquieren los bancos, las compañías de seguros, los fondos de pensiones y algunas empresas industriales que desean invertir a corto plazo sus recursos temporales excedentes.

El papel comercial como fuente de recursos a corto plazo, es menos costoso que el crédito bancario y es un complemento de los préstamos bancarios usuales.

El empleo del papel comercial, es otra alternativa de financiamiento cuando los bancos no pueden proporcionarlos en los períodos de dinero apretado o cuando las necesidades la empresa son mayores a los límites de financiamiento que ofrecen los bancos.

Es muy importante señalar que el uso del papel comercial es para financiar necesidades de corto plazo, como es el capital de trabajo, y no para financiar activos de capital a largo plazo.

#### **1.6.6. Financiamiento por medio de la cuentas por cobrar**

Consiste en vender las cuentas por cobrar del usuario a un factor (agente de ventas o comprador de cuentas por cobrar) conforme a un convenio negociado previamente, con el fin de conseguir recursos para invertirlos en ella.

### **1.6.7. Financiamiento por medio de los inventarios**

Para este tipo de financiamiento, se utiliza el inventario del usuario como garantía de un préstamo, en este caso el acreedor tiene el derecho de tomar posesión de esta garantía, en caso de que la empresa deje de cumplir.

Es importante porque permite a los directores de la empresa, usar su inventario como fuente de recursos, con esta medida y de acuerdo con las formas específicas de financiamiento usuales como: Depósito en Almacén Público, el Almacenamiento en la Fábrica, el Recibo en Custodia y la Garantía Flotante, se pueden obtener recursos.

Los financiamientos a largo plazo, están integrados por

- Hipoteca.
- Acciones.
- Bonos.
- Arrendamiento Financiero.

### **1.6.8. Hipoteca**

Aquí una propiedad del deudor pasa a manos del prestamista (acreedor) a fin de garantizar el pago del préstamo.

Una hipoteca no es una obligación a pagar porque el deudor es el que otorga la hipoteca y el acreedor es el que la recibe, en caso de que el prestamista o acreedor no cancele dicha hipoteca, ésta le será arrebatada y pasará a manos del prestatario o deudor.

### **1.6.9. Acciones**

Es la participación patrimonial o de capital de un accionista, dentro de la organización a la que pertenece. Las acciones son importantes, ya que miden el nivel de participación y lo que le corresponde a un accionista por parte de la organización a la que representa, bien sea por concepto de dividendos, derechos de los accionistas, derechos preferenciales, etc.

Las acciones se clasifican en:

- **Acciones Preferentes:** son aquellas que forman parte del capital contable de la empresa, su posesión le otorga derecho a las utilidades de la empresa, hasta cierta cantidad, y a los activos de la misma. En caso de liquidación, también se dan utilidades, hasta cierta cantidad.
- **Acciones Comunes:** El accionista tiene una participación residual sobre las utilidades y los activos de la empresa, después de haberse satisfecho las reclamaciones prioritarias por parte de los accionistas preferentes.

### **1.6.10. Bonos**

Es un instrumento escrito certificado, en el cual el prestatario hace la promesa incondicional, de pagar una suma especificada en una fecha determinada, junto con los intereses calculados a una tasa determinada y en fechas determinadas. La emisión de bonos puede ser ventajosa si sus accionistas no comparten su propiedad y las utilidades de la empresa con nuevos accionistas.

El derecho de emitir bonos viene de la facultad para tomar dinero prestado que la ley otorga a las sociedades anónimas.

El que tiene un bono es un acreedor; un accionista es un propietario. La mayor parte de los bonos tienen que estar respaldados por activos fijos tangibles de la

empresa emisora, esto significa para el propietario de un bono, una mayor protección a su inversión.

El tipo de interés que se paga sobre los bonos es, generalmente menor, a la tasa de dividendos que reciben las acciones de una empresa.

### **1.6.11. Arrendamiento financiero**

*“El arrendamiento financiero nace en Estados Unidos de América a mediados del siglo XX con el nombre de leasing.”<sup>17</sup>*

Se define como un contrato que se negocia entre el propietario de los bienes (acreedor) y la empresa (arrendatario), a la cual se le permite el uso de esos bienes durante un período determinado y mediante el pago de una renta específica, las estipulaciones pueden variar según sea la situación y las necesidades de cada una de las partes.

La importancia del arrendamiento radica en la flexibilidad que presta para la empresa, da posibilidades de adoptar un cambio de planes inmediato, de emprender una acción no prevista con el fin de aprovechar una buena oportunidad o de ajustarse a los cambios que ocurran en medio de la operación.

El arrendamiento se presta por partes, lo que permite a la empresa recurrir a este medio para adquirir pequeños activos. El arrendamiento puede ser para la empresa, la única forma de financiar la adquisición de activo.

Por su función económica, es un contrato *de crédito*, porque sirve para financiar a un empresario (arrendatario financiero), aunque también se considera de colaboración, ya que las partes contribuyen de manera recíproca al desarrollo de sus actividades. El arrendamiento se puede clasificar por:

*“1. Por el objeto arrendado.- Puede tener por objeto bienes muebles (bienes de capital o de consumo duradero) o inmuebles.*

---

<sup>17</sup> León Tovar, Zoila H; “Contratos Mercantiles”; 2ª. Ed; edit. Oxford; México, 2004

2. Según el origen de los bienes.- *Directo, cuando la arrendadora ya es propietaria del bien o ella misma lo produce, o indirecto, si la arrendadora tiene la obligación de adquirir los bienes del productor o fabricante indicado por el propio arrendatario.*<sup>18</sup>

#### **1.6.12. Otros títulos de crédito privados**

Son títulos privados los emitidos por los particulares, entre los más representativos se encuentran.

a) *“Acta de emisión, es un documento levantado ante notario público, que constituye la declaración unilateral de voluntad de una empresa de emitir títulos valor, conforme a la autorización de su consejo de administración. El acta debe contener la información del emisor, el representante, la descripción de los títulos emitidos, precio e importe de la emisión.”*<sup>19</sup>

b) *“Obligación, se define como un título de renta fija emitido por un Estado o por una empresa privada según el cual éste o ésta se compromete a pagar durante la vida de esa obligación unos cupones a un tipo predeterminado y a rembolsar el capital a vencimiento. Existen algunos casos particulares como las obligaciones cupón cero que no pagan ningún cupón pero que se emiten con descuento.”*<sup>20</sup>

c) Título de crédito. El título de crédito representa la participación individual de los tenedores en un crédito colectivo a cargo de una sociedad anónima.

d) *“Certificados de participación, son títulos de crédito que representan el derecho a una parte alícuota de los frutos o rendimientos de los valores, derechos o bienes de cualquier clase que tenga en fideicomiso irrevocable para ese propósito la sociedad fiduciaria que los emita; el derecho de propiedad o de*

---

<sup>18</sup> Ídem.

<sup>19</sup> Dávalos M. C. (2009) Títulos y operaciones de crédito, Oxford, University Press, México.

<sup>20</sup> Banco March (2003) Contratos de prestación de servicios de inversión, Consultor, España.

*la titularidad de esos bienes, derechos o valores; y una parte alícuota del producto neto que resulte de la venta de dichos bienes, derechos o valores.”<sup>21</sup>*

e) Certificados de depósito son títulos, resguardos o documentos entregados por un Banco o Caja de Ahorros como contrapartida de una suma de dinero depositada en el mismo a un plazo y tipo de interés determinados.

f) *“Bono de prenda, es un crédito prendario sobre las mercancías amparadas por el certificado de depósito y confiere por sí mismo los derechos y privilegios de la prenda.”<sup>22</sup>*

## **1.7. INSTITUCIONES QUE OTORGAN CRÉDITOS**

La Banca de Desarrollo forma parte del Sistema Bancario Mexicano, tal como se establece en el artículo 3° de la Ley de Instituciones de Crédito. En este marco, las instituciones de Banca de Desarrollo son entidades de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituidas con el carácter de Sociedades Nacionales de Crédito, cuyo objetivo fundamental es el de facilitar el acceso al financiamiento por parte de personas físicas y morales; así como proporcionarles asistencia técnica y capacitación en los términos de sus respectivas leyes orgánicas.

Es una herramienta de política económica fundamental para promover el desarrollo, resolver los problemas de acceso a los servicios financieros y mejorar las condiciones de los mismos dirigido a aquellos sectores que destacan por su contribución al crecimiento económico y al empleo: micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes).

- Infraestructura pública,
- Vivienda para familias de bajos recursos, y el
- financiamiento a los productores rurales de ingresos bajos y medios.

---

<sup>21</sup> Ídem, Dávalos.

<sup>22</sup> Ibídem.

Las distintas instituciones gubernamentales, pertenecientes a la banca de desarrollo se clasifican de acuerdo al objeto de financiamiento

- Empresas.
- Infraestructura.
- Vivienda.
- Servicios financieros.
- Sector agropecuario.

Las instituciones enfocadas al sector empresarial tienen como objetivo impulsar el desarrollo de las empresas mexicanas, particularmente de las pequeñas y medianas, proporcionándoles acceso a productos de financiamiento, capacitación, asistencia técnica e información, a fin de fomentar el desarrollo regional y la creación de empleos se integran por:

1. Nacional Financiera y el
2. Banco Nacional de Comercio Exterior.

La Nacional Financiera, constituida en 1934; tiene por objeto promover el ahorro y la inversión canalizando apoyos financieros y técnicos al fomento industrial, impulsando el desarrollo económico nacional y regional del país.

El Banco Nacional de Comercio Exterior, creado en 1937; tiene por objeto financiar el comercio exterior del país, así como participar en la promoción de dicha actividad, proporcionando servicios financieros especializados a fin de impulsar el comercio exterior, promover el crecimiento regional y la creación de empleos.

### **1.7.1. Crédito Pyme**

Son préstamos de dinero que los bancos otorgan a las pequeñas y medianas empresas (Pymes) para que éstas puedan invertir en sus instalaciones o procesos de producción, como la adquisición de bienes intermedios o de capital. Estos créditos pueden garantizarse con el bien inmueble donde esté ubicada la empresa, la maquinaria y demás bienes muebles de la Pyme, o bien, con los bienes que se produzcan. La empresa tiene la obligación de devolver la cantidad (principal) de dinero que se le prestó, así como pagar los intereses, comisiones y, en su caso, gastos de administración a que se haya obligado. Existen los microcréditos, préstamos de pequeñas sumas de dinero que los bancos otorgan a productores de bajos recursos o a empresas pequeñas.

### **1.7.2. Seguros**

Un seguro es una protección financiera contra la posibilidad de ocurrencia de un evento económicamente desfavorable. La persona que contrata un seguro, ya sea para beneficio propio o de terceros, recibe el nombre de asegurado. Dicha protección es brindada por una aseguradora y comienza su vigencia cuando el asegurado y la aseguradora firman un contrato llamado póliza. La póliza consiste en un acuerdo en el cual la aseguradora, a cambio del pago de una prima, queda obligada a remunerar una cantidad de dinero denominada suma asegurada al beneficiario si algún evento estipulado en la póliza ocurre durante la vigencia del seguro.

En México existen diversos tipos de seguros para proteger a las personas y a su patrimonio. Los más comunes son los siguientes:

- Seguros de vida. Tiene como propósito proteger la seguridad financiera de los dependientes del asegurado en caso de que este fallezca o sufra invalidez permanente, se hace efectiva mediante el pago de la suma asegurada de acuerdo a las condiciones establecidas en la póliza.

- Seguros de supervivencia. Estos seguros pagan una suma de dinero en una fecha futura acordada o al fallecimiento del asegurado, lo que ocurra primero, y pueden ofrecer un plan de ahorro para lograr alguna meta específica, incluyendo pensiones. Dado que garantizan un pago (ya sea al asegurado o a sus dependientes) estos seguros combinan un seguro de vida con un instrumento de inversión.
- Seguros de accidentes y enfermedades. Ofrecen protección al asegurado o sus familiares para hacer frente a los gastos ocasionados por accidentes o enfermedades y evitar así fuertes desequilibrios económicos que pudieran amenazar el patrimonio familiar.
- Seguros de automóvil. Ofrecen protección al propietario del vehículo, conductor, pasajeros o terceras personas contra las pérdidas económicas ocasionadas por accidentes, percances automovilísticos o robos.
- Otros seguros de daños y responsabilidad civil. Ofrecen protección a las personas o a las empresas contra pérdidas derivadas de situaciones imprevistas o daños ocasionados a terceros, como incendios, inundaciones, robos y malas cosechas.

El sector asegurador es regulado, supervisado y promovido mediante leyes y otras disposiciones de carácter general.

Dicho sector está regulado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), es supervisado por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), y es promovido por organizaciones privadas como la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros (AMIS) y el Colegio Nacional de Actuarios (CONAC). Los asegurados, por su parte, están protegidos por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef).

## **1.8. INTERMEDIARIOS FINANCIEROS DE FOMENTO**

Los intermediarios financieros, principalmente los bancos privados, facilitan la transferencia de dinero de los ahorradores (que por lo general tienen sus cuentas a plazos cortos) a los usuarios de crédito (que por lo general lo requieren a plazos mayores). Los intermediarios financieros no siempre están dispuestos a prestar dichos recursos a plazos largos o lo hacen a tasas de interés muy altas.

Lo anterior se presenta, por ejemplo, cuando la persona o empresa que solicita el préstamo no posee un historial crediticio, tiene ingresos limitados, no cuenta con una garantía o realiza una actividad en la que los ingresos pueden ser muy variables y, por lo tanto, es más probable que tenga dificultades para pagar oportunamente el préstamo. Los intermediarios financieros pueden no otorgar crédito para realizar proyectos de inversión si los consideran demasiado riesgosos o de larga maduración, es decir, si los ingresos que dichos proyectos generan ocurren en el mediano y largo plazo, o si requieren una inversión inicial cuantiosa.

La dificultad para obtener un crédito es común para empresas pequeñas o aquellas que realizan actividades relacionadas con los sectores agropecuario, rural o pesquero. Por citar un caso, quien realiza una actividad agrícola (por ejemplo, un productor de maíz) se encuentra sujeto a fenómenos climatológicos (inundaciones, sequías, heladas, entre otros) que pueden provocarle pérdidas de ingresos y disminuir su capacidad de pago. Así, para atender a personas y empresas que requieren crédito, pero que no pueden acceder a los préstamos otorgados por los bancos u otros intermediarios financieros privados, el Gobierno Federal creó instituciones dedicadas a apoyar a individuos y a sus negocios clasificadas como “intermediarios financieros de fomento.

Además de inducir a los intermediarios financieros privados a facilitar el crédito a personas y empresas en mejores condiciones, los intermediarios financieros de fomento tienen como objetivo canalizar el crédito hacia actividades y sectores prioritarios para el Gobierno Federal, que tienen un efecto favorable

sobre la población, en particular la de menores ingresos. Tal es el caso del sector agropecuario, del sector de la vivienda de interés social y del sector de desarrollo de infraestructura.

A diferencia de los bancos y otros intermediarios financieros privados, los intermediarios financieros de fomento no sólo buscan obtener un beneficio económico, sino social. Aun así, el objetivo de recuperación de créditos es fundamental para el sostenimiento financiero de estas instituciones.

Los intermediarios financieros de fomento pueden otorgar créditos directamente a personas o empresas, en cuyo caso se denominan operaciones de “primer piso”, o a través de otros intermediarios financieros privados y públicos, denominadas operaciones de “segundo piso”.

El Banco de México ha sido un importante promotor de los intermediarios financieros de fomento. Ha sido fiduciario de fideicomisos relacionados con el turismo, vivienda, equipamiento industrial y comercio exterior. Un fideicomiso es un acuerdo mediante el cual una persona o institución, llamada fideicomitente, entrega recursos (bienes, dinero, derechos, entre otros) a otra persona o institución bancaria, llamada fiduciario, para que ésta lo administre con o para un fin determinado. Hoy en día, por mandato de sus respectivas leyes orgánicas, Banco de México participa activamente como miembro de los órganos de gobierno de los fideicomisos públicos de fomento, la banca de desarrollo y la Financiera Rural.

Dentro de los principales fideicomisos públicos de fomento destacan los agrupados en los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura, (FIRA), cuyo objetivo es otorgar diversos apoyos (crédito, garantías, capacitación, asistencia técnica y transferencia de tecnología) a los sectores agropecuario, rural y pesquero del país. Además de participar en los órganos de gobierno de FIRA, el Banco de México es su fiduciario y, como tal, es el encargado de cuidar de su patrimonio.

*“Existen otras instituciones de fomento en las que participa el Banco de México: el Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR), el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (Fonatur), el Fondo de las Habitaciones*

*Populares (Fonhapo), y el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI).<sup>23</sup>*

El FOCIR tiene como principales actividades ofrecer financiamiento a empresarios dedicados a las actividades rurales con apoyo de la SAGARPA, fortalece la creación de administradoras de fondos e inversiones de capital; Fonatur por su parte ayuda a la planeación y desarrollo de proyectos turísticos sustentables a nivel regional y local. Fonhapo al igual que el Fovi se encargan de apoyar la adquisición, edificación, ampliación y mejora de las viviendas de interés social.

La banca de desarrollo, por su parte, está conformada por:

- *“Nacional Financiera (NAFIN), cuyo objetivo es canalizar apoyos técnicos y financieros al fomento industrial;*
- *Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (Banobras), dirigido principalmente a financiar proyectos de inversión pública o privada en infraestructura;*
- *Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext), orientado a financiar el comercio externo del país;*
- *Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi), cuyo objetivo es promover el ahorro y el financiamiento entre los integrantes del sector de ahorro y crédito popular;*
- *Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada (Banjército), que otorga créditos y financiamiento a miembros del Ejército, Armada de México y Fuerza Aérea; y,*
- *Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) que brinda crédito y garantías para la construcción, adquisición y mejora de vivienda, preferentemente de interés social.”<sup>24</sup>*

---

<sup>23</sup> Banco de México, (2009), Reporte sobre el Sistema Financiero, Julio, Banco de México. México.

El sistema bancario denominado de desarrollo atiende las necesidades de financiamiento y promoción de proyectos para la población de bajos recursos, atiende áreas estratégicas o prioritarias de la economía por ello encontramos instituciones que apoyan infraestructura, vivienda y ahorro.

Otro intermediario de fomento es la Financiera Rural, la cual, de forma similar a FIRA, tiene por objetivo mejorar el nivel de vida de la población rural mediante el otorgamiento de crédito para impulsar el desarrollo de los sectores agropecuario, forestal y pesquero. La Financiera Rural opera primordialmente como banca de “primer piso”, a diferencia de FIRA, que opera como banca de “segundo piso” y otorga apoyo en capacitación y transferencia de tecnología.

## **1.9. REGULACIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO**

Las autoridades del sistema financiero en México son la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el Banco de México (BANXICO), la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB), la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar) y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef).

La SHCP es responsable de planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario de nuestro país. El Banco de México, por su parte, tiene la finalidad de promover el sano desarrollo del sistema financiero. El IPAB es responsable de garantizar los depósitos que los ahorradores hayan realizado en los bancos y otorgar apoyos financieros a los bancos que tengan problemas de solvencia. Por su parte, las comisiones del sistema financiero, es decir, la CNBV, la

---

<sup>24</sup> CAEF (2010) *El sistema financiero mexicano*, Universidad Autónoma de Yucatán (UADY), CAEF, México.

Consar y la CNSF, están encargadas de vigilar y regular a las instituciones que conforman el sistema financiero en el ámbito de sus respectivas competencias. La Consar se encarga de vigilar y regular a las empresas administradoras de fondos para el retiro y la CNSF vigila y regula a las instituciones de seguros y de fianzas. Por su parte, la Condusef se encarga, entre otras funciones, de resolver las controversias que surjan entre las personas usuarias de los servicios financieros y las empresas que ofrecen estos servicios.

El sistema financiero mexicano ha tenido un desarrollo histórico importante en los últimos años paso de ser un sistema estatal a una sistema privatizado en el cual los agentes participantes son de origen nacional e internacional. Actualmente destacan la variedad de tipos de financiamiento que se ofrecen para el fomento de actividades productivas y económicas, tanto a nivel empresarial como en la sociedad civil, destacando la banca de desarrollo que se encarga de los créditos especializados dirigidos a las PYME, es importante para las economías en desarrollo los intermediarios financieros de fomento que ayudan a la población de bajos recursos a fortalecer y promover alternativas de empleo, mejoran el bienestar social, familiar y de la sociedad en general.

## CAPITULO II. EL MICROFINANCIAMIENTO

En México hasta el 2009 no existía una figura jurídica específica de instituciones microfinancieras dentro de la estructura del sistema financiero, ni existe una clara asignación regulatoria de las actividades microfinancieras, entendidas como la prestación de servicios financieros integrales a las poblaciones de bajos ingresos o a un tipo de entidad específica.

En esta perspectiva de análisis, en el presente estudio se sostiene que una institución microfinanciera es una entidad enfocada primordialmente a atender al segmento microempresarial de la economía, para otorgar créditos, estas instituciones utilizan metodologías especializadas que permiten analizar el riesgo del crédito de la población con ingresos bajos e informales, conocidas a nivel industrial en la región como “metodologías de microcrédito”. Estas herramientas permiten una adecuada selección, evaluación y recuperación de los créditos dirigidos a este mercado.

La historia de la industria de microfinanzas en México debe interpretarse a partir de la evolución del sistema financiero, con respecto a la falta de acceso a servicios financieros de la población en general, y pese a su fuerte participación en estos hechos, claramente no solo enmarca la preocupación de las autoridades gubernamentales por promover esquemas alternativos de financiamiento. Para ello se han utilizado todas las instituciones de segundo piso, y se han introducido cambios a nivel regulatorio, con el fin de promover un sistema financiero más inclusivo y sostenible.

Hasta principios de la década de los noventa, el Sistema Financiero en México presentó un fenómeno restrictivo fuerte para otorgar créditos que tuvieran el propósito de financiar la inversión empresarial, algunos de los factores que restringían de forma intransitable eran las altas tasas de interés y las garantías solicitadas que respaldarán el crédito, factores que para las pequeñas empresas eran prácticamente imposible de poseer o cumplir. Uno de los problemas que las PYMES encuentran de forma general es la limitación de las instituciones financieras formales para otorgar créditos a este tipo de negocios.

La limitación en estos créditos para empresas nuevas y en crecimiento representa una barrera para expandir y consolidar sus negocios.

En la actualidad, las actividades de microcrédito pueden ser realizadas por cualquier tipo de entidad cuyo marco legal se lo permita; pueden ser organizaciones de la sociedad civil (A.C. e I.A.P.), sociedades anónimas, Sofomes (figura predominante), Sofoles, Sofipos, Sofinco, sociedades cooperativas, uniones de crédito, sociedades mercantiles, la banca múltiple y de desarrollo. Para poder captar y movilizar ahorro, para operar sí es necesario estar regulada bajo alguna de las modalidades que contempla la Ley de Ahorro y Crédito Popular. La realidad es que, en el caso mexicano, el principal servicio que ofrecen las instituciones microfinancieras es el crédito.

Vargas H.I. (2013), considerando la gran importancia económica de *“las Pymes en la generación de empleos (72%) y su contribución al producto interno bruto (52%), en consecuencia el Gobierno Federal ha creado diferentes fondos y apoyos para que cada vez más las pequeñas empresas sean exitosas y la economía mexicana sea beneficiada por este medio.”*<sup>25</sup> Para el Gobierno Federal, estas empresas son consideradas fundamentales para el desarrollo económico en el país al proporcionar ingresos y empleo a las zonas rurales y urbanas mediante la producción de bienes y servicios básicos. Ante los beneficios que generan las microempresas, el gobierno ha desarrollado leyes para apoyar la micro y pequeña empresa, estos apoyos han logrado impactar de manera eficiente, obteniendo como resultado beneficios en la productividad y competitividad de la empresa y con ello incrementar su participación en los mercados cada vez más competitivos.

El presente capítulo tiene el propósito de describir el amplio alcance económico y social del microfinanciamiento. De esta manera, plantea un recuento de los antecedentes históricos, el panorama institucional diverso constituido por entidades microfinancieras vigentes en la actualidad, los apoyos gubernamentales, los cambios en el marco regulatorio, y los retos que enfrenta para lograr asegurar su sostenibilidad a largo plazo.

---

<sup>25</sup> Vargas H. I. (2013) PYMES generan 81% del empleo en México, CNN Expansión Enero, México.

## 2.1. ANTECEDENTES MUNDIALES DEL MICROFINANCIAMIENTO

En 1992, Unifem y Acción Internacional (organización pionera en microcréditos desde 1973), promovieron un proyecto de alianzas estratégicas de diverso nivel, con el fin de otorgar créditos, documentar las experiencias, aportar resultados de investigación e impulsar la capacitación empresarial y de género a través de cinco instituciones microfinancieras establecidas en cuatro países latinoamericanos: Bolivia, Brasil, Colombia y Guatemala. Entre los logros del proyecto se destacan los siguientes: la creación de un espacio para que las mujeres evaluaran su posición y por ende lucharan por mejorarla, lo que ha sido traducido en el perfeccionamiento de la capacidad para identificar oportunidades de desarrollo y en consecuencia aumentar su autoestima; el incremento de la participación de las mujeres en espacios públicos ha construido y ampliado su proyección económica; sintetizado en el desarrollo del espíritu empresarial, que implica autonomía, flexibilidad, autoconfianza, una interacción social y cultural más eficaz.

El microcrédito generó cambios en las condiciones de vida de las mujeres, por ello la microempresa se constituye progresivamente en la fuente mayoritaria de sostenimiento económico. Asimismo, el microcrédito promueve colateralmente una gran cantidad de efectos positivos con respecto al mejoramiento de la condición, su posición y el empoderamiento de su rol en la familia como individuo, pero también de la mujer en relación con cada uno de los miembros de su núcleo familiar, de hecho con la toma de decisiones económicas e independencia en el manejo de los recursos, y por efecto encausar gran parte de los créditos, las ganancias de las microempresas al ahorro y la inversión en bienes perdurables, así como al mejoramiento de la vivienda, la educación y la alimentación de sus familias.

Es probable que las mujeres que participan en programas de microcrédito logren establecer ahorros personales en comparación con aquellas que no lo hacen. Igualmente, estas mujeres planifican pasos específicos hacia el futuro y

son más optimistas frente a él, también participan activamente en las decisiones sobre el crédito, su uso y las proyecciones de las empresas.

En las diferentes experiencias se puede observar una mayor vinculación de las actividades de la mujer en espacios comunitarios, los cuales se incorporan en mayor medida en asuntos que son del ámbito público y por tanto implican una participación activa como ciudadanas. Su relación con ONGs y entidades financieras involucra un mayor conocimiento de su marco de derechos y un mayor compromiso en términos de responsabilidades.

El microcrédito también fomenta el autoempleo, ya que la mayoría de los prestatarios destina el microcrédito a una actividad productiva o de servicios existente o de nueva creación.

Un indicador significativo del microcrédito en el capital económico está vinculado con la sustentabilidad, específicamente con el tiempo de las actividades económicas por las cuales se empleó el crédito. Las ganancias del microcrédito se destinan fundamentalmente a la alimentación y gastos escolares.

La escases de estudios que informaran acerca de los alcances que el microcrédito podría brindar a sus beneficiarios, *“promovieron que el Unifem y el BID emprendieran una investigación conjunta en seis países de América Latina y el Caribe entre 1993 y 1994 con el fin de estudiar los servicios financieros (sistemas de ahorro y crédito para inversiones comerciales y familiares) y las instituciones financieras (bancos comerciales, uniones de crédito y ONGs), lo que generó cambios fundamentales.”*<sup>26</sup> Con base en los resultados de dicha investigación se ha realizado una serie de estudios en el área de las microfinanzas y el desarrollo, que han propiciado mayor información sobre el enfoque de género con respecto a la accesibilidad de las mujeres a los servicios financieros y reorientaciones en la planeación e implementación de programas de desarrollo. Sin duda, estos estudios han sido adecuados a la nueva realidad socioeconómica y tecnológica que el mundo ha experimentado

---

<sup>26</sup> Almeyda, G. S. (1996): “Commercial Banks and Women Microentrepreneurs in Latin America”, Small Enterprise Development, Vol. 7, No. 3

en los últimos 30 años como resultado de la globalización, las alianzas comerciales regionales y la privatización de servicios, implican continuos cambios, además el recrudecimiento de problemas económicos en amplios sectores de la población, reiteradamente adyacente en los sectores pobres.

Las microfinanzas exhiben un extraordinario incremento en la última década, Gibbons y Meehan, sostienen que más de diecinueve millones de hogares pobres en todo el mundo tienen acceso a estos servicios.

El microcrédito no solo se asocia con el desarrollo de la microempresa, incluye además otros factores conexos a un buen desempeño de la actividad productiva como la generación de servicios a los más pobres, empoderamiento de la mujer, fortalecimiento de instituciones financieras autosuficientes y mejorar la calidad de vidas de los clientes y sus familias.

A pesar de su rápido crecimiento y los resultados positivos que ha demostrado la estrategia, se deben reconocer los problemas que afronta para tenerse en cuenta. Principalmente se identifican dos obstáculos: la limitación de capital que se deriva de la falta de confianza que tienen en el mecanismo los donantes y gobiernos quienes tienen el compromiso de financiar su actividad, y por último la resistencia por parte de los servicios financieros y otros actores sociales tradicionales, que observan en diversos casos que esta iniciativa representa una amenaza o desconfían en su sostenibilidad.

Entre los obstáculos identificados para ampliar el microcrédito en los países del tercer mundo se considera la desconfianza de los organismos financieros internacionales, los cuales consideran que la motivación y vinculación de las familias más pobres de una comunidad al microcrédito son de alto costo, olvidando que las familias pobres necesitan otro tipo de asistencia que no incremente la deuda que tolera su economía familiar.

También debe considerarse que las microfinancieras operan sus créditos con clientes de bajos ingresos, estas operaciones son costosas, complicadas y no se desarrollan rápidamente a partir de las señales de los mercados (que no siempre están y casi siempre tienen serias fallas en su rol de asignador eficiente de los recursos).

Esta es la realidad en la cual operan dichas instituciones sin que hasta el momento existan mecanismos claramente establecidos que corrijan estas fallas, pero sí existen evidencias de que a una mayor oferta de crédito proporcionado por diversas instituciones y una mejor y mayor regulación gubernamental de estas organizaciones, las tasas de crédito experimentan una reducción sustancial.

La creciente atención hacia un instrumento específico dentro de las políticas de desarrollo culminó en 1997 con la celebración de una cumbre sobre microcrédito en Washington D.C. bajo los auspicios del Banco Mundial, uno de los promotores más fervientes del microfinanciamiento. De hecho, se difundieron allí comentarios entusiastas y eufóricos sobre la capacidad del microfinanciamiento para resolver el asunto de la pobreza del mundo; lo único que se necesita es que se canalicen suficientes fondos a programas de microfinanciamiento. Sin embargo, no debe olvidarse que el microfinanciamiento es más bien un instrumento y no una meta en sí de la intervención del desarrollo.

Sin duda, existen experiencias significativas y exitosas de instituciones de microfinanciamiento en el mundo. Entre los más notables están el Banco Grameen en Bangladesh, al igual que otros en Asia y África. En el continente americano, la institución más representativa exitosamente es el Banco de Solidaridad –BanSol- en Bolivia. Todas estas experiencias están fundamentadas y documentadas como historias de éxito, pero también muestran los crecientes problemas de estas instituciones en cuanto a su marco conceptual específico, así como su implementación práctica.

A continuación se detalla la evolución de estas instituciones microfinancieras en México.

## 2.2. EL MICROCRÉDITO EN MÉXICO

A pesar del éxito indiscutible del microfinanciamiento en algunos países, uno de los cuestionamientos que surge regularmente, es saber si los grupos-meta verdaderamente se están beneficiando o cambiando sus condiciones de vida. La experiencia y los estudios de caso demuestran la creciente exclusión de los sectores más pobres de la sociedad, especialmente en las áreas rurales.

Una explicación a esta situación es atribuida al alto riesgo que representa su participación en los esquemas existentes. Por ello resulta conveniente crear nuevos servicios financieros, que no solo repitan y clonen los programas existentes en diferentes partes del mundo, ya que con su enfoque metodológico son predominantes en la actualidad.

En relación con el empoderamiento, entendido como *“el desarrollo de capacidades, incluyendo la de decisión, sobre los factores que determinan la calidad de vida de los actores interesados, como campesinos y agricultores, los resultados tampoco son satisfactorios.”*<sup>27</sup> Winmann W. (1999) sostiene que los programas de microcrédito hasta el momento no han logrado absolutamente ningún empoderamiento de las personas en Centroamérica, incluso han exhibido un efecto de desempoderamiento de los agricultores, debido a una mayor dependencia económica y el crecimiento de los problemas contextuales. La mayoría de los proyectos crediticios funcionan a nivel local-regional, con falta de cooperación e intercambio entre ellos. Estos son “islas” y dependen de fondos externos. Si los mismos agricultores locales pudieran establecer, diseñar, apropiarse y dirigir los programas de crédito, aun a nivel local-regional se podría obtener algún impacto positivo.

En lo relativo a la sostenibilidad financiera, la mayoría de los proyectos de microfinanciamiento se han visto obligados a tecnificarse, demandando mayor personal externo. Ello hace muy difícil que realmente sea la gente local quien controle y se apropie de la institución microfinanciera, llevando así a una enajenación mayor. Otro factor que impide el empoderamiento de los

---

<sup>27</sup> Winmann, W. (1999), Agricultura sustentable y sistemas rurales de microcrédito, Querétaro, La Colmena Milenaria, México.

agricultores en el sector financiero, ya que se trata del sector de mayor crecimiento económico en Centroamérica. La mayor parte del sector está en manos de una pequeña fracción de instituciones dominantes, y desde que comenzó la privatización esta no ha permitido competencia ni participación de nuevos actores, mucho menos a nivel de política financiera.

Para fortalecer un enfoque holístico de desarrollo debe evitarse que cualquier tipo de intervención local se reduzca a situaciones aisladas sin ningún, o muy poco, impacto general en las relaciones de poder socioeconómico nacional para la población rural.

En México, el Gobierno Federal ha buscado fortalecer el apalancamiento financiero para las micro y pequeñas empresas, pues hasta los años noventa, alrededor del 70% de las PYMES carecía de apoyo financiero, la Banca Múltiple tiene una participación de activos del 50% mientras la banca de desarrollo, Sofoles, sociedades de inversión, y otras, no superan el 15% cada una.

En México, el 17 de mayo de 2001 se instituye el Programa Nacional de Microcréditos (Pronami) que forma parte de un plan más amplio de Banca Social con un presupuesto superior a mil 400 millones de pesos, de los cuales 200 millones se canalizaron a los llamados "micro changarros". *"Para este plan, 800 millones de pesos aportó el Fondo Nacional de Apoyo a Empresas Sociales (Fonaes), 200 millones de pesos más la Secretaría de Economía y un monto indefinido por la Secretaría de Hacienda."*<sup>28</sup>

Con el Pronami se pretendió fomentar la banca social y los microcréditos, por medio de cuatro esquemas: el de microcréditos: "sé dueño de tu propio sueño", y otros programas ya instituidos en las secretarías de Desarrollo Social, de la Reforma Agraria, y de Agricultura, con enfoque de género. La meta era beneficiar entre 30 y 45 mil personas en la primera etapa y generar 500 mil empleos a partir del tercer año de gobierno de la administración de Vicente Fox, mediante un esquema que se buscaba desarrollar en México, tomando

---

<sup>28</sup> Romero Flores Pedro Hugo (2007) El microcrédito como alternativa de financiamiento, Escuela de Economía, UMSNH, México.

como modelo el Grameen Bank de Bangladesh, que hoy existe en gran parte del mundo y el cual se basa en el préstamo solidario entre un grupo de personas, con el fin de emprender proyectos productivos de pequeños negocios que generen autoempleos y fomenten la cultura empresarial. Este esquema pretende otorgar apoyos crediticios a las personas marginadas del sistema de financiamiento formal, creándoles al mismo tiempo una cultura del ahorro.

El 17 de mayo de 2001 se constituye el Finafim mediante contrato, suscrito entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y Nacional Financiera (NAFIN), como instrumento para la ejecución del Pronami.

El 18 de mayo de 2001 se publica en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Acuerdo por el que se modifica la denominación del Programa de Banca Social y Microcréditos y el Fideicomiso del mismo nombre, por el Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario, Pronami, y Fideicomiso del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario, Finafim, respectivamente. En posteriores reformas, el Pronami cambió a Pronafim.

El Pronafim, pretende contribuir al establecimiento y consolidación del sector micro financiero para que los habitantes de las regiones o municipios que presenten situación de marginación social mejoren las condiciones de vida, a través de la operación de pequeños proyectos productivos y de negocios, creando oportunidades de empleo y generación de ingresos. Está conformado por dos fideicomisos: Fideicomiso del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (Finafim) y el Fideicomiso del Fondo de Micro-financiamiento a Mujeres Rurales (Fommur).

### **2.3. FONDOS PÚBLICOS**

El papel desempeñado por los fondos públicos en México ha sido de indudable importancia, lo que demuestra en comparación con el volumen de cartera de los fondos públicos, que la cartera de las microfinancieras representa en promedio el 34%. Esta tarea ha sido realizada por Pronafim conjuntamente con

Finrural, FIRA y NAFIN, los dos últimos con la gran capacidad financiera que les brinda tener un patrimonio propio y recursos mucho más abundantes que los de Pronafim.

Las instituciones públicas han buscado fortalecer el financiamiento hacia las microempresas, ampliando su radio de acción y los recursos crediticios otorgados, sin embargo, los resultados aún están lejos de haber alcanzado los propósitos deseados. Entre los factores que los analistas han encontrado para que las instituciones públicas vean afectada su actividad financiera con respecto a las microempresas se destacan las siguientes:

1. *“Falta de coordinación institucional. El de arbitraje de fuentes de recursos que por lo regular exigen diferentes requisitos de acceso. Algunas experiencias reseñan que ante el rechazo de su solicitud de fondos en una de las fuentes públicas, acudieron a otras y obtuvieron los recursos esperados. De ahí que se sugiere la estructuración de un sistema unificado de indicadores de riesgo que definan el mínimo de requisitos que se deben cumplir en todas las instituciones, sin restarle independencia a cada una para que imponga requisitos adicionales si así lo considera necesario.*
2. *Carencia de un sistema de información consolidado. La objeción tradicional que se esgrime contra este tipo de normas, por la confidencialidad de la información, se puede resolver con un formato de autorización que debe suscribirse con el intermediario interesado en solicitar los recursos.*
3. *Falta de claridad en los Objetivos. No existe una definición precisa en las entidades públicas relativa a cuál debe ser su papel hacia el futuro. Instituciones que han sido medidas históricamente por el número y valor de los créditos desembolsados están bajo mucha presión cuando buscan reenfocar su estrategia hacia la consolidación de instituciones en el primer piso. La función de fortalecimiento lo pueden realizar los fondos de segundo piso, en especial en el caso de instituciones no reguladas, a través de las exigencias y de la supervisión que ejerzan*

sobre ellas. Se sugiere que la definición de estas normas mínimas de acceso debe determinarse en función de parámetros que reflejen estándares internacionales de niveles de riesgo aceptables en instituciones microfinancieras, entre las cuales sean como tales normas de calificación y clasificación de cartera, la constitución de las provisiones necesarias y el capital adecuado, también la verificación de la metodología de evaluación de riesgo.

4. *Límites al apalancamiento. Limitar el apalancamiento de aquellas microfinancieras que no están reguladas y carecen de una supervisión. Aun cuando la LAyCP en México le permita a las entidades un apalancamiento de 12 veces, y este límite se use por parte de los fondos públicos, es necesario entender que este no se puede aplicar a instituciones no reguladas. Algunas experiencias en Latinoamérica demuestran que contar con recursos externos les permite a las instituciones microfinancieras crecer a ritmos superiores en contraste con sus pares en los sistemas financieros de sus países, donde la variable clave para crecer, no es su capacidad de colocar cartera, sino su capacidad de movilizar el ahorro interno para poder financiar ese crecimiento, y evidentemente resulta positiva en términos del mercado desatendido que ahora tiene acceso a crédito gracias a este financiamiento.”<sup>29</sup>*

Por esta razón, principalmente las entidades que fondean a una institución microfinanciera que no está regulada, deben apoyar su crecimiento sobre bases sólidas, y para ello hacen uso de un límite de apalancamiento superior 5 o 6 veces al patrimonio de la institución que resulta siendo una práctica riesgosa.

Controlar, además, el acceso a los recursos genera un interés por acceder a fuentes de ahorro del público, puede ser de recursos captados del mercado de valores —lo que en sí representa un acercamiento a un entorno regulado— o

---

<sup>29</sup> Banco de México, (2009) Reporte sobre el Sistema Financiero, Banco de México.

también por pensar en movilizar ahorro de captaciones del público, que podría ser de un segmento con ingresos inicialmente mayores y también de la misma clientela. Este paso definitivo de apoyar la transformación de instituciones del monoproducto a verdaderos intermediarios financieros, debe permitir ofrecer a la población de menores ingresos todo el portafolio de los servicios financieros que demandan y requieren, en conclusión este debe ser el fin último buscado por los fondos públicos.

Para ello, también es necesario reconocer que la población desatendida también solicita financiación, la cual está ubicada tanto en zonas rurales como en zonas urbanas, que ofrece un único producto de crédito, con unos valores máximos establecidos desde los fondos públicos, el cual no permite la necesaria flexibilidad y diversidad que se requiere para atender las amplias y diversas necesidades de la población. El segmento de microempresarios de mayor tamaño en México está todavía desatendido y el desarrollo del sector debe abarcar las mejores prácticas que en la región se han desarrollado para su oportuna atención.

Algunos de los fondos públicos han venido ofreciendo desde algún tiempo atrás apoyos para el fortalecimiento institucional. En la búsqueda de instituciones sólidas, es tal vez este instrumento el que deben fortalecer en mayor medida. Sin embargo, la experiencia internacional ha demostrado que subsidios individuales y aislados le restan efectividad y eficiencia, y conllevan potenciales riesgos de desviación o uso indebido. Por esta razón, es conveniente pensar en adjudicar estos recursos a través de convocatorias abiertas que logren atraer a asistentes técnicos especializados que demuestren su capacidad y que ofrezcan su apoyo a varias instituciones, esto puede mejorar de forma sustancial su eficacia. El ejemplo de Patmir en México es que hoy tiene reconocimiento a nivel mundial por sus logros, y sus aprendizajes son totalmente aplicables al fortalecimiento de las instituciones microfinancieras más pequeñas.

Frente a la responsabilidad de velar porque los clientes cuenten con la mejor información posible, la Condusef debe usar todo el poder que le otorga su competencia sobre las Sofomes, al ser responsable de asegurarse de que

estas, a pesar de no estar reguladas, sí cumplan sus obligaciones frente al cliente conforme a la Ley de Transparencia. La capacidad limitada de la Condusef de conocer y vigilar el cumplimiento de las normas debería estar apoyada por los fondos públicos, los cuales también habrían de imponer como requisito de acceso a sus recursos la obligación de estas entidades de publicar en forma transparente y comparable los costos que cobran.

## **2.4. REGULACIÓN DE LAS MICROFINANCIERAS**

En México se observa un claro esfuerzo por generar un marco normativo y de regulación, que abarque la diversidad institucional que el país tiene dentro del ámbito de las — finanzas populares. El mayor esfuerzo se ha realizado alrededor de las cajas de ahorro, pues estas sí están autorizadas para captar recursos del público y aunque la mayoría ha demostrado su fortaleza, continúan presentando experiencias fallidas como las que han ocurrido recientemente en Oaxaca y Chiapas, que nos remiten a la anterior crisis de comienzos de década con la cooperativa de “Job”, que sirvió de marco para la discusión en su momento de la LAyCP. Estas situaciones afectan seriamente la credibilidad del sector y ponen en evidencia la imperiosa necesidad de que se acojan a una regulación y supervisión.

En el campo de las microfinancieras, el camino trazado dentro de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, 2009, ofrece un marco suficientemente flexible dentro de la figura de la Sofipo para ir conduciendo el mayor número de instituciones microfinancieras hacia la regulación. El enfoque, además de exigencias por niveles de operación, se adecúa muy bien al tránsito que puede y debe hacer una institución microfinanciera dedicada solo a realizar operaciones de crédito de bajo monto. Las normas de bancos de nicho también apuntan en esta dirección.

Falta sin embargo, el desarrollo de algunos aspectos específicos para lograr el fortalecimiento de la supervisión de entidades que se especializan en microcrédito o que lo otorgan, y revelar con mayor precisión las características de riesgo de estas actividades.

Inicialmente, se identifica que la figura de Sofipo es adecuada como primer escalón para regular a una institución microfinanciera, resulta preocupante que, debido a la vinculación de esta figura con el sector cooperativo desde la LAyCP, su esquema de supervisión haya sido también tomado del esquema de supervisión auxiliar. Este último puede funcionar para el sector cooperativo, como lo evidencian varios países del mundo, empero esto sucede dentro de un sector donde la estructura de propiedad es solidaria, y donde se aplica la norma de que cada asociado tiene un voto, esto quiere decir que implica su participación en el capital de la institución, siempre y cuando se establezcan los órganos de control que reduzcan el riesgo moral, además donde controlen los conflictos de agencia. Trasladar este esquema a un entorno de sociedades anónimas con ánimo de lucro que van a administrar el ahorro de terceros, en este caso de la población de menores ingresos, resulta desde mi punto de vista complejo.

Más allá de la figura que se utilice para regular instituciones especializadas en microfinanzas, debe darse en consideración a la categoría del producto de microcrédito, independientemente de qué tipo de intermediario lo ofrezca. La CNBV, por medio de Modificaciones a la Circular Única de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular, definió el microcrédito así:

*“... los créditos cuya fuente de pago la constituya el producto de la actividad comercial, industrial, agrícola, ganadera, pesquera, silvícola o de servicios, incluidos en este último concepto los servicios profesionales prestados por el acreditado, así como los otorgados a pequeños empresarios, personas físicas o morales, titulares de microempresas o a grupos de personas físicas solidarios o mancomunados. No quedarán comprendidos los créditos a favor de asalariados, salvo que su fuente de pago sea una actividad productiva adicional a la que desempeña, motivo por el cual recibe dicho salario.”<sup>30</sup>*

Esta definición incorpora los términos esenciales del significado de microcrédito que han servido en varios países de la región, pero no incluye un valor máximo

---

<sup>30</sup> DOF, 18 de Diciembre, 2006, Disposiciones de carácter general aplicables a las entidades De ahorro y crédito popular, organismos de integración, Sociedades Financieras comunitarias y organismos de integración Financiera rural

de referencia para los créditos, que resulta útil para efectos de diferenciar esta categoría de otra orientada a créditos de empresas. Esto es importante, pues la categoría de microcrédito debe permitir unos privilegios en materia de documentación sobre el deudor, pero mantener estándares de alta rigurosidad en materia de provisiones, facilitando su identificación tanto por parte de las entidades vigiladas como para los supervisores. Lamentablemente, esta categoría no ha sido implementada para las entidades bajo la LAyCP y tampoco ha sido introducida para el caso de los bancos múltiples, lo cual implica que la cartera otorgada a microempresarios —que no solo está constituida por la cartera otorgada por las instituciones microfinancieras, sino que debe abarcar también la otorgada por bancos, ya sea bajo la figura *hoy* de crédito de consumo o tarjeta de crédito— no esté siendo reconocida como una modalidad que amerite un análisis de riesgo y dé unas provisiones específicas, acordes con su nivel de riesgo.

La adecuación de las normas contables, son ineludibles para reflejar de mejor forma el riesgo del microcrédito, ya que es indispensable, para fortalecer al sector. Obviamente esto se debe hacer en forma consistente con la categoría más parecida y que normalmente corresponde a créditos masivos, como es la de crédito de consumo, para evitar arbitrajes regulatorios. En los dos casos, contabilizar el capital en riesgo solo a partir de los 90 días de mora resulta insuficiente, más aún cuando es un mercado donde se pactan pagos semanales con mucha frecuencia. La medición por meses de atraso puede resultar inadecuada y debería evaluarse la posibilidad, para estos casos, de definir la cartera vencida y sus provisiones no en función de los días de atraso, sino por el número de cuotas atrasadas.

La creciente preocupación por posibles problemas de sobreendeudamiento que pueden estar afectando ciertos mercados, debe llevar a las autoridades a implementar correctivos que se inclinen por la organización del mercado y eviten prácticas riesgosas. La más importante debe ser la obligación de reportar y consultar a las centrales de riesgo en el momento de otorgar un crédito. Esta norma que existe y señala que de no hacerse esta consulta deberá constituirse una provisión equivalente al 100% del crédito, se exceptúa para los créditos de un valor inferior a 4,000 UDIS, equivalentes a los

US\$1,250; es decir, que se exceptúa seguramente al 80% del mercado de microcrédito en México. Pero, como también se ha demostrado en los demás mercados de crédito, en especial cuando se habla de créditos masivos como el crédito de consumo y el microcrédito, esta obligación de consultar no es suficiente para ordenar el mercado. También se requiere que las entidades reconozcan que un deudor reportado como moroso por cualquier entidad ya es riesgoso para todas las demás, y en este sentido ordenar la alineación de las carteras ha demostrado, en la mayoría de los países, ser un fuerte instrumento para prevenir la práctica de jugadores riesgosos que ofrecen crédito robándose a los clientes de otras instituciones.

La Ley de Ahorro y Crédito Popular (LAyCP) fue expedida el 4 de junio del 2001, con el fin de crear un marco legal que regulara una estructura institucional para el sector microfinanciero, que de una manera u otra proporcionaban servicios financieros a la población de bajos ingresos. Esta ley estableció los mecanismos para que las ONG, organizaciones financieras, cooperativas de ahorro pequeñas y las instituciones de asistencia privada, se convirtieran en sociedades financieras especializadas para prestar servicios de ahorro y crédito. Por medio de esta ley, *“se buscó poner bajo regulación a las cajas, que para esa fecha tenían dos millones de clientes y que enfrentaban una crisis severa, proceso que ha puesto a las autoridades frente al reto de realmente lograr su regulación, lo que ha implicado la ampliación de los plazos varias veces, así como modificar los requisitos para su regulación.”*<sup>31</sup>

En ese mismo marco, se buscó generar la figura de una entidad regulada que requiriera menos capital que un banco, que atendiera las necesidades de los segmentos —populares, pero con una estructura jurídica *no* cooperativa. Esta figura es la de las *sociedades* financieras populares (Sofipos), que fue utilizada por algunas instituciones microfinancieras como vehículo para ingresar al sistema regulado. La definición de esta figura de Sofipo condujo a un híbrido de una especie de sociedad anónima, enmarcada dentro de la lógica cooperativa con importantes limitaciones como, por ejemplo, el límite a la participación máxima de sus accionistas consagrado en esa primera ley. Luego, en el 2009,

---

<sup>31</sup> BM (2010) El sistema financiero mexicano, Banco de México, México.

se introducen nuevas modificaciones al marco legal de las Sofipos mediante el Fondo Multilateral de Inversiones, miembro del Grupo BID, y la Corporación Andina de Fomento (CAF) 19 modificaciones a la LAyCP, con el fin de resolver las limitaciones a las restricciones de la propiedad, con lo cual esta resultó ser la figura jurídica por medio de la cual hoy día algunas instituciones microfinancieras se pueden regular en México. Permanece algo del espíritu cooperativo, en cuanto al esquema de supervisión, pues una Sofipo debe integrarse a una federación auxiliar y ser supervisada por el Comité de Supervisión de ésta, el cual ejerce la supervisión auxiliar a nombre de la CNBV.

Por otra parte, desde 1993 se había creado la figura de las *sociedades financieras de objeto limitado*, Sofoles, entidades sometidas a la vigilancia del Estado, autorizadas para ofrecer crédito, realizar operaciones de arrendamiento y factorage (operaciones reservadas para las entidades reguladas) y emitir papeles en la Bolsa de Valores. Esta figura la habían utilizado fundamentalmente quienes originaron el crédito hipotecario, pero también había sido la figura escogida por Compartamos Banco para regularse, como se describe más adelante. En el 2005, el Congreso aprobó una reforma autorizando a las sociedades comerciales las mismas operaciones asignadas a las Sofoles, lo cual provocó una alteración en la estructura del sistema financiero mexicano, al permitir realizar operaciones especializadas a cualquier sociedad no regulada. En consecuencia, el Ejecutivo tomó la decisión de sacar de la regulación a las Sofoles, con el argumento válido de que la vigilancia especializada del Estado se justifica solo cuando es necesario proteger el ahorro del público, por lo que empresas dedicadas a otorgar crédito y financiarlos con emisión en el mercado de valores no estarían poniendo en riesgo el ahorro del público, sino enfrentándose a inversionistas con la capacidad de evaluar el riesgo.

## **2.5. TIPOS DE CRÉDITOS QUE OTORGAN LAS MICROFINANCIERAS**

Las microfinanciera pueden ofrecer sus servicios a proyectos o negocios según el nivel de integración o avance en el que se encuentre, de acuerdo con

los financiamientos que se describen en la Revista Expansión CNN entre los tipos de financiamiento que se pueden otorgar a los usuarios de las microfinanzas se mencionan los siguientes:

*“1. **FFF (Friends, Family and Fools):** la primera fuente de financiamiento es la que invierte el mismo emprendedor, este capital se usa para la constitución de la empresa en sí, ya que se da cuando el emprendedor que inicia el negocio, obtiene financiamiento principalmente de la familia y amigos como principales fuentes de dinero para operar.*

*2. **Fondos Gubernamentales:** estos instrumentos se utilizan para generar modelos de negocio y desarrollo del proyecto, es decir cuando está más avanzado que una simple idea. Además son usados para crear prototipos que ayuden a comercializar el producto o servicio en el mercado, por lo que normalmente dan ventajas competitivas.*

*3. **Capital semilla:** este crédito se define como la cantidad de dinero necesaria para implementar una empresa y financiar actividades claves en el proceso de su iniciación y puesta en marcha de un proyecto. Se da cuando la empresa ya está constituida y tiene cierto producto importante, pero requiere dinero para operar o para capital de trabajo. También se puede usar para estudios de mercado, nivel de factibilidad, plan de negocios y lanzamientos. Los otorga la Secretaría de Economía, gobiernos locales y la Secretaría de Desarrollo Económico*

*4. **Ángeles inversionistas:** las aportaciones de este tipo se dan generalmente para empresas que ya están funcionando, y que por su alto contenido innovador o desarrollo potencial atraen créditos. Los ángeles inversionistas pueden ser independientes o pertenecer a un club, ya que se estilan las redes de este tipo que apoyan empresas.*

*5. **Capital de riesgo:** también se conoce como “venture capital”, y se ocupa cuando la empresa tiene cierto nivel de desarrollo, pues es un fondo que invierte mayores cantidades. El capital de riesgo es la aportación temporal de recursos de terceros al patrimonio de una empresa para optimizar sus oportunidades de negocio y aumentar su*

valor, dando además soluciones a los proyectos de negocio, compartiendo el riesgo y los rendimientos, ya que el inversionista busca una asociación estrecha y de mediano plazo con los accionistas originales.

**6. Private equity:** éste es un fondo para empresas muy grandes y se utiliza generalmente para una expansión considerable del negocio o para la internacionalización. El Private Equity aporta capital a cambio de acciones que la empresa otorga, y además contribuye con recursos no monetarios como contactos, mejores prácticas, administración profesionalizada, institucionalidad, transparencia, etcétera. Su participación en el negocio es temporal, estos fondos buscan salir en un periodo de entre cuatro y siete años.

**7. Finalmente están los financiamientos bancarios:** en los que las empresas pueden acudir para capital de trabajo o para tener flujo en la operación diaria del negocio. Además de la banca comercial existen Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (Sofomes) que pueden ayudarte, así como empresas dedicadas al factoraje financiero.”<sup>32</sup>

Las microfinanzas se han definido como el conjunto de servicios micro financieros compuestos por el ahorro, préstamos, seguros, transferencias, créditos personales, crédito al consumo, pago de remesas del exterior y pago de servicios. “El microcrédito consiste en pequeños préstamos otorgados a la gente pobre o muy pobre o toda aquella persona excluida de los servicios de banca tradicional para crear proyectos de autoempleo como los micronegocios y generar ingresos.”<sup>33</sup>

El esquema de microcrédito plantea algo muy distinto al crédito tradicional pues sus destinatarios son personas físicas principalmente mujeres que no cuentan con garantías reales, mucho menos estados financieros y que no son sujetos

---

<sup>32</sup> Moreno Tania (2010), Los 7 financiamientos para PYMES, CNN Expansión, Febrero, México.

<sup>33</sup> Rodríguez Martínez M. D. (2006), El microcrédito, una mirada hacia el concepto y su desarrollo en Colombia, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

de crédito para la banca comercial. El fundamento que subyace a este enfoque es ayudar al pobre a ayudarse a sí mismo. Se puede identificar con facilidad que este sector de la población queda excluido de la banca comercial.

La limitante más significativa para que la banca tradicional otorgue financiamiento a este segmento, es que los pobres no cuentan con antecedentes crediticios ni garantías. Por ello las instituciones micro-financieras han diseñado metodologías específicas para la atención de los más pobres.

Existen tres enfoques utilizados para estas instituciones:

- El grupo solidario,
- el banco comunal y
- el enfoque tradicional de crédito individual.

Para toda institución microfinanciera es fundamental: la autonomía financiera y la sostenibilidad, esto quiere decir que sus recursos, como de cualquier banco sano, provienen de fuentes tradicionales del ahorro y el reembolso de crédito con un interés competitivo. Esta debe ser la característica principal de toda Institución microfinanciera para poder alcanzar la viabilidad financiera.

La canalización del crédito gubernamental o de la banca de desarrollo, no estará de forma directa en manos del gobierno, sino que será otorgado a través de instituciones de ahorro y crédito popular con o sin fines de lucro denominadas microfinancieras, las cuales pueden ser fondos de fomento, sociedades rurales, organizaciones ganaderas, sociedades cooperativas, cajas solidarias, además de arrendadoras financieras, uniones de crédito y sociedades financieras de objeto limitado, financieras comunitarias y financieras populares.

Entre los requisitos que se exigen a las microfinancieras para poder operar se demanda una antigüedad mínima de tres años en funciones y la aplicación de evaluaciones constantes alrededor de veinte indicadores financieros para garantizar su solvencia. Entre estos indicadores se encuentran los activos fijos, donde se busca mantener un nivel adecuado de inversiones en este rubro para

que no existan sobreinversiones. Asimismo, estas instituciones deben tener un equilibrio adecuado entre los depósitos, deudas con terceros y el capital contable para así mantener una sana posición entre las fuentes de recursos y los activos. Además es necesario que hayan demostrado eficiencia teniendo una cartera vencida menor al dos por ciento.

Las microfinancieras reciben los recursos del gobierno federal a una tasa de Cetes más un punto y otorgan créditos desde 700 pesos a 20 mil pesos como crédito final, aunque de manera excepcional los préstamos pueden llegar hasta 30 mil pesos, dependiendo de las características de cada institución. A su vez, la tasa que se aplica al usuario es de entre 2 a 6 por ciento mensual. No se exigen las garantías tradicionales a los usuarios sino que el microcrédito se otorga con "garantía social" o bajo el esquema de "crédito a la palabra" a grupos de escasos recursos para que inicien o amplíen una microempresa.

Se considera microempresas a aquellas entidades económicas que tienen de uno a 15 empleados, clasificándose en cuatro grupos: el primero es de autoempleo, el segundo tiene de dos a cuatro trabajadores, incluido el patrón, el tercero hasta diez empleados y el cuarto hasta 15 trabajadores.

## **2.6. CLASIFICACIÓN DE LAS MICROFINANCIERAS**

Todas las instituciones que prestan servicios microfinancieros deben ser sostenibles y contar con autonomía financiera. El interés que se cobra debe ser suficiente para cubrir los costos de operación y para lograrlo además de cobrar tasas de mercado es indispensable minimizar los costos operativos.

Las instituciones que prestan servicios microfinancieros, algunas de ellas están orientadas exclusivamente a personas de bajos ingresos, a treves de diversas figuras jurídicas asociativas como las asociaciones civiles, instituciones de asistencia privada, uniones de crédito, programas filiales de organizaciones internacionales, instituciones financieras y diversas formas de grupos de productores.

Hasta 2009-2010 existían instituciones microfinancieras tanto reguladas como no reguladas debido a que no existía una figura jurídica específica para éstas. En México las instituciones microfinancieras están reguladas por la Comisión Nacional Bancaria de Valores (CNBV) y éstas se rigen bajo la normatividad de Sofoles, Uniones De Crédito, Sociedades Financieras Populares y Sociedades Financieras Comunitarias.

De igual forma existen federaciones y confederaciones que actúan bajo la autorización de la CNBV como “reguladoras” y “supervisoras” del sector, así como entidades de Ahorro y Crédito Popular que operan bajo la ley de Ahorro y Crédito Popular como sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y Sociedades Financieras Populares o Comunitarias.

En cifras de Hoyos Francisco (2007) *“el sector de las micro finanzas en México, integrado por 141 instituciones, ha beneficiado a unos cinco millones de empresas familiares con créditos promedio de unos US\$650, los Estados con mayores sucursales microfinancieras son Chiapas con 132, Estado de México 100, Veracruz 94, Puebla 54, Distrito Federal 49, Oaxaca 43, mientras que los Estados con menor presencia de sucursales son Baja California Sur con una, Durango 2, Colima 2, Zacatecas 3 y Baja California 5.”*<sup>34</sup>

La transparencia y el monitoreo del desempeño de las actividades de las instituciones microfinancieras son indispensables para que el sector crezca saludablemente. La falta de información disponible en el mercado, representa un gran desafío para el desarrollo de la industria, ya que las instituciones que ofrecen los servicios y las instituciones de segundo piso buscan formar estrategias para lograr un crecimiento sostenible sin información consistente, sistemática y objetiva que les permita minimizar riesgos y tomar decisiones de manera fundamentada.

Además la transparencia es necesaria para atraer nuevas fuentes de fondeo al sector que requieren de este insumo para minimizar rezagos y peligros

---

<sup>34</sup> Hoyos Francisco (2007); “Las microfinancieras respaldan en México a Cinco millones de Familias”, Revista Soy Entrepreneur, Septiembre, México.

asociados con la falta de información y valores de referencia que les permita medir el desempeño.

El microcrédito consiste en pequeños préstamos otorgados a la gente pobre o muy pobre o dado el caso toda aquella persona excluida de los servicios de banca tradicional, que genere proyectos de autoempleo como los micronegocios y el fomento de ingresos.

## **2.7. PROGRAMAS GUBERNAMENTALES DE APOYO A LAS MICROFINANCIERAS**

El papel principal del gobierno es el de establecer las condiciones generales necesarias para las inversiones y el crecimiento de las microfinanzas.

Entre otras funciones debe mantener la estabilidad macroeconómica y mercados competitivos, fomentar la pluralidad política, establecer el marco jurídico y regulatorio apropiado y promover una supervisión sensata, el gobierno puede facilitar la creación de un entorno propicio para la proliferación y el fortalecimiento de instituciones financieras que sirvan al sector de las microempresas. El gobierno también puede crear incentivos para inversiones nuevas del sector privado, a fin de atender necesidades no financieras de las microempresas –como servicios de desarrollo empresarial– y de aumentar la eficiencia y la transparencia de los procedimientos de habilitación y otras normas.

Por otra parte, los organismos de desarrollo bilaterales y multilaterales pueden apoyar el proceso de cambio, concentrándose en aspectos en los cuales obtendrán una influencia decisiva, ya sea el marco regulatorio, el sistema financiero o las instituciones de microfinanzas en sí. Estos organismos pueden proporcionar financiamiento, asesoramiento, conocimientos técnicos y un foro para el diálogo sobre políticas y formación de consensos para impulsar cambios a nivel macro, micro e institucional.

Para las instituciones de desarrollo, la meta en relación con el desarrollo de las microempresas sigue siendo ampliar las oportunidades económicas. Su objetivo inmediato ya no es llegar a una cantidad determinada de microempresarios con préstamos, capacitación u otras formas de apoyo, sino crear las condiciones necesarias para el crecimiento y desarrollo del sector de las microempresas. Con una combinación de instrumentos (diálogo sobre políticas, préstamos, donaciones para asistencia técnica e inversiones de capital), la clave es trascender los límites de los enfoques por proyecto e incluso por institución. *“Si los organismos de desarrollo encaran cada país como un todo y orientan la asistencia a actividades en las cuales tengan una ventaja comparativa, o si combinan sus instrumentos de forma estratégica para que puedan reforzarse mutuamente, tendrán un mayor impacto en el desarrollo de las microempresas.”*<sup>35</sup>

El gobierno mexicano a través de la Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa (SPYME), perteneciente a la Secretaría de Economía, ha redoblado esfuerzos a fin de apoyar a las micro, pequeñas y medianas empresas (PYMES) otorgándoles un mayor acceso al crédito y a la capacitación. En el período 2006-2012 la administración federal detonó 6 veces más créditos que en el sexenio anterior y se fortalecieron los esquemas de encadenamiento productivo en el sector privado y las compras de gobierno, en beneficio de las empresas de menor tamaño.

En la actualidad las PYMES a través de la estrategia México Emprende ha recibido distintos apoyos en materia de financiamiento, comercialización, capacitación y consultoría, gestión, innovación y desarrollo tecnológico, de acuerdo con el tamaño y potencial de las empresas, según cinco segmentos diferentes: nuevos emprendedores, microempresas, pequeñas y medianas empresas, empresas gacela y empresas tractoras.

---

<sup>35</sup> García Zamora R. (2006) Microfinanciamiento e instituciones financieras para el desarrollo de comunidades de origen de trabajadores migrantes en México y América Latina CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires.

Sin duda, el gobierno federal constituye el principal promotor de las PYMES al definir el marco regulatorio que permita su creación, fortalecimiento y consolidación mediante varias acciones:

- *“Creación de líneas de crédito a tasas de interés más bajas que las otorgadas por la banca comercial, y en algunos casos sin garantía que respalde esos empréstitos por parte del prestatario.*
- *Instauración de programas sectoriales que atienden a un sector específico de este tipo de empresas.*
- *Compra preferencial del gobierno a los productos que ofertan las PYMES.*
- *Brinda capacitación y asesoría empresarial a sus propietarios a efecto de que puedan dirigir adecuadamente su empresa.”<sup>36</sup>*

Un emprendedor PYME es toda aquella persona que enfrenta e inicia acciones empresariales para resolver favorablemente en beneficio propio y de la comunidad, muchas veces ejecutan decisiones difíciles de tomar, especialmente el campo de finanzas y administración de proyectos. Son personas dispuestas a asumir riesgos pues ven o identifican oportunidades de mercado, conocen o saben manejar información vital y tienen la capacidad de manejar los recursos disponibles por el bien del proyecto a iniciar.

Para el ejercicio de los recursos la Secretaría de Economía a través de la Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa (SPYME), ha impulsado el desarrollo del Programa Nacional de Microempresas. Este programa apoya a los empresarios mediante las acciones siguientes: a) capacitación grupal y consultoría in situ, b) homologación de imagen y c) financiamiento para quienes proporcionen los documentos legales completos.

A partir del año 2006 se impulsaron dos fondos que apoyaron el financiamiento de las Mipymes:

---

<sup>36</sup> DOF (2013) Programa para un gobierno cercano y moderno 2013-2018. México.

- *“Fondo de Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fampyme)*
- *Fondo de Fomento a la Integración de Cadenas productivas (Fidecap).”*<sup>37</sup>

El Fampyme tiene como objetivo integrar a las Mipymes en las cadenas productivas y consolidar su posición en los mercados local, regional, nacional e internacional. *“Este Fondo apoya a productores y personas físicas con actividad empresarial, para que presenten proyectos que desarrollen su competitividad y mejorar sus habilidades empresariales.”*<sup>38</sup>

Los recursos aportados por el Fampyme permiten apoyar a las empresas en los conceptos de capacitación, consultoría, estudios y metodologías especializadas, así como innovación y desarrollo tecnológico. Los montos de apoyo, así como la cantidad máxima que puede otorgarse, varían entre las Mipymes. A las empresas más pequeñas se les proporciona un apoyo mayor.

El programa Fidecap, *“se describe como un instrumento que brinda apoyo financiero para fortalecer la capacidad productiva de las empresas en todo el país, aprovechando sus ventajas competitivas.”*<sup>39</sup> De esa manera se pueden consolidar regiones que por su propia vocación productiva lleguen a ser competitivas a nivel internacional, y sectores que permitan reconstruir e integrar nuevas cadenas productivas entre las empresas.

El Fidecap impulsa el desarrollo empresarial de manera coordinada con los gobiernos estatales y municipales, empresarios y diversas instituciones públicas y privadas, mediante los siguientes tipos de apoyo; proyectos productivos, infraestructura industrial, centros de vinculación empresarial y promoción empresarial.

---

<sup>37</sup> SE (2003) Programas de apoyo para las micro, pequeña y mediana empresas, Secretaría de Economía, México.

<sup>38</sup> López Ortega Set al, (2007). Evaluación del otorgamiento de los recursos del Fondo de Apoyo para la Micro, pequeña y mediana empresas, Instituto de ingeniería, UNAM. México.

<sup>39</sup> Ídem.

Otras fuentes de financiamiento gubernamentales son las siguientes:

**a) “Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo PYME) un fondo de apoyo para la Mipyme, que tiene como objetivo general, promover el desarrollo económico nacional, a través del otorgamiento de apoyos de carácter temporal a proyectos que fomenten la creación, desarrollo, consolidación, viabilidad, productividad, competitividad y sustentabilidad de las Mipyme, y las iniciativas de los emprendedores, así como aquellos que promuevan la inversión productiva que permita generar más y mejores empleos, más y mejores Mipymes y más y mejores emprendedores.”<sup>40</sup>**

Este Fondo cuenta con reglas de operación, que definen los lineamientos, principios y criterios para su operación, las siete categorías de apoyo, (Formación de Emprendedores y Creación de Empresas, Innovación y Tecnología, Gestión Empresarial, Fortalecimiento Empresarial, Proyectos Productivos, Acceso al Financiamiento, Realización de Eventos PYMES) y los montos para cada categoría, subcategoría y concepto de apoyo.

El Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (Pronafim) de la Secretaría de Economía otorga recursos a Instituciones de Microfinanciamiento, por medio de sus dos fideicomisos: Finafim y Fommur para que apoyen las iniciativas productivas de los emprendedores a través de microcréditos.

Para las microfinancieras privadas de atención al público establecen sus propias reglas y normas de operación (montos, tasas de interés, plazos, garantías, etc.) además de poseer su propia metodología de trabajo que normalmente es de manera individual o formando un grupo solidario. El microcrédito es solo para proyectos productivos pequeños y los préstamos inician desde \$500.00 hasta \$30,000.00 pesos, después de haber cumplido con los ciclos para llegar a esta cantidad.

Pronafim, es un programa federal creado para contribuir al establecimiento y consolidación del sector microfinanciero con el fin de apoyar, tanto en poblaciones urbanas como rurales, las iniciativas productivas y

---

<sup>40</sup> *Ibíd*em

emprendimientos de hombres y mujeres en situación de pobreza que no tienen acceso al financiamiento de la banca tradicional, para mejorar sus condiciones de vida al crear oportunidades de autoempleo, generación de ingresos y empleos. Opera mediante el Fideicomiso del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (Finafim).

Es así que el Pronafim por medio del Finafim, otorga los siguientes apoyos a Instituciones de Micro-financiamiento e Intermediarios para:

- *“Proporcionar, a través de ellos, microcréditos en condiciones accesibles así como capacitación al microempresario a hombres y mujeres en situación de pobreza.*
- *Adquirir software, hardware, mobiliario y equipo necesario para el mejoramiento de su operación.*
- *Establecer centros de atención que amplíen la cobertura del servicio.*
- *Fortalecerlos a través de capacitación y asistencia técnica.”*<sup>41</sup>

Además, brinda a Organizaciones apoyos no recuperables destinados a la difusión, promoción y operación de esquemas de microseguros, de capacitación al microempresario y de fomento para la transferencia de tecnologías para la población en condiciones de pobreza.

El 31 de diciembre de 1998 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) autorizó la constitución del Fommur, dependiente de la entonces Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural. El 10 de junio de 1999 se constituyó el Fideicomiso del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales mediante contrato, suscrito entre la SHCP y Nacional Financiera (NAFIN), como instrumento para la ejecución del Programa del mismo nombre. El 15 de agosto de 2001, la SHCP y NAFIN, suscribieron un Convenio

---

<sup>41</sup> Pronafim (2012) *Logros y resultados*, recuperado de su página <http://www.pronafim.gob.mx/temp/pws1221.asp>.

modificatorio del Contrato Constitutivo del Fideicomiso del Fommur, formalizándose la resectorización del Fommur a la Secretaría de Economía.

El 29 de septiembre de 2003, la SHCP y NAFIN, suscriben un segundo Convenio modificatorio del Contrato Constitutivo del Fideicomiso del Fommur, con el que se reforma integralmente el contenido del Contrato Constitutivo y se establece a la Coordinación General del Pronafim como responsable de coordinar la operación y seguimiento del Fommur, conforme a lo indicado en el Artículo 13 del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía (RISE).

**b) El Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales, (Fommur)**, es un fondo instituido para fomentar las actividades productivas e impulsar el autoempleo de las mujeres en situación de pobreza, preponderantemente del medio rural, que no tienen acceso al financiamiento de la banca tradicional; así como promover el desarrollo de habilidades para el manejo de su patrimonio y de su negocio, por medio de un mecanismo de microfinanciamiento orientado a proporcionar microcréditos accesibles y oportunos. Opera mediante el Fideicomiso del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales, con el mismo nombre, Fommur.

Fommur a través de su Fideicomiso, otorga apoyos a Instituciones de Microfinanciamiento e Intermediarios para los siguientes propósitos:

- *“Proporcionar, por su conducto, microcréditos en condiciones accesibles y capacitación al microempresario a mujeres, predominantemente del medio rural, en situación de pobreza.*
- *Adquirir software, hardware, mobiliario y equipo necesario para el mejoramiento de su operación*
- *Fortalecerlos a través de capacitación y asistencia técnica.”*<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> PRONAFIN (2012) Logros y resultados, recuperado de su página <http://www.pronafim.gob.mx/temp/pws1221.asp>.

Además, brinda a Organizaciones apoyos a fondo perdido destinados a la difusión, promoción y operación de esquemas de microseguros, de capacitación al microempresario y de fomento para la transferencia de tecnologías para la población en condiciones de pobreza.

Con el fin de fomentar la inversión productiva y la práctica del ahorro entre las mujeres rurales de escasos recursos y cooperar en la capitalización de este sector, *“el Fommur ha otorgado desde el año 2001 a septiembre de 2012, un importe total por concepto de financiamiento de \$5,117.80 millones de pesos, lo que ha permitido beneficiar a 1’474,858 mujeres, a través de 1’958,537 microcréditos.”*<sup>43</sup>

Cuando los microcréditos son administrados por mujeres, regularmente se observa un alto grado de responsabilidad en el manejo de los recursos, debido a que casi la totalidad de los microfinanciamientos otorgados son recuperados en los tiempos establecidos.

Un cambio sustancial en la operación de los microcréditos se atribuye a la participación de las Organizaciones no gubernamentales (ONGs) orientadas manifiestamente a satisfacer necesidades de la sociedad civil como consecuencia de la reducida respuesta gubernamental y del sector privado.

En el ámbito financiero, las ONGs dedicadas al microfinanciamiento han renunciado a los objetivos paternalistas y caritativos que anteriormente sustentaban los programas dirigidos a los estratos pobres y se centran en la superación de la pobreza y en el mejoramiento de la calidad de vida de sus miembros. Se otorga prioridad a los servicios de ahorro y a los colaterales para la instalación de microempresas (asesoría y capacitación) bajo la idea de ayudar a los pobres a ayudarse a sí mismos.

El sistema financiero mexicano tiene condiciones para introducir las reformas necesarias a nivel de las mismas instituciones microfinancieras así como de los entes públicos, para asegurar la consolidación de un sector microfinanciero poderoso y eficiente, integrado por una diversidad de instituciones de diferente

---

<sup>43</sup> PRONAFIN (2012) Logros y resultados, recuperado de su página <http://www.pronafim.gob.mx/temp/pws1221.asp>.

tamaño, que desarrolle ventajas que le permitan competir de igual a igual con la banca, en beneficio de sus clientes microempresarios y también de otros segmentos ubicados en lo que se denomina la base de la pirámide poblacional, contribuyendo de manera efectiva al desarrollo económico.

La importancia del financiamiento en el crecimiento de la economía es un hecho innegable para fortalecer el desarrollo regional o nacional, particularmente aquel financiamiento que se destina a las micro, pequeñas y medianas empresas.

El proceso de evolución de la industria microfinanciera mexicana, va desde entidades que adoptaron diversas formas jurídicas hasta las sociedades anónimas sometidas a la regulación especializada del Estado, esto obligó a atravesar un proceso de aprendizaje de los organismos públicos que proveían los fondos a todas estas entidades. En efecto, inicialmente, el financiamiento de las microfinancieras implicaba fondear entidades sin ánimo de lucro, en su mayoría ONG (AC, IAPS) que tenían una visión social y restricciones para el desarrollo de su actividad crediticia. Debido a que la misión de estas entidades era sobre todo social, la evaluación que se realizaba para la aprobación de líneas de fondeo era la más cualitativa de la organización, perfiles de asociados, experiencia en microcrédito y atención de la población objeto. Estas líneas se garantizaban con la cartera de las entidades.

La evolución del mercado llevó a que se consideraran nuevos tipos de entidades que además del microcrédito ofrecían otros tipos de crédito con características de riesgo muy distintas, o cuyo proceso de aprendizaje en metodologías de administración de riesgo no estaba totalmente consolidado.

Esta situación de competencia empezó a afectar el estado del mercado en general, donde se empezó a ver un deterioro en las carteras y por ende en el desempeño financiero de las entidades tanto tradicionales como nuevas. Esta situación también provocó problemas financieros para los financiadores públicos, el 10% se quedó de una u otra forma en el camino, y algunas de ellas a la fecha se encuentran finalizando los procesos penales, con casos extremos

donde al demandar no había nada que recuperar, no había cartera, activos, ni títulos, lo cual ponía en evidencia claros problemas de fraude.

Estas dificultades se exacerbaban por la incidencia de otros problemas como la mala gestión, exceso de gastos operativos, fraudes y malos manejos. Todas estas dificultades finalmente incrementaron el riesgo de crédito para los fondos públicos, lo cual requirió la exigencia por parte de varios de estos de más y mayores garantías, como avales con garantías hipotecarias (a los asociados).

El sistema bancario se ha enfrentado a problemas de abuso por parte de los receptores de crédito, actualmente los requisitos y la investigación crediticia personal busca evitar que los recursos económicos se pierdan, se queden en fondo perdido o no se localice al responsable por falta de información, también los montos establecidos para la sociedad civil se han ajustado con el fin de que las garantías sean la adecuadas al préstamo adquirido.

En la actualidad, los servicios financieros son más variados y diseñados bajo una nueva metodología que se basa predominantemente en el ahorro, el pago y cobro de tasas de interés reales, recuperación total de los créditos y el uso de garantías sociales.

*“Sin embargo el universo de las instituciones que realizan o promueven algún servicio en el sector social de la economía con actividad microfinanciera es muy amplio pues funcionan alrededor de veinte figuras jurídicas que se coordinan permanentemente con los diversos programas gubernamentales, logrando con ello un mayor impacto financiero.”<sup>44</sup>*

---

<sup>44</sup> Asociaciones civiles (AC), cajas populares, cajas solidarias, sociedades cooperativas de consumo, de servicios de ahorro y préstamo, fondos de aseguramiento, fondos regionales, fundaciones, instituciones de asistencia privada (IAP), organizaciones auxiliares de crédito (OAC), organizaciones no gubernamentales (ONG), sociedades anónimas (SA), sociedades de ahorro y préstamos (SAP), sociedades civiles (SC), sociedades de producción rural (SPR), sociedades de responsabilidad limitada (SRL), sociedades de solidaridad social (SSS), sociedades financieras de objeto limitado (SOFOL), unidades agrícolas e industriales de la mujer (UAIM) y uniones de crédito (UC) entre otras.

### **CAPITULO III. EL FIDEICOMISO DEL FONDO DE MICROFINANCIAMIENTO A MUJERES RURALES (FOMMUR), EN EL SEXENIO DE FELIPE CALDERÓN**

A las microfinanzas se les ha atribuido el poder de reducir la pobreza, puesto que al limitar la dependencia con el prestamista de la calle, las ganancias de los micronegocios quedan en manos de sus dueños y no se convierten en intereses a la deuda. Experiencias diversas han demostrado que segmentos sociales en estado precario, mediante el apoyo financiero y a través de microcréditos han logrado hacer crecer su negocio, aumentar sus ingresos y mejorar la calidad de vida. Asimismo, se ha promovido la inclusión social por medio del desarrollo de personas con menores ingresos, que están sujetos a crédito, lo cual significa, un voto de confianza.

Este estudio fue motivado por la necesidad de conocer las particularidades del complejo ambiente en el que se desempeña el sistema de las microfinanzas en México. Se busca identificar los factores institucionales, de organización y financieros que han impedido la consolidación de un sistema de microfinanciamiento que apoyen en el mediano plazo la sostenibilidad de las empresas de los sectores más desprotegidos y marginados de la sociedad.

A lo largo del estudio se pudo constatar que el sector de las microfinanzas en México refleja una situación de madurez con signos de fragilidad, también con alto potencial, si logra, por un lado, superar correctamente los obstáculos de descoordinación institucional, no obstante se exhibe un incremento significativo de las microfinancieras en un lapso temporal reducido, y por tanto no han logrado una escala de operaciones apreciables, que de alcanzarlo podrían conformar una oferta eficiente y sostenible de servicios financieros al sector microempresarial. Por otro lado, las microfinancieras en el mercado mexicano operan con costos más altos que en otras latitudes; la eficiencia y productividad por asesor de crédito es menor; y los niveles de morosidad y la tolerancia a un mayor riesgo de crédito es más elevada. Estos factores generan que la mayoría de las instituciones no logren sostenibilidad pese a que los intereses por sus préstamos sean mayores.

Ante la creciente desintermediación que presentaba en el mercado financiero mexicano y el reducido acceso al crédito que afectaba a una porción considerable de la población, el gobierno federal, formuló diversas estrategias para facilitar el acceso al crédito. En el campo de las microempresas, en el 2001, la Secretaría de Economía creó el Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (Pronafim), a efecto de crear y desarrollar microempresas conformadas por miembros en condición de pobreza a través del acceso al financiamiento.

Con la conformación de un sistema sólido y autosustentable de Instituciones de Microfinanciamiento, *“las instituciones microfinancieras crecieron aceleradamente: 13 en 2001, 99 más en 2007 y 83 en 2010.”*<sup>45</sup>

Estas políticas financieras de mediano y largo plazo deben considerar el fortalecimiento y desarrollo de intermediarios financieros, para que creen líneas de crédito utilizando subsidios, estímulos o apoyos, de mediano y largo plazo, en función de resultados tangibles y medibles en términos de mejoramiento en su capacidad de operación interna, gestión de riesgos, fortalecimiento de sus gobiernos corporativos, diversificación y sanidad de sus carteras, y crecimiento en clientes y servicios de manera rentable y sostenible, cuidando de no sobre endeudar a sus clientes y, sobre todo, promoviendo la voluntad de estar regulados y supervisados por las autoridades, reportándoles a estas su desempeño de forma transparente.

El financiamiento estuvo orientado inicialmente a las instituciones microfinancieras no reguladas, y posteriormente también otorgó financiamiento a microfinancieras reguladas.

Los recursos de Pronafim se administran mediante dos fondos:

- *“El Fommur, fue creado en 1998 por la Secretaría de Agricultura en la administración de Ernesto Zedillo con el propósito de proveer de crédito a mujeres del medio rural, canalizando créditos a través de*

---

<sup>45</sup> Marulanda (2011) *Estudio Microfinanzas en México*, Marulanda consultores/DAI, México.

*intermediarios no financieros en áreas rurales definidas, para el caso de Pronafim, como municipios de menos de 50,000 habitantes. Se empleó un esquema de dispersión del crédito, bajo metodología, condiciones de crédito y reglamentos del propio fondo, donde la principal labor del intermediario (que no era una institución financiera regulada) era la promoción y organización de grupos de mujeres, en un esquema de créditos de metodología grupal. En este caso, el crédito otorgado al intermediario era un reflejo directo de las condiciones ofrecidas a las mujeres, con pagos semanales y un plazo de cuatro meses, en una operación con un alto costo transaccional para los intermediarios que seguramente redundaba en un sobre costo al usuario final. Esta modalidad se empezó a revisar a partir del 2007, cuando fue adscrito (integrado funcionalmente) formalmente a la coordinación de Pronafim. Aunque esta modalidad persiste, en 2010 se integraron otras opciones menos costosas y más adecuadas para una institución financiera.*

- *El Fideicomiso del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (Finafim) estaba dirigido desde el principio a instituciones microfinancieras. Fue concebido como un fondo que otorgaba créditos para apoyar la creación y crecimiento de microfinancieras sin definir un tipo de metodología, pero sí exigiendo un mínimo de un año de operación y una plataforma tecnológica que permitiera hacerle un adecuado seguimiento a la cartera, cuyo indicador de calidad no podía superar una mora del 5%, calculada a partir de los 90 días. “Asimismo, se establecieron unos montos máximos a los microcréditos que podían ser financiados, los cuales eran de \$20,000 y \$30,000 (US\$1,660 a US\$2,500) en áreas urbanas y rurales. Este fondo otorgó desde un comienzo sus recursos a las instituciones financieras a una tasa de interés cercana a la tasa interbancaria, y no limitó la tasa de interés al cliente final. A partir del 2008, el fondo además exige que la figura jurídica de las instituciones microfinancieras que solicite recursos*

*sea la de una entidad regulada o la de una SOFOM, o en general una sociedad anónima con accionistas.”<sup>46</sup>*

Pronafim no solo ha atendido las necesidades de las instituciones que solicitaban sus recursos, sino que desde un comienzo también ofreció subsidios de diversa índole. La concepción que tenía era la de desarrollar las instituciones, por lo cual ha brindado apoyos en la forma de recursos no reembolsables para contratar asistencia técnica, capacitar al personal, y también ha ofrecido cubrir el costo de la expansión de sucursales hacia municipios objeto de la política. Estos subsidios tuvieron siempre un límite por tipo de subsidio, y algunas microfinancieras expresaron su preocupación por el mal uso que le dieron varias instituciones al utilizarlos casi que como fuente de capital inicial para constituir la microfinanciera.

Los dos fondos se nutren de aportes anuales que reciben del presupuesto nacional, así como de la recuperación de su cartera. En este sentido, su permanencia en el tiempo depende de la voluntad política de asignarles recursos anualmente, lo cual representa un riesgo de liquidez para muchas microfinancieras (principalmente las más pequeñas), que hasta el momento los han utilizado como su principal fuente de fondos. Esta situación se hizo evidente en 2009 cuando no tuvieron capacidad de atender la demanda de recursos solicitados, por lo cual el ritmo de desembolsos se frenó, lo que evidencia el esfuerzo actual del Programa por disminuir su importancia dentro de las fuentes de fondos de las microfinancieras dando parte a la entrada de otros financiadores públicos y aun de los fondos internacionales.

---

<sup>46</sup> PRONAFIN (2012) *Logros y resultados*, recuperado de su página <http://www.pronafim.gob.mx/temp/pws1221.asp>.

### **3.1. HISTORIA DE FOMMUR**

El Fommur surge en 1988 con el apoyo de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural a través de la subsecretaría de Desarrollo Rural y el Programa de Mujeres en el Desarrollo Rural con el propósito de impulsar políticas y programas dirigidos a la generación de mayores ingresos para las mujeres en el sector rural, a efecto de que adquieran mayores posibilidades de éxito al garantizar oportunidades de acceso a capital crediticio asociado con el fortalecimiento de mecanismos de ahorro de las zonas rurales.

El objetivo del Fommur se centro en la posibilidad de acceso de microfinanciamientos oportunos que permitan el desarrollo de la mujer campesina o empresaria en proyectos productivos alternativos, rentables y recuperables a corto o mediano plazo, que fomenten el autoempleo e incrementen el ingreso familiar, a la par que impulsa diversas experiencias de ahorro-crédito, y que con el tiempo genera que se consoliden mecanismos de sustentabilidad financiera para las mujeres y sus familias impulsando el fomento a una cultura de pago y reinversión.

Se consideró que las políticas y programas dirigidos a la generación de mayores ingresos familiares en el sector rural tendría mayores oportunidades de acceso a capital crediticio asociandolos al fortalecimiento de mecanismos de ahorro, en los cuales las mujeres se pudieran constituir como agentes promotores de alternativas financieras e innovadoras que fortalecieran mecanismos de autosuficiencia y sustentabilidad de desarrollo.

Con esta iniciativa el Gobierno Federal pretendió contribuir a la consolidación de esquemas de participación de organismos locales y regionales en la construcción de servicios financieros a través de y con los beneficiarios existentes en la sociedad rural. Bajo este enfoque, las mujeres rurales representan un sector de mayor estabilidad y constancia, además de constituir un sector fundamental que permite la interlocución en la generación de cambios en los patrones y estructuras de la sociedad rural en beneficio directo dirigido a la familia. Pero, estas mujeres generalmente han sido excluidas de los servicios crediticios y apoyos, no obstante haber demostrado una excelente

capacidad de pago y altos índices de responsabilidad. El crédito que tradicionalmente se ha dirigido a las zonas rurales es excluyente para la mayoría de las mujeres. Asimismo, el crédito otorgado a bajo costo (tasas de interés subsidiadas) podría ser un factor sustancial para estimular el desarrollo agropecuario, sin embargo, estos créditos han sido aprovechados por productores ricos y con mayor capacidad para obtenerlos y no por los pequeños solicitantes de crédito y las mujeres que no cuentan con los colaterales suficientes.

Las mujeres rurales como un sector de mayor estabilidad y constancia, constituye un factor fundamental que permite la interlocución en la generación de cambios en los patrones y estructuras de la sociedad rural en beneficio directo dirigido a la familia.

El crédito que tradicionalmente se había dirigido a las zonas rurales era excluyente para la mayoría de las mujeres pero con el FOMMUR como crédito otorgado a bajo costo (tasas de interés subsidiadas) se podría estimular el desarrollo agropecuario.

El Fommur operaría a través de organismos intermediarios elegibles entre organizaciones sociales de segundo nivel del sector rural. La coordinación operativa de Fommur estuvo a cargo de la Secretaría de Agricultura, y la administración de los recursos financieros estaría a cargo de un fideicomiso que contaría con un comité técnico que podrá incrementar su fondo con aportaciones de otros organismos públicos o privados.

Las propuestas del Fommur busco:

- Atender a las mujeres y fortalecer a la banca de desarrollo movilizando ahorros rurales prácticamente mínimos.
- Captar recursos potencialmente estables, propiciando que buena parte de la población rural y particularmente los segmentos más pobres y las mujeres mantengan sus ahorros activos.

- Ampliar el acceso al crédito, con la reestructuración del sistema oficial de crédito rural en 1990.

### **3.2. CARACTERÍSTICAS DE FOMMUR**

Se consideran como beneficiarias del Fommur a las mujeres integradas en grupos solidarios con un mínimo de 5 y máximo de 40 socias que habiten en una misma comunidad en zonas rurales de alta y muy alta marginación, mayores de 18 años, sin restricción por el hecho de ser posesionarias o no de tierra, jornaleras, artesanas, indígenas, avecindadas u otras similares.

Las socias de cada grupo controlan y cuidan el otorgamiento, recuperación y reinversión de los créditos con el incentivo de crecimiento personal y la autonomía organizada y económica del grupo de ahorradores.

Los montos máximos de financiamiento para los grupos solidarios son sujetos a esquemas de gradualidad en función de sus actividades o proyectos que tengan en desarrollo, de los montos de ahorro interno, de su capacidad de pago y recuperación del 100% de sus adeudos anteriores.

*“Los apoyos que se otorguen a los organismos intermediarios para promoción, asistencia técnica, capacitación y adquisición de infraestructura y equipo, serán con recursos de Fommur absorbidos dentro de los costos de operación del mismo, y sin cargo para los organismos intermediarios ni para los grupos solidarios de mujeres.”<sup>47</sup>*

EL Fommur, está alineado al Eje de Política Pública del Plan Nacional de Desarrollo relativo a la igualdad de oportunidades; al objetivo sectorial de promoción y fortalecimiento de proyectos productivos y al objetivo estratégico de apoyo a mujeres emprendedoras de escasos recursos, por lo que está

---

<sup>47</sup> SGAR-IICA.(1998) Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR), Manual Operativo Metodológico, Subsecretaría de Desarrollo Rural, Mujeres en el Desarrollo Rural, Programa de Generación y Apoyo en Experiencias Innovadoras de Financiamiento Rural con Perspectiva de Género, agosto, México.

contribuyendo a mejorar las condiciones de inserción de las mujeres rurales emprendedoras en situación de pobreza al sistema productivo nacional.

El Fommur dependiente de la Secretaría de Economía busca apoyar a la población de mujeres de bajos ingresos que residen en el medio rural, promueve y proporciona recursos para desarrollar actividades productivas, así como autoempleo con el fin de mejorar las condiciones de vida, impulsa las habilidades, conocimientos y capacidades para el manejo del negocio, del patrimonio y del ahorro.

El tipo de intermediario que se autoriza para realizar la asignación de crédito a la población objetivo son las Instituciones de microfinanzas constituidas como sociedades anónimas (Sofomes) no reguladas y reguladas (Sofipos y Sofincos), sociedades cooperativas de ahorro y préstamo reguladas y no reguladas.

Los requisitos que las Instituciones de microfinanzas deben cumplir para participar en el Fommur son:

Tener un año de funcionamiento activo en el otorgamiento de microcréditos a la población objetivo y contar con un mínimo de 200 clientes.

*“Las beneficiarias pueden estar conformadas por grupos organizados por mínimo 5 y máximo 40 mujeres mayores de 18 años o, en su caso, mayores de 15 años que habiten en el sector rural, y preferentemente en comunidades de alta y muy alta marginación.”<sup>48</sup>*

Entre 2006 y 2009 las asociaciones civiles y las instituciones de asistencia privada podían ser beneficiadas de los recursos del Fommur, sin embargo se autorizó una modificación a las reglas de operación en el 2010 en la cual dejan de ser sujetos de crédito.

Las microfinancieras deben de cumplir con los siguientes requisitos:

---

<sup>48</sup> DOF (2006) Reglas de Operación para la asignación del subsidio canalizado a través del Fideicomiso del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR) para el ejercicio fiscal 2006, Diario Oficial, Secretaría de Economía. México.

- *“Contar con capacidad operativa, técnica y viabilidad financiera para operar microfinanzas;*
- *Tener un registro actualizado de sus obligaciones fiscales;*
- *Para el control y seguimiento de las operaciones de microfinanzas contar con hardware y software especializado*
- *Comprobar el otorgamiento de microcréditos de la microfinanciera durante el año anterior a la fecha de la solicitud.*
- *Contar con un capital o patrimonio que permita el desarrollo de la actividad financiera.*
- *Tener instalaciones apropiadas.”*<sup>49</sup>

La microfinanciera tiene que acreditar que, como parte de sus procedimientos de control tiene contratado el servicio de consulta y reporte del historial crediticio de los acreditados con el objetivo de conocer y controlar el riesgo financiero de su propia institución.

### **3.3. OBJETIVOS DEL FOMMUR**

El Fommur tiene cuatro objetivos generales y tres objetivos particulares que se detallan a continuación:

- *“Fomentar la inversión productiva y la práctica del ahorro entre las mujeres de escasos recursos del medio rural;*
- *Generar oportunidades de autoempleo y de generación de ingresos para dicho grupo de la población;*
- *Fomentar la conformación de una oferta de microfinanciamiento en beneficio de las mujeres rurales, y*

---

<sup>49</sup> Ídem.

- *Cooperar a la capitalización del sector rural.*<sup>50</sup>

Los objetivos específicos del Fommur son los siguientes:

- *“Establecer un mecanismo de microfinanciamiento a favor de las mujeres rurales organizadas en Grupos Solidarios, o cualquier otra metodología de microcrédito, por conducto de Organismos Intermediarios, con la finalidad de fomentar la inversión productiva, tendiente a impulsar el ahorro y la capitalización del sector rural;*
- *Proporcionar microfinanciamientos accesibles y oportunos a la mujer rural en proyectos de inversión productiva, generadores de autoempleo e ingresos, que sean rentables y recuperables a corto y mediano plazo, y*
- *Proporcionar, en caso de que lo requieran los Organismos Intermediarios elegibles a los apoyos del Fommur, los recursos para las actividades de promoción, asistencia técnica, capacitación y equipo informático, que les permitan atender de manera eficaz y eficiente las necesidades de microfinanciamiento de las mujeres rurales de su zona de influencia.”*<sup>51</sup>

### **3.4. TIPOS DE APOYO DEL FOMMUR**

El Fommur ofrece apoyos de 2 tipos: no financieros y financieros.

Los apoyos no financieros son apoyos para materiales y viáticos hasta para un monto definido para la asistencia a cursos o talleres se incluyen Conferencias de Actualización, Talleres, Cursos, Programas de Capacitación al Personal y

---

<sup>50</sup> SE (2003) *Programas de apoyo para las micro, pequeña y mediana empresas*, Secretaría de Economía, México

<sup>51</sup> Idem.

Cursos de Alta Dirección. También se consideran la adquisición de infraestructura software, hardware y/o mobiliario.

Por otra parte, los apoyos financieros son créditos otorgados por las Instituciones de microfinanciamiento a los microempresarios que no cuentan con acceso a la banca comercial, para el desarrollo de actividades productivas, con el fin de incrementar sus ingresos familiares. Es un crédito destinado para proyectos productivos inician con un monto de \$500 y pueden llegar a un monto máximo de \$50,000 pesos.

El Fommur busca integrar una red de instituciones de microfinanciamiento con sentido social que promueva los servicios de microfinanzas con especial énfasis en las zonas de atención prioritaria y en grupos excluidos del desarrollo económico y social.

Las Instituciones de Microfinanciamiento (instituciones microfinancieras) son personas morales o fideicomisos públicos o privados, legalmente constituidas, que tienen entre sus objetivos el desarrollo de micronegocios y/o el financiamiento a emprendimientos, tales como, de manera enunciativa y no limitativa, intermediarios financieros no bancarios, con capacidad técnica operativa para canalizar a la población, que es objetivo de los apoyos que contempla el Fommur.

Las instituciones microfinancieras reciben los recursos hasta por un límite definido de acuerdo a sus capacidades de manejo, los recursos asignados se sujetan a una tasa de interés de CETES (Certificados de la Tesorería) más un porcentaje y los distribuye en microcréditos. Los microcréditos se otorgan de acuerdo con un criterio de gradualidad en el que se establecen los montos límite del apoyo, así como el período de recuperación, conforme al financiamiento que se trate (primer evento, segundo, etc.).

La intención de que los recursos del Fommur sean manejados por instituciones microfinancieras responde a la necesidad de minimizar el costo que genera hacer llegar los recursos a las mujeres de las áreas rurales.

### 3.5. ALCANCES Y LIMITACIONES DEL FOMMUR

El programa Fommur está vinculado fundamentalmente al logro del primer objetivo estratégico de la Secretaría de Economía “Promover la creación y detonar el desarrollo y consolidación de las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes)”. Se considera que las Mipymes requieren de apoyo económico para fortalecer sus actividades, por ello el Fommur impulsa con microcréditos la ampliación de infraestructura y materia prima que fortalece el empleo en mediano plazo permitiendo la generación de empleos permanentes.

El Fommur contribuye al desarrollo y consolidación de micro-empresas; definición que se observa claramente en el primer componente del programa que consiste en la asignación de apoyos directos a instituciones microfinancieras destinados a sustentar líneas de microfinanciamiento para la creación y desarrollo de proyectos productivos.

A nivel federal el Fommur se alinea con el objetivo 6 del Plan Nacional de Desarrollo 2007 –2012, que se refiere a promover la creación, desarrollo y consolidación de las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes), del Eje 2. Economía Competitiva y Generadora de Empleos.

Los argumentos que se toman en consideración para impulsar el Fommur a nivel nacional responden a tres principales causas:

1. *“Falta de acceso a las mujeres rurales al financiamiento.*
2. *Reducida oferta de instituciones que operen bajo el esquema de microfinanzas en sus comunidades y*
3. *El desconocimiento de la población sobre la existencia del micro-financiamiento.”*<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> *Ibíd.*

El Fommur es un programa con alcances y limitaciones que se enumeran a continuación:

### 1. Alcances

Contribuye a mejorar las condiciones de inserción de las mujeres rurales emprendedoras de bajos ingresos al sistema productivo local y nacional mediante el apoyo que se les brinda para crear y desarrollar microempresas a través del acceso al financiamiento.

Los Apoyos crediticios otorgados a Instituciones de Micro Financiamiento (instituciones microfinancieras) destinados a sustentar líneas de micro-créditos a mujeres rurales emprendedoras de bajos ingresos, son entregados en tiempo y forma.

Existen apoyos no crediticios, parciales y temporales para instituciones de micro-financiamiento (instituciones microfinancieras) e intermediarios, para asistencia técnica y capacitación de su personal, lo que mejora su nivel de desempeño y servicio a las acreditadas.

Se atiende el aspecto de adquisición de infraestructura para la modernización: software, hardware y mobiliario que permita mejorar la atención a las mujeres rurales emprendedoras de bajos ingresos.

El programa identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los bienes y servicios que ofrece, utilizando mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

Se capacita a los beneficiarios en la toma de decisiones con la intención de fortalecer su sobrevivencia y crecimiento.

Ofrece a las mujeres rurales la oportunidad de convertirse en agentes económicos que participan con su experiencia y capacidad productiva en proyectos de mediano plazo.

### 2. Limitaciones

El mecanismo de seguimiento Fommur es un Comité Técnico, órgano de gobierno del programa, quien se encarga de vigilar el cumplimiento de los fines y la normatividad, así como de la distribución eficiente, transparente y equitativa de los recursos fideicomitidos, además de llevar a cabo el seguimiento del ejercicio de dichos recursos.

Se sugiere que las evaluaciones del uso de los recursos se realicen desde dos puntos de vista:

1. Instituciones de Microfinanciamiento (instituciones microfinancieras)

a) Participantes.

b) Rechazadas.

2. Beneficiarias finales de las instituciones microfinancieras apoyadas por el programa

a) Individuales.

b) Grupos Solidario.

El programa no cuenta con una estrategia de cobertura territorial por lo que los recursos pueden concentrarse en ciertos estados o regiones.

Las mujeres rurales tienen que investigar las condiciones en que se puede solicitar el microfinanciamiento, por lo que se enfrentan a desinformación, abusos y corrupción, además de gastos extras por traslados a las cabeceras municipales o las capitales de los estados.

Se consideran los indicadores y la información elaborada por el INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) y la Conapo (Consejo Nacional de Población) para establecer las características de la mujer emprendedora de

bajos ingresos, sin embargo las instituciones microfinancieras no se encuentran en la posibilidad de validar la información del solicitante para saber si se encuentra o no dentro de la población objetivo establecida por el Programa antes de otorgarle el crédito.

De acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015, “4 de cada 100 hombres y 6 de cada 100 mujeres de 15 años y más no saben leer ni escribir”.<sup>53</sup> “Los datos analizados en las áreas rurales para el 2010 el índice total es de 15.7 % y por sexo se manifiesta en mujeres 18.2% y hombres 13.1%”.<sup>54</sup> El analfabetismo en México impide a quienes lo padecen estar plenamente incorporados a la sociedad, pues aísla a los individuos, impide su propia socialización y es probable que limite la de los hijos, es un hecho reconocido que el capital humano requiere de conocimientos culturales no solo económicos porque impactan en las familias, sin embargo para los programas sociales no solo impacta el analfabetismo tradicional, conocimientos de lectura y escritura, sino la inserción de los participantes en las nuevas tecnologías.

El analfabetismo tecnológico es un factor que limita los resultados exitosos de los participantes en el Fommur por la necesidad de manejar las herramientas tecnológicas, enviar reportes y el envío de información por internet, por ello se promueven contenidos y manuales de educación tecnológica a la par de la información crediticia.

Una última limitante institucional es el tiempo de espera de las microfinancieras para la liberación del recurso económico, son tiempos largos que ocasionan el retraso de proyectos.

### **3.6. EVALUACIÓN DEL FOMMUR**

El Fommur se complementa con otros programas institucionales, entre los que se destacan los siguientes:

---

<sup>53</sup> INEGI (2016) Encuesta intercensal, INEGI, México.

<sup>54</sup> INEGI (2010) Censo de población y vivienda, INEGI, México.

- *“Fondo Pyme también de la Secretaría de Economía, dirige sus apoyos a la Formación de Emprendedores y Creación de Empresas.*
- *Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (Fonart), a través del apoyo para Capacitación y Asistencia Técnica, resultar complementario en el caso en que las mujeres rurales decidan emprender proyectos relacionados con la elaboración de productos del sector artesanal, pues los apoyos de Fonart buscan promover el desarrollo de una oferta exportable de dicho sector”.*<sup>55</sup>

A continuación se ofrece un análisis de los resultados del Fommur obtenidos en el periodo 2006-2012 con respecto a los siguientes indicadores:

- Microcréditos otorgados.
- Recursos canalizados.
- Mujeres beneficiadas.
- Cobertura municipal.
- Numero de instituciones microfinancieras, y
- Cursos de capacitación.

### **3.6.1. Microcréditos otorgados**

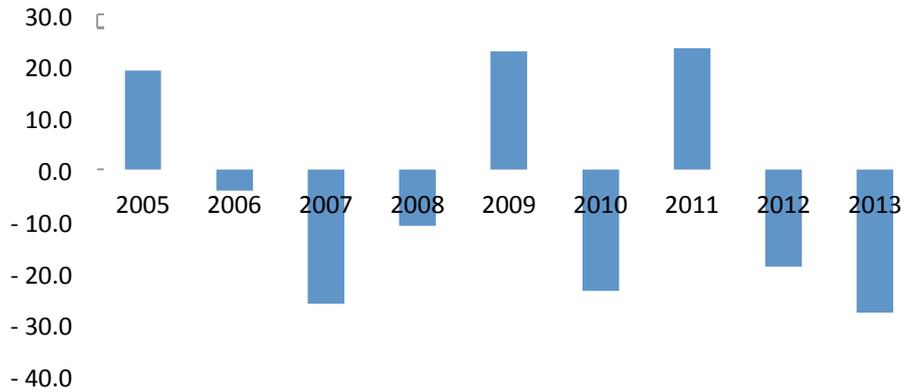
Los microcréditos otorgados en el período de estudio se comportan de forma irregular para el periodo 2006- 2012, únicamente en 2 años existe aumento en los montos crediticios otorgados, en 2008-2009 el crecimiento fue de 22.8% y en el 2010-2011 aumentó en 23.4%.

---

<sup>55</sup> SEGOB, (2015) Catálogo de programas federales 2014, Secretaría de Gobernación, México.

Gráfica 1

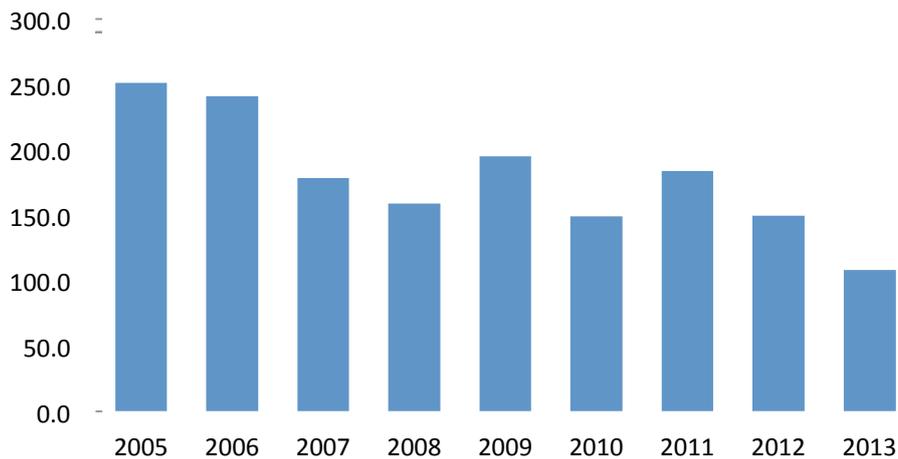
**Tasa de crecimiento de créditos,  
FOMMUR**



Fuente. Elaboración propia con base al 2º informe de gobierno de Enrique Peña Nieto. Presidencia, 2014.

Gráfica 2

**Numero de créditos otorgados (miles)**



Fuente. Elaboración propia en base al 2º informe de gobierno de Enrique Peña Nieto. Presidencia, 2014.

En el primer año de la administración del presidente Felipe Calderón, el Fommur otorgó 240 mil microcréditos cifra que fue disminuyendo hasta el final

de su administración en el año 2012 a 149 mil, lo que significó un 37.9% menos de microcréditos asignados, tendencia que se mantuvo en 2013.

**Cuadro 1**  
**Microcréditos otorgados FOMMUR**  
**(miles)**

Año	Número de microcréditos otorgados (Miles)	Tasa de crecimiento
2005	251.3	nd
2006	240.8	- 4.2
2007	178.3	- 26.0
2008	158.8	- 10.9
2009	195.0	22.8
2010	149.1	- 23.5
2011	184.0	23.4
2012	149.4	- 18.8
2013	107.9	- 27.8

Fuente: Elaboración propia en base al 2o Informe de Gobierno de Enrique Peña Nieto, Presidencia, 2014.

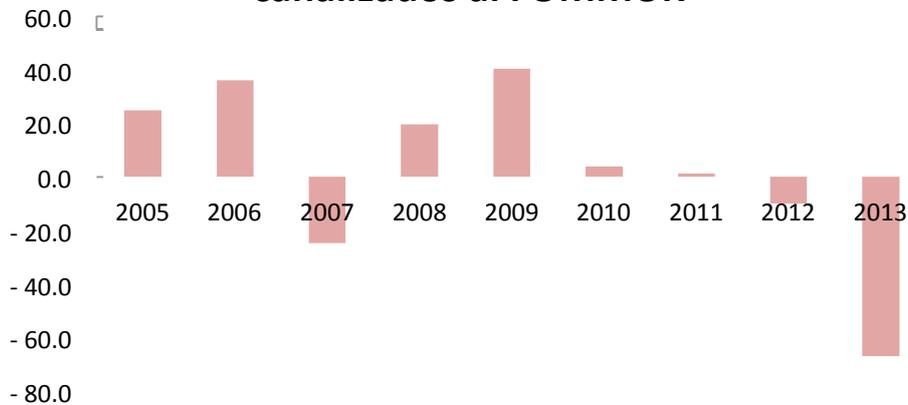
### 3.6.2. Monto de recursos asignados

Los recursos asignados al Fommur durante el periodo 2006-2012 presentaron dos caídas importantes, entre 2006 y 2007 se redujeron en 24.7% y entre 2011 y 2012 la caída fue del 10% tendencia que se acentúa para 2013 con una baja del 66.8%.

**Cuadro 2**  
**Recursos canalizados al FOMMUR**

Año	Recursos canalizados (Millones de pesos)	Tasa de crecimiento
2005	415.3	24.9
2006	565.3	36.1
2007	425.5	- 24.7
2008	509.5	19.7
2009	715.0	40.3
2010	743.5	4.0
2011	753.8	1.4
2012	678.4	- 10.0
2013	225.0	- 66.8

**Gráfica 3**  
**Tasa de crecimiento de recursos canalizados al FOMMUR**

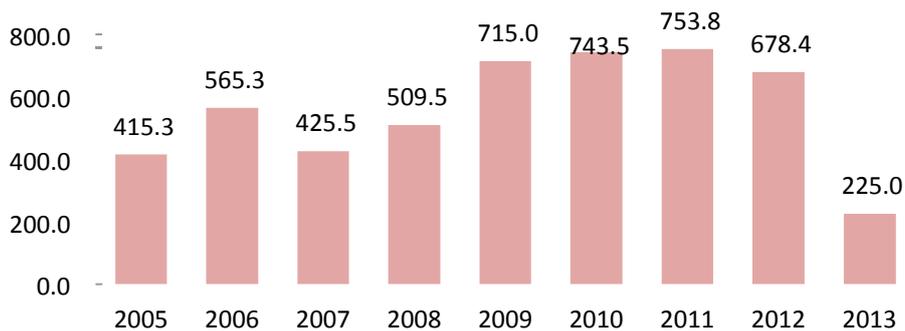


Fuente. Elaboración propia con base al 2º informe de gobierno de Enrique Peña Nieto. Presidencia, 2014.

Las tasas de crecimiento de los montos asignados al Fommur para los años 2009, 2010 y 2011 no sufrieron muchos cambios, pero para el 2012, la disminución fue del orden del 10%.

**Gráfica 4**

**Recursos canalizados al FOMMUR**  
**(millones de pesos)**



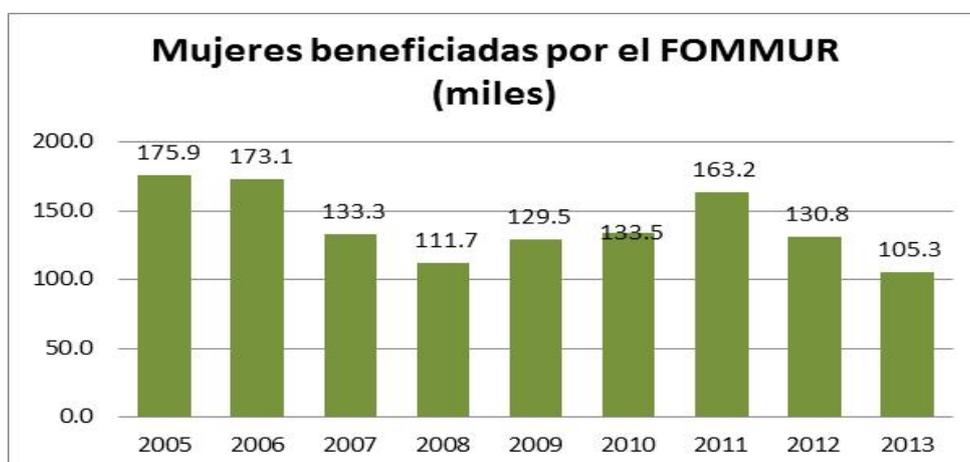
Fuente. Elaboración propia con base al 2º informe de gobierno de Enrique Peña Nieto. Presidencia, 2014.

La caída más importante de asignación de recursos al Fommur fue de 2012 al 2013, al término de la administración del presidente Calderón fue del orden de 66.8% al pasar de 678 millones de pesos a 225 millones.

### 3.6.3. Mujeres beneficiadas

Durante el periodo 2006-2012 las mujeres beneficiadas por el Fommur fueron 975 mil personas, los años que destacan son 2005, 2006 y 2011.

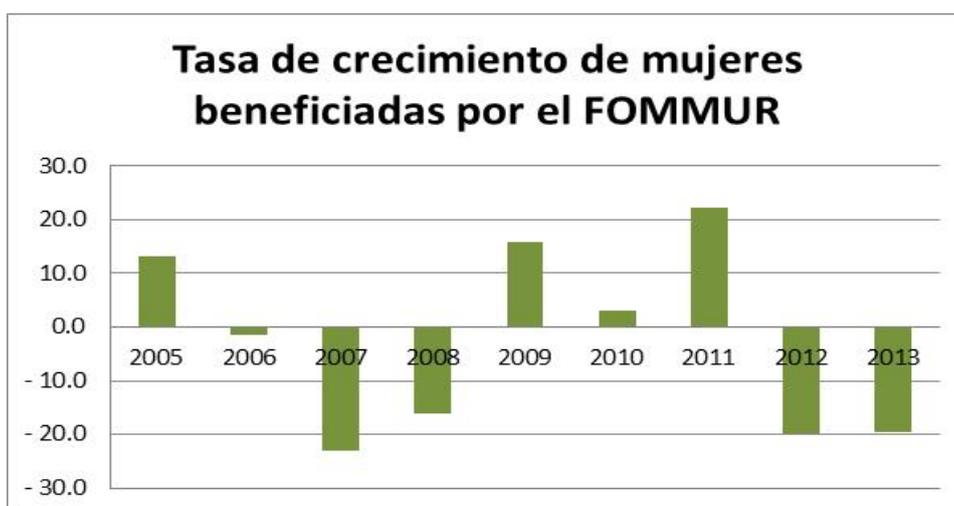
Gráfica 5



Fuente. Elaboración propia con base al 2º informe de gobierno de Enrique Peña Nieto. Presidencia, 2014.

Entre 2006 y 2008 las tasas de crecimiento de las mujeres beneficiadas fueron negativas, destacó 2007 con un decrecimiento de 23%; para el periodo 2009, 2010 y 2011 fueron positivas destacándose 2011 con un crecimiento de 22.2%, sin embargo, para el año 2012 se presentó una tasa negativa del orden de 19.9%.

Gráfica 6



Fuente. Elaboración propia con base al 2º informe de gobierno de Enrique Peña Nieto. Presidencia, 2014.

El número más bajo de mujeres beneficiadas por el Fommur fue 111 mil en el año 2008 y 2009 con 129 mil.

**Cuadro 3**  
**Mujeres beneficiadas por el FOMMUR**

Año	Mujeres beneficiadas (Miles)	Tasa de crecimiento
2005	175.9	13.2
2006	173.1	- 1.6
2007	133.3	- 23.0
2008	111.7	- 16.2
2009	129.5	15.9
2010	133.5	3.1
2011	163.2	22.2
2012	130.8	- 19.9
2013	105.3	- 19.5

Fuente: Elaboración propia en base al 2o Informe de Gobierno de Enrique Peña Nieto, Presidencia, 2014.

Se considera como población objetivo del Fommur a las mujeres rurales en situación de pobreza, sin embargo en las Reglas de Operación vigentes del 2007 al 2012 se consideran grupos organizados conformados por un mínimo de 5 mujeres y un máximo de 40, mayores de 18 años (o emancipadas del hogar), que habiten en el medio rural preferentemente en localidades de alta y muy alta marginación.

**Cuadro 4**  
**Cobertura municipal del FOMMUR**

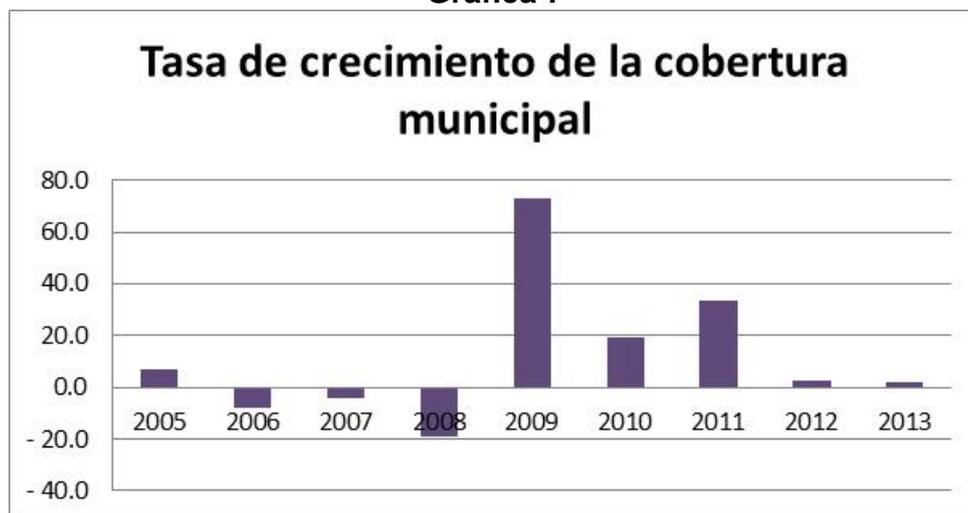
Año	Cobertura municipal (Municipios)	Tasa de crecimiento	% del total nacional
2005	547	6.8	22
2006	504	- 7.9	21
2007	482	- 4.4	20
2008	389	- 19.3	16
2009	672	72.8	27
2010	801	19.2	33
2011	1 071	33.7	44
2012	1 099	2.6	45
2013	1 120	1.9	46

Fuente: Elaboración propia en base al 2o Informe de Gobierno de Enrique Peña Nieto, Presidencia, 2014.

### 3.6.4. Cobertura municipal

En México hay 2,475 municipios de los cuales el Fommur durante el período 2006-2009 atendió casi al 30%, durante el 2010, 2011 y 2012 se amplió el impacto municipal hasta llegar al 45%.

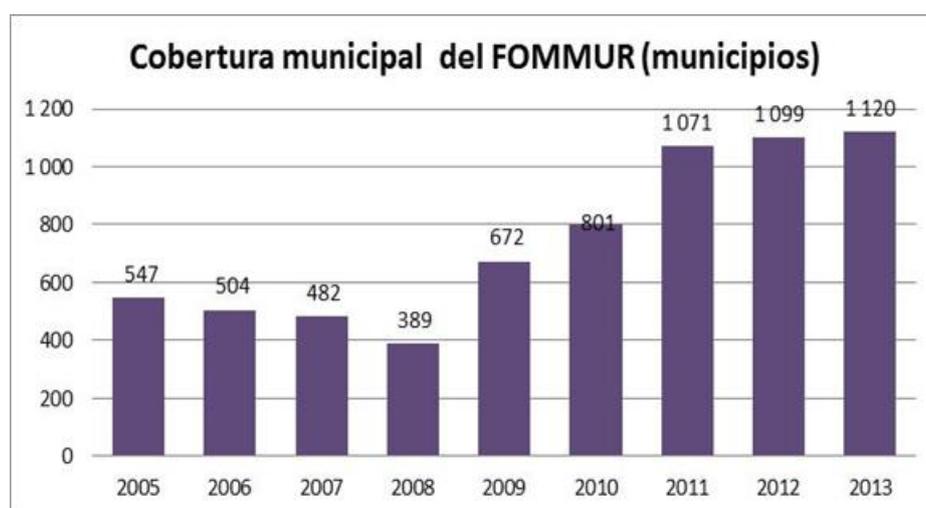
Gráfica 7



Fuente. Elaboración propia con base al 2º informe de gobierno de Enrique Peña Nieto. Presidencia, 2014.

La atención municipal creció de forma importante durante el período 2009-2011, destacando el año del 2009 que creció en 72% con respecto a 2008 el cual presentaba un decrecimiento importante.

Gráfica 8



Fuente. Elaboración propia con base al 2º informe de gobierno de Enrique Peña Nieto. Presidencia, 2014.

Para el final de la administración presidencial de Calderón, el reporte de cobertura disminuyó de un 33.7% en 2011 a 2.6% en 2012.

La mayor cobertura municipal del Fommur para el período de estudio se presentó en 2012 atendiendo 1,099 municipios.

### 3.6.5. Instituciones de microfinanciamiento

Las instituciones de microfinanciamiento que se encargan de otorgar créditos a las mujeres rurales con apoyo del Fommur ascienden a un número que va de entre 33 y 38 durante el periodo de estudio 2006-2012. El año en que disminuyó el número de instituciones microfinancieras fue 2010 cuando se redujo a sólo 28. Todas estas instituciones financieras reciben supervisiones permanentes que definen su funcionamiento.

Gráfica 9



Fuente. Elaboración propia con base al 2º informe de gobierno de Enrique Peña Nieto. Presidencia, 2014.

**Cuadro 5**

**Instituciones de Microfinanciamiento**

Año	Instituciones de microfinanciamiento	Tasa de crecimiento
2005	67	15.5
2006	38	- 43.3
2007	35	- 7.9
2008	33	- 5.7
2009	33	0.0
2010	28	- 15.2
2011	35	25.0
2012	34	- 2.9
2013	41	20.6

Fuente: Elaboración propia en base al 2o Informe de Gobierno de Enrique Peña Nieto, Presidencia, 2014.

**Cuadro 6**

**Cursos de capacitación promovidos por el FOMMUR**

Año	Instituciones de microfinanciamiento	Tasa de crecimiento
2005	8	60.0
2006	8	0.0
2007	12	50.0
2008	20	66.7
2009	22	10.0
2010	26	18.2
2011	25	- 3.8
2012	22	- 12.0
2013	5	- 77.3

Fuente: Elaboración propia en base al 2o Informe de Gobierno de Enrique Peña Nieto, Presidencia, 2014.

Las instituciones microfinancieras en el primer año de la administración del Presidente Calderón disminuyeron en 43% y la tendencia se mantuvo a la baja hasta el año 2011 cuando pasaron de 38 a 35.

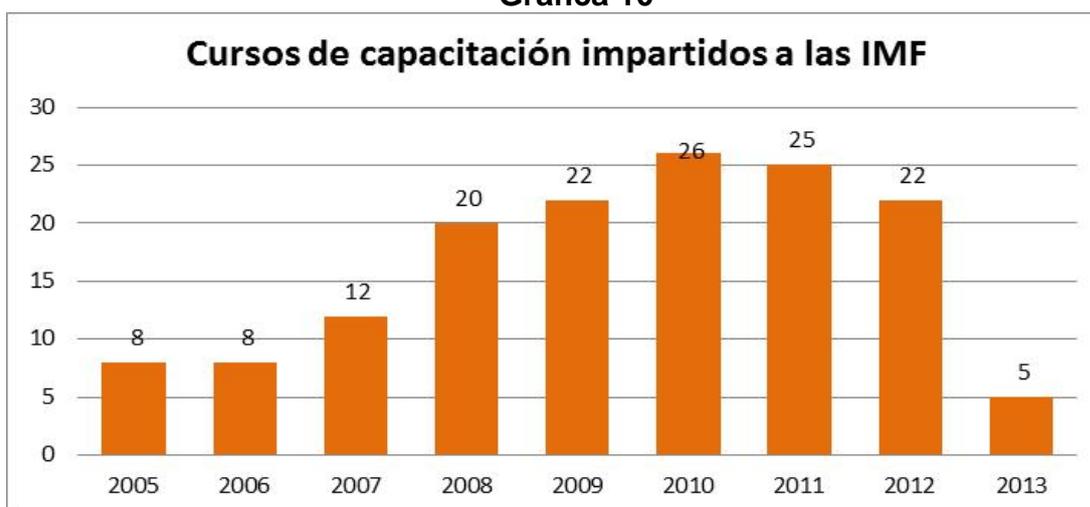
### 3.6.6. Cursos de capacitación a las instituciones microfinancieras

La participación de las instituciones microfinancieras en el funcionamiento del Fommur es muy importante, por ello el aspecto de la capacitación se fortaleció durante el período 2006-2012, el crecimiento en número de cursos se incrementó durante 2007 y 2008 en 50% y 66%, respectivamente, para luego disminuir nuevamente en 2010.

Se presenta una tendencia negativa para los 2 últimos años de la administración con 3.8% para 2011 y 12% para el 2012.

El año en que se impartieron más cursos a las instituciones microfinancieras fue en 2010 con 26 cursos.

Gráfica 10



Fuente. Elaboración propia con base al 2º informe de gobierno de Enrique Peña Nieto. Presidencia, 2014.

En el Programa Fommur del 2012 se presentan algunos cambios con respecto a 2011, se retiran: el apoyo a las Organizaciones (Fondos, Fideicomisos o Instituciones de Seguros) y a microfinancieras que no se encuentren certificadas; los apoyos no crediticios a las instituciones microfinancieras así como a la incubación de microempresas para las mujeres rurales. De igual manera se elimina el apoyo para Promotores de Crédito a las instituciones microfinancieras, pero se incorpora el apoyo para certificar a los trabajadores

dentro de éstas. Sólo otorgan apoyos no crediticios para la adquisición o mejora de Software y Hardware.

Es importante recordar que los Organismos Intermediarios del Fommur son personas morales que reúnan los requisitos siguientes y que deben ser aprobadas por el Comité Técnico:

- a. *“Ser persona moral legalmente constituida como sociedades o asociaciones civiles, cajas solidarias, cajas de ahorro y préstamo, cooperativas de ahorro y crédito, sociedades financieras populares y uniones de crédito del sector social entre otras, que tengan entre sus objetivos el desarrollo rural o el financiamiento a proyectos productivos del sector rural y con capacidad operativa y técnica para canalizar los apoyos del Fommur;*
- b. *Comprobar haber estado en funcionamiento activo durante un año anterior a la fecha de solicitud de participación en el Fommur, en la zona de atención del programa operativo-financiero que presente para su aprobación al Comité Técnico por conducto del Secretario Técnico del Fommur;*
- c. *Tener una base social de por lo menos 200 mujeres en su zona de influencia, que justifique el apoyo financiero del Fommur;*
- d. *Gozar de solvencia moral y reconocimiento social en su zona de influencia y tener capacidad operativa y financiera razonable para atender los compromisos que contraiga con el Fommur, y*
- e. *Aceptar las normas y disposiciones establecidas para el Fommur”.*<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> SE (2005) Acuerdo por el que se determinan las reglas de operación e indicadores de resultados para la asignación del apoyo canalizado a través del FOMMUR para el ejercicio 2005, Diario Oficial, Febrero. México.

### 3.7. INDICADORES DE CORRELACIÓN ECONÓMICA

Es importante mencionar el esquema de gradualidad considerado para otorgar los apoyos directos a las mujeres organizadas en Grupos Solidarios pueden llegar a 4,000 pesos, la clasificación de los montos se describe a continuación:

**Cuadro 7**

Ciclo de financiamiento	Monto máximo por persona	Plazo de recuperación
Primero	Hasta \$1,500.00	4 meses
Segundo	Hasta \$2,000.00	De 4 a 9 meses
Tercero	Hasta \$3,000.00	De 4 a 12 meses
Cuarto	Hasta \$4,000.00	De 6 a 12 meses

Fuente: Reglas de operación FOMMUR, 2006.

A excepción del plazo de recuperación del primer ciclo, el cual será de cuatro meses en todos los casos, el plazo de recuperación y el monto que se apliquen en cada ciclo serán determinados por el Organismo Intermediario de conformidad con el Grupo Solidario y de acuerdo con el esquema de gradualidad señalado en el cuadro anterior, para lo cual tomará en cuenta, entre otros factores, la disposición y capacidad de pago de las mujeres que atiende y la zona en que opera.

**Cuadro 8**  
**Indicadores financieros**

Año	Monto asignado/microcréditos asignados (Pesos por persona)	Tasa de crecimiento	Monto asignado/mujeres beneficiadas (Pesos por persona)	Tasa de crecimiento
2005	1 653	60.0	2361	60.0
2006	2 348	42.1	3266	38.3
2007	2 386	1.7	3192	-2.3
2008	3 208	34.4	4561	42.9
2009	3 667	14.3	5521	21.0
2010	4 987	36.0	5569	0.9
2011	4 097	- 17.8	4619	-17.1
2012	4 541	10.8	5187	12.3
2013	2 085	- 54.1	2137	-58.8

Fuente: Elaboración propia en base al 2o Informe de Gobierno de Enrique Peña Nieto, Presidencia, 2014.

Al correlacionar el monto económico asignado al Fommur durante el período 2006-2012 se puede identificar que las asignaciones por microcrédito en promedio fueron aumentando de 2,348 pesos a 4,541 pesos en el año 2012.

Tanto el análisis por microcrédito como por número de beneficiarios mantiene una tendencia de ascenso y descenso paralela, pero si consideramos las tasas de crecimiento podemos identificar que en 2008 fue mayor el crecimiento de beneficiarias que de microcréditos siendo del orden de 42.9% y 34.4%, respectivamente, una tendencia que se mantiene para 2010 cuando el número de beneficiarias vuelve a crecer.

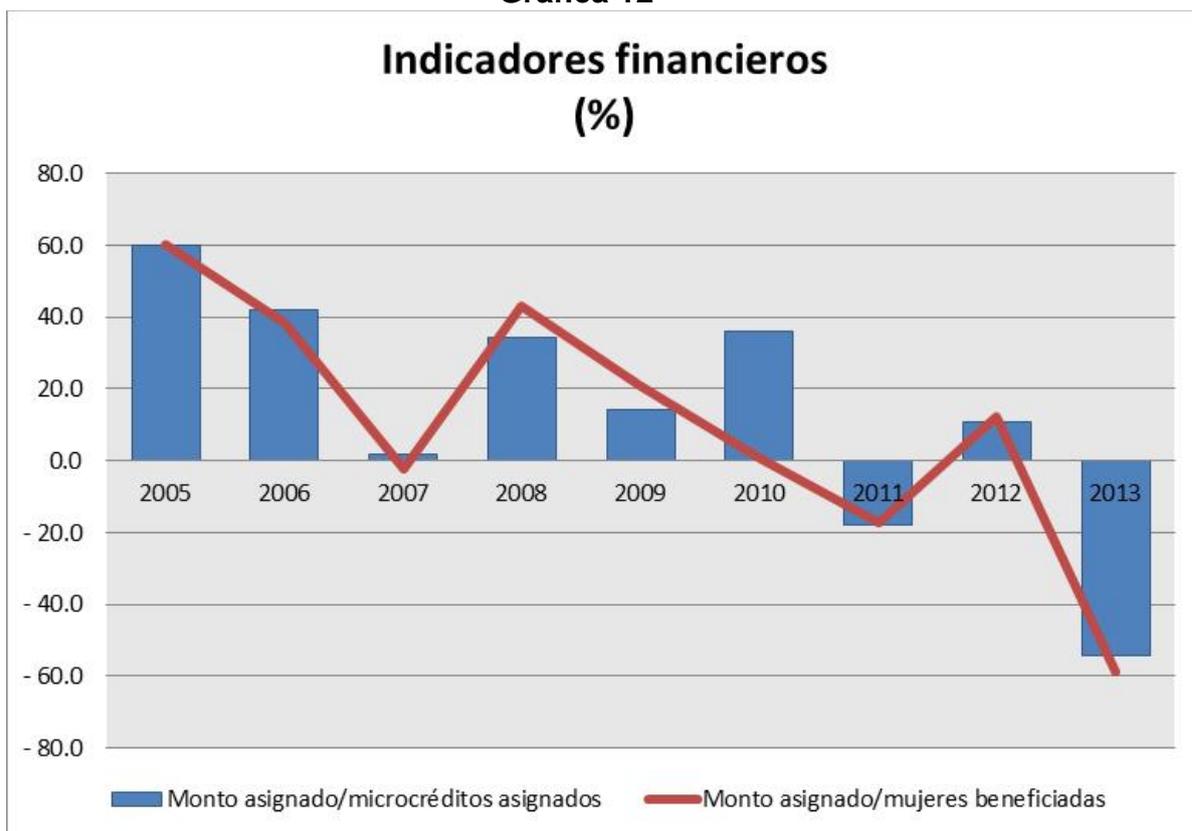
Para el año 2010 existe un aumento significativo en los montos crediticios y el monto asignado de crédito. Es el año más importante del período en estudio.

**Gráfica 11**



Fuente. Elaboración propia con base al 2º informe de gobierno de Enrique Peña Nieto. Presidencia, 2014.

Gráfica 12



Fuente. Elaboración propia con base al 2º informe de gobierno de Enrique Peña Nieto. Presidencia, 2014.

Durante el período de estudio el año 2011 fue el que en porcentaje asignó el menor monto de crédito y beneficio al menor número de mujeres.

Entre 2011 y 2012, últimos dos años del gobierno de Calderón, se aprecia el siguiente panorama crediticio de Fommur:

En 3 de las 29 entidades federativas con apoyos del Fommur se concentra el 54.74% del total de la población atendida (Estado de México con 21.74%, Veracruz con 19.02% y Chiapas con 13.98%). A nivel de municipios y localidades, el Fommur entregó apoyos en 1,099 municipios y 3,791 localidades.

Las entidades federativas señaladas, excepto el Estado de México, están ubicadas entre las entidades con una mayor cantidad de municipios pertenecientes a las Zonas de Atención Prioritarias, por lo que la canalización de los microcréditos es mayor en aquellas entidades donde se asientan las comunidades más necesitadas del país.

Hoy día existen diversas instituciones microfinancieras públicas y privadas, ya que la consolidación de las microempresas aun esta en proceso. Diversos estudios realizados para el análisis de las microfinanzas en México muestran que algunas instituciones microfinancieras han alcanzado la sostenibilidad, pero un gran número de ellas aun exhiben una alta dependencia de fuentes gubernamentales y carecen de un portafolio integral de productos activos y pasivos adecuados a las necesidades del gran segmento microempresarial.

Lograr un balance global de los resultados obtenidos por las microfinancieras de nuestro país, resulta una tarea fundamental para fortalecer el desarrollo económico y social del Estado, considerando los grandes beneficios que distintas experiencias internacionales han mostrado. Esta tarea, sin embargo exige el despliegue de grandes recursos humanos y económicos, y la coordinación talentosa de distintas organizaciones sociales, institucionales y académicas, que en efecto sirven como referente para fortalecer aquellas áreas que no han sido explotadas, corregir lo que haya fallado y crear nuevas formas de organización y promoción del crédito a efecto de alcanzar la sostenibilidad económica y social de las microempresas, así como las finanzas sanas de las microfinancieras

## CONCLUSIONES

Es fundamental que los fondos públicos cambien su prioridad de promover la creación de un mayor número de entidades, a un mayor fortalecimiento de las ya existentes. Esto demanda endurecer los requisitos de acceso a sus recursos, exigir mayor transparencia sobre su situación financiera, asegurar el suministro de información hacia los clientes, también una efectiva coordinación para alinear los incentivos, y todo ello como requisito sustancial exigido por todos los fondos de segundo piso, evitando propiciar un arbitraje de fuentes de recursos.

Considero que la Banca de Desarrollo debe emprender políticas orientadas a lograr una mayor y mejor inclusión financiera cuyos efectos se manifestarán en el incremento de empleo y el mejoramiento de ingresos para la población que no tiene acceso a servicios financieros y en especial para las microempresas.

Es indispensable que la norma de microcrédito y su clasificación contable se aplique a *todos* los intermediarios que operan con estos productos en el mercado, independiente de su figura jurídica (bancos, SCAP, Sofipo e inclusive SOFOM), lo cual permitirá diferenciar claramente al microcrédito orientado a microempresas, del crédito de consumo otorgado a asalariados, y mejorar la transparencia en los reportes y la identificación de los riesgos.

Propongo la conveniencia de exigir la consulta y el reporte a las sociedades de información crediticia de todas las operaciones de crédito, sin importar su tamaño, considerando que a partir del 2007 se empezó a recomendar a las ONG convertirse en sociedades mercantiles, por considerarla una figura adecuada para la actividad crediticia, como lo fue en su momento la SOFOM. Luego pasó de las recomendaciones a la definición de un plazo máximo para su transformación como condición para la renovación de las líneas, a la vez que se siguió apoyando el fortalecimiento institucional con asistencia técnica y capacitación.

Me parece que el papel regulador del mercado desempeñado por los financiadores incluyó la definición de reglas de operación; y normas prudenciales para la administración del riesgo como los capitales mínimos, sobre todo considerando el aumento de fondeo a las microfinancieras por parte de fondos internacionales y públicos, apuntando a su fortalecimiento, con una visión más orientada a la realidad social, más “profesional” y menos “tutelar”.

Hay que tomar en cuenta que para el caso mexicano, el microcrédito destinado a estos sectores productivos exhibe una serie de distorsiones entre las cuales podemos destacar las siguientes:

1. El crédito que se ofrece a los sectores sociales más deprimidos es más caro.
2. No existen políticas que obligen a la publicación de información que permita a los interesados tomar mejores decisiones para contratar un crédito.
3. Ausencia de programas gubernamentales orientados a la capacitación financiera, lo que provoca que se cometan abusos contra los prestatarios del crédito.

Por lo anterior pienso que la evaluación del Fommur permitió conocer el carácter multidimensional del Fondo, como los aspectos culturales que dan cuenta de las demandas y necesidades de financiamiento de las personas pobres procedentes del campo; los aspectos institucionales locales que se refieren a la oferta de servicios de ahorro y crédito y otros servicios que se le asocian y que incluyen los arreglos jurídicos, organizativos; los aspectos institucionales nacionales y sus interacciones con las relaciones sociales locales controladas de “arriba hacia abajo” y de “abajo hacia arriba”.

En lo relativo a las actividades del Fommur durante el período 2006-2012, es factible concluir lo siguiente:

1. Experimentó una tendencia estable entre el número de beneficiarias e Intermediarios microfinancieros,

2. Los resultados financieros permiten identificar que las asignaciones por microcrédito en promedio aumentaron de 2,348 pesos en 2006 a 4,541 pesos para el año 2012 (pesos nominales),
3. Los montos económicos considerados a otorgarse no cumplen totalmente con los objetivos iniciales del Fommur que eran impulsar el autoempleo y las actividades productivas, así como la adquisición de habilidades empresariales básicas y de una práctica de ahorro, entre las mujeres de escasos recursos del medio rural.
4. Los apoyos del Fommur empleados en la capacitación se dirigen a las Microfinancieras, es carente de un enfoque dirigido a las mujeres rurales, lo cual obstaculiza adquirir capacitación empresarial básica.

Se propone que el gobierno mexicano fortalezca dos estrategias claramente definidas para efecto de atenuar estas fallas:

1. Creación de un entorno de políticas favorables, que supone contar con un entorno macroeconómico favorable (estable y consistente). Resulta fundamental crear la capacidad financiera institucional, que permita promover el desarrollo de instituciones sólidas y sostenibles
2. Un entorno regulatorio adecuado y promover entornos de intercambios de información favorables.

Estas dos áreas de intervención suponen trabajar iniciativas en favor de las microfinanzas, confiando en el desarrollo de entidades en entornos competitivos y promover instituciones sostenibles financieramente, así como promover esquemas de diversificación y manejo de riesgos en ellas (y en sus portafolios).

Se debe de mejorar la vía para producir riqueza por medio de las microfinanzas a fin de crear un sistema financiero competitivo y sostenible que ofrezca una amplia gama de transacciones financieras en pequeña escala y fomentar la innovación para promover un mayor acceso a los servicios financieros para los pobres.

## REFERENCIAS DE CONSULTA

### TEXTOS

- Almeyda, G. S. (1996): *“Commercial Banks and Women Microentrepreneurs in Latin America”*, Small Enterprise Development, Vol. 7, No. 3
- Anaya Mora, Miguel Luis (2007), *La banca de desarrollo en México*, CEPAL, serie financiamiento del desarrollo núm. 90, Santiago de Chile.
- Arce, José Luis (2006). *El sector de las microfinanzas en Costa Rica: Evolución reciente y aporte al crecimiento y desarrollo económicos*. San José, Costa Rica.
- Banco de México, (2009), Reporte sobre el Sistema Financiero, Julio, Banco de México. México.
- Brothers y Solís, *Mexican Financial Development*, Texas Press. 1966.
- CAEF (2010) *El sistema financiero mexicano*, Universidad Autónoma de Yucatán (UADY), CAEF, México.
- Conde, B. C. (2005) *Instituciones e instrumentos de las microfinanzas en México*, Colegio mexiquense, México.
- CONEVAL (2014) *Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales Secretaria de Economía*, México.
- CP (2005) *La política de asignación del crédito agrícola en México durante el periodo de 1994-2000*. Cámara de Diputados Servicio de Investigación y Análisis S.I.I.D División de Economía y Comercio. México.
- DOF (2006) *Reglas de Operación para la asignación del subsidio canalizado a través del Fideicomiso del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR) para el ejercicio fiscal 2006*, Diario Oficial, Secretaría de Economía. México.
- DOF (2010) *Reglas de Operación para la asignación del subsidio canalizado a través del Fideicomiso del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR) para el ejercicio fiscal 2011*, Diario Oficial, Secretaría de Economía. México.
- DOF (2013) *Programa para un gobierno cercano y moderno 2013-2018*. México.
- Dunn, Elizabeth. Households (1996), *Microenterprises and debt*, AIMS.

- Esquivel, H. G. (2008). *Resumen ejecutivo de la evaluación externa de consistencia y resultados del Fideicomiso Fondo de Microfinanciamiento a mujeres rurales*, Colegio de México/ Secretaría de Economía, México.
- Gaile, Gary L y Foster, Jennifer. (1996) *Review of methodological approaches to the study of the impact of microenterprise credit programs*, June, AIMS
- García Zamora, R. (2006) *Microfinanciamiento e instituciones financieras para el desarrollo de comunidades de origen de trabajadores migrantes en México y América Latina* CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires.
- Gil Valdicia G. (1986), *Régimen jurídico de la Banca de desarrollo en México*, El concepto de banca de desarrollo UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México.
- Gulli, Hege (1999) *Microfinanzas y pobreza*, Banco Interamericano de Desarrollo Washington, DC.
- INMUJERES (2014) *Análisis con perspectiva de género de las reglas de operación de los programas del gobierno federal*, Cuaderno de trabajo 49, Instituto Nacional de las Mujeres, México.
- INEGI (2016) *Encuesta intercensal*, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, México.
- INEGI (2010) *Censo de población y vivienda*, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, México.
- León Tovar, Zoila H; *“Contratos Mercantiles”*; 2ª. ed; edit. Oxford; México, 2004.
- López Ortega, Set al, (2007). *Evaluación del otorgamiento de los recursos del Fondo de Apoyo para la Micro, pequeña y mediana empresas*, Instituto de ingeniería, UNAM. México.
- Marulanda (2011) *Estudio Microfinanzas en México*, Marulanda consultores/DAI, México
- Moreno, Tania (2010), *Los 7 financiamientos para PYMES*, CNN Expansión, Febrero, México
- PR (2014) *Segundo Informe de Gobierno*, Presidencia de la República/Secretaría de Hacienda, México.
- Presidencia (2014) *2º informe de gobierno*, Enrique Peña Nieto, Presidencia de la República, México.
- PRONAFIN (2012) *Logros y resultados*, recuperado de su página <http://www.pronafim.gob.mx/temp/pws1221.asp>.
- Quijano M. J. (1981), *México, Estado y Banca Privada*, Ensayos del CIDE, Centro de Investigación y Docencia Económica A.C., México.

- Rodríguez Garcés, Catalina (2008) *Impacto de las microfinanzas: resultados de algunos estudios. Énfasis en el Sector Financiero*, Revista Ciencias Estratégicas, volumen 16, número 20, Medellín, Colombia.
- Rodríguez Martínez, M. D. (2006), *El microcrédito, una mirada hacia el concepto y su desarrollo en Colombia*, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Romero Flores, Pedro Hugo (2007) *El microcrédito como alternativa de financiamiento*, Escuela de Economía, UMSNH, México.
- SE (2003) *Programas de apoyo para las micro, pequeña y mediana empresas*, Secretaría de Economía, México.
- SE (2005) *Acuerdo por el que se determinan las reglas de operación e indicadores de resultados para la asignación del apoyo canalizado a través del FOMMUR para el ejercicio 2005*, Diario Oficial, Febrero. México.
- SE (2012) *Políticas para el pago de promotores de crédito y personal auxiliar administrativo de las instituciones microfinancieras o intermediarios*. FOMMUR/Secretaría de Economía, México.
- SE (2012) *Sexto Informe de Labores Secretaría de Economía*, Secretaría de Economía. México.
- SE (2013) *Evaluación de consistencia y resultados 2011-2012*, Secretaría de Economía/CONEVAL. México.
- SEGOB, (2015), *Catálogo de programas federales 2014*, Secretaría de Gobernación, México.
- SGAR-IICA.(1998) *Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR), Manual Operativo Metodológico*, Subsecretaría de Desarrollo Rural, Mujeres en el Desarrollo Rural, Programa de Generación y Apoyo en Experiencias Innovadoras de Financiamiento Rural con Perspectiva de Género, agosto, México.
- Tello, Carlos, *La Nacionalización de la Banca en México*, México, Siglo XXI, 1984.
- Vargas, H. I. (2013) *Pymes generan 81% del empleo en México*, CNN Expansión Enero, México.
- Winmann, W. (1999), *Agricultura sustentable y sistemas rurales de microcrédito*, Querétaro, La Colmena Milenaria, México.

## CONSULTAS DE INTERNET

Banco de México (2012) *Sistema Financiero*, recuperado de la pagina <http://www.banxico.org.mx/divulgacion/sistema-financiero/sistema-financiero.html>

BMV (2007) *¿Qué es una sociedad de inversión?* Bolsa Mexicana de Valores, recuperado de [http://www.bmv.com.mx/wb3/wb/BMV/BMV\\_que\\_es\\_una\\_sociedad\\_de\\_inversion](http://www.bmv.com.mx/wb3/wb/BMV/BMV_que_es_una_sociedad_de_inversion).

CNBV (2013) *Casas de bolsa*, recuperado de la pagina <http://www.cnbv.gob.mx/Bursatil/Descripcion/Paginas/Casas-de-Bolsa.aspx>

CNBV (2013), *Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito*, SHCP, recuperado de <http://www.cnbv.gob.mx/OTROSSUPERVISADOS/DESCRIPCION/Paginas/Auxiliares-de-Credito.aspx>

CONDUSEF (2013), *Operadoras de sociedades de inversión SAHCP, CONDUSEF*, recuperado de la pagina <http://www.condusef.gob.mx/index.php/instituciones-financieras/bancos/inversiones/563-distribuidorasoperadoras-de-sociedades-de-inversion>

Gómez Aranda, Oscar D. (2008), *Modelo de auditoría de evaluaciones de riesgos en el proceso de otorgamiento de micro créditos de las organizaciones no gubernamentales dedicadas a las micro finanzas de Municipio de San Salvador*. Universidad Francisco Gavidia, San Salvador, AFORE (2013), *Que es un AFORE*, recuperado de la página [http://www.afore.com.mx/que\\_es\\_una\\_afore.php](http://www.afore.com.mx/que_es_una_afore.php)

SHCP, (2015) *Banca de desarrollo*, recuperado de la página [http://www.shcp.gob.mx/ApartadosHacienda/ParaTodos/banca\\_desarrollo/index.html](http://www.shcp.gob.mx/ApartadosHacienda/ParaTodos/banca_desarrollo/index.html)

## **GLOSARIO DE ABREVIATURAS**

- (AFORES) Administradoras de Fondos para el Retiro
- (BANJERCITO) Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada
- (BANOBRAS) Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos
- (BANSEFI) Banco de Ahorro Nacional y Servicios Financieros
- (CETES) Certificados de la Tesorería
- (CNBV) Comisión Nacional Bancaria de Valores
- (CONAPO) Consejo Nacional de Población
- (CONSAR) Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro
- (CPO) Certificados de Participación Ordinarios
- (DOF) Diario Oficial de la Federación
- (FAMPYME) Fondo de Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa
- (FIDECAP) Fondo de Fomento a la Integración de Cadenas productivas
- (FINAFIM) Financiamiento del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario
- (FIRA) Fideicomisos Instituidos con Relación a la Agricultura
- (FIRCO) Fideicomiso de Riesgo Compartido
- (FOCIR) Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural
- (FOMMUR). Fideicomiso del Fondo de Micro financiamiento a Mujeres Rurales
- (FONAES) Fondo Nacional de Apoyo a Empresas Sociales
- (FONART) Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías
- (Fondo PYME) Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa
- (INC) Instituciones Nacionales de Crédito
- (INEGI) Instituto Nacional de Estadística y Geografía
- (MIPYMES) Micro, pequeñas y medianas empresas
- (NAFIN) Nacional Financiera
- (PRONAFIM) Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario

(PRONAMI) Programa Nacional de Microcréditos  
(PYMES) pequeñas y medianas empresas  
(SHCP) Secretaría de Hacienda y Crédito Público  
(SOFIPOS) Sociedad Financiera Popular  
(SOFOLES) Sociedades Financieras de Objeto Limitado  
(SOFOMES) Sociedades Financieras de Objeto Múltiple  
(SOFOMES) Sociedades Financieras de Objeto Múltiple  
(SPYME) Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa

## GLOSARIO DE TÉRMINOS

**Apalancamiento.** 1. Uso de préstamo de capital para aumentar el rendimiento de las inversiones. 2. Relación que guardan los pasivos exigibles de una empresa con su capital contable. 3. Condición de una operación que implica la utilización de recursos de terceros.

**Apoyos:** Los recursos económicos, técnicos y de asistencia que el Gobierno Federal en apego al presupuesto de egresos del año correspondiente aplica por conducto de un ente de la administración federal, para el desarrollo de los objetivos de gobierno.

**Banca comercial:** Se denomina así a las instituciones de crédito autorizadas por el Gobierno Federal para captar recursos financieros del público y otorgar a su vez créditos, destinados a mantener en operación las actividades económicas. Por estas transacciones de captación y financiamiento, la banca comercial establece tasas de interés activas y pasivas.

**Banca de desarrollo:** La banca de desarrollo son entidades de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituidas con el carácter de sociedades nacionales de crédito, las cuales forman parte del Sistema Bancario Mexicano y atienden las actividades productivas que el Congreso de la Unión determine como especialidades de cada una de éstas, en sus respectivas leyes orgánicas. Tienen como objeto fundamental promover el desarrollo de diferentes sectores productivos del país.

**Beneficiarios:** Personas físicas, morales de carácter público o privado que de acuerdo a sus características, reciben los apoyos de los programas federales

**Convocatoria:** Documento que contiene las bases plazos, requisitos y condiciones para participar en el Programa

**Crédito:** Préstamo de dinero que se pide a un banco o a una institución financiera.

**Desarrollo económico:** Es el incremento cuantitativo y cualitativo, de los recursos, capacidades y de la calidad de vida de la población, resultado de la transición de un nivel económico concreto a otro, que se logra mediante un proceso de transformación estructural del sistema económico a largo plazo, con el aumento de los factores productivos disponibles y su óptimo aprovechamiento, el crecimiento equitativo entre los factores y sectores de la producción, así como de las regiones del país, aunado a mayores oportunidades y bienestar para la población.

**Emprendedores:** Las mujeres y hombres en proceso de crear, desarrollar o consolidar una empresa.

**Empresario rural:** Aquella persona emprendedora que pone en marcha un proyecto de producción rural involucrando el propósito de contribuir al mejoramiento de la productividad del agua mediante un manejo eficiente, eficaz y sustentable del recurso en la agricultura de riego.

**Fideicomiso:** Figura jurídica mercantil en virtud de la cual un fideicomitente destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando su realización a una institución fiduciaria. Acto por el cual se destinan ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando a una institución fiduciaria la realización de ese fin.

**Interés:** Precio que se paga por el uso del dinero, durante un determinado período de tiempo. O bien, la cantidad de dinero que un banco brinda al ahorrador que deposita su dinero en él.

**Intermediario financiero:** Institución, como los bancos, que se encarga de canalizar el dinero de los ahorradores a los proyectos de inversión (negocios).

**Microcrédito:** pequeños préstamos otorgados a la gente pobre o muy pobre o toda aquella persona excluida de los servicios de banca tradicional para crear proyectos de autoempleo como los micronegocios y generar ingresos.

**Microfinanzas:** conjunto de servicios micro financieros compuestos por el ahorro, préstamos, microcréditos, seguros, transferencias, créditos personales, crédito al consumo, pago de remesas del exterior y pago de servicios.

**MIPYMES's:** Las micros, pequeñas y medianas empresas legalmente constituida.

**Proyecto productivo:** Es el conjunto de actividades desarrolladas en etapas que buscan un fin económico acorde las características económicas, sociales, culturales y geográficas de la zona en que se desarrolla.

**Sistema financiero:** Conjunto de autoridades financieras (entre ellas el Banco de México), leyes, normas y reglas, así como los intermediarios financieros (bancos, aseguradoras, afores y casas de bolsa, entre otros)

**Subsidio:** Son recursos federales asignados a las dependencias y entidades de la administración pública federal, desde el Presupuesto de Egresos de la Federación, su característica es fomentar el desarrollo de las actividades sociales y económicas prioritarias de interés general. Estos recursos son dirigidos a los sectores de la sociedad, a las entidades federativas y a los municipios.

**Zonas de Atención Prioritaria:** Áreas o regiones, sean de carácter predominantemente rural o urbano, cuya población registra índices de pobreza y marginación, indicativos de la existencia de marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social establecidos en la Ley General de Desarrollo Social. Su determinación se orientará por los criterios de resultados que para el efecto defina el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social que esta Ley señala y deberá, en todo tiempo, promover la eficacia cuantitativa y cualitativa de los ejecutores de la Política Social

## **MARCO JURIDICO DEL SISTEMA FINANCIERO**

### **PRINCIPALES LEYES**

- i. Ley de Instituciones de Crédito (publicada el 18 de julio de 1990)
- ii. Ley del Mercado de Valores (publicada el 30 de diciembre de 2005)
- iii. Ley para Regular las Agrupaciones Financieras (publicada el 18 de julio de 1990)
- iv. Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros (publicada el 15 de junio de 2007)
- v. Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado (publicada el 30 de diciembre de 2002)
- vi. Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito (publicada el 14 de enero de 1985)
- vii. Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia (publicada el 15 de enero de 2002)
- viii. Ley de Sistemas de Pagos (publicada 12 de diciembre de 2002)
- ix. Ley de Banco de México (publicada el 23 de diciembre de 1993)
- x. Ley de Ahorro y Crédito Popular (publicada el 4 de junio de 2001)
- xi. Ley de Protección al Ahorro Bancario (publicada el 19 de enero de 1999)
- xii. Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (publicada el 23 de mayo de 1996)
- xiii. Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (publicada el 28 de abril de 1995)
- xiv. Ley de Sociedades de Inversión (publicada el 4 de junio de 2001)
- xv. Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros (publicada el 31 de agosto de 1935)
- xvi. Ley Federal de Instituciones de Fianzas (publicada el 29 de diciembre de 1950)

- xvii. Ley de Uniones de Crédito (publicada el 20 de agosto de 2008)
- xviii. Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (publicada el 27 de agosto de 1932)
- xix. Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros (publicada el 18 de enero de 1999)

Disposiciones emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Comisión Nacional Bancario y de Valores

DOF, 18 de Diciembre, 2006, Disposiciones de carácter general aplicables a las entidades De ahorro y crédito popular, organismos de integración, Sociedades Financieras comunitarias y organismos de integración Financiera rural

#### **Disposiciones emitidas por el Banco de México**

- i. Circular 4/2014 reglas aplicables a las cámaras de compensación para pagos con tarjetas
- ii. Disposiciones de carácter general aplicables a las redes de medios de disposición
- iii. Circular 6/2013 en materia de operaciones derivadas Siefores
- iv. Circular 3/2013 cámaras de compensación de transferencias a través de dispositivos móviles
- v. Circular 16/2012 subastas para colocación de cupones segregados de Udibonos
- vi. Circular 15/2012 reglas sobre operaciones celebradas con personas con vínculos relevantes
- vii. Circular 14/2012 reglas para las subastas de compra y venta simultáneas de valores del IPAB
- viii. Circular 13/2012 reglas del Módulo de Atención Electrónica
- ix. Circular 12/2012 reglas de transferencias de fondos
- x. Circular /2012 subastas de BREMS y valores gubernamentales

- xi. Circular 5/2012 subastas para colocación de valores gubernamentales y valores del IPAB
- xii. Circular 4/2012 en materia de operaciones derivadas
- xiii. Circular 3/2012 operaciones de las instituciones de crédito y la Financiera Rural
- xiv. Circular 16/2011 reglas para subastas sindicadas
- xv. Circular 13/2011 pago mínimo para tarjetas de crédito
- xvi. Circular 16/2011 reglas para la colocación sindicada de valores gubernamentales
- xvii. Circular 2/2011 permuta de valores gubernamentales
- xviii. Circular 36/2010 en materia de comisiones
- xix. Circular 22/2010 en materia de cobro de comisiones
- xx. Circular 17/2010 participantes del SPEI®
- xxi. Circular 21/2009 relativa a la metodología de cálculo y fórmula del (CAT)
- xxii. Circular 22/2008 en materia de acreditación de pagos
- xxiii. Circular 16/2007 en materia de pagos anticipados
- xxiv. Circular 14/2007 en materia de tasas de interés
- xxv. Circular 13/2007 para limitar el cobro de intereses por adelantado
- xxvi. Circular 1/2005 relativa a las operaciones de fideicomiso
- xxvii. Circular 34/2010 relativa a las reglas de tarjetas de crédito
- xxviii. Circular 115/2002 relativa a las operaciones de las casas de bolsa
- xxix. Reglas sobre operaciones de préstamo de valores
- xxx. Reglas sobre operaciones de reporto
- xxxi. Reglas generales a las que deberán sujetarse las operaciones y actividades de las sociedades de información crediticia y sus usuarios
- xxxii. Reglas a las que deberán sujetarse las casas de cambio en sus operaciones.