



ESTUDIO
MICROFINANZAS
EN MÉXICO

Elaborado por: MARULANDA CONSULTORES EN COLABORACIÓN CON DAI MÉXICO

Marzo del 2011



ESTUDIO MICROFINANZAS EN MÉXICO

01 INTRODUCCIÓN

02 DE LA ESCASEZ A LA ABUNDANCIA, EL DESARROLLO DE LAS IMF EN MÉXICO

- ▲ *Antecedentes*
- ▲ *Una mirada a las instituciones microfinancieras en la actualidad*
- ▲ *Los apoyos gubernamentales "apuntalaron" a las IMF*
- ▲ *La regulación apoyó diferentes formas institucionales*
- ▲ *El "efecto" compartamos cautivó al mercado*

03 RETOS QUE ENFRENTA HOY EL SECTOR

- ▲ *Monoproducto - Dependencia de una sola metodología de análisis de riesgo*
- ▲ *La competencia*
- ▲ *El crédito de consumo, ¿verdadera competencia?*
- ▲ *Casas de empeño*
- ▲ *Microfinancieras, ¿competencia efectiva o muchos competidores?*
- ▲ *Riesgo de sobreendeudamiento*
- ▲ *Falta de transparencia*

04 RETOS PARA LA POLÍTICA PÚBLICA

- ▲ *Fondos públicos*
- ▲ *Regulación*

05 CONCLUSIONES

- ▲ *Bibliografía*

ANEXO 01 CONDICIONES OPERATIVAS DE LOS APOYOS GUBERNAMENTALES

- ▲ *FIRA*
- ▲ *NAFIN*
- ▲ *PRONAFIM: FONDO 1 - FINAFIM*
- ▲ *PRONAFIM: FONDO 2 - FOMMUR*

ANEXO 02 ESTRUCTURA DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO 2010

GRÁFICOS

- 01. Número de IMF y cartera
- 02. Concentración por tamaño de las IMF
- 03. Distribución de los clientes según la metodología de evaluación
- 04. Distribución de la cobertura geográfica de bancos e IMF por estado, 2009
- 05. Importancia de PRONAFIM como fuente de fondos de las IMF
- 06. Evolución de las IMF en México por número
- 07. Clasificación por tipo jurídico de la cartera de las IMF financiadas
- 08. Comparativo de tasas de mora y castigos ponderados % 2007-2009

CUADROS

- 01. IMF sostenibles según escala
- 02. Número y monto de microcréditos desembolsados por PRONAFIM 2001-2010
- 03. FIRA - Microcréditos rurales desembolsados
- 04. NAFIN: Desembolsos a IMF de microcrédito
- 05. Cartera de la banca de desarrollo y fondos gubernamentales
- 06. Comparativo de costos de IMF con banca comunal en Latinoamérica
- 07. Cartera de consumo banca múltiple, diciembre del 2010
- 08. Comparativo de indicadores de IMF, 2009
- 09. Reportes en central de riesgos

ACRÓNIMOS

A.C.: Asociación civil

ASOFOM: Asociación de Sociedades Financieras de Objeto Múltiple en México, A.C.

Banxico: Banco de México

CAT: Costo Anual Total de Financiamiento

CNBV: Comisión Nacional Bancaria y de Valores

CONDUSEF: Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros

FINAFIM: Fideicomiso del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario

FINRURAL: Financiera Rural

FIRA: Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura

FOMMUR: Fideicomiso del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales

IMF: Institución microfinanciera

LACP: Ley de Ahorro y Crédito Popular

Ley RASCAP: Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo

NAFIN: Nacional Financiera

ONG: Organización no gubernamental

OPI Oferta pública inicial

PATMIR: Programa de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural

ProDesarrollo: ProDesarrollo, Finanzas y Microempresa, A.C.

PRONAFIM: Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario

SACP: Sector de Ahorro y Crédito Popular

SIC: Sociedad de información crediticia

SOFOL: Sociedades financieras de objeto limitado

SOFOM: Sociedades financieras de objeto múltiple

SOFIPOS: Sociedades financieras populares

UCABE: Unidad Coordinadora para el Acuerdo Bancario Empresarial



01 ←

02

03

04

05

INTRODUCCIÓN

Introducción

En todo el mundo, el desarrollo de la industria de las microfinanzas es objeto de una gran discusión, debido a los recientes cuestionamientos sobre su verdadero impacto para mitigar la pobreza, y por los efectos indeseables que ha causado en varios países el microcrédito, en personas en pobreza por fenómenos de sobreendeudamiento. Esta situación, unida a las crisis que han llevado a la desaparición de varias microfinancieras alrededor del mundo, han opacado los continuos éxitos alcanzados por la mayor parte de instituciones microfinancieras del mundo.

En este marco, el mercado de las microfinanzas en México resulta especialmente interesante, pues es, quizá, el mercado de Latinoamérica donde se aprecia el mayor interés por parte de inversionistas privados de ofrecer microcrédito, lo cual ha propiciado en los últimos años, la creación de entidades dedicadas a este “negocio”, en el cual muchos cuestionan que prime la motivación comercial frente a la social, y donde se ha encontrado la explicación también para lo que algunos consideran son claros signos de sobreendeudamiento en ciertos sectores y regiones.

Los contrastes del mercado de microfinanzas de México -frente al resto de Latinoamérica- también incluyen otros elementos. Por una parte, el predominio que ha exhibido desde la década de los noventa una sola institución: Compartamos, hoy convertida en Banco Compartamos, cuyo éxito ha sido reconocido en múltiples oportunidades, pero que también ha generado una amplia discusión, entre otras, a raíz de la OPI que colocó en el 2007 entre inversionistas privados. También se discute el uso generalizado de las tecnologías de banca comunal y grupos solidarios para el otorgamiento y administración de la cartera microcrediticia, al contrario de la mayoría de los países de América Latina, en donde ha habido un desarrollo importante de la industria del microcrédito con base en la tecnología individual. Esto, combinado con la prevalencia de la tasa promedio de interés más elevada de la región, ha generado fuertes polémicas entre quienes encuentran en estas características la explicación de la mayor penetración en segmentos más pobres, evidenciada en el crédito promedio más bajo de la región, y que otros consideran síntoma de poca competencia y de la “copia” sin cuestionamientos de lo alcanzado por el líder incuestionable del mercado.

Estos rasgos que se observan en México, plantean importantes inquietudes acerca de cómo va a ser el desarrollo de la industria de microfinanzas mexicana, y de las oportunidades y amenazas que enfrentan tanto las instituciones microfinancieras que desean operar en este mercado, como las entidades del Estado que han apoyado a este sector y que desean su consolidación.

El propósito de este documento es ofrecer una mirada de amplio alcance al desarrollo de esta industria, con el fin de determinar sus orígenes históricos, sus características actuales y los retos que enfrenta para lograr asegurar su sostenibilidad a largo plazo. Su objetivo es aportar elementos que propicien una discusión interna que conduzca a evaluar la situación actual y las acciones que demanda el fortalecimiento de la industria a futuro, para lo cual se realizó una revisión de las fuentes secundarias de información disponibles sobre el mercado mexicano, tanto dentro del ámbito más amplio del desarrollo del sistema financiero como específicamente alrededor de la evolución de las instituciones microfinancieras, buscando entender los antecedentes históricos que sirven de base para comprender la situación actual del sector de microfinanzas de México. Además, se realizaron entrevistas con representantes de distintas IMF, así como a autoridades y expertos conocedores, con el fin de tener una visión más completa y actualizada de la situación del mercado de las microfinanzas en México.

En el **CAPÍTULO 02** se presenta un breve recuento de los antecedentes históricos que han afectado la evolución del sistema financiero mexicano, como contexto para entender el panorama institucional diverso de entidades microfinancieras en la actualidad, profundizando en el análisis de



México tiene una tradición de vieja data de abordar los temas que tienen que ver con acceso a servicios financieros a la población no atendida por la banca tradicional enmarcada dentro del término de “finanzas populares”. Este concepto, mucho más amplio que el de ‘microfinanzas’, siempre alcanzó tanto productos de crédito como de ahorro, ofrecidos por una gama más amplia de instituciones a las que tradicionalmente se incluyen en la discusión de un enfoque de microfinanzas, sumadas las cooperativas conocidas como ‘cajas de ahorro’, así como otros tipos de instituciones como las ‘cajas solidarias’.

Este estudio se enfoca en una faceta de esta discusión, que tiene que ver con el acceso a servicios de un segmento específico de la población, en este caso a los microempresarios como clientes con una actividad productiva de la cual obtienen su sustento. Es por ello que aunque haremos mención a las cajas de ahorro y a los bancos de nicho, será solo una referencia para enmarcar la discusión sobre el tipo de mercados en los cuales están compitiendo o complementando la actividad de las instituciones microfinancieras (IMF), pero frente a un tipo de cliente muy específico: el microempresario.

los aspectos identificados como más importantes en el desarrollo de las microfinanzas en México, tales como los apoyos gubernamentales, los cambios en el marco regulatorio y el efecto demostración de la dinámica del Banco Compartamos.

A la luz de los hallazgos descritos junto con los resultados de las entrevistas con expertos, las autoridades y las entidades microfinancieras mexicanas, en el **CAPÍTULO 03** se analizan los principales retos que enfrenta hoy el sector, a saber: la influencia de una sola metodología de microcrédito (grupal/banca comunal); las condiciones de competencia en el mercado (débilmente regulada o supervisada con una falta de uniformidad en las reglas del juego); la mayor tolerancia al riesgo y a la morosidad que tienen las normas de consumo (utilizadas para clasificar los microcréditos) comparadas con sus similares en la región; el riesgo de sobreendeudamiento; las elevadas tasas de interés aceptadas por el mercado; y la falta de transparencia en la información.

Finalmente, en el **CAPÍTULO 04**, se hace un análisis de los principales retos que enfrenta la política pública y el necesario papel que debe desempeñar para acelerar la consolidación de las entidades con miras a construir una industria de las microfinanzas fuerte y sostenible.

A lo largo de los dos meses en los cuales se desarrolló este trabajo, el equipo consultor contó con el apoyo de representantes de las instituciones microfinancieras, de los directivos de los fondos y bancos públicos que los han financiado, de las autoridades regulatorias del país, así como de representantes de los fondos internacionales que tienen actividad en México, a quienes deseamos expresar nuestro profundo agradecimiento por su colaboración con su tiempo en entrevistas adelantadas en forma personal en México o por vía telefónica desde diversas partes del mundo. Muy especialmente queremos agradecer a las entidades microfinancieras mexicanas que aceptaron ser parte del grupo de entidades y aportaron información detallada que sirvió para ilustrar varios temas que se desarrollan a lo largo del documento. Igualmente, queremos agradecer a Calmeadow y al Fondo Multilateral de Inversiones (Grupo BID) y a la Corporación Andina de Fomento, por la oportunidad para realizar este estudio y, en particular, a Alex Silva, Georgina Vásquez, Sergio Navajas y Omar Villacorta por sus valiosos aportes y comentarios que enriquecieron este trabajo.

01

02 ←

03

04

05



DE LA ESCASEZ
A LA ABUNDANCIA,
EL DESARROLLO
DE LAS IMF EN MÉXICO

La historia de la industria de microfinanzas en México debe interpretarse a partir de la evolución del sistema financiero, pues no solo la falta de acceso a servicios financieros de la población en general tiene una fuerte participación en estos hechos, sino que claramente enmarca la preocupación de las autoridades gubernamentales por promover esquemas alternativos de financiación. Para ello, como veremos más adelante, 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.

Antecedentes

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, al igual que en varios países de Latinoamérica, un proceso de liberalización financiera, a partir de lo cual el sector vivió una fase de expansión muy rápida, de tal manera que el crédito al sector privado pasó de un 20% del PIB en 1989 a un 55% del PIB en 1993. Sin embargo, esta expansión no duró mucho. Aun cuando el país venía teniendo tasas de crecimiento positivas, macroeconómicamente se presentaron desbalances estructurales importantes: déficit fiscal equivalente a un 11.5% del PIB en 1994-1996, una inflación que alcanzó su pico en 1995 con un 53%, después de que el gobierno devaluó la moneda en diciembre de 1994 en algo más del 100%.

La crisis macroeconómica que vivió México -conocida luego como la "Crisis del Tequila"- tuvo consecuencias profundas que marcaron el desarrollo del país y en especial del sector financiero. Esta crisis tuvo un costo fiscal sustancial y llevó a la intervención de doce instituciones financieras que no eran viables. Además, ante la fragilidad de las que se mantuvieron abiertas y la necesidad de obtener recursos para capitalizarlas, el gobierno tomó la decisión de flexibilizar gradualmente las normas acerca de la inversión extranjera en la banca, hasta que en 1999 se autorizó la inversión sin límites. Como consecuencia de la crisis y del proceso de reprivatización, el fenómeno de concentración de la propiedad bancaria se agudizó a lo largo de la década.

En este convulsionado entorno, se dio un proceso de desintermediación financiera, que se evidenció en una reducción de los activos bancarios que pasaron de un 55% del PIB al final de 1994, al 37% al final del 2000. Más impresionante aún fue el colapso del crédito al sector privado, al pasar de representar un 78% de los activos al 22% de los activos (es decir el 10% del PIB) al final del 2000.

La única alternativa de acceso a servicios financieros con que contaba la población eran las cajas de ahorro (el sector cooperativo mexicano) y otro tipo de instituciones que habían surgido en los noventa, propiciadas por diversos esfuerzos gubernamentales de reactivar la dinámica del crédito. Las cajas han jugado un papel fundamental, pues pasaron de agrupar alrededor de dos millones de asociados en el 2001, a tener hoy algo más de 4, 200,000⁰¹. Aun teniendo acceso a servicios financieros a través de las cajas, a nivel de los hogares también se produjo una aguda desintermediación. Esto indujo a que en paralelo se generara un auge del crédito directo de compañías comerciales, siendo el caso más conocido el de Elektra, que luego dio lugar a la creación del Banco Azteca y, posteriormente, otras compañías comerciales siguieron el mismo ejemplo, como se describe en la sección 3.2.

⁰¹ Duarte Ramírez, M. (2011).

Al reflexionar sobre la evolución del sector bancario en los últimos quince años, no es difícil entender que la mayor parte de la población no hubiese sido atendida por las instituciones bancarias, mientras reconstruían el negocio y ponían “la casa en orden”.

El sector microempresarial mexicano obviamente también fue afectado por la desintermediación. Es así como a finales de los noventa, no había muchas alternativas de financiación, pues además de que solo existían unas pocas IMF, la clientela atendida era absolutamente marginal. El caso del Banco Compartamos ilustra el punto, ya que si bien en el último informe de Mix Market a diciembre del 2009 está calificada como la IMF más grande de Latinoamérica⁰² con 1,488,897 clientes y cartera por un valor de US\$488.5 millones para entonces, en el año 2000, siendo la IMF más grande del país solo atendía a algo más de 65,000 microempresarios, aun cuando había iniciado su actividad en la primera mitad de los noventa, como las demás IMF más conocidas, tales como Came, Finca y FinComún⁰³.

Es por ello que el primer hecho que sorprende al analizar el mercado mexicano es la fotografía radicalmente diferente que se tiene de la disponibilidad de IMF en el país, apenas diez años después. Entre los años 2000 a 2006, el sector de las microfinanzas evolucionó desde un pequeño grupo de instituciones (en su mayor parte sin fines de lucro), a un grupo mayor en número y tipo, en el que se comenzaron a destacar instituciones con fines de lucro. Las microfinancieras estaban constituidas por diversos tipos de entidades, entre las que se destacaban aquellas que se pueden denominar genéricamente ONG, representadas por las asociaciones de la sociedad civil, cooperativas, uniones de crédito que se pueden catalogar como aquellas sin ánimo de lucro, pero también ya para esa época existían diversas sociedades con figuras jurídicas que denotaban su ánimo de lucro.

A partir del 2007, las cifras no indican tan solo una expansión, sino más bien una explosión de IMF, a tal punto de que algunos hablan de 2,000 entidades otorgando crédito a este segmento de la población. De la investigación realizada, varios hechos sirvieron de base para explicar el desarrollo tan acelerado del sector en esta década, pero también para entender que no están todos los que son, ni son todos lo que están, cuando se habla de las cifras de las miles de instituciones actuando en el mercado.

La existencia de una amplia disponibilidad de recursos, un marco regulatorio flexible, las altas tasas de interés toleradas por un mercado con poca oferta y el efecto demostración generado por la OPI del Banco Compartamos -los cuales serán analizados más adelante en detalle- sin dejar a un lado los éxitos alcanzados por varias cadenas comerciales con su negocio de crédito de consumo, generaron un entorno propicio, que incentivó la creación de instituciones que deseaban dedicarse al negocio de otorgar créditos a los segmentos de bajos ingresos. Por ello, no debe sorprender el primer gran auge que explica que varios cientos de empresas se inscribieran en el 2007 como sociedades de objeto múltiple (SOFOMES), el vehículo legal que se creó en el 2007 para aglutinar a todas aquellas empresas, sociedades anónimas con ánimo de lucro, que se quisieran dedicar a otorgar créditos a 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, como se verá a continuación. 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 registraron una caída del 11.5% en el primer semestre del 2009. Estas variables macroeconómicas tuvieron como consecuencia la desaceleración en el ritmo de creación de nuevas entidades, y que muchas de las que se habían inscrito nunca entraran a operar.

02 Microfinanzas Américas (2010).

03 O’Keefe, M. (sin publicar).



¿CUÁLES SON LAS INSTITUCIONES MICROFINANCIERAS DE QUE TRATA ESTE ESTUDIO?

En México no existe una figura jurídica específica de IMF dentro de la estructura del sistema financiero, ni tampoco hay una 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.

Para efectos de este estudio, entendemos que una institución microfinanciera es una entidad enfocada primordialmente a atender al segmento microempresarial, y que para otorgar créditos, utiliza metodologías especializadas para analizar el riesgo de crédito de la población con ingresos bajos e informales, conocidas a nivel de la industria de la región como “metodologías de microcrédito”. Estas herramientas permiten una adecuada selección, evaluación y recuperación de los créditos dirigidos a este mercado. Es por lo anterior que en este estudio no se analiza el papel desempeñado por las cajas ni los bancos de consumo, aunque es claro que los segmentos microempresariales pueden estar siendo atendidos con el crédito de consumo. En todo caso, sí son mencionadas en el análisis sobre la competencia.

En México, 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, sociedades cooperativas, uniones de crédito, sociedades mercantiles e incluso bancos. Para movilizar ahorro, sí se necesita estar regulada bajo alguna de las modalidades que contempla la ley. La realidad es que, en el caso mexicano, el principal servicio que ofrecen las IMF es el crédito.

A continuación se describen en forma resumida las características principales que definen al sector de microfinanzas en la actualidad, para luego tratar las que se consideran como las tres variables más importantes que determinaron su conformación.

Una mirada a las instituciones microfinancieras existentes en la actualidad

Para poder dimensionar el sector de microfinanzas mexicano fue necesario acudir a varias fuentes de información. A pesar del esfuerzo que implicó tratar de cuantificar y de obtener información del número de IMF en México, no se puede afirmar que en los cálculos que se presentan a continuación se incluya la totalidad de las que están colocando crédito en el segmento microempresarial. La metodología utilizada para la cuantificación de IMF que se hace en este capítulo no involucra una clasificación teniendo en cuenta el marco jurídico de las instituciones, sino el segmento de mercado que están atendiendo. Los cálculos resultan de agrupar la información de las instituciones que reportan a ProDesarrollo⁰⁴; las que reportan a Mix Market; y las de las instituciones que reciben financiamiento de PRONAFIM⁰⁵, el principal financiador público en términos de número de instituciones. A pesar de que el Mix Market incluye dentro de sus reportes de IMF cifras de Financiera Independencia y Provident, estas dos instituciones fueron excluidas de los cálculos realizados para este estudio, pues su cartera está concentrada principalmente en créditos de consumo.

Según se desprende del **GRÁFICO 01**, en solo diez años, el panorama del microcrédito en México ha cambiado radicalmente. Para el 2009, se identificaron 202 instituciones, de las cuales solo se pudo obtener la cifra del monto de la cartera de 141 de ellas. A esa fecha, la cartera ascendía a US\$1,518 millones y registraba un promedio de tasa de crecimiento anual del 43%⁰⁶.

A pesar del crecimiento sorprendente de la cartera y del surgimiento de múltiples nuevas instituciones, el mercado mexicano sigue estando constituido por entidades de tamaño muy pequeño. Para ilustrar esta concentración, en el **GRÁFICO 02** se presentan las cifras de una muestra de entidades constituida por aquellas afiliadas que reportaron cifras a ProDesarrollo, donde se evidencia cómo un solo jugador, el Banco Compartamos, concentra el 65% de los clientes, mientras que el mayor número de ellas (28 IMF), calificadas como pequeñas, solo atienden a un 4% de los clientes.

04 El gremio que agrupa a las instituciones más reconocidas -ProDesarrollo, Finanzas y Microempresa, A.C., en sociedad con el Mix Market- ha publicado ya por cuatro años el Benchmarking; en él, al describir las instituciones microfinancieras en el 2009, se habla de que existen 205 IMF en México. No obstante, de estas solo 86 se cuentan entre sus afiliadas y solo publica información agregada de 57 de ellas.

05 Solo se incluye la información de las entidades que reciben financiamiento de PRONAFIM, pues fue el único que suministró información desagregada por entidad, lo cual permitió sumar la información de las distintas entidades sin correr el riesgo de contabilizar doblemente alguna de ellas.

06 Para el 2009, se identificaron 202 IMF, y se logró consolidar información del valor de la cartera de 141 IMF. Para el 2001, CGAP reportó la existencia de 29 IMF, que se toman como el número de las existentes en el año 2000. El cálculo de la cartera al 2000 se realizó a partir del promedio ponderado de crédito de Compartamos y FINCOMUN, aplicándose a los 350 mil clientes reportado por CGAP para ese año.

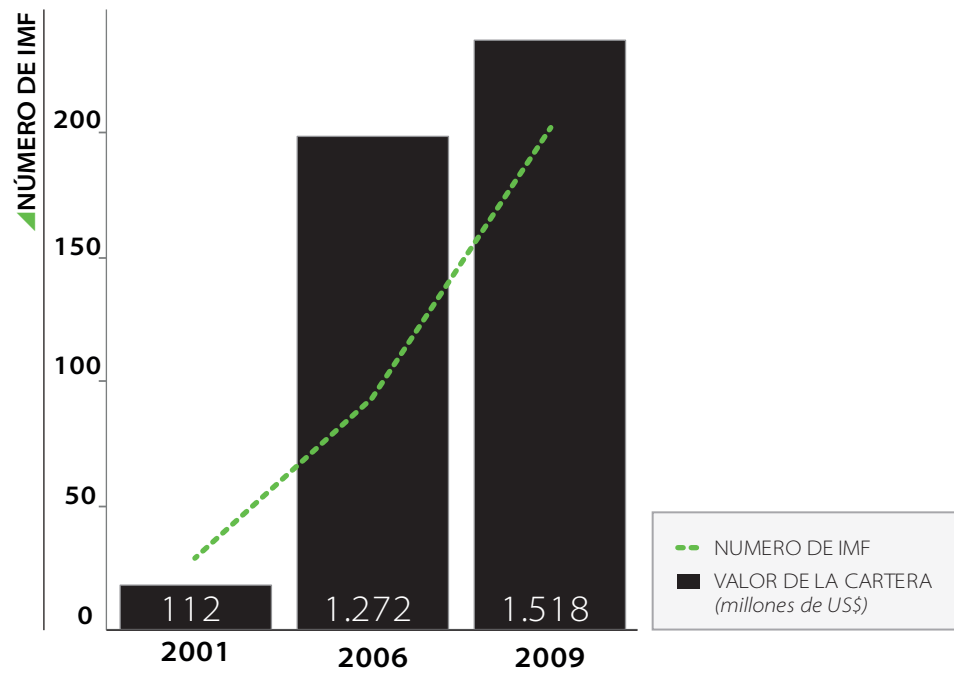


GRÁFICO 01: Número de IMF y cartera

Fuente: ProDesarrollo, FINAFIM, FOMMUR, MIX MARKET y CGAP.

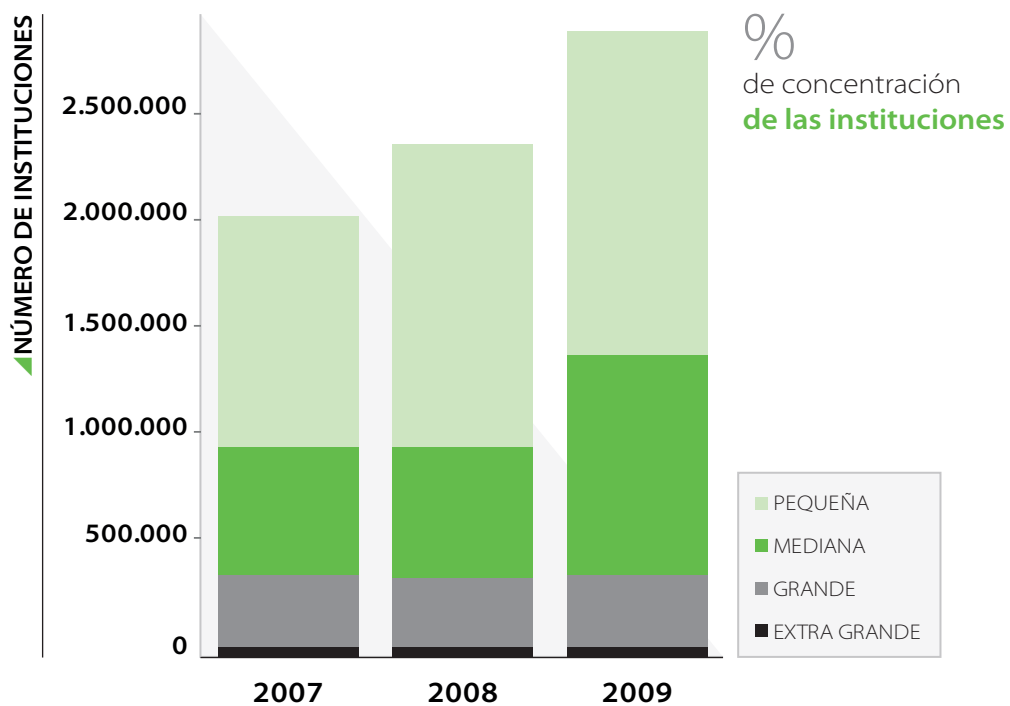
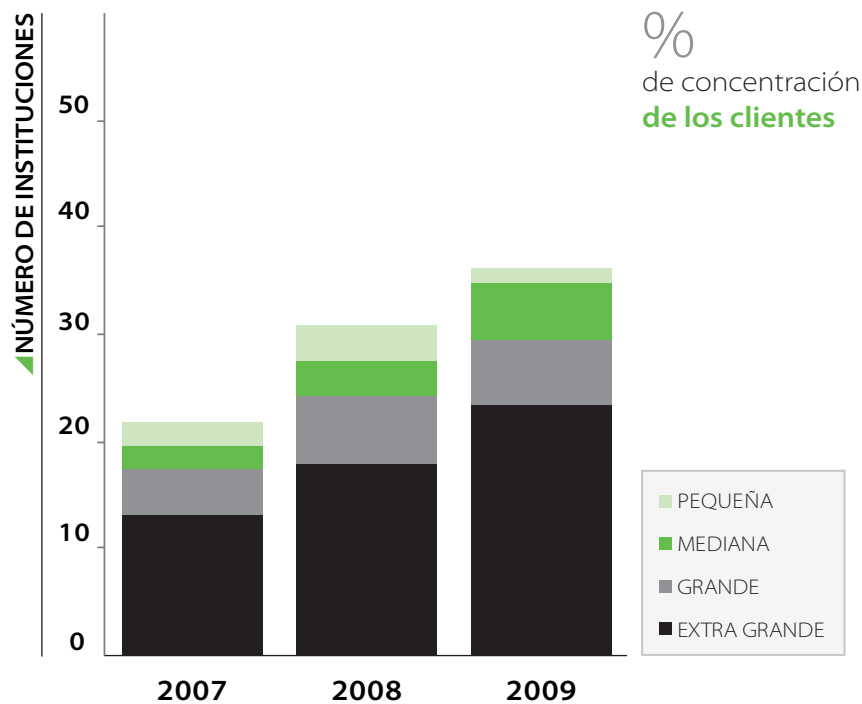
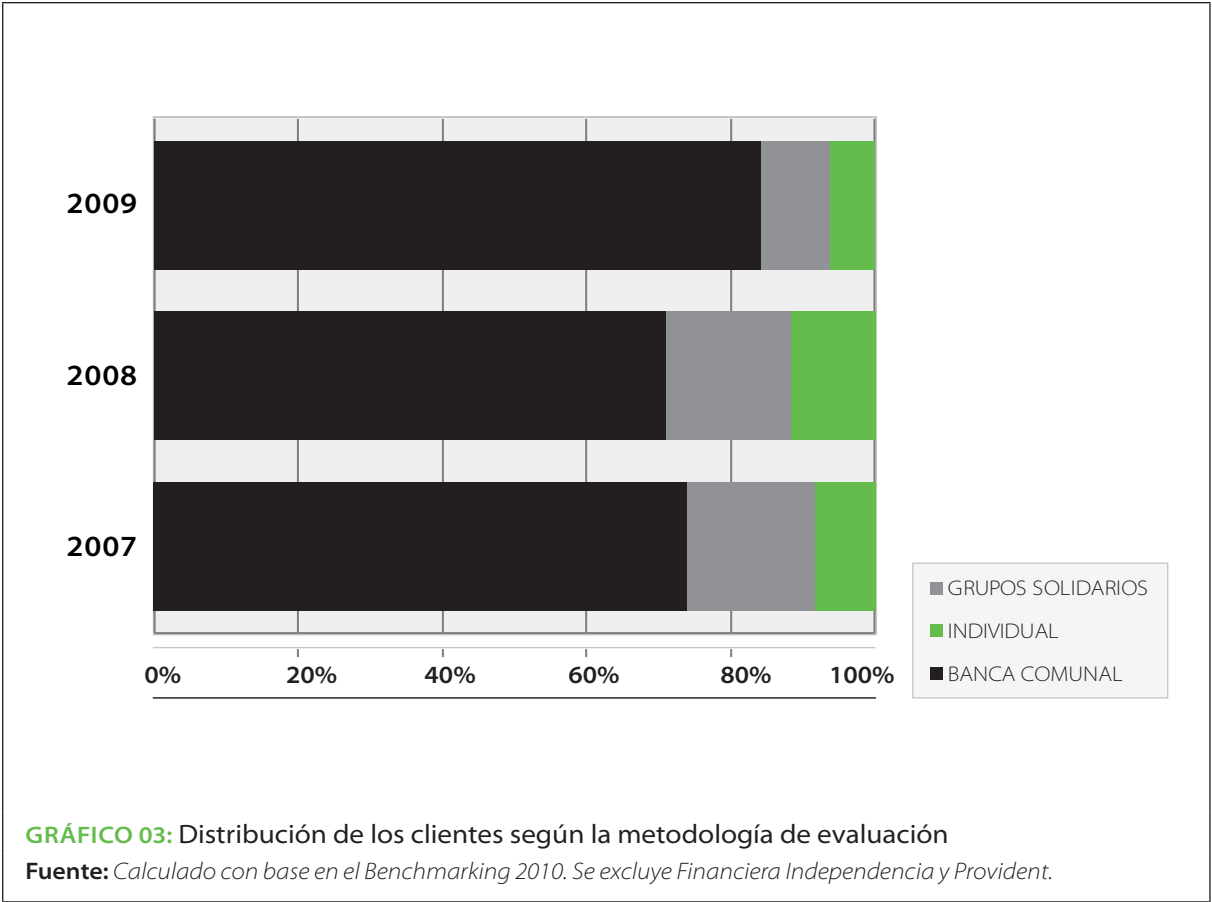


GRÁFICO 02: Concentración por tamaño de las IMF

Fuente: Calculado con base en datos del Benchmarking 2010. Se excluyen Financiera Independencia y Provident.

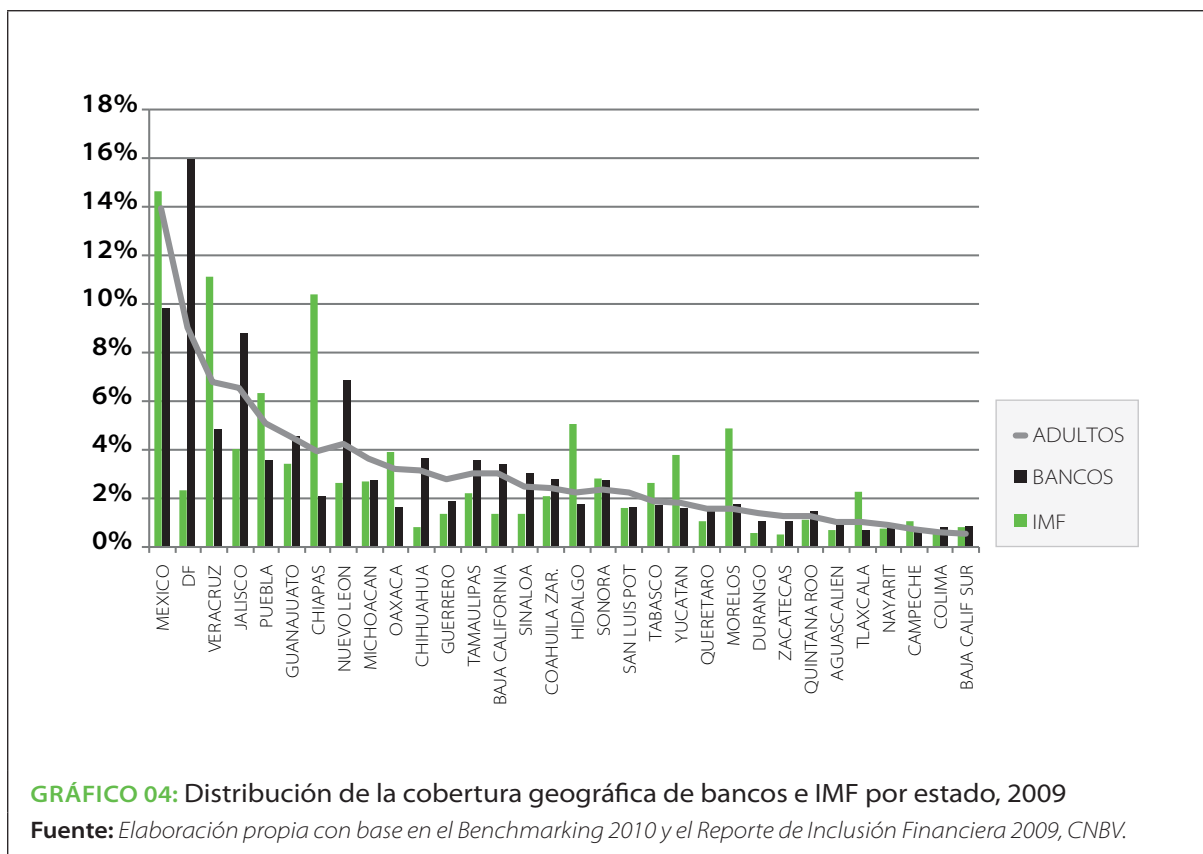
Continuando con las características que marcan la realidad actual del sector mexicano y que lo diferencian del resto de Latinoamérica, es importante destacar el predominio del uso de las metodologías de crédito grupales, como son la banca comunal y los grupos solidarios. Como se observa

en el **GRÁFICO 03**, el predominio de banca comunal supera el 74% en el 2007 y el 84% en el 2009, respectivamente, de los clientes, por lo menos dentro del grupo afiliado a ProDesarrollo (véase el **GRÁFICO 03**).



Como consecuencia de la prevalencia de la banca comunal, el crédito promedio en México se situó, a la misma fecha, en US\$599, equivalente a un 9.4% del PIB per cápita, algo de lo cual se enorgullecen las IMF en México, pues lo consideran reflejo de su vocación por atender a los segmentos más pobres, pero que, como se analiza más adelante, también debe suscitar algunas reflexiones adicionales.

Otra característica que marca una diferencia con el resto de las IMF de Latinoamérica es la concentración geográfica marcada en ciudades intermedias y ciudades pequeñas, a diferencia de los demás países, en donde las IMF se concentran en las principales ciudades. Esta concentración en las zonas urbanas grandes le permitió a las IMF de otros países lograr más rápidamente economías de escala y sostenibilidad financiera, para luego crecer hacia zonas rurales una vez la competencia en los principales centros urbanos así lo requería.



En el **GRÁFICO 04** se evidencia la gran diferencia que existe entre la cobertura de bancos y la de las IMF. Las IMF parecen no haberse ubicado en donde están las grandes concentraciones poblacionales, como sí lo han hecho los bancos y como ha sido la evolución de las IMF en otros países. Es posible que esta situación se deba, como lo mencionaron también varios entrevistados, al sesgo de la intervención pública que concentró todos los instrumentos en el desarrollo de la oferta de crédito especialmente en las zonas rurales.

La multiplicidad de entidades pequeñas; la prevalencia de una metodología como banca comunal, que tiene el costo por peso prestado más alto de las metodologías de microcrédito; y la dispersión geográfica que no permite sino en algunas de ellas lograr economías de escala, en nuestro concepto, es lo que explica la principal debilidad que enfrenta el sector y que está representada por la falta de sostenibilidad de la mayoría de estas entidades. Como se aprecia en el **CUADRO 01**, el 60% de las IMF clasificadas como pequeñas afiliadas a ProDesarrollo, y que representan el 46% de las entidades que reportan, no son sostenibles. En los demás tamaños, un tercio de las instituciones tampoco lo son, lo cual representa el mayor reto que enfrentarán las IMF en México en la próxima década.

ESCALA	2008		2009	
	NO. IMFS	NO SOSTENIBLES	NO. IMFS	NO SOSTENIBLES
Extra Grande	2	0.0%	3	33.3%
Grande	6	50.0%	7	28.6%
Mediana	11	27.3%	19	36.8%
Pequeña	26	50.0%	25	60.0%

CUADRO 01: IMF sostenibles según escala

Fuente: *Benchmarking, 2009*

Las anteriores características tienen claros orígenes históricos, los cuales son materia de las siguientes secciones.

Los apoyos gubernamentales “apuntalaron” a las IMF

Ante la creciente desintermediación que se presentaba en el mercado financiero mexicano, no debe sorprender la preocupación del gobierno frente a la falta de acceso a crédito que afectaba a la mayor parte de la población, inclusive por encima de cualquiera de los países de la región. En el campo de las microempresas, en el 2001, se lanzó el Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM)⁰⁷, cuyo objetivo era “apoyar la creación y desarrollo de microempresas por parte de los emprendedores en condición de pobreza a través del acceso al financiamiento, mediante la conformación de un sistema sólido y autosustentable de Instituciones de Microfinanciamiento”. Inició en ese momento el financiamiento a IMF de diversos tamaños, comenzando con 13 instituciones en el 2001, otras 99 IMF en el 2007 y finalizando con 83 en el 2010. El financiamiento estuvo orientado inicialmente a IMF no reguladas, pero más recientemente ha otorgado financiamiento también a un porcentaje importante a IMF reguladas.

Para otorgar sus recursos, PRONAFIM ha administrado dos fondos: el FOMMUR y el FINAFIM⁰⁸. El FOMMUR (Fideicomiso del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales) había sido creado en una administración anterior y su finalidad era proveer de crédito a mujeres del medio rural, canalizando créditos a través de intermediarios no financieros en áreas rurales definidas, para el caso de PRONAFIM, como municipios de menos de 50,000 habitantes. Para ello se utilizó 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

⁰⁷ La primera iniciativa pública para facilitar el acceso al crédito de personas de menores ingresos la ubican algunos con la tarea adelantada por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), al promover la creación de las Cajas Solidarias y la institución Santa Fe de Guanajuato A.C., promovida por el entonces gobernador Lic. Vicente Fox, precisamente quien al convertirse en presidente de la República Mexicana, aprobó la creación del Programa de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM) en la Secretaría de Economía.

⁰⁸ En el anexo 1 se describen los principales aspectos operacionales con que trabajan en la actualidad los diversos programas gubernamentales.

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 IMF en el sentido más tradicional. Se concibió como un fondo que otorgaba créditos para apoyar la creación y crecimiento de IMF 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. Así mismo, 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 la IMF que solicite recursos sea la de una entidad regulada o la de una SOFOM, o en general una sociedad anónima con accionistas.

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, pero varios de los entrevistados 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 IMF (principalmente las más pequeñas), que hasta el momento los han utilizado como su principal fuente de fondos. Esta situación se hizo evidente el año pasado cuando no tuvieron capacidad de atender la demanda de recursos solicitados, por lo cual el ritmo de desembolsos se frenó, como lo evidencian las cifras del **CUADRO 01**. En este sentido se observa un esfuerzo de parte del Programa por disminuir su importancia dentro de las fuentes de fondos de las IMF como se aprecia en la gráfica a continuación, aunque también puede ser una consecuencia de la entrada de otros financiadores públicos y aun de los fondos internacionales.

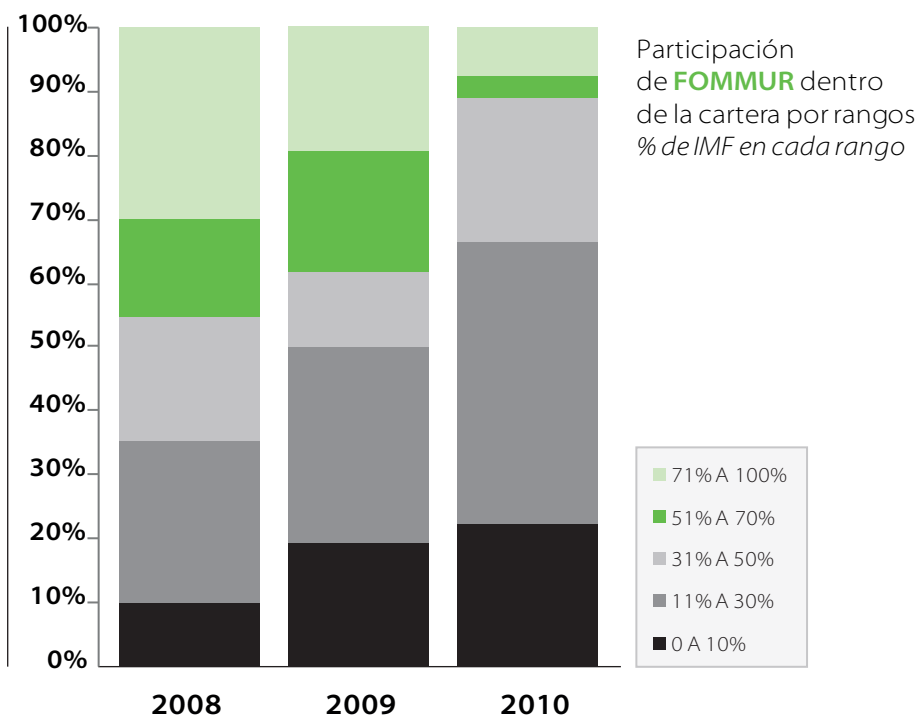
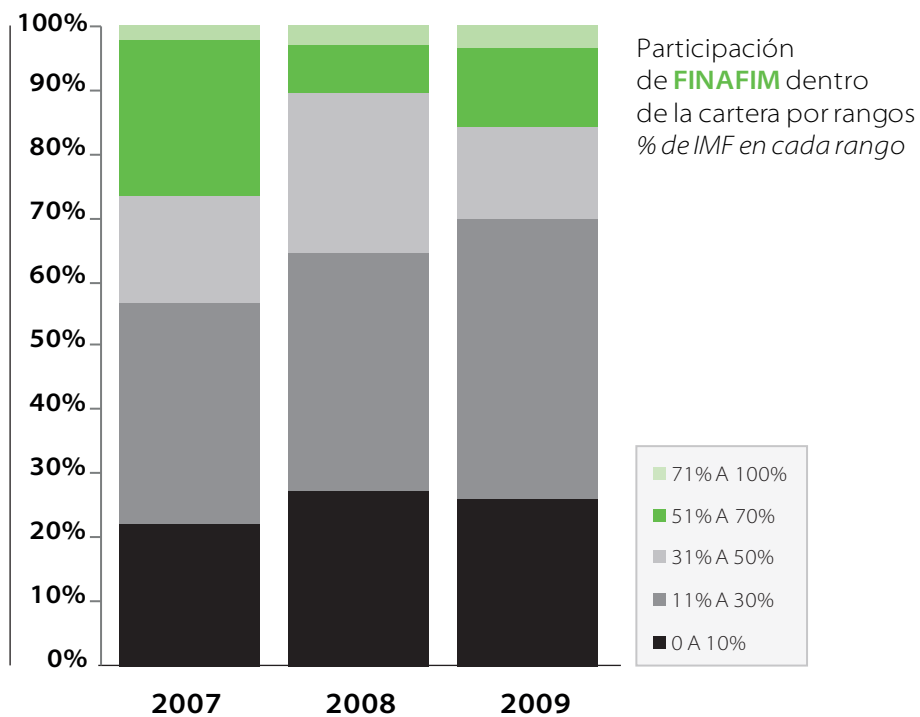


GRÁFICO 05 : Importancia de PRONAFIM como fuente de fondos de las IMF

Fuente: *Elaboración propia con base en información suministrada por PRONAFIM.*

La información típicamente disponible en términos de resultados de PRONAFIM hace referencia al número y valor de los microcréditos desembolsados por los fondos, como se aprecia en el **CUADRO 02**, donde se observa el continuo crecimiento de los desembolsos. Sin embargo, para entender la verdadera dimensión de un fondo de segundo piso y su relación con el tamaño de la

cartera canalizada a los microempresarios en un año específico, se solicitaron las cifras relacionadas con la cartera al corte anual, la cual se presenta en el agregado de la cartera de fondos públicos incluida en el **CUADRO 05**.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010a/
FINAFIM										
Número de microcréditos otorgados (miles)	19.0	91.2	177.9	287.0	418.6	401.8	310.7	456.8	615.3	411.6
Monto de microcréditos otorgados (millones)	73.9	113.6	165.0	312.2	291.6	223.8	240.0	452.6	440.7	197.6
Número de IMFs incorporada al Programa	11.0	28.0	19.0	12.0	9.0	6.0	14.0	20.0	19.0	5.0
FOMMUR										
Número de microcréditos otorgados (miles)	100.6	112.0	151.2	201.2	245.4	205.2	178.3	158.8	195.0	71.1
Monto de microcréditos otorgados (millones)	74.2	125.7	221.9	313.8	399.7	481.6	425.5	509.5	714.9	494.9

CUADRO 02: Número y monto de microcréditos desembolsados por PRONAFIM 2001-2010 (en millones de \$ mexicanos). // Nota: Datos de enero-septiembre del 2010.

Fuente: Resultados del Programa. Página web PRONAFIM.

En las entrevistas adelantadas para efectos de este estudio, es claro el reconocimiento que tiene este Programa como uno de los mayores promotores de instituciones que otorgan microcrédito. En un país en donde se estima que para el año 2000 no existían más de 60 microfinancieras, la "incorporación" de 10 nuevas en promedio cada año representaba un enorme resultado. Sin embargo, así como les sucedió a los primeros financiadores de las ONG microfinancieras de Latinoamérica, dentro de los cuales se destaca el BID⁰⁹, hay muchas instituciones que aunque recibieron el apoyo en etapas tempranas, no lograron ser exitosas. Esto explica el hecho de que después de haber logrado "incorporar" 143 IMF a lo largo de su historia¹⁰, a diciembre del 2010 FINAFIM solo tenía cartera en 83 instituciones. Esto sucedió luego de un proceso de depuración resultante ya sea de la quiebra de algunas, de la incapacidad para cumplir los requisitos por parte de otras en términos del nivel máximo de mora y, en menor grado, porque acudieron a otras fuentes de recursos.

El segundo fondo que entró a financiar instituciones de microfinanzas fueron los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), fondo de segundo piso administrado por el Banco de México, que opera con patrimonio propio y coloca sus recursos a través de bancos e intermediarios financieros. Durante los años noventa, diseñó un esquema de operación a través del Programa de Crédito por Administración (PROCREA) a través de los denominados Agentes PROCREA (llamadas 'parafinancieras'), que fueron entidades como despachos, habilitadas por el FIRA para desempeñarse como administradores de recursos crediticios y aprovechar su experiencia e infraestructura para "dispersar" créditos a los productores del medio rural. Al principio, el FIRA utilizó a un banco comercial como ventanilla para el descuento de los recursos para este tipo de financiadores, con el fin de controlar el riesgo, aunque les ofrecía a estos mismos bancos una garantía normalmente de hasta del 50% para cubrir este riesgo, y les exigía a los intermediarios un

⁰⁹ Primero a través de la línea de Pequeños Proyectos y luego a través de las líneas otorgadas por el FOMIN.

¹⁰ PRONAFIM entiende por "incorporar" el otorgamiento del primer crédito.

LECCIONES APRENDIDAS A LA FUERZA

LOS FONDOS PÚBLICOS TAMBIÉN HAN CAMBIADO

El proceso de evolución de la industria microfinanciera mexicana, desde entidades que adoptaron muchas formas jurídicas hasta las sociedades anónimas sometidas a la regulación especializada del Estado, obligó a atravesar por un proceso de aprendizaje de los organismos públicos que proveían los fondos a todas estas entidades. En efecto, inicialmente, la financiación 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 más cualitativa de la organización, perfiles de asociados, experiencia en microcrédito y atención de la población objetivo. Estas líneas se garantizaban con la cartera de las entidades.

La evolución del mercado llevó a que se debieran considerar 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 60% de las instituciones atendidas empezaron a tener problemas para pagar.*
- > El 50% lograron reestructurar los créditos y adoptaron estrategias para sanear su cartera.*
- > 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).

Aplicando las lecciones aprendidas de estas experiencias, a partir del 2007 se empezó a recomendar a las ONG convertirse en sociedades mercantiles, por considerarla una figura más adecuada para la actividad crediticia, como la recién creada 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. El papel regulador del mercado que empezaron a desempeñar 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 "profesional" y menos "paternalista".

FUENTE: Elaborado con base en entrevistas de varios directivos de fondos públicos.

depósito líquido equivalente al 30% del crédito, con lo cual un banco normalmente asumía un riesgo del 20% sobre los recursos canalizados a través de los Agentes PROCREA. Varios de estos Agentes PROCREA son hoy instituciones de microcrédito.

Posteriormente (2007), con la finalidad de profundizar la atención al pequeño productor en el área rural, promovió la participación de las SOFOMES en este segmento, con esquemas de promoción para la creación y desarrollo de instituciones financieras no bancarias sólidas, creando recientemente una línea especializada para microcrédito rural y una subdirección interna de microfinanzas¹¹. Al igual que PRONAFIM, el FIRA ha ofrecido recursos no reembolsables para el desarrollo de programas de fortalecimiento y de capacitación, pero en el caso de los PROCREAS fue aún más allá pues les ayudó a cubrir los costos operacionales de estos.

Esta entidad también hace el seguimiento a su labor a través del cálculo de los desembolsos efectuados, los cuales aparecen en el **CUADRO 03**, que ilustra el dinamismo que esta fuente de recursos ha adquirido¹². La incursión de esta entidad en el campo de microfinanzas así como la de la Financiera Rural (cuyas cifras no fue posible obtener) preocupa a muchos operadores del mercado, pues se afirma que mientras PRONAFIM a lo largo de la década ha adquirido un conocimiento que le ha permitido mejorar sus criterios de calificación de intermediarios admisibles, estas dos entidades todavía privilegian la capacidad de canalización de recursos sobre la de la solidez financiera de la institución (FIRA es más exigente en su fondeo directo, pero no así en su esquema de parafinanciera, donde se asume que el banco evaluará el perfil de riesgo y solidez de la IMF). Lo anterior ha producido una especie de "arbitraje" de fondos, donde las IMF que son rechazadas en uno de ellos acuden al otro para ver en cuál de todos logran obtener un crédito.

	2007	2008	2009	2010
Productores Ingresos < 1,000SMD 1/	191.8	632.9	915.3	793.6
Productores Ingresos > 1,000 y < 3,000 SMD	917.0	3,703.7	2,039.5	2,734.4
Total	1,108.8	4,336.6	2,954.8	3,528.0
1/SMD: Salario Minimo Diario				

CUADRO 03: FIRA: microcréditos rurales desembolsados por tipo de productor (en millones de \$ mexicanos)

Fuente: Datos tomados de FIRA.

Finalmente, la otra entidad que ha venido a jugar un papel importante en términos del mercado microfinanciero es NAFIN. En efecto, como banco de desarrollo, se ha destacado como financiador de la actividad empresarial del país desde hace varias décadas, con una vocación hacia el sector de las pymes muy marcado. Su incursión hacia el segmento de las microempresas surgió del diagnóstico que le ha permitido encontrar en los mercados urbanos de microempresarios de mayor tamaño, los que demandarían crédito individual dentro del grupo de aquellos que pueden ser atendidos con metodología de banca comunal. Dado que considera este mercado objetivo de gran importancia, cuya atención requiere una escala institucional considerable, es precisamente la fuente de segundo piso que mayores exigencias le impone a las entidades que desean recibir sus recursos, buscando trabajar, en la medida de lo posible, con instituciones reguladas. Así mismo, ha buscado incentivar a los bancos comerciales para que incursionen en la actividad del microcrédito. NAFIN ha realizado esfuerzos por buscar intermediarios de escala, y ha desarrollado

¹¹ FIRA.

¹² En términos operativos, las tasas de interés que ha cobrado el FIRA por sus recursos siempre han fluctuado alrededor de la tasa interbancaria (aproximadamente 10%), sin establecer límite a la tasa al usuario final. Además de que hasta hace poco se usaba la modalidad del descuento por crédito, varias de las entidades entrevistadas mencionaron que el trámite para acceder por primera vez a crédito del FIRA, tardaba en promedio 6 meses.

unos fideicomisos para aprovechar las plataformas de algunas cadenas comerciales para desarrollar un modelo especial de crédito hacia microempresarios, pero usando la misma “fábrica de crédito” que usan para otorgar el crédito de consumo tradicional. Si bien esta estrategia ha llevado a malas experiencias en el resto de Latinoamérica, con instituciones que usan el análisis de riesgo basado únicamente en modelos parametrizados, NAFIN la considera bastante positiva, pues le ha permitido llegar con crédito a más de un millón de clientes en dos o tres años. Sin embargo, NAFIN también trabaja con IMF tradicionales, por lo que actualmente es el principal financiador del Banco Compartamos, entidad a la cual acompañó desde comienzos de la década, la cual tenía cartera por \$90 millones a diciembre del 2009, según los reportes auditados de la entidad.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Número de Microcréditos (Miles)	6.5	55.9	229.8	336.0	631.3	887.2	1,176.9	1,087.1
Monto de Microcréditos (Mi.\$)	40	352	1,035	2,725	3,879	6,320	9,905	8,873
Nº de IMFs	1	9	13	13	16	17	23	24

CUADRO 04: NAFIN: desembolsos a IMF de microcrédito

Fuente: *datos tomados de NAFIN*

La amplia disponibilidad de recursos por parte de fondos gubernamentales dirigida a instituciones microfinancieras, reguladas y no reguladas, indudablemente ha forjado el panorama de las microfinanzas en México. Precisamente para medir su impacto, se solicitaron las cifras de la cartera que estos programas tenían, lo cual permitió construir el siguiente cuadro.

Es claro que el monto de recursos orientados hacia este segmento del mercado por parte de los financiadores públicos —que como se aprecia en el cuadro anterior se multiplicó por 64 veces— fue un factor determinante en el cambio del panorama del microcrédito en el país. No dudamos en afirmar que en ningún otro país de la región los recursos públicos han jugado un rol como el que han jugado en México. No sorprende por ende que en una encuesta realizada en el 2009 por MicroRate, en una muestra de 37 IMF mexicanas, el 60% de ellas declarara que su principal fuente de fondos eran los fondos públicos¹³. Esto, sin embargo, también tiene relación con la etapa de madurez de la IMF respectiva como se aprecia en el recuadro.

El impacto no fue solo con fondeo, sino con subsidios, como ya se mencionó en la descripción de los Programas. Aun cuando no fue posible cuantificar la magnitud de estos, los ejemplos presentados en el recuadro ilustran cómo estos han sido utilizados por todo tipo de instituciones en México.

La situación de la desintermediación del mercado financiero y la existencia de múltiples instituciones promovidas por programas gubernamentales tuvo impacto a nivel regulatorio, como se presenta a continuación.

¹³ MicroRate (2010).



EL ACCESO

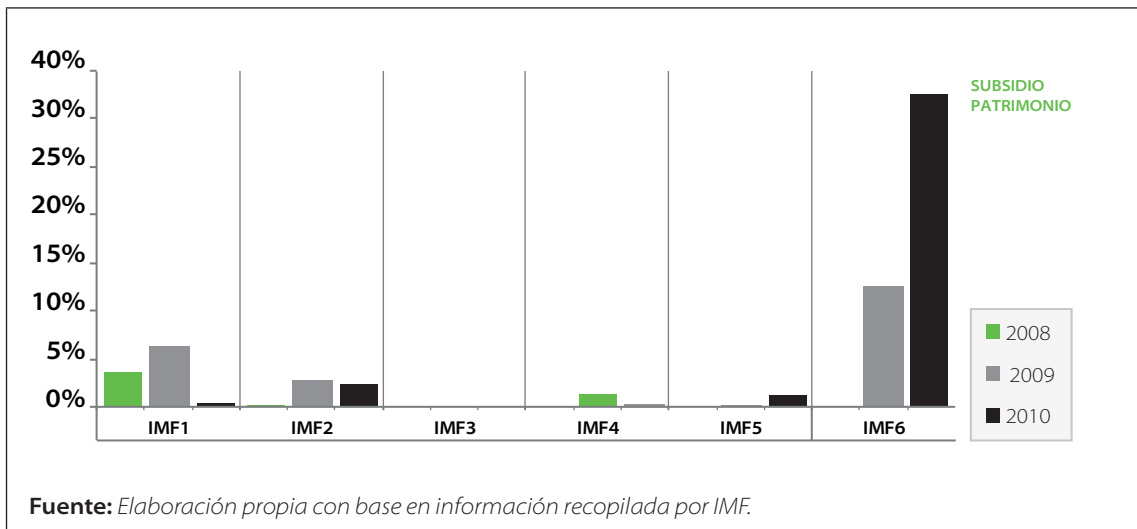
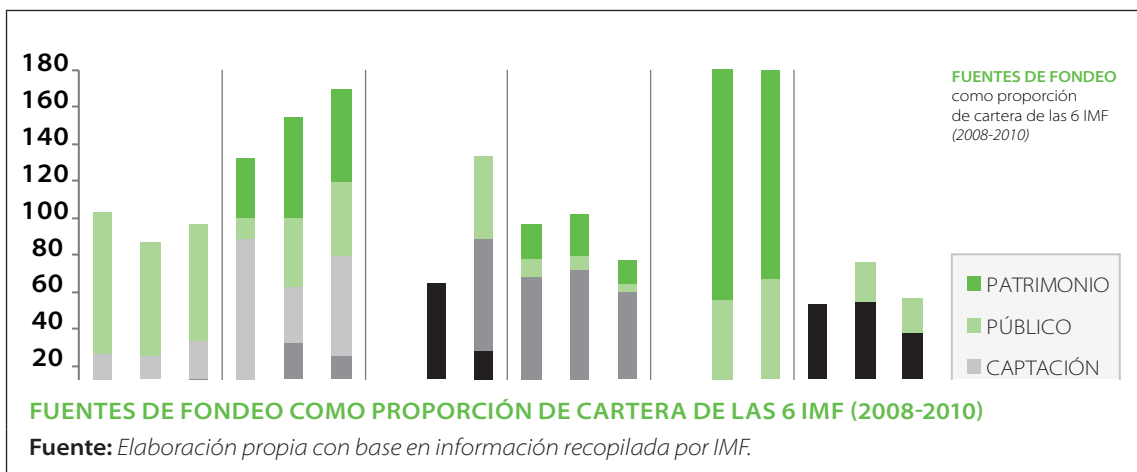
A FONDOS PÚBLICOS

Al analizar los casos particulares de 6 IMF con diferente antigüedad y metodologías de crédito, se confirma que aun cuando los fondos públicos han llegado a todas ellas, su importancia medida en función de la mayor o menor proporción en el total de la cartera es muy diversa. La IMF1, dentro de las más antiguas, regulada y con más de 50 mil clientes, tiene un porcentaje importante de recursos de captación (20%) y a pesar de que ha disminuido en los tres últimos años y le ha dado cabida a fuentes internacionales, todavía depende en un 63% de este tipo de fondeo. La IMF2, también regulada, pero con menor antigüedad entre 4 y 8 años, lo hace en un 40%. La IMF3, con menos de 4 años de creada, mencionó que le costó trabajo conseguir este tipo de recursos, y que primero accedió a fondeo internacional y luego se apalancó con el fondeo público, que hoy representa el 44% de su cartera. En el caso de la IMF4, al estar vinculada a una red internacional, el mayor porcentaje de sus recursos provienen de esta fuente y solo el 4% de su cartera es fondeada por recursos de fondos públicos. En el caso de la IMF5, de reciente creación y no regulada, a pesar de contar con exceso de capital y un apalancamiento bajo, el 66% de su cartera está financiada con recursos públicos. La IMF6, con un 18% de su cartera financiada por este tipo de fondos, mencionó que si se es rentable y sólida, es fácil acceder a las líneas de fondos públicos, y este aumenta si se ha pagado bien.

En materia de subsidios —y ante varias declaraciones recogidas, según las cuales en muchísimos casos los recursos subsidiados llegaron a representar proporciones enormes del patrimonio de las IMF apoyadas— se acudió a la información de una pequeña muestra de entidades y se comparó el valor de los subsidios con el patrimonio en el año respectivo. Se encontró que en 5 de ellas, la proporción es muy pequeña, al punto de que la más alta llega al 7.5% entre el 2008 y el 2010.

Sólo en el caso de la IMF6 se evidencia lo que se mencionó en varias de las entrevistas: que el subsidio es realmente una proporción muy alta del patrimonio representado para el 2010: casi un 40%, lo cual sugiere que deben establecerse límites para que estos subsidios no reemplacen las fuentes propias del crecimiento patrimonial de una IMF.

IMF Pesos



	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
FIRA								
Número de Instituciones 1/	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	4	18	24	37
Cartera Vigente	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	65,561	198,802	159,050	146,353
Beneficiarios	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	191,699	790,431	552,094	682,627
PRONAFIM								
FiFINAFIM								
Número de Instituciones 1/	50	69	76	71	71	79	87	84
Cartera Vigente	6,812	32,439	55,515	50,316	52,273	57,583	73,319	78,992
Beneficiarios	112,974	197,138	290,783	289,489	233,733	354,338	493,820	493,752
FOMMUR								
Número de Instituciones 1/	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	27	31	34
Cartera Vigente	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	14,501	17,332	19,299
Beneficiarios	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	114,384	144,813	133,479
FINANCIERA RURAL								
Número de Instituciones 2/	8	26	33	49	33	54	51	50
Cartera Vigente					11,076	9,376	5,886	7,684
Beneficiarios								
NAFIN								
Número de Instituciones 1/	1	9	13	13	16	17	23	24
Cartera Vigente	3,560	16,772	50,685	109,420	208,507	271,173	420,254	412,645
Beneficiarios	6,546	55,942	229,786	335,989	631,315	887,228	1,176,889	1,087,108
TOTAL								
Cartera Vigente	10,372	49,211	106,200	159,736	271,855	551,436	675,841	664,974
1/ Instituciones con línea vigente 2/ Uniones de crédito								

CUADRO 05: Cartera de la banca de desarrollo y fondos gubernamentales canalizada hacia microcrédito (en miles de US\$)

Fuente: Elaboración propia con base en información suministrada por FIRA, FINRURAL, NAFIN y PRONAFIM. La información de Financiera Rural incluye solamente las IMF, y la cartera de microcrédito no incluye la cartera orientada a otorgar financiamiento al sector agrícola.

La regulación apoyó diferentes formas institucionales

La Ley de Ahorro y Crédito Popular (LACP) fue expedida en junio del 2001, con el fin de crear un marco legal que regulara una estructura institucional para el sector de entidades, 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 asociados 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.

TIPO DE ENTIDAD	FIGURA JURÍDICA	ANIMO LUCRO	CAPTA/NO CAPTA	REGULADA/NO REGULADA	ENTIDADES N°	CARTERA TOTAL DIC
Bancos múltiples	Sociedad Anónima	Sí	Sí	Sí	41	2,127,254
Sociedades financieras populares (SOFIPO)	Sociedad Anónima	Sí	Sí	Sí. Autorización previa de CNBV con supervisión auxiliar	36	12,467
Cooperativas de Ahorro y Préstamo (cajas, cooperativas)	Cooperativas + organizaciones solidarias	No	Sí. Fondo de protección	Sí. Por niveles + supervisión auxiliar. Aquellas con activos <2,500,000 UDIS no requieren autorización y no están reguladas	56	41,229
Sociedades financieras de objeto múltiple (SOFOM) reguladas	Sociedad Anónima	Sí		Hay reguladas y no reguladas; predominan las no reguladas. Reguladas: vínculos patrimoniales con instituciones de crédito o controladas por grupos financieros. No reguladas: no tienen vínculos con el sector financiero. Operaciones activas no requieren autorización previa del Estado	21	35,228
Sociedades de Ahorro y Préstamo	Híbrido: nueva figura societaria. El capital se integra por partes sociales de igual valor y todos los accionistas/asociados tienen los mismos derechos.	No	Sí	Supervisión y vigilancia de la CNBV.	5	
Uniones de Crédito	Sociedad Anónima, capital integrado por aportes que hacen sus accionistas (híbrido)	No	Sí	Supervisión y vigilancia de la CNBV.	132	25,181
Total Entidades Reguladas					291	2,241,359

ESTRUCTURA DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO 2010

Fuente: Con base en las normas y en la CNBV.

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 IMF 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, se introducen nuevas modificaciones al marco legal de las SOFIPOS mediante modificaciones a la LACP, 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 una IMF se puede regular en México. Permanece algo del “espíritu cooperativo”, en cuanto al esquema de supervisión, pues una SOFIPO debe integrarse a una de las federaciones y ser supervisada por el Comité de Supervisión de esta, 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 *leasing* y *factoring* (operaciones reservadas para las entidades reguladas) y emitir papeles en la Bolsa de Valores. Esta figura la habían utilizado fundamentalmente los originadores de crédito hipotecario, pero también había sido la figura escogida por Compartamos 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.

La regulación creó entonces la figura de las sociedades de objeto múltiple (SOFOMES), las cuales deben ser reguladas solo si son de propiedad de grupos financieros. Al mismo tiempo, aceptó la figura de las SOFOMES no reguladas, para aquellas sociedades que no son parte de ningún grupo financiero y que desean dedicarse a la actividad crediticia, para lo cual pueden usar sus propios recursos, obtener líneas de financiamiento (públicas o privadas) y emitir valores en la Bolsa. La figura de la SOFOM privilegia la constitución de una sociedad anónima con ánimo de lucro, característica que efectivamente enmarca la lógica de creación y operación de la mayor parte de las IMF en México.

Con la norma de las SOFOMES se buscó incentivar la conversión de las empresas dedicadas a otorgar crédito hacia esta figura, extendiéndoles unos privilegios tributarios y jurídicos (véase el recuadro) a los que solo tenían acceso los intermediarios regulados. El cuidado que sí tuvieron los reguladores fue someterlas a normas de defensa de protección del cliente, por lo que quedaron sujetas a su inscripción ante la CONDUSEF, la entidad pública encargada de la protección del consumidor financiero.

Dados estos antecedentes, no debe sorprender que en el 2008, al año de expedida la norma, se hubiesen registrado más de 1,000 SOFOMES¹⁴. A junio del 2010 se encontraban registradas 1,704 SOFOM, de las cuales 23 estaban reguladas y 1,681 eran no reguladas. De ese total, 71 correspondían a instituciones constituidas originalmente como sociedades financieras de objeto limitado (SOFOL), arrendadoras financieras o empresas de factoraje financiero que optaron por transformarse en SOFOM; de las restantes 1,633 no fue posible identificar cuántas estén operando. Se estima que el 70% de las que han sido autorizadas aún no operan, porque no han logrado obtener

¹⁴ Benchmarking (2008).



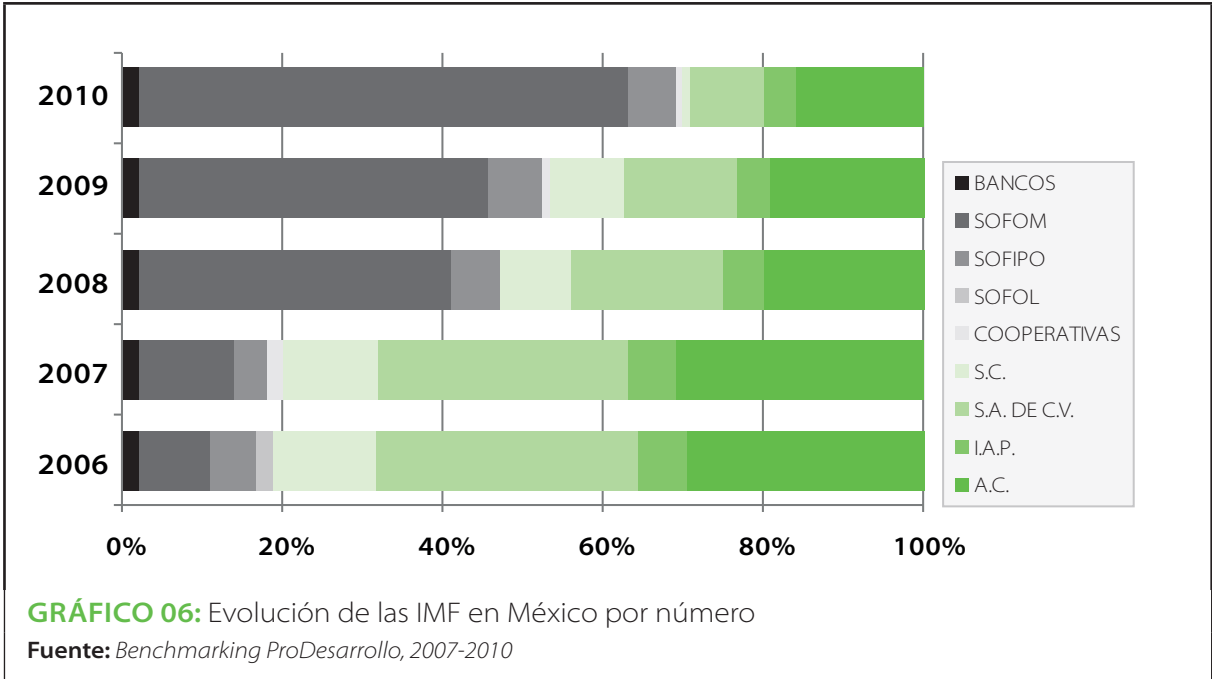
VENTAJAS DE LAS SOFOMES

La figura de la SOFOM extiende unos privilegios reservados a las entidades reguladas a aquellas que se registren ante la CONDUSEF, constituyéndose en incentivo para que las entidades se conviertan a esta figura.

En primer lugar, las deja deducir de los ingresos, para efectos fiscales, la cartera castigada; les permite no incluir la cartera crediticia en el cómputo del impuesto al activo; las autoriza para que en los intereses generados en transacciones de la cartera crediticia comercial, no causen el impuesto al valor agregado; y, finalmente, les cobija la autorización de acogerse al proceso ejecutivo cuando se trate de procesos de recuperación de su cartera.

fuentes de financiamiento¹⁵. De las SOFOMES creadas, una gran parte no tiene como objetivo otorgar crédito en el sector microfinanciero. Según ASOFOM, entre sus 150 afiliadas solo cerca de 40 tienen como objetivo el sector microfinanciero.

Finalmente, el gobierno, en su compromiso por avanzar en una agenda de inclusión financiera, dejó clara su intención de incluir la figura de “bancos de nicho”, con unos requerimientos de capital en función del tipo de actividad que realiza. A partir del 2008, inició la adopción de mayores cambios normativos orientados a desarrollar una estructura “escalonada”, para facilitar el proceso de *upgrading* al interior de las entidades reguladas y de ingreso ordenado a la regulación de las no reguladas. De acuerdo con esto, las normas se definieron dentro del principio de mayores requerimientos de capital para un mayor número de operaciones autorizadas, una carga regulatoria consistente con las operaciones autorizadas y la promoción de la competencia. En la práctica, se dio también una reducción de las barreras de entrada, al permitir la creación de entidades reguladas con menores requerimientos de capital mínimo en función de las operaciones autorizadas, lo mismo que el tránsito de las entidades no reguladas a las reguladas. En este sentido, esta figura en el futuro también podrá ser utilizada por las IMF para regularse.

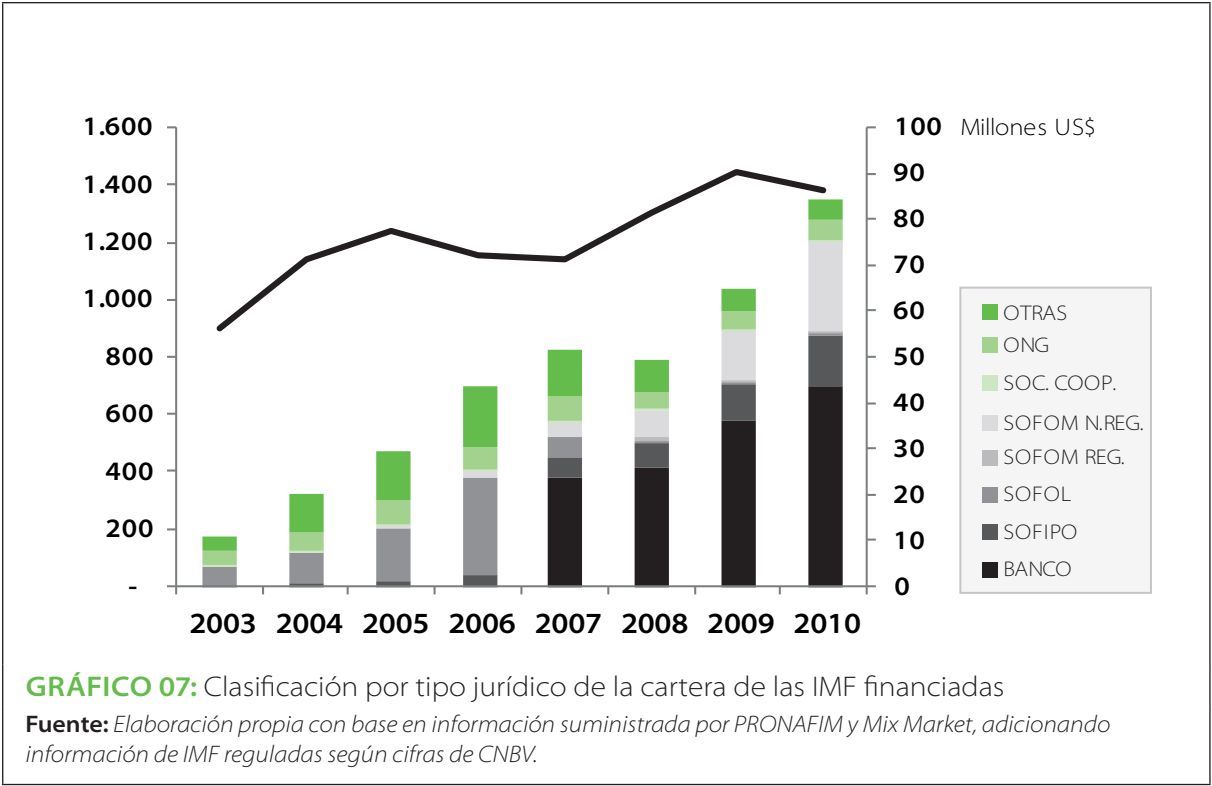


Los cambios regulatorios descritos tuvieron un impacto directo sobre la distribución del número de IMF, en función de las distintas figuras jurídicas existentes en México. Usando la única muestra de cifras existente —las publicadas por ProDesarrollo— se logró construir un panorama más completo de la evolución que han tenido las diferentes figuras jurídicas de IMF en México, entre las que se destaca, en todo caso, la explosión de SOFOMES con ánimo de lucro no reguladas, aún en el sector microfinanciero, como figura jurídica predominante.

La participación creciente de las SOFOMES no se refleja con tanta claridad en la evolución de la cartera por figura jurídica de las IMF, pues la dinámica de crecimiento de la cartera ha estado liderada por instituciones reguladas, en especial de SOFIPOS y de bancos. Para aproximarnos al cálculo de la distribución de la cartera por figura jurídica, se partió de la cartera según la figura jurídica de FINAFIM y se le agregó la cartera de las entidades reguladas que no han descontado cartera

¹⁵ Banco de México (2010).

en este Fondo, lo cual dio como resultado la distribución que se aprecia en la **GRÁFICO 07**. De allí se observa que a diciembre del 2010, el 66% de la cartera de microcrédito estaba siendo otorgada por IMF reguladas y solo el 23% por SOFOMES.



Se concluye entonces que aunque la figura de SOFOM sí ha sido usada desde su creación para establecer nuevas entidades y convertir a muchas de las ya existentes, en términos de cartera de microcrédito otorgada por instituciones especializadas, predominan las entidades reguladas.

La creación de las SOFOMES ha dado lugar a muchos comentarios y opiniones en el sentido de que por esta vía se “desreguló” el mercado del crédito y a las IMF. En realidad, lo que sucedió fue que se recuperó el principio que opera en la mayor parte de Latinoamérica, que busca regular y supervisar solo a aquellas instituciones que captan ahorro del público, permitiendo la actividad de prestar sus propios recursos sin restricción. La motivación a crear instituciones nuevas no se dio, en nuestra opinión, por la creación de esta figura, sino por las condiciones favorables que existían en materia de financiación pública y por la percepción creciente de rentabilidad que se produjo en el mercado con los resultados favorables que presentaba Compartamos, como se verá a continuación.

En las entrevistas con las principales autoridades relacionadas con el tema (SHCP, BANXICO, CNBV, PRONAFIM, FIRA, NAFIN, CONDUSEF), estas consideraron que existe un enfoque de política pública que orienta los esfuerzos hacia el sector de las “finanzas populares” de una forma coherente, y que se podría resumir en:

- > Un sector de ahorro y crédito popular-SACP (cooperativas y SOFIPOS), regulado y supervisado, aplicando normas prudenciales, que promueva la inclusión financiera utilizando las mejores prácticas internacionales, donde los ahorros de los depositantes estén adecuadamente protegidos y los riesgos controlados.

- > Un sector de SOFOMES no regulado, pero obligado por sus financiadores (banca de desarrollo) a cumplir estándares prudenciales adecuados, que aseguren el retorno de los recursos públicos fondeados.
- > Una banca de desarrollo con roles diferenciados para “dispersar” e “incubar” nuevas IMF, acelerar su desarrollo y fortalecer y graduarlas o sacarlas del mercado, con procesos que contribuyan a la maduración y consolidación del mercado, priorizando diferentes nichos de mercados no atendidos (rural, urbano marginal y Pymes). Esos roles los pueden asumir en diferentes etapas PRONAFIM, BANSEFI, FIRA, FR y NAFIN.

Sin embargo, y de manera similar a lo que pasó en otros países que vivieron este proceso de maduración, estos esfuerzos aún no se reflejan completamente en el mercado, pues a pesar de las altas tasas de interés que se cobran en general por los microcréditos en México, una buena parte de las instituciones son frágiles, poco eficientes y tienen elevados costos operativos. La definición específica de microcrédito para efectos de calificación y clasificación de cartera, aunque es una de las más coherentes y avanzadas en Latinoamérica, todavía no se refleja en una aplicación contable, razón por la cual las carteras son clasificadas bajo las normas de “créditos de consumo”, que son más tolerantes al riesgo y a la morosidad. Esto podría explicar la tolerancia a niveles de morosidad más altos en el mercado mexicano, comparados con los estándares internacionales; y, lo que es más preocupante, la variedad de productos es muy reducida y los precios de los productos aún son muy elevados, lo que afecta directamente a los sujetos de los esfuerzos, es decir, a los clientes. Esta situación demanda una reflexión profunda sobre cómo acelerar el proceso hacia la consolidación del sector.

El “efecto” Compartamos cautivó al mercado

Es indudable que el Banco Compartamos ha marcado el mercado mexicano de innumerables formas. La historia inicia a comienzos de los años noventa, cuando como Asociación Programa Compartamos IAP desarrollaba diversos programas en las regiones de Chiapas y Oaxaca. Un primer impulso a su actividad de microcrédito lo recibió en 1993, cuando el BID le aprobó un “pequeño proyecto” por US\$500,000, más US\$150,000 como cooperación técnica. En el momento en que se aprobó esa operación, contaba con 2,100 clientes, una sucursal y una cartera de créditos de \$263,000 mexicanos¹⁶. Para mediados de la década de los noventa, la institución separó sus operaciones de microcrédito, las cuales desde esa época realizaba con metodología de banca comunal. Hace diez años, Compartamos contaba solo con 65,000 clientes, que eran pocos, pero suficientes para tomar la decisión de convertirse en una sociedad financiera de objeto limitado (SOFOL). Esto le permitió pasar a ser una entidad regulada, con emisión de valores en la Bolsa, para lo cual debió iniciar con aportes cercanos a US\$11 millones, aportados por Compartamos AC —ONG fundadora—, la cual permanece con mayoría, IFC, ACCION y 21 personas mexicanas que a título individual actuaron como aportantes. Compartamos continuó creciendo y siendo rentable, con una rentabilidad sobre patrimonio superior al 50%, lo cual le permitió emitir bonos tan solo dos años después de su conversión en entidad regulada. En el transcurso del periodo 2002-2004, realizó en total cinco emisiones y logró captar US\$70 millones.

Al finalizar el 2005, alcanzó 450,000 clientes y en el 2006 se transformó en banco comercial, luego de lograr acumular el capital mínimo para alcanzar esa escala. Ese mismo año, lanzó un OPI,

¹⁶ Basado en: Acción Internacional (2007); CGAP (2007); MFI Solutions (2008); Carrillo (2009); y BID (1999).

marcando así un hito no solo en el mercado mexicano, sino en el mundo de las microfinanzas, y suscitando controversias debido a los beneficios recibidos por la venta de un 30% de la participación que tenían los accionistas, sin que representara recursos frescos para esta, y ocasionado posiciones divergentes sobre el límite que tiene o no la “comercialización de las microfinanzas”. Para finales del 2007 la cifra de clientes atendidos ya había llegado a 838,000. Después del OPI se inició otra etapa de consolidación de la compañía, al lograr para el primer trimestre del 2011, atender un total de 2 millones de clientes, con más de 10,000 empleados repartidos en más de 350 oficinas.

Compartamos continúa siendo una institución basada principalmente en un producto otorgado a través de la tecnología de banca comunal¹⁷, aunque ha hecho un desarrollo importante en materia de microseguros. Actualmente, enfrenta claramente varios retos, como por ejemplo lograr más autonomía en sus canales de distribución, considerando que su modelo de cobertura geográfica se desarrolló con base en la utilización de redes ya establecidas por otro tipo de empresas (como tiendas), para el recaudo de las cuotas, por lo que todavía hoy no cuenta con cajas en sus sucursales. Esto representa una gran limitación para desarrollar otros productos financieros como, por ejemplo, la captación de recursos a través de depósitos de ahorro. Así mismo, su incursión en créditos individuales no ha sido exitosa, por lo cual se ha mantenido por fuera de las principales ciudades del país.

Los juicios que se hicieron sobre la operación del OPI no son materia de este estudio, pero la exitosa historia de una IMF que logró rentabilidades sobre el patrimonio continuas, cobrando intereses superiores al 80% a sus clientes, indudablemente ha desempeñado un papel importante para explicar el desarrollo institucional y la dinámica acelerada de crecimiento tanto en número de instituciones en México. La historia exitosa de Compartamos es un marco de referencia citado por todos los entrevistados como factor determinante para entender el predominio de la metodología de microcrédito de banca comunal en este país. Además, las altas rentabilidades sobre su patrimonio sirvieron de referencia para muchos inversionistas, mezcla de ex-banqueros, comerciantes, empresarios, entre otros, para constituir empresas dedicadas a otorgar crédito buscando generar utilidades en un corto plazo, y realizar su venta a otros con visión más de largo plazo¹⁸. En un mercado financiero marcado por altísimas tasas de interés, montar un negocio de crédito donde el riesgo se externalizaba a un grupo de deudores a través de la garantía solidaria de estos grupos, sin incurrir, supuestamente, en altos costos de arranque, pues la fuerza comercial y de asesores se podía obtener “robándolos” de la competencia, montar empresas con estos fines, que además recibirían recursos amplios de fondos públicos una vez transcurrido el primer año de operación, francamente lucía a todas luces muy atractivo.

17 El reporte 1Q11 de Compartamos Banco, menciona que el 76.5% de la cartera está colocada en cartera a mujeres.

18 La creación y venta de FINSOL es citada frecuentemente como uno de estos casos. La rentabilidad en las ventas se vio además ratificada este año con la segunda adquisición que hizo la Financiera Independencia de otra IMF, Apoyo Económico Familiar, por la cual ofreció pagar MXN 1.18 billones, cuyo patrimonio (aunado al de una filial en EE.UU.) solo ascendía a MXN 200 millones. La prima acordada motivó un cambio en la calificación de Fitch Ratings a negativo.

01

02

03 ←

04

05

RETOS QUE ENFRENTA HOY EL SECTOR

Los esfuerzos públicos y privados de la década pasada, sin lugar a dudas, tuvieron como fruto el crear las bases para el desarrollo del sector y claramente permitieron generar una diversidad de instituciones que tienen como objetivo otorgar crédito al sector microempresarial de México.

La realidad actual, sin embargo, es que el sector está iniciando su fase de consolidación. Solo algunas IMF han alcanzado la sostenibilidad, todavía hay muchas que tienen una alta dependencia de fuentes gubernamentales y la mayoría aún no cuenta con un portafolio integral de productos activos y pasivos adecuados a las necesidades del gran segmento microempresarial que existe en el país.

La diversidad institucional así como la diversidad en necesidades en un país tan diverso y tan grande dificulta puntualizar en orden de importancia los principales retos que se enfrentan. A continuación se presentan aquellos que en nuestro criterio, y después de haber entrevistado a representantes de las instituciones, de los financiadores internacionales, de los fondos públicos y las autoridades reguladoras, surgen como los principales.

Monoproducto. Dependencia de una sola metodología de análisis de riesgo

El predominio de la metodología de banca comunal le ha permitido a México muy orgullosamente exhibir el crédito promedio más bajo de la región latinoamericana, en especial si se relaciona con el PIB per cápita. Indudablemente, esto refleja un esfuerzo por atender a los segmentos de menores ingresos del país. Pero la "homogeneidad" de las instituciones no solo hace referencia a la metodología de evaluación de riesgo, sino a la falta de oferta de productos que atiendan las necesidades financieras diversas de crédito de este segmento de la población como, por ejemplo, crédito de mayor valor y mayor plazo para financiar sus necesidades de inversión, y para atender otras necesidades tales como el crédito de vivienda; lo anterior, sin mencionar la falta de productos de ahorro, lo cual seguramente se ha debido a la amplia disponibilidad de recursos con que los fondos públicos han apoyado a estas instituciones. Hay varios hechos que llevan a señalar que es necesario buscar la diversificación de los productos de crédito ofrecidos en este mercado.

COSTOS DE TRANSACCIÓN			
COSTO DE VIAJE Y COSTO DE OPORTUNIDAD DE TIEMPOS SEGÚN METODOLOGÍA			
	BANCA COMUNAL 1/	GRUPO SOLIDARIO 1/	INDIVIDUAL 2/
Viaja 1 persona a depositar + Cto. Oportunidad tiempos sesiones y traslados	1,027	857	193
Viajan 2 personas a depositar + Cto. Oportunidad tiempos sesiones y traslados	1,960	1,630	n.a.

1/ Supone crédito que se paga en 16 cuotas semanales, con igual n° de reuniones.
2/ Se supone un crédito que se paga en 4 cuotas mensuales
Elaboración propia basado en características de buenas prácticas de las metodologías de microcrédito. Banca Comunal Solidarios y Crédito Individual. Se utiliza para el análisis la herramienta Microfin.

Desde el punto de vista de las IMF, la utilización de una metodología de crédito como la de banca comunal es adecuada para un segmento de la población que solo tiene capacidad de pagar un crédito de menor valor, típicamente inferior a US\$300 o US\$500 dólares. Adicionalmente, dados los altos costos de transacción que la metodología implica para los clientes (véase el recuadro), su utilización en contextos urbanos es más difícil por la necesidad de disponer de tiempo y porque los costos de transporte hacen muy difícil participar en los bancos comunales. Tampoco es tan fácil encontrar el capital social que demanda aceptar ser garante de los créditos de los demás integrantes del grupo. Lo anterior resulta ser una de las explicaciones para la fuerte concentración de las IMF en ciudades intermedias y rurales, aparte del sesgo introducido desde los fondos públicos.

Es conocido y reconocido a nivel internacional, que la metodología de banca comunal es la más costosa por peso prestado. Al igual que los de cualquiera de las metodologías para otorgar crédito a microempresas, estos costos se diluyen con las economías de escala que se logran al aumentar la productividad de los analistas y, además, al diluir los costos fijos de la administración en un mayor volumen de cartera. En el mercado mexicano, sin embargo, no parece haberse dado este fenómeno, pues una de las instituciones más grandes de Latinoamérica en materia de clientes como es Compartamos, todavía tenía costos por peso prestado superiores a un 40% en el año 2008, que se redujeron a un 33% para el 2009, todavía muy elevados. Aunque la explicación a las elevadas tasas de interés que caracterizan el mercado mexicano se atribuye precisamente a los elevados costos de la banca comunal y al bajo valor promedio del crédito, esto no se corrobora si se compara con instituciones similares a nivel de la región, como se aprecia en el **CUADRO 06**.

	CLIENTES		BANCA COMUNAL		COSTO OPERATIVO / CARTERA		PRESTAMO PROMEDIO		PRODUCTIVIDAD POR ASESOR	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009
PROMUJER MÉXICO	17,111	24,141	100%	100%	61.45%	41.62%	233	246	259	268
FINCA MÉXICO	112,858	118,419	98%	99%	64.87%	56.52%	216	252	273	327
PROMUJER BOLIVIA	87,626	80,618	98%	96%	19.39%	21.38%	317	348	440	375
CRECER	100,387	102,212	N.D.	91%	22.00%	24.21%	370	451	480	422
PROMUJER PERÚ	49,308	64,844	78%	63%	25.84%	28.27%	263	207	394	453
FINCA ECUADOR	68,864	60,952	96%	90%	20.59%	21.36%	578	470	379	424

CUADRO 06: Comparativo de costos de IMF con banca comunal en Latinoamérica

Fuente: *Mix market.*

Como se observa, instituciones igualmente especializadas en crédito de banca comunal, con promedios de crédito bajos y de un tamaño comparables, registran costos operacionales equivalentes a casi la mitad de los que se presentan en las IMF del mercado mexicano¹⁹. Muchas pueden

¹⁹ La comparación se elaboró utilizando los datos de las IMF con predominio de cartera otorgada bajo la metodología de banca comunal que publica Mix Market.

ser las explicaciones como, por ejemplo, los salarios de los analistas. No obstante, esta no parece ser la razón, pues en las consultas hechas sobre niveles salariales en otros países, estos resultan ser similares a los mexicanos. Otra explicación pueden ser las diferencias en la productividad de los analistas, cuyos resultados se muestran en las últimas dos columnas del cuadro anterior. En las entrevistas, uno de los temas recurrentes fue la falta de capacitación y la altísima rotación de los analistas, al punto de que incluso se llegó a mencionar el caso de las entidades nuevas, en donde la rotación es superior al 100% en un año. Obviamente, esa alta rotación y la “piratería de los analistas” entre competidores se facilita en mercados con fuerte competencia, y en donde la metodología de evaluación de riesgo no requiere una evaluación de la capacidad de pago de los deudores, sino la habilidad para conformar grupos de deudores.

La falta de productividad de una institución también se ve afectada cuando esta no tiene una diversidad de productos para ofrecer a los clientes que van creciendo con la entidad, aún a pesar de ser las “joyas” que más debe cuidar, pues son los que le permiten mejorar la rentabilidad de su cartera, por ser clientes conocidos y probados. Y, finalmente, la falta de escala y de eficiencia está en el centro de la explicación de por qué persisten las elevadas tasas de interés del mercado mexicano aun cuando se precia de ser un mercado muy competitivo. A esto habría que agregar el estímulo hacia el fondeo público orientado a que las IMF lleven sus operaciones a las áreas rurales de menos de 50,000 habitantes, lo cual podría estar provocando excesivos gastos en instituciones mayoritariamente débiles y poco sostenibles, para atender mercados rurales más riesgosos, complejos y costosos.

Los anteriores problemas pueden ocurrir en una entidad, pero es aún más grave cuando se dan en un mercado entero que se especializa en ofrecer un solo producto de crédito. Esta situación entraña riesgos significativos, pues como lo sugirieron varios de los entrevistados, lo que está pasando en el mercado mexicano, ante la limitada oferta de productos adecuados a su capacidad de pago, es que muchos clientes llegan a ser parte de varios bancos comunales para suplir sus necesidades de financiación. Esto no solo resquebraja la vinculación del cliente con una institución en particular —que es lo que algunos autores han identificado como el mayor incentivo moral por pagar un crédito— sino que le implica al cliente asumir unos costos elevadísimos, por las altas tasas de interés típicas del mercado mexicano y también porque debe asumir varias veces los elevados costos de transacción que implica esta metodología.

La diversificación de productos y de metodologías de evaluación de riesgo es el principal reto que enfrenta la industria de microfinanzas de México, como se continuará viendo también en las demás secciones.

La competencia

Para comprender si existe competencia o no en el mercado mexicano, es importante entender que esta proviene de varios tipos de instituciones. En primer lugar están las instituciones que ofrecen créditos de consumo a segmentos de bajos ingresos, que, como se mencionaba antes, han crecido de forma importante y se dedican a atender tanto a personas asalariadas como a microempresarios, sin que los puedan diferenciar. Por otra parte, en los últimos años, el tradicional crédito prendario ofrecido por las casas de empeño se ha expandido tanto o más que el microcrédito, y finalmente se puede presentar la competencia en el interior del mismo sector.

Aunque las cajas de ahorro o cooperativas también han tenido un desempeño y crecimiento importantes en el caso mexicano, su análisis desborda el alcance de este estudio. Valga solo destacar



EL CRÉDITO DE CONSUMO EN VARIAS FORMAS

El caso del Banco Azteca es tal vez el más conocido al mencionar bancos especializados en crédito de consumo. Este abrió operaciones en el 2002, basándose en la exitosa penetración que ya había hecho la cadena comercial Elektra, que había pasado de tener 153,446 “cuentas de ahorro” para futuras compras (administradas en esa época por el Banco Serfin), a tener 686,578 a finales de 1999 y 965,266 a finales del 2000, 1.9 veces más que el número de asociados de la Caja Popular Mexicana (CPM) para esa fecha. Es por ello que el banco utilizó la red de tiendas para nacer con 904 sucursales ubicadas en estas, lo que le permitió generar una amplia cobertura y lograr dos años después de su creación 3.2 millones de usuarios de crédito. Para diciembre del 2009, ya manejaba 8.7 millones de cuentas de ahorro y 9.5 millones de créditos, a través de una red de oficinas y agentes que superan los 1,500, de las cuales el 60% se ubicaba en las propias tiendas de Elektra.

*Igualmente impactante es el caso de Coppel. Así como en el **CUADRO 06** se menciona que el banco tiene vigentes 1.5 millones de tarjetas a diciembre del 2010, en un informe al mercado de valores de junio del 2010, la cadena comercial reportaba que contaba con un total de 15.9 millones de clientes con tarjeta Coppel, e informaba que “el financiamiento total otorgado por Coppel a clientes del segmento popular asciende a 26,746 millones de pesos (US\$2,325 millones), a junio del 2010”, es decir, que en un solo trimestre desembolsó recursos en una magnitud sorprendente. En ese mismo informe reconoce contar con una importante línea revolviente de crédito de NAFIN, por \$2,166 millones. Lo que resulta preocupante es su reconocimiento del nivel elevado de mora que tolera su modelo, pues precisan “...que la cartera con atraso en pago se redujo 6.8 puntos porcentuales en el último año a 26.8% del financiamiento bruto a clientes”. Sería interesante saber cuántos de estos eran microempresarios.*

que durante la década, pasaron de tener 2 millones de asociados cuando se promulgó la LACP, a tener 4.3 millones de asociados para el 2010. En las entrevistas realizadas a las IMF, sin embargo, la competencia proveniente de la actividad desarrollada por las cajas no fue reportada como la principal preocupación, lo que puede explicarse por las diferencias en la cobertura y aún más, por la atención de segmentos diferentes. Esto se confirma de forma indirecta al comparar el préstamo promedio de las cajas, calculado como el valor de la cartera al 2010 (US\$ 3,770 millones) dividido por el número de asociados. Este cálculo arroja un promedio de US\$810, que claramente subestima el valor promedio real, puesto que no todos los asociados tienen crédito en un momento dado. Aun así, frente al préstamo típico de banca comunal que resulta en una mediana equivalente a US\$470²⁰ en el 2009, se muestra cómo los clientes están en mercados distintos. La experiencia en otros países como el Ecuador o Colombia, en donde el sector cooperativo también tiene una fuerte presencia, efectivamente ha demostrado que está compitiendo con las microfinancieras por los clientes que demandan crédito de entre US\$2,000 a US\$5,000, y que normalmente son atendidos por IMF que manejan la metodología de crédito individual.

El crédito de consumo, ¿verdadera competencia?

La explosión de IMF y el crecimiento y consolidación de las cajas no fue lo único que marcó el desarrollo del mapa institucional orientado a segmentos de menores ingresos en el mercado mexicano. El número de bancos comerciales también sufrió un cambio radical hasta el 2008, a tal punto de que pasaron de ser 29 instituciones en el 2005, a 42 en el 2008. La creación de bancos es lo que explica cómo la expansión de la cartera bancaria se ha concentrado en el crédito individual, en donde la cartera de consumo aumentó 6.5 veces en el período 2003 a 2007, mientras que la comercial lo hizo tan solo en un 1.14 veces. Visto desde otra perspectiva, en la Encuesta de Hogares en el 2000, solo un 4.1% de los hogares mexicanos reportaba el uso de tarjetas de crédito, y para el 2006, el porcentaje se había incrementado a un 17.3%²¹.

BANCO	CREDITO DE CONSUMO	
	CARTERA (US MIII.)	NO. CREDITOS
AZTECA	1,407	2,360,719
FAMSA	755	846,057
BANCOPPEL	284	1,495,568
WALMART	23	159,037
OTROS	32,356	-
TOTAL	34,825	ND

CUADRO 07: Cartera de consumo banca múltiple, diciembre del 2010

Fuente: CNBV

²⁰ ProDesarrollo (2010).

²¹ Morfin (2009).

Es indudable que la fuerte expansión generada por los bancos especializados en crédito de consumo²² ha generado un ambiente de competencia, que debe ser entendido de mejor forma para apreciar su impacto en el denominado fenómeno de sobreendeudamiento que se percibe que afecta al mercado mexicano en la actualidad. No obstante, el hecho de que las casas comerciales se hayan convertido hoy en bancos tranquiliza desde varios aspectos. El primero de ellos, porque al ser instituciones reguladas, las políticas de revelación de información y clasificación de cartera permiten tener una idea clara de la rigurosidad de su política de administración de riesgo; y aún más importante es la obligación que tienen de reportar a las centrales de riesgo, con lo cual las IMF que estén otorgando crédito deberán tener en cuenta los compromisos ya adquiridos por los clientes con estas instituciones.

Sin embargo, preocupa el hecho de que algunas de estas casas comerciales mantuvieron una operación de crédito al margen del banco (véase el recuadro), propiciando un arbitraje regulatorio que no contribuye a la organización del mercado. Además, los bancos comerciales, al no contar con una normatividad que les obligue a distinguir entre un crédito a un asalariado y un crédito a un microempresario, pueden estar contribuyendo a un fenómeno de creciente endeudamiento de este sector del mercado, como se deduce de los elevados niveles de morosidad que registran tanto las entidades reguladas como las no reguladas, y que impide que la competencia conduzca a una reducción de las tasas de interés.

Casas de empeño²³

Los Montepíos, como se les conoce en México a las casas de empeño, son parte de la tradición cultural de este país. Su expansión en los últimos años ha generado la percepción por parte de los operadores del mercado de microcrédito, de que ellos constituyen uno de los mayores competidores en este mercado. Efectivamente, la información que se ha logrado recuperar para este estudio así lo sugiere. Se estima que de un sector compuesto básicamente por 5 entidades a comienzos de la década, para el 2009 se pasó a un estimado de 65²⁴, con una red de 5,000 sucursales, de las cuales solo 555 corresponden a las que tienen una vocación social y que existen desde 1995. Este negocio ha alcanzado tal nivel de sofisticación, que uno de ellos, Prendamex, ha desarrollado un modelo de franquicias que le ha permitido tener 772 sucursales, de las cuales 628 son franquicias.

A diferencia de la industria de microfinanzas, ninguno de los efectos analizados en el Capítulo 3 parecería servir para explicar este dinamismo. El desarrollo de este mercado parecería tener mucha más relación con el precio del oro, cuya evolución desde el 2002 se aprecia en el **GRÁFICO 08**. Esto se explica obviamente por el modelo que respalda un crédito prendario. Con unos cálculos simples, partiendo del peso promedio de un anillo de oro de 14 quilates, a precios por onza en el 2005 de aproximadamente US\$420, frente a US\$1,400 en el 2010, el crédito que se puede obtener pasó de US\$42 a US\$144, lo que le ha permitido a estas entidades ofrecer créditos de un valor que compite claramente con el crédito de banca comunal que caracteriza la oferta en México. Además, es un crédito de fácil acceso, oportuno, sin tantos costos de transacción para el cliente y

²² Solo hace referencia a entidades reguladas, por lo que no se incluyen entidades como Independencia en el panorama del crédito de consumo.

²³ Sección basada en: Montepío Luz Saviñón: Emisión de Certificados Bursátiles - MONTEPÍO 10, Septiembre del 2010; Estados Financieros Auditados, 2008; "Montepío se transforma", Nov. del 2010, <http://eleconomista.com.mx/sistema-financiero/2010/11/22/montepio-luz-savinon-se-transforma>.

²⁴ Casas de empeño registradas en la Asociación Nacional de Casas de Empeño (ANACE).

al mismo costo del microcrédito, obviamente con el respaldo de una garantía con la que no cuenta el microcrédito. Mientras el precio del oro continúe en estos niveles históricos, es indudable que uno de los mayores competidores en el mercado mexicano serán las casas de empeño, sobre todo para aquellas instituciones que utilizan el crédito de banca comunal y que, por ende, tienen valores de crédito promedio similares a los que pueden obtener sus clientes de las casas de empeño y de una forma aparentemente mucho más fácil.

Microfinancieras, ¿competencia efectiva o muchos competidores?

En el campo de las microfinancieras, se mostró cómo la expansión en número de instituciones ha sido dramática. Existe la percepción generalizada de que las IMF están concentradas en atender los mismos segmentos y casi que en las mismas localidades, en especial en zonas periurbanas o rurales. A pesar de que se ha logrado promover la creación de un gran número de instituciones, el efecto primordial de un mercado competitivo, que es mejorar la oferta a los clientes tanto en calidad y diversidad de productos como de precios, no se ha logrado.

Los principales elementos que se deben tener en cuenta para explicar esta aparente paradoja son la diferencia de escala que caracteriza al sector y la mala calidad de la cartera²⁵.

ESCALA IMF	GASTOS OPERACIONALES / CARTERA BRUTA	CARTERA EN RIESGO (PAR>30 DÍAS)	CASTIGOS	INGRESOS FINANCIEROS / CARTERA PROMEDIO
Extra Grande	53%	23%	6%	82.3%
Grande	45%	5%	5%	72.1%
Mediana	51%	4%	4%	60.4%
Pequeña	71%	18%	4%	62.9%

CUADRO 08: Comparativo de indicadores de IMF, 2009

Fuente: *Benchmarking 2010*.

Como se aprecia en el **CUADRO 08**, la escala hace una gran diferencia en la estructura de gastos por peso prestado que se muestra en la primera columna. El 46% de las IMF que reportaron sus cifras y que se clasifican como pequeñas, muestran costos elevadísimos precisamente por su tamaño. Si a esto se le agrega una elevada mora debido a que son las de más reciente creación y están aprendiendo, o son las que han entrado al mercado asumiendo las prácticas más riesgosas, y a esto se le agregan los castigos de cartera, el costo supera ampliamente el ingreso financiero por peso prestado que están reportando. En el segmento de las medianas, que agrupa un 35% de las instituciones, los costos también son elevados y si se agregan los costos de la calidad de la cartera apenas también logran cubrir su operación, y se encuentra de todas maneras que un 37% de este grupo tampoco logra cubrir sus gastos. En el extremo superior, donde se ubican solo 3 instituciones, los

²⁵ Un análisis muy completo se encuentra en un estudio reciente de Microrate, agosto del 2009.

costos por peso prestado siguen siendo elevados, pero lo que es aún más grave es que la calidad de la cartera enfrenta serios problemas. En este grupo están incluidas al lado de Compartamos, la Financiera Independencia y Provident, estas dos últimas con una fuerte concentración de su cartera en crédito de consumo, con un deterioro significativo de su calidad. Por ende, este grupo, que habría podido competir por precio entre sí dada una estructura de costos similar y un elevado ingreso financiero, debe destinar una porción importante de este a cubrir las pérdidas por la mala calidad de la cartera. Por lo tanto, solo queda el grupo de las grandes, cuya estructura de costos y calidad de cartera frente al nivel de ingresos registrado permitiría en principio competir con precios. Estas instituciones, sin embargo, solo administran la cartera del 11% de los clientes. En conclusión, el gran líder del mercado, el Banco Compartamos, a quien sobre todo las instituciones más jóvenes han querido emular y copiar, no tiene instituciones que sean capaces de competir por precio. Indudablemente, su dinámica de crecimiento y expansión demuestra que tampoco han podido competir con él en calidad de servicio.

En estas circunstancias, los beneficios esperados de una competencia sana (reducción de las tasas de interés, variedad de oferta de productos y ampliación de la oferta en diferentes mercados) no se están viendo en el mercado mexicano. Estimaciones de la Secretaría de Economía dimensionan el mercado de microempresas en unos 20 millones, y la oferta actual parece no sobrepasar los 4 millones de clientes atendidos, sin tomar en cuenta que muchos de estos pueden estar reportados por una o más IMF. El líder les tomó demasiada ventaja. La famosa frase de que “en cada esquina de México hay una microfinanciera”, primero que todo no es cierta en todos los lugares, y además no representa una competencia eficaz. Lo que sí puede representar, por el contrario, es una competencia dañina para el mercado, pues son muchos competidores que entran al mercado buscando ganancias fáciles y rápidas, sin prácticas adecuadas y prudentes de manejo del riesgo, causando posiblemente un problema de sobreendeudamiento como se verá a continuación. Ante esta situación, resulta prioritario poder avanzar en la consolidación de instituciones sólidas, y en la adopción de prácticas que permitan un manejo adecuado del riesgo.

Riesgo de sobreendeudamiento

La preocupación que existe hoy en el mercado microfinanciero mexicano es la amenaza de un fenómeno de sobreendeudamiento como el que ha afectado a otros países de la región, y que en varios otros del mundo ha generado un manto de duda sobre los beneficios del crédito para las personas de menores ingresos y en general de los microempresarios, como lo ocurrido recientemente en la región de Andhra Pradesh, en la India. Dado el alcance de este estudio y la disponibilidad de información en México en la actualidad, no fue posible formarse una opinión clara y precisa al respecto. Sin embargo, sí hay indicios de que en ciertas regiones y para ciertos segmentos de la población, se puede estar presentando una excesiva concentración de deuda en cabeza de un solo deudor, ofrecida por varias instituciones, ya sean microfinancieras, proveedores de crédito de consumo o casas de empeño.

A las autoridades, este fenómeno no les preocupa por ahora en el mercado de microcrédito y argumentan que la reducción del crecimiento del crédito de consumo ocurrido en el último año es una señal en el sentido correcto. Sin embargo, las IMF sí expresan su preocupación, como lo señala el estudio de MicroRate, al relatar la percepción que en el 2009 tenían los directivos de las IMF entrevistados en el sentido de que “la verdadera crisis que está sufriendo el sector es el



UN EJEMPLO DE EXPANSIÓN

MONTEPÍO LUZ SAVIÑÓN

Uno de los ejemplos que ilustran la importancia adquirida por las casas de empeño en el mercado mexicano es el del Patronato del Montepío Luz Saviñón. Esta entidad ha experimentado un profundo proceso de transformación que le permitió consolidarse a tal punto, que en el 2009 se convirtió en la primera organización no lucrativa y la primera de crédito prendario, en participar en el mercado público de deuda a través de la Bolsa Mexicana de Valores.

Algunos datos ilustran su desarrollo. De tener 4 sucursales en 1997, al finalizar el 2009 contaba con 143, lo cual demandó un crecimiento similar en materia de empleados, cuya cantidad aumentó de 120 a 773. Pero lo que es más sorprendente es que en términos de cartera, esta se expandió de MEX\$105 millones a MEX\$ 1,152 millones en el 2009.

Básicamente, trabajan con dos tipos de productos de garantía prendaria, con plazos a 3 meses, montos equivalentes a 79-80% del valor de la prenda, donde el 95% es garantía de alhajas, y con tasas que fluctúan entre el 5.9% al 6.9% mensual, con un préstamos promedios de \$1,850.

La claridad de cómo ellos entienden el mercado de microempresarios como uno muy promisorio se deduce de una frase de su Presidente en el 2002: "... Mi participación termina no con una propuesta, sino con otra pregunta: ¿será el microcrédito para las pequeñas empresas familiares el nuevo lugar de las instituciones de crédito prendarias, sin que por ello se salgan del sitio que les corresponde?".

sobreendeudamiento, más que la crisis económica²⁶. En esa época, así como en las entrevistas realizadas para este estudio, se observó que el origen del problema puede ser diverso: créditos de consumo otorgados a microempresas con metodologías de modelos parametrizados, que no logran medir la capacidad de pago de un cliente con ingresos informales; casas de empeño donde las personas pueden obtener un crédito muy fácilmente sin necesidad de evaluar la capacidad de pago; y nuevos entrantes que dicen ser instituciones de microcrédito que no adoptan prácticas responsables de evaluación de riesgo. Señalan, asimismo, que este fenómeno tiene claras dimensiones geográficas, pero lo sorprendente es que no reportan a las grandes ciudades como foco del problema, sino a las ciudades intermedias y a las de menor tamaño, donde podría haberse concentrado una mayor competencia (también por efecto de algunas políticas de la banca de desarrollo de concentrar sus recursos en ciudades de menos de 50,000 habitantes).

Para tratar de dimensionar el problema de forma más certera, se buscó información sobre los clientes compartidos entre las instituciones, pues en varios países este fue un indicador clave para identificar el problema de sobreendeudamiento como, por ejemplo, en la crisis boliviana de finales de los noventa. Para efectos de ese estudio, se contó con la colaboración de una de las centrales de riesgo que opera en el país (Círculo de Crédito), para hacer un análisis de sus bases de datos, con el fin de conocer cuántos clientes solo tenían una institución como acreedora, cuántos dos y así sucesivamente. El resultado de dicha consulta aparece en el **CUADRO 09**, a continuación.

OTORGANTES	EXPEDIENTES CON CRÉDITOS	%
1	27,421,752	36.3%
2	6,834,161	9.1%
3	2,295,460	3.0%
4	787,247	1.0%
5	256,763	0.3%
Mas de 5	117,361	0.2%
Total	37,712,744	50%

CUADRO 09 : Reportes en central de riesgos. N° de expedientes y N° de otorgantes diferentes (con por lo menos un reporte de crédito)

Fuente: *Círculo de Crédito*

La participación de aquellas personas que aparecen con más de un crédito no se considera alarmante. Sin embargo, dentro de los más de 20 millones de expedientes de esta primera categoría se encuentran algo más de 5 millones que reportan a la otra central de riesgos como reporte negativo (el acuerdo de compartir por al menos los clientes reportados negativamente es reciente), y que se incluyen como provenientes de uno o más otorgantes. Obviamente, hablar de algo más de 10 millones de personas (aplicándole la misma proporcionalidad a los reportados por la otra central) resulta ser un número significativo, pero no parecería preocupante, puesto que además es imposible separar clientes asalariados (consumo) de clientes microempresarios, puesto que la clasificación contable actualmente no lo permite.

²⁶ MicroRate (2009), p. 24.

¿QUÉ DICEN LAS IMFS SOBRE SUS CLIENTES?

Todas las IMF que aportaron información detallada para el estudio consultan por lo menos un servicio de información crediticia (SIC), y 4 de las 6 consultan ambas; en todos los casos la consulta está incorporada como parte de sus procesos de crédito. Sin embargo, en este caso sí se evidencia un alto porcentaje de clientes que solicitan un crédito y que ya registran antecedentes en las bases de datos de una SIC (Hit Rate), variando este ratio entre un 30% y un 90%.

Los niveles de competencia y de sobreendeudamiento son completamente diferenciados en función de los mercados en los que están ubicadas las operaciones de la IMF. En este sentido, parecería que las IMF2, 4 y 6 operan en mercados donde todavía hay un importante porcentaje de clientes no registrados en las SIC.

USO Y REPORTE SIC	IMF 1	IMF 2	IMF 3	IMF 4	IMF 5	IMF 6
Buró	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Círculo de Crédito	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No
Hits	90%	30%	80%	32%	85%	30%
Es parte del proceso de evaluación	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí

Otra visión y realidad es la que reportan las IMF que aceptaron colaborar con información detallada para este estudio, y que amablemente compartieron su experiencia (véase el recuadro). De allí se concluye que efectivamente sí se encuentran, y en forma creciente, con clientes que ya han sido atendidos por otra institución.

Algunas respuestas en el sentido de que el número de créditos no es preocupante, pues “la diferencia radica en la capacidad de pago de cada cliente”, llevan a destacar la preocupación que se recogió principalmente de financiadores internacionales y analistas externos a las IMF, en el sentido de que la práctica predominante de usar la metodología de banca comunal enfrenta al mercado microcredicio a un grave riesgo, y es que no se está viendo la verdadera mora ni se sabe medir efectivamente la capacidad de pago de un cliente. Esto ocurre porque es el grupo el que otorga el crédito, y la IMF lo que controla es que en caso de que un cliente entre en mora, el grupo en general esté en capacidad de asumir su cuota. Otros señalan que la existencia de clientes con varios créditos no refleja sobreendeudamiento, sino subatención. Como se mencionaba antes, se produce porque, ante la falta de oferta adecuada en montos y plazos acordes con sus necesidades, las personas utilizan varias fuentes de crédito.

Es difícil afirmar si efectivamente la situación del mercado mexicano se aproxima, de forma generalizada, por regiones o por localidades, a un problema de sobreendeudamiento. Lo que sí parece importante señalar es que este debe ser un fenómeno al cual se le deberá prestar la mayor atención por parte de autoridades y de las propias entidades.

Obviamente, sobra decir que un fenómeno de sobreendeudamiento, en entidades que en su mayoría no usan recursos del ahorro del público, sino que se fondean con fondos públicos o con internacionales, no plantea una amenaza a la estabilidad del sistema. Sin embargo, sí puede tener efectos muy nocivos para el desarrollo del sector, en especial dados los vasos comunicantes que se derivan de clientes “compartidos” entre instituciones reguladas y no reguladas, ya que pueden desembocar en movimientos de *no pago*, como los que ya se vieron en México a mediados de los noventa y más recientemente en países como Nicaragua. Introducir normas que disciplinen el mercado redundaría en beneficio para todos. Varias de ellas se mencionan en el **CAPÍTULO 04**.

No obstante, tal vez los que más preocupan son aquellos clientes que resultaron sobreendeudados por la incapacidad de quienes les otorgan el crédito, de evaluar correctamente su capacidad de pago. El mercado microcredicio mexicano parece que hasta antes del 2009 no usaba como práctica generalizada la consulta a las centrales de riesgo. La crisis, según la información recibida, ha cambiado esto de forma significativa, pero todavía se habla del caso de entidades que no reportan ni consultan a la central. Aunque suene paradójico, precisamente para proteger al consumidor financiero, todas las entidades que se dedican al negocio de otorgar crédito, reguladas o no reguladas, deberían ser obligadas a reportar a las centrales de riesgo; y por lo menos, aquellas entidades que usan recursos públicos deberían tener esta obligación como requisito de acceso, en este caso no solo para proteger a los clientes, sino también como mínima protección de los recursos fiscales que están usando, algo sobre lo cual regresaremos en el **CAPÍTULO 04**.

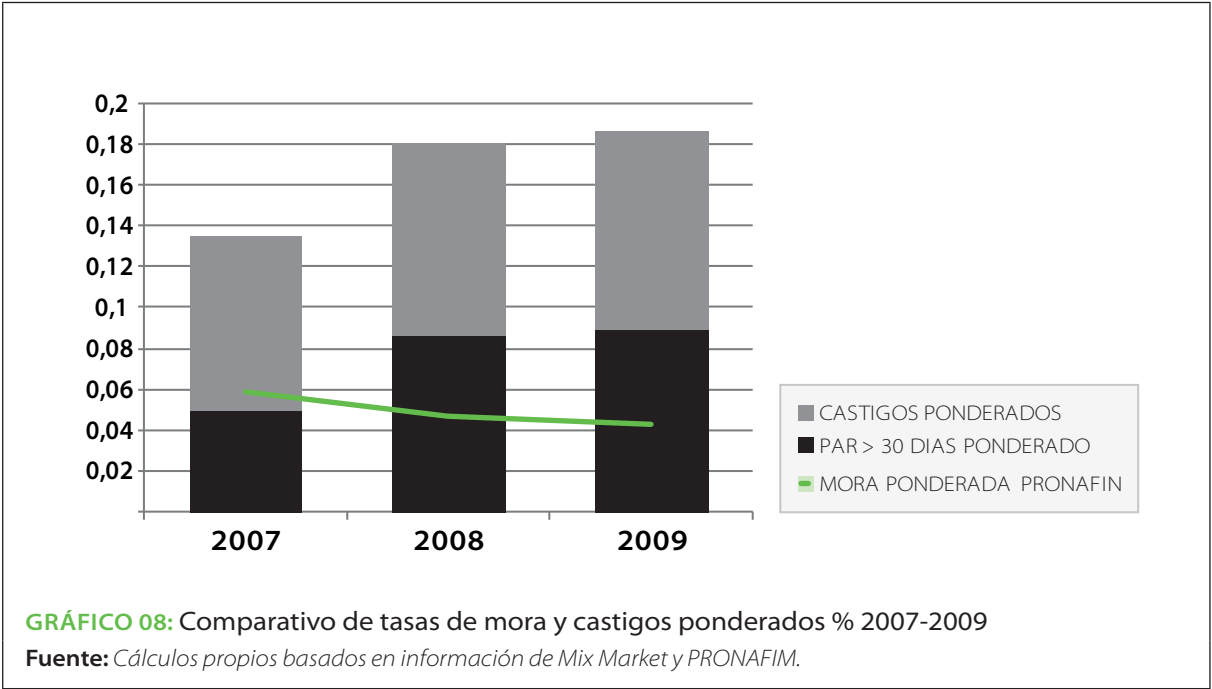
Falta de transparencia

Otra paradoja del mercado de microcrédito en México es que aunque ha generado una explosión de entidades, buscando los supuestos altos retornos que este genera, un 46% de las entidades que reportan a ProDesarrollo, seguramente de las más serias en el mercado, no lograban al 2009 la sostenibilidad financiera. El panorama luce aún más complejo cuando se reconoce que

la tasa promedio de interés que se cobra a los clientes supera el 80% efectivo anual, que aun con costos operativos del 62%, si se tuviera un adecuado control del riesgo, permitiría hacer realidad esa alta rentabilidad.

La mora que se presenta en las cifras publicadas típicamente habla de una cartera vencida a más de 90 días (apoyándose en las disposiciones de la CNBV) que no sobrepasa del 3%, indicador inferior al límite impuesto por la mayoría de los fondos públicos para acceder a sus recursos. Sin embargo, utilizar un indicador de mora a más de 90 días en un mercado donde las cuotas se pagan semanalmente y el plazo promedio es de 6 meses resulta muy laxo. Aun cuando esta práctica está cambiando, para lo cual ha servido indudablemente el esfuerzo realizado por ProDesarrollo, los analistas continúan sintiendo que las cifras no son claras y que se debe trabajar más en la transparencia y homogeneidad de estas, algo sobre lo cual se avanza lentamente.

Para ilustrar el valor de lograr una mayor transparencia, se realizó un ejercicio con el fin de mostrar la importancia de calcular y manejar adecuadamente las cifras de calidad de la cartera de una IMF, para lo cual se utilizaron los informes entregados por las IMF al Mix Market. De esta forma, se construyó un índice de mora promedio y otro de los castigos promedio, ponderando en los dos casos por el peso de la cartera dentro del total del grupo de 32 IMF que reportan al Mix Market. Este índice se comparó con la mora ponderada por la cartera que reportan las IMF a PRONAFIM, basados en la norma que solo incluye capital en riesgo a más de 90 días, usando para ello las cifras de las 118 IMF que tenían cartera con PRONAFIM a esa fecha. El resultado comparado de estos cálculos se presenta en el **GRÁFICO 08**.



Como se deduce de esta comparación, la situación que se refleja con respecto a la calidad de la cartera según los distintos indicadores es radicalmente diferente y además preocupante. Si se suman la mora (30 días) y los castigos ponderados, esta muestra de instituciones refleja una situación delicada en cuanto a la calidad de su cartera, pues el indicador sumado de vencimientos y castigos indica que la cartera deteriorada en el 2007 de un 12,5%, se continuó deteriorando hasta llegar a un 18,8% en el 2009. Sin embargo, los indicadores utilizados por PRONAFIM para controlar el riesgo no solo reflejan un nivel muy inferior (lo cual es lógico, ya que parte de un período de vencimiento superior), sino que, peor aún, muestran una mejoría para el 2009, lo cual está alejado de la realidad, por el uso creciente de castigos y por el deterioro mismo de la cartera.

A lo largo de las diversas entrevistas se recogió la frecuente preocupación por la necesidad de mejorar la calidad de las cifras en varios campos, a saber:

- > **Calidad de la cartera:** la práctica en el mercado mexicano de clasificar la cartera como consumo y medir la mora solo a partir de los 90 días en el caso del microcrédito, claramente resulta insuficiente, como se ha evidenciado en los demás países de la región. Lo otro que es necesario mejorar también es que aunque varias entidades reportan la cartera vencida a los 30 días, de ahí hasta 90 solo incluyen las cuotas vencidas y no el capital en riesgo, lo cual nuevamente subestima el riesgo en que está incurriendo la institución.
- > **Refinanciamientos:** aun cuando las IMF entrevistadas reportan no aceptar las refinanciaciones, diversos analistas y financiadores que han hecho una revisión minuciosa de las carteras las han encontrado y que con cargo a ellas se “sanea” el préstamo. En los casos en donde esto se presenta, nuevamente se da una subestimación del riesgo en la entidad que, entre otros aspectos, conduce a subestimar el esfuerzo de provisiones que deben realizar, mostrando una situación financiera mejor que la que tienen en realidad.
- > **Activación de egresos:** se mencionó en varias entrevistas la práctica común de algunas IMF que generan pérdidas en un período, de generar un ingreso por concepto del crédito fiscal que podrán obtener en el futuro. Esta práctica puede ser válida desde el punto de vista de manejo tributario, pero desdibuja la realidad de la empresa desde el punto de vista financiero.

Muchas de las instituciones que operan en el mercado son SOFOMES que no están reguladas ni supervisadas por la CNBV, y no tienen obligación de calificar ni clasificar su cartera en función a las normas definidas por esta autoridad. Los reportes que envían al Mix Market administrado por ProDesarrollo son cifras de un sistema de “autorregulación” en función de buena voluntad; por lo que es muy difícil conocer la realidad de las instituciones que no reportan a la CNBV. La necesaria transparencia contable que debe prevalecer en el mercado financiero se asegura, en el caso de entidades financieras que captan ahorro del público, a través de la regulación y supervisión especializada del Estado. En el caso de las demás entidades, son los financiadores, en especial los públicos, los que deben buscar “ordenar” el mercado, exigiéndola como requisito para acceder a sus recursos. Este es el tema del siguiente capítulo.

01

02

03

04 ←

05

RETOS PARA LA POLÍTICA PÚBLICA

Fondos públicos

El papel desempeñado por los fondos públicos en México ha sido de indudable importancia, lo que se demuestra al comparar el volumen de cartera de los fondos públicos, con la cartera de las IMF, de la cual se concluye que estos representan un 34% de la cartera que se logró estimar para esa fecha de las IMF. Aun cuando esta tarea fue desarrollada por PRONAFIM durante la primera mitad de la década pasada, en la segunda mitad también participaron 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. La diversa institucionalidad pública que actualmente ofrece apoyo al sector, sin embargo, representa tanto oportunidades como retos.

El primer reto y el más obvio es el de arbitraje de fuentes de recursos que por lo menos por ahora tienen diferentes requisitos de acceso. Se mencionaron varios casos de IMF que ante el rechazo de su solicitud de fondos en una de las fuentes públicas, acudieron a otras y obtuvieron los recursos esperados. Es evidente el desorden que esta falta de coordinación causa, y debe ser solucionado urgentemente para lo cual se podrían contemplar varias medidas, como la estructuración de un sistema unificado de indicadores de riesgo que definan el mínimo que deben cumplir en todas las instituciones, sin restarle independencia a cada una para que imponga requisitos adicionales si así lo considera necesario. El otro mecanismo es el de generar un sistema de información consolidado. La objeción típica 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.

El segundo reto que enfrentan los entes públicos interesados en desarrollar el sector es la identificación clara de 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. El papel de fortalecimiento lo pueden desarrollar 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. En este sentido, el establecimiento de estas normas mínimas de acceso que se mencionaban anteriormente debe darse en función de parámetros que reflejen estándares internacionales de niveles de riesgo aceptables en instituciones microfinancieras. Dentro de estos, son de especial importancia aquellos relacionados con normas de calificación y clasificación de cartera, la constitución de las provisiones necesarias y el capital adecuado, pasando por la verificación de la metodología de evaluación de riesgo que están implementando, en la cual un requisito fundamental debe ser el de la consulta y reporte a la central de riesgos de todos sus créditos.

La que resulta tal vez más difícil de conciliar con el interés tradicional de mostrar resultados por colocación, es la de limitar el apalancamiento de aquellas que no están reguladas y no cuentan con una supervisión. Incluso cuando hoy las normas en México les permiten a las entidades bajo la norma de la LACP un apalancamiento de 12 veces, y este límite se usa por parte de los fondos públicos, es necesario entender que este no se puede aplicar a instituciones no reguladas.

En un reciente estudio sobre los casos de instituciones microfinancieras fallidas en Latinoamérica, se evidenció cómo la amplia disponibilidad de fondos había sido una característica común en varios de los casos analizados y por ello se afirmaba lo siguiente:

Contar con recursos externos les permite a las instituciones microfinancieras crecer a ritmos muy superiores que sus pares en los sistemas financieros de sus países, donde la variable clave para crecer no es tanto su capacidad de colocar cartera, sino su capacidad de movilizar el ahorro interno para poder financiar ese crecimiento, y evidentemente resulta muy positiva en términos del mercado desatendido que ahora tiene acceso a crédito gracias a esta financiación. Sin embargo, aun cuando el mercado requiere esos recursos, la pregunta más relevante es a qué ritmo puede crecer cualquier institución financiera sin incurrir en prácticas riesgosas, o cual es el nivel de financiación a partir del cual, como dice De Juan, se corre el riesgo de que esta liquidez adicional se constituya en el “opio del banquero”²⁷.

Es precisamente por esta razón que las entidades que fondean a una IMF que no está regulada deben apoyar su crecimiento sobre bases sólidas, y para ello un límite de apalancamiento superior a 5 o 6 veces el patrimonio de la institución resulta una práctica riesgosa. Controlar, además, el acceso a los recursos forja una dinámica muy interesante para buscar fuentes alternativas, pero aún más, 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 regulado²⁸— o también por pensar en movilizar ahorro de captaciones del público, que podría ser de un segmento de mayores ingresos inicialmente y también de la misma clientela. Este paso definitivo de apoyar la transformación de instituciones monoproducto a verdaderos intermediarios financieros que ofrezcan a la población de menores ingresos todo el portfolio de los servicios financieros que demandan y requieren, debe ser el fin último buscado por los fondos públicos.

Para ello, también es necesario reconocer que la población desatendida y que demanda financiación está ubicada tanto en zonas rurales como en zonas urbanas, y que un solo tipo de producto de crédito, con unos valores máximos establecidos desde los fondos públicos, 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 atención.

Como se mostró en la sección 2.3, algunos de los fondos públicos han ofrecido 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. No obstante, 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, el pensar en adjudicar estos recursos a través de convocatorias abiertas que logren atraer a asistentes técnicos especializados de demostrada capacidad y que ofrezcan su apoyo a varias instituciones, puede mejorar de forma importante su eficacia. El ejemplo de PATMIR en México hoy tiene reconocimiento a nivel mundial por sus logros, y sus aprendizajes son totalmente aplicables al fortalecimiento de las IMF más pequeñas.

²⁷ Marulanda, et. al. (2010).

²⁸ El caso de la Financiera Independencia es ilustrativo de esta realidad. Aun cuando se acogió a la figura de SOFOM después de haber sido una SOFOL, las exigencias que demanda ser un emisor de papeles en el mercado de valores permiten, en primer lugar, contar con calificación periódica de riesgo, ofrecen publicidad de sus cifras y les permite a potenciales financiadores definir si el perfil de riesgo de la compañía y el manejo que esta hace de su riesgo de crédito, se ajusta a sus preferencias.

Frente a la responsabilidad de velar por que 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.

En estas circunstancias, tal vez el reto más importante que deben afrontar las autoridades mexicanas es asegurar una protección al consumidor, creando las condiciones para proporcionarle la información suficiente para determinar cuáles son los servicios que se le prestan y el precio que debe pagar por ellos. La práctica muy común en México de cobrar interés FLAT sobre el monto del desembolso hace muy difícil cualquier comparación. El esfuerzo que en ese sentido ha adelantado el gobierno mexicano, aplicando lo consagrado en la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros con respecto a obligar a todas las instituciones a poner a disposición de los clientes el Costo Anual Total de Financiamiento-CAT ²⁹, es muy importante. A diferencia de otros países, en el caso de México, esta obligación también recae sobre las entidades no reguladas como uno de los requisitos para su inscripción. Parece ser que las consideraciones y discusiones que ha presentado el sector buscan reflejar de mejor forma los costos y hacerlos comparables, pero entendemos que el sector se encuentra totalmente de acuerdo. La tarea es llegar a un compromiso lo más pronto posible y dedicarse a hacer cumplir la norma, incluyendo a las no reguladas.

La consolidación de instituciones fuertes y de tamaño significativo, en lugar de la creación de muchas instituciones, debe ser la siguiente meta que se tracen los fondos públicos, pues es esta consolidación la que va a permitir generar un verdadero ambiente de competencia que propicie una reducción de las tasas de interés.

Regulación

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, pues estas sí están autorizadas para captar recursos del público y aunque la mayoría han demostrado su fortaleza, se continúan presentando experiencias fallidas como las que ocurrieron recientemente en Oaxaca y Chiapas, que recordaron la anterior crisis de comienzos de la década con la cooperativa de JOB, que sirvió de marco para la discusión en su momento de la LACP. Estas situaciones afectan seriamente la credibilidad del sector y ponen en evidencia la imperiosa necesidad de que se acojan a la regulación y supervisión.

En el campo de las microfinancieras, el camino trazado dentro de la Ley RASCAP ofrece un marco suficientemente flexible dentro de la figura de las SOFIPO para ir encarrilando el mayor número de IMF hacia la regulación. El enfoque, además de exigencias por niveles de operación, se adecuaba muy bien al tránsito que puede y debe hacer una institución microfinanciera que solo realiza operaciones de crédito de bajo monto. Las normas de bancos de nicho también apuntan en esta dirección.

²⁹ Véase la Circular del Banco de México CIRCULAR 21/2009, 3 de septiembre de 2009.

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, lugar aunque se reconoce que la figura de SOFIPO es adecuada como primer escalón para regular a una IMF, resulta preocupante que, debido a la vinculación de esta figura con el sector cooperativo desde la LACP, su esquema de supervisión haya sido también tomado del esquema de supervisión auxiliar. Este último puede funcionar para el sector cooperativo, como lo demuestran 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 no importa su participación en el capital de la institución, siempre y cuando se establezcan los órganos de control que reduzcan el riesgo moral y 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 por lo menos complejo.

Más allá de la figura que se utilice para regular instituciones especializadas en microfinanzas, especial consideración debe darse 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 las que desempeña por la cual recibe dicho salario.

Esta definición incorpora los conceptos esenciales de las definiciones de microcrédito que han servido en varios países de la región, pero no incluye un valor máximo 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 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 LACP 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 IMF, 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 y acordes con su nivel de riesgo.

La adecuación de las normas contables para reflejar de mejor forma el riesgo del microcrédito 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 en 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 propendan 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\$1,500; es decir, que se exceptúa seguramente al 80% del mercado de microcrédito en México³⁰. 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, lo cual resulta evidente al mirar un caso como el presentado en el recuadro. 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.

30 Una norma similar de excepción existió en Bolivia antes de la crisis de sobreendeudamiento de finales de la década de los noventa, y fue considerada uno de los factores determinantes de la crisis, pues todas las entidades estaban operando en un mercado "ciego".



¿EXIGIR LA CONSULTA A LA SIC SIRVE PARA ORDENAR EL MERCADO?

Una de las IMF reguladas en México que financia a microempresarios y personas de menores ingresos utilizando la metodología de banca comunal, mencionó que cada cliente es reportado una vez al mes, aun en los casos en que el cliente paga cuotas con periodicidad semanal y pueda tener tres cuotas vencidas. En la originación de un grupo de banca comunal solo rechazan a un cliente después de consultar la SIC, si el cliente está declarado como "fraudulento", es decir, con una deuda que nunca fue pagada. La consulta no es un filtro decisivo en la originación de crédito, pues aun si el cliente consultado tiene el reporte negativo en una o más IMF, el crédito es otorgado, siempre y cuando el grupo lo acepte, pues en su experiencia, la presión que ejerce el grupo para recuperar la cuota es más que suficiente para la IMF para garantizar el pago.

01

02

03

04

05 ←

67,228,166

13,946,511

6,504,606

1,960,477

7,736,223

5,825,769

35,973,586

\$ 31,254,580

\$ 3,599,566

\$ 27,655,014

Dividends
41%

Reserves
5%

CONCLUSIONES

Este estudio estuvo motivado por la necesidad de identificar las características del complejo entorno en el que se desarrolla en la actualidad el sector de las microfinanzas en México. Se pretendía analizar los factores críticos que se han observado en el mercado mexicano y que podrían determinar, y en algunos casos amenazar, el futuro potencial de la industria de las microfinanzas en México.

El sector de las microfinanzas en México refleja una situación de madurez precaria, con alto potencial, si los retos que enfrenta son atendidos adecuadamente. El mercado mexicano está marcado por un cambio drástico del entorno institucional, ya que en pocos años se ha caracterizado por pasar de tener pocas entidades dedicadas al suministro de crédito a la microempresa, a contar con un número considerablemente mayor de instituciones que no han alcanzado una escala de operaciones apreciables y que, si se fortalecen, podrían conformar una oferta eficiente y sostenible de servicios financieros al sector microempresarial.

En la industria prevalece un ánimo comercial y de lucro que, si es bien encaminado y orientado sin buscar grandes retornos a corto plazo como único objetivo, podría resultar en mejores prácticas y deberá redundar en una efectiva atención a la población de menores ingresos. Sin embargo, la prevalencia de la oferta de crédito basada en un "monoproducto" de crédito de banca comunal podría estar limitando la capacidad de las instituciones para atender adecuadamente a la inmensa masa de microempresarios, que se caracteriza en todos los países de Latinoamérica por su heterogeneidad. En efecto, no todos los clientes tienen las mismas características desde el punto de vista de la capacidad de pago, ni tienen los mismos requerimientos de financiación o de condiciones de amortización. Por ello es que el trabajo conjunto de todos los actores es de esencial importancia y hasta ahora la tarea comienza: no estamos al final, sino al inicio del proceso.

Los costos operativos de las microfinancieras en el mercado mexicano son, en promedio, más altos que en sus pares de la región para productos con metodología grupal; 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, lo que provoca que la mayor parte de las instituciones no logren sostenibilidad a pesar de que los intereses por sus préstamos son más altos. Esta es una situación delicada, que va a exigir de los propietarios, inversores y autoridades un análisis profundo que oriente una capitalización inmediata o, si este fuera el caso, la salida ordenada de las instituciones con problemas. Este proceso podría incluir fusiones y consolidaciones, o pérdidas importantes que deberán ser asumidas por los propietarios de las IMF, por los inversores y seguramente por los financiadores. Todo esto también puede tener efectos adversos en el mercado y en los clientes.

El ordenamiento del mercado tiene varias tareas prioritarias, en especial en lo que concierne a la exigencia de transparencia al consumidor, el fortalecimiento institucional y la asistencia técnica para que las entidades diversifiquen sus segmentos objetivo, tanto en el ámbito regional como a nivel de los diversos segmentos que constituyen el sector microempresarial de un país tan diverso como México.

Esta tarea es de la mayor importancia, en especial cuando se perciben zonas y nichos donde se presentan síntomas de sobreendeudamiento, causado no solo por entidades especializadas en microcrédito, sino también por otras grandes operadoras en este mercado, como son las financieras de crédito de consumo y las casas de empeño. Esta competencia resulta especialmente compleja de manejar cuando la mayoría de las IMF no han logrado su sostenibilidad; y cuando se utilizan las normas del crédito de consumo para clasificar el microcrédito y, en algunos casos, también las tecnologías de consumo para generar las carteras de microcrédito, los cuales son dos riesgos completamente diferentes, tal como se demostró en el documento y en la experiencia internacional.

Precisamente por ello, el importante rol que han jugado los fondos públicos debe cambiar su prioridad de promover la creación de muchas entidades, a más bien fortalecer 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 y también una efectiva

coordinación para alinear los incentivos, todo ello como requisito *sine qua non* exigido por todos los fondos de segundo piso, evitando propiciar un arbitraje de fuentes de recursos. En esa tarea sería deseable crear un frente común con los fondos internacionales interesados en aumentar su presencia en el mercado mexicano. Esto deberá ser complementado con actividades de fortalecimiento y asistencia técnica, en especial en materia de análisis de riesgo de crédito con metodologías que no solo se basen en la garantía solidaria de grupos de deudores.

Es imprescindible que las autoridades que definen las políticas de la banca de desarrollo comprendan que solamente se logrará una mayor y mejor inclusión financiera —con sus beneficios en el empleo y mejora de ingresos para la población que no tiene acceso a servicios financieros y en especial para las microempresas— con políticas de mediano y largo plazos que tomen en cuenta el fortalecimiento y desarrollo de intermediarios financieros. La atención eficiente de estos sectores toma tiempo, requiere paciencia e inversiones focalizadas, con el fin de dotarlas de líneas de crédito para ser “dispersadas”, y utilizando subsidios, estímulos o apoyos, de mediano y largo plazos, 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 sobreendeudar a sus clientes y, sobre todo, promoviendo la voluntad de estar regulados y supervisados por las autoridades, reportándoles a estas de manera transparente.

En materia de regulación también hay varias tareas pendientes, fundamentalmente orientadas a mejorar la identificación del riesgo de crédito que se está asumiendo por parte de una entidad financiera, al otorgarle un crédito a un microempresario. Es de urgencia inmediata 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.

Asimismo, es necesario exigir la consulta y el reporte a las sociedades de información crediticia de *todas* las operaciones de crédito, independientemente de su tamaño. Estas reformas no tienen como objetivo único proteger el ahorro del público, pues también se enmarcan en la necesaria protección del cliente que debe prevalecer, donde problemas de sobreendeudamiento van a dejar a miles de clientes reportados en los burós de crédito no necesariamente por ser mala paga, sino por haber sido cliente de una institución que no supo evaluar su capacidad de pago, es decir, por defectos en la originación del crédito mismo.

México tiene todas las condiciones y está a tiempo para introducir las reformas necesarias a nivel de las mismas IMF así como de los entes públicos, para asegurar la consolidación de un sector microfinanciero pujante y eficiente, integrado por una diversidad de instituciones de diferente 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.

BIBLIOGRAFÍA

ACCIÓN INTERNACIONAL [2007].

Bringing Microfinance to Scale: Lessons from the Compartamos IPO. Web conference.

ALPÍZAR, C. Y GONZÁLEZ VEGA, C [2006].

El sector de las microfinanzas en México. México: Proyecto AFIRMA USAID.

ALPÍZAR, C., SVARCH, M. Y GONZÁLEZ VEGA, C [2006].

El entorno y la participación de los hogares en los mercados de crédito en México. México: USAID.

BANCO DE MÉXICO [2006].

Reporte sobre el Sistema Financiero, 2006. México.

BANCO DE MÉXICO [2010].

Reporte sobre el Sistema Financiero, junio del 2010. México.

BANSEFI [2011].

Reglas de operación. México.

BID [1999].

Facilidad de Promoción de la Pequeña Empresa. Línea de Actividad para el Fortalecimiento de Instituciones para la Microempresa - Compartamos - (TC-99-09-00-9-me). BID.

BUCHENAU, J. Y DEL ANGEL, G [2007].

Servicios Financieros Rurales en México - Informe de Consultoría, septiembre del 2007.

CAJA POPULAR MEXICANA [2011].

Riesgos y Oportunidades de las Microfinanzas en las Cooperativas de Ahorro y Préstamo. Presentación en Microfinanzas América Latina. Lima.

CARRILLO, I [2009].

The Commercialization of microfinance in México: Efficiency or Exploitation? University of Kansas. CGAP (s.f.) Mix market. Recuperado de <http://www.Mix Market.org>.

CGAP [2007].

La comercialización de las microfinanzas y su futuro: La OPI de Compartamos. Debates y Aprendizajes. Focus Note 42.

COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES -CNBV- [2010].

Reporte de inclusión financiera 2. México.

COMPARTAMOS [2011].

Compartamos S.A.B. de C.V. reports 1Q11 results. Recuperado de <http://www.compartamos.org>

DE SOUSA-SHIELDS, M [2007].

Financing Rural Finance Institution in México Microreport # 74. México: USAID.

DI GIANNATALE, S., LÓPEZ, P. Y ROA, M. J [2008].

Una introducción conceptual al desarrollo financiero, capital social y anonimidad: el caso de México. México: CIDE.

DUARTE RAMIREZ, M [2011].

Patmir: Logros de Inclusión Financiera y Continuidad en Bansefi. Concamex.

FINANCIERA RURAL [S.F.].

Recuperado de <http://www.financierarural.gob.mx>.

FIRA [S.F.].

Perspectivas para los intermediarios Financieros No BAncarios [SOFOMES] y políticas de FIRA.

Recuperado de <http://www.fira.gob.mx>.

GÓMEZ, F. Y GONZÁLEZ VEGA, C [2006].

Formas de Asociación Cooperativa y su participación en la provisión de servicios financieros en las áreas rurales en México. México: Proyecto AFIRMA, USAID.

GRUBEN, W. Y MCCOMB, R [1997].

Liberalization, Privatization and Crash: México's Banking System in the 1990's. Economic Review, First Quarter. Federal Reserve Bank of Dallas.

INNOVATION, C. F [2011].

Microfinance Banana Skins 2011, the CSFI survey of microfinance risk. United Kingdom.

MARTÍNEZ, R., RONDÓN, M. C. Y VALENCIA, A [2010].

Microfinanzas Américas: las 100 mejores. Washington: Microfinance Information Exchange [MIX], Fondo Multilateral de Inversiones FOMIN.

MARULANDA, B., FAJURY, L., PAREDES, M. Y GÓMEZ, F [2010].

Lo Bueno de lo Malo en Microfinanzas: Lecciones Aprendidas de Experiencias Fallidas en América Latina, Estudio elaborado para Calmeadow y publicado por el BID-FOMIN.

MICRORATE [2009].

Amenazas y oportunidades en tiempos de crisis: Impacto de la crisis financiera global sobre el sector de las microfinanzas en México. Washington D.C.

MICROSTART, F. P.

Proyecto de desarrollo de las microfinanzas en el sector rural de México.

MORFIN MACIEL, A [2009].

Banca de Desarrollo y el Apoyo al Acceso [México]. México: Serie Financiamiento del Desarrollo # 208 CEPAL.

NACIONAL FINANCIERA [S.F.].

Recuperado de <http://www.nafin.com/>

NAVAJAS, S. Y TEJERINA, L [2007].

Las microfinanzas en América Latina y el Caribe ¿Cuál es la magnitud del mercado? Serie de informes de buenas prácticas del Departamento de Desarrollo Sostenible. Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. Washington, D.C.

O'KEEFE, M (SIN PUBLICAR).

Percepciones y análisis sobre el desarrollo de las finanzas populares en México 1999 - 2007. Fundación Ford.

PAXTON, J [2007].

Contrasting methodologies used to expand the outreach of financial services to the rural poor: Lessons from México's PATMIR experience. Roma: FAO.

PRODESARROLLO-MIX MARKET INC [2008, 2009 Y 2010].
Benchmarking de las microfinanzas en México: Un informe del sector.

PRODESARROLLO [2007].
Benchmarking de las microfinanzas en México: Desempeño y transparencia de las microfinanzas en México. México.

PRONAFIM (S.F.).
Recuperado de <http://www.pronafim.gob.mx>.

SERRANO, C [2001].
The role of commercial banks in the provision of credit to Small and Medium Enterprises. Paper prepared for the Conference on Financial Markets in México. México: CNBV.

WIESNER, S. Y QUIEN, D [2010].
¿Es posible que un exceso de financiación destinado a un número reducido de instituciones de microfinanzas provoque la aparición de "malas" prácticas de microfinanzas? Luxemburgo: Documento de trabajo ADA I # 2.

WORLD BANK [2002].
Financial Sector Assessment- FSA. World Bank - IMF.



ANEXO 01

ANEXO 02

CONDICIONES
OPERATIVAS DE
LOS APOYOS
GUBERNAMENTALES

FIRA



TIPO DE INTERMEDIARIO ELEGIBLE

FONDEO

Instituciones Financieras no Bancarias⁰¹ o Entidades conocidas como “Empresas Parafinancieras”⁰², no reguladas conformadas como sociedades anónimas (SOFOMES), así como reguladas (SOFIPOS). Cooperativas de Ahorro y Préstamo (Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y Cajas Solidarias) y Bancos Comerciales (que brindan crédito para esta población directamente) y otro tipo de organizaciones, como los denominados Procrea⁰³.

Estos deben dar crédito a los acreditados elegibles para recibir recursos de FIRA; es decir, ser personas físicas o morales, dedicadas a actividades elegibles (ver población objetivo) y que reúnan los requisitos definidos por el intermediario financiero para beneficiarse y obligarse por el crédito.

APOYOS / SUBSIDIOS

Instituciones Financieras no Bancarias (acreditadas de FIRA que operan de forma directa con FIRA) o Empresas Parafinancieras que hayan canalizado recursos financieros de FIRA por un monto de descuento mayor de un \$4,367,825 (354,888 USD) en el período de 12 meses anteriores a la solicitud.



POBLACIÓN OBJETIVO

FONDEO

Productores en desarrollo de los sectores agropecuario, forestal y pesquero, así como de la agroindustria y de otras actividades conexas o afines, o actividades que se desarrollen en el medio rural. En especial con microcrédito buscan apoyar a microempresas del sector rural.

APOYOS / SUBSIDIOS

Cuentan con apoyos para diferentes actores involucrados en el desarrollo de financiamiento para la población objetivo, según disponibilidad presupuestal.

- ▲ *Instituciones Financieras (Instituciones Financieras no Bancarias o Parafinancieras con cartera vigente).*
- ▲ *Productores (clasificados como PD1, PD2; así como productores PD3 con ventas anuales de hasta 17 millones de UDIS que cumplan) que realizan alguna de las siguientes actividades: producción, acopio, comercialización o industrialización de bienes y/o servicios del Sector Agropecuario, Forestal, Pesquero y Rural.*
- ▲ *Organizaciones Económicas.*
- ▲ *Organizaciones de Productores.*
- ▲ *Empresas o Prestadores de Servicios Especializados.*

01 Instituciones Financieras no Bancarias, son instituciones especializadas o no especializadas en microfinanzas con un producto de microcrédito, constituidas como Sociedades Anónimas bajo la figura de SOFOMES, que obtienen fondeo directo de FIRA.

02 Se conocen como Parafinancieras aquellas instituciones a quienes se brindan líneas de financiamiento, sin importar su figura jurídica [Sociedades Civiles o Asociaciones Civiles -ONG tradicionales- Sociedades de Producción Rural (asociaciones de agricultores, ganaderos, etc.)], a través de un banco.

03 Dentro de las Parafinancieras se encuentran los agentes Procrea que fueron intermediarios promovidos por FIRA que actualmente son SOFOMES que dan crédito a este segmento rural de diversos tipos entre ellos microcrédito.



RUBROS FINANCIABLES

FONDEO

Tiene diversas líneas de fondeo en específico para este segmento cuenta con una línea específica de Microcrédito.

Es un esquema cuyo propósito es incrementar la penetración y cobertura de los mercados financieros rurales, especialmente de productores, a través de operaciones de microcrédito. Se autorizan líneas de crédito a los intermediarios financieros de acuerdo a su plan de negocios, para que otorguen créditos para capital de trabajo e inversiones de capitalización (mejoras a la vivienda, mejoras al micronegocio, compras de compresor, etc.), conceptos de avío y crédito refaccionario, cuyo importe no rebase 20,000 UDIS⁰⁴, o US\$7,000, con plazo de hasta 18 meses por disposición y en moneda nacional. No son elegibles los créditos al consumo.

APOYOS / SUBSIDIOS

Para las instituciones financieras (IFNB / Parafinancieras) tienen los siguientes apoyos:

- ▲ Fortalecimiento Institucional (denominados apoyos de fomento tecnológico):
- ▲ Capacitación Empresarial y Transferencia de Tecnología.
- ▲ Fortalecimiento de las Competencias para Intermediarios Financieros No Bancarios y Empresas Parafinancieras.
- ▲ Promoción al Financiamiento y Desarrollo Tecnológico.



CONDICIONES

FONDEO

- ▲ Plazos: créditos de hasta 180 días.
- ▲ Tasas al IF: Esquema de tasas de interés variable (Hasta TIIE más 8 puntos).
- ▲ Tasa libre al cliente final.

APOYOS / SUBSIDIOS

CAPACITACIÓN EMPRESARIAL Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA

La institución (o beneficiario) presenta la capacitación seleccionada.

Se apoya hasta 30 días por año por participante. El importe del apoyo será de hasta 70% de los gastos directos totales hasta por un monto máximo de un millón de UDIS equivalentes a \$4,367,825 (354,888 USD).

FORTALECIMIENTO DE COMPETENCIAS

La empresa presenta la propuesta de fortalecimiento seleccionada.

Se apoya hasta un 70% del servicio sin rebasar un monto máximo hasta 250,000 UDIS equivalentes a \$1,085,000 (\$88,156.25 USD) el primer año calendario. Los siguientes apoyos serán hasta por el 50% del costo del servicio sin rebasar el límite de 175,000 UDIS equivalente a \$759,500 (61,709 USD) por año calendario.

⁰⁴ UDIS son el factor (valor) que se aplica a la adquisición de créditos hipotecarios y que son publicadas en el Diario Oficial de la Federación por el Banco de México (BANXICO). A diciembre 2010 1 UDI era equivalente a MEP \$4.34. El tipo de cambio en dólares utilizado es 1USD:12.3076

PROMOCIÓN AL FINANCIAMIENTO Y DESARROLLO TECNOLÓGICO

El importe del apoyo será de hasta 70% de los gastos directos totales, hasta por un monto máximo de un millón de UDIS equivalentes a \$4,367,825(354,888 USD).



GARANTÍAS EXIGIDAS

FONDEO

- ▲ Cuando la institución de microfinanciamiento se fondea a través de banco en un esquema de “parafinanciera” requiere dar una garantía líquida variable al banco con el que obtiene la línea de FIRA.
- ▲ Para cubrir esta garantía el acreditado puede solicitar dos esquemas de garantías del gobierno:
 - > Garantía FEGA, para la cual requiere contar con buenas condiciones de operatividad (Plan de Negocios, Manuales Operativos, Estructura Mínima, Sistemas, Órganos de Gobierno) que son revisadas previo otorgamiento.
 - > Una vez que sea obtenida esta garantía se puede solicitar otra de forma inmediata que es la garantía FONAGA -programa de FIRA- a través de la cual la garantía líquida máxima que cubre es un 10% del volumen que operan con FIRA.

La finalidad de estos programas de garantías es incentivar a los bancos a entrar en estos segmentos con una cobertura hasta 80% de riesgos de cartera por externalidades. Que se complementan con cobertura de precios y seguros agrícolas.

- ▲ En operación directa de FIRA con IFNB no se exige ninguna garantía.

APOYOS / SUBSIDIOS

En el caso de Capacitación el beneficiario de la capacitación está obligado a cubrir el porcentaje restante de gastos (30%).

En el caso de Fortalecimiento la institución debe cubrir una contraparte de la prestación de 30% el primer año y un 50% para los siguientes. El diagnóstico podrá incluirse como parte de la aportación del solicitante.

En el Caso de Promoción al Financiamiento y Desarrollo Tecnológico la institución cuenta con la obligación de complementar el porcentaje restante.

Para cualquier apoyo la institución debe estar al corriente en sus adeudos y responder a sus necesidades y observaciones de supervisión.



CARACTERÍSTICAS DEL MONITOREO

FONDEO

- ▲ Información de sus beneficiarios mensual (individual vía módulo especial de software para FIRA).
- ▲ Cartera vencida máxima de 5%.
- ▲ Envío trimestral y Anual de Estados Financieros.
- ▲ Visitas de Supervisión de FIRA.

APOYOS / SUBSIDIOS

- ▲ Presenta la propuesta de asistencia técnica o capacitación seleccionada. No requiere concurso.
- ▲ El intermediario es el que garantiza se haya dado a satisfacción de lo acordado.

- ▲ Se revisa de forma general el cumplimiento de trabajo en las visitas de supervisión.

NAFIN



TIPO DE INTERMEDIARIO ELEGIBLE

FONDEO

- ▲ Banca Comercial.
- ▲ Intermediarios Financieros no Bancarios (Uniones de Crédito, Cooperativas).
- ▲ Instituciones de Microfinanzas constituidas como sociedad anónima regulada o no regulada (SOFIPOS, SOFOMES).



POBLACIÓN OBJETIVO

FONDEO

Segmento microempresarial mexicano.



RUBROS FINANCIABLES

FONDEO

Línea de Crédito en Cuenta Corriente revolvente (sin periodo de gracia) en moneda nacional.



CONDICIONES

FONDEO

- ▲ Compatibilidad con la misión de NAFINSA.
- ▲ Contar con al menos 2 años de operación.
- ▲ Contar con autosuficiencia financiera.
- ▲ Índices de cartera vencida no superiores al 5%.
- ▲ Proceso de crédito, sistemas, políticas y procedimientos adecuados al sector.
- ▲ Contar con un producto de crédito con los siguientes rangos:
 - > Monto a financiar de hasta 150,000 pesos.
 - > Plazo de hasta 2 años.

- > Para capital de trabajo y adquisición de activos fijos.
- > Tasa fija en función del riesgo y gasto operativo.
- > Pago semanal quincenal o mensual.
- > Garantías por medio de un aval.
- ▲ Tener un Plan de Negocios.
- ▲ Capital mínimo de 5 millones de UDIS.
- ▲ Regulado o trabajar con criterio de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
- ▲ Tasa: tasa fija o variable en función de la calificación de riesgo del intermediario.



GARANTÍAS EXIGIDAS

FONDEO

- ▲ Garantía Prendaria (Cartera de crédito endosada).
- ▲ Garantía líquida sobre la 5ª parte del monto dispuesto.



CARACTERÍSTICAS DEL MONITOREO

FONDEO

- ▲ Entrega de Estados Financieros.
- ▲ Dos visitas no programadas a la institución.

PRONAFIM: FONDO 1 - FINAFIM



TIPO DE INTERMEDIARIO ELEGIBLE

FONDEO

Instituciones de Microfinanzas⁰⁵ constituidas como Sociedades Anónimas no reguladas (SOFOMES) y reguladas (SOFIPOS), Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo reguladas y no reguladas, que deben tener un año de funcionamiento activo en otorgamiento de microcréditos durante un año antes de solicitar el financiamiento.

Algunas condiciones que deben cumplir son: contar con capacidad operativa, técnica y viabilidad financiera para operar Microfinanzas, encontrarse al día en sus obligaciones fiscales, contar con hardware y software para el control y seguimiento de las operaciones de Microfinanzas contar con un capital y/o patrimonio que permita el desarrollo de su actividad, en instalaciones apropiadas; acreditar que, como parte de

⁰⁵ Denominadas en las Reglas operativas como Instituciones de Microfinanciamiento y/o Los Intermediarios

sus procedimientos de control, tienen contratado el servicio de consulta y reporte del historial crediticio de los acreditados con alguna de las sociedades de información crediticia o centrales de riesgo existentes, con el objetivo de conocer y controlar, tanto como sea posible, el riesgo financiero de sus propias Instituciones.

SUBSIDIOS (APOYOS)

- ▲ Instituciones acreditadas, es decir que cuenten con financiamiento vigente de FINAFIM que estén al corriente en sus obligaciones contractuales con el mismo.
- ▲ Solo en el caso de apoyos para fortalecimiento institucional (específicamente asistencia técnica puntual) una institución solicitante de una línea haya recibido una recomendación específica de parte del mismo fondo durante la evaluación sobre aspectos operativos o técnicos a corregir puede acceder a este apoyo.



POBLACIÓN OBJETIVO

FONDEO

Mujeres y Hombres de bajos ingresos, habitantes en zonas urbanas y rurales. Créditos no mayores a 30,000 pesos (US\$2,400) de forma individual, bajo cualquier metodología.

SUBSIDIOS (APOYOS)

Instituciones acreditadas, es decir que cuenten con financiamiento vigente de FINAFIM que estén al corriente en sus obligaciones contractuales con el mismo, que atienden a mujeres y hombres de bajos ingresos, habitantes en zonas urbanas y rurales.



RUBROS FINANCIABLES

FONDEO

- ▲ Fondeo (apoyo crediticio por la institución):
 - ▲ Línea de crédito (Tipo A).
 - ▲ Línea de crédito adicional y/o revolvente.
 - ▲ Crédito (apoyo crediticio parcial) para adquisición de infraestructura tecnológica destinado a la adquisición de infraestructura para la modernización de software, hardware, mobiliario y equipo de cómputo).

SUBSIDIOS (APOYOS)

Respecto a los apoyos para las Instituciones de Microfinanzas:

- ▲ Asistencia Técnica (puntual por hasta \$400,000 (US\$32,500) o integral \$800,000 (US\$65,000) de forma anual.
- ▲ Capacitación:
 - > Talleres y Conferencias gratuitas organizado por PRONAFIM de acuerdo a calendario anual para sus acreditados (a precio de mercado sería cuota por participante de \$1,000 a \$4,500 (US\$ 80 - 365).
 - > Viajes de Observación para uno o dos participantes de cada acreditada conforme a su tamaño hasta por \$35,000 (US\$2,850) por participante para cuotas y gastos de viaje.
 - > Participación en Eventos Internacionales hasta por \$35,000 (US\$2,850) por participante para cuotas y gastos de viaje.

- > Participación de Programas de Alta Dirección para uno o dos participantes de acuerdo a tamaño hasta por \$100,000 (US\$8,130) por participante para costo de curso.
- > Participación en Programas de Capacitación hasta por 70% de costo del curso y máximo de \$15,000 (US\$1,200) por participante.
- ▲ Subsidio (Apoyo no crediticio, parcial y temporal) para establecimiento de sucursales, extensiones y agencias que cubren los costos operativos hasta que se logre el punto de equilibrio (Inversión en infraestructura y equipo de transporte).
- ▲ Subsidio (Apoyo no crediticio, parcial y temporal) para el pago de promotores de crédito y personal auxiliar administrativo.
- ▲ A partir del 2011, se brinda recursos para los esquemas de garantías de las IMF's.

PRONAFIM - FONDO 2 - FOMMUR



TIPO DE INTERMEDIARIO ELEGIBLE

FONDEO

- ▲ Instituciones de Microfinanzas constituidas como Sociedades Anónimas (SOFOMES) no reguladas y reguladas (SOFIPOS), Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo reguladas y no reguladas, que deben tener un año de funcionamiento activo en otorgamiento de microcréditos en la población objetivo durante un año antes de solicitar el financiamiento con mínimo 200 clientes.
- ▲ Las Asociaciones Civiles y las Instituciones de Asistencia Privada no podrán ser sujetos de crédito del FOMMUR a partir del 2010.
- ▲ Algunas condiciones que deben cumplir son: contar con capacidad operativa, técnica y viabilidad financiera para operar Microfinanzas, encontrarse al día con sus obligaciones fiscales, contar con hardware y software para el control y seguimiento de las operaciones de Microfinanzas, comprobar estar en funcionamiento activo en el otorgamiento de microcréditos durante un año anterior a la fecha de la solicitud, contar con un capital y/o patrimonio que permita el desarrollo de su actividad, en instalaciones apropiadas; acreditar que, como parte de sus procedimientos de control, tienen contratado el servicio de consulta y reporte del historial crediticio de los acreditados con alguna de las sociedades de información crediticia o centrales de riesgo existentes, con el objetivo de conocer y controlar, tanto como sea posible, el riesgo financiero de sus propias instituciones.

APOYOS / SUBSIDIOS

Instituciones de Microfinanzas acreditadas en el programa con crédito vigente y al corriente de sus obligaciones.



POBLACIÓN OBJETIVO

FONDEO

- ▲ Fondeo (Apoyo Crediticio):
 - > Crédito por bloques (para grupos entre 5 hasta 40 mujeres) de forma escalada por hasta cuatro ciclos nuevos y subsecuentes, donde se paga capital e interés conforme se recupera. Esquema de "dispersor" (administrador de cartera).

- > Crédito redispensible.
- > Crédito simple.
- ▲ Crédito (apoyo parcial crediticio) destinado a la adquisición de infraestructura para la modernización de software, hardware, mobiliario y equipo de cómputo.

APOYOS / SUBSIDIOS

- ▲ Asistencia Técnica (puntual por hasta \$400,000 (US\$32,500) o integral \$1000,000 (US\$ 81,300) de forma anual.
- ▲ Capacitación:
 - > Talleres y Conferencias gratuitas organizado por PRONAFIM de acuerdo a calendario anual para sus acreditados (a precio de mercado sería cuota por participante de \$1,000 a \$4,500 (US\$ 80 - 365)).
 - > Viajes de Observación para uno o dos participantes de cada acreditada conforme a su tamaño hasta por \$35,000 (US\$2,850) por participante para cuotas y gastos de viaje.
 - > Participación en Eventos Internacionales hasta por \$35,000 (US\$2,850) por participante para cuotas y gastos de viaje.
 - > Participación de Programas de Alta Dirección para uno o dos participantes de acuerdo a tamaño hasta por \$100,000 (US\$130) por participante para costo de curso.
 - > Participación en Programas de Capacitación hasta por 70% de costo del curso y máximo de \$15,000 (US\$1,200) por participante.
- ▲ Subsidio (Apoyo no crediticio, parcial y temporal) para el pago de promotores de crédito y personal auxiliar administrativo de forma decreciente y hasta por 48 meses.
- ▲ Subsidio (Apoyo no crediticio, parcial y temporal) para el pago de personal responsable de base de datos.⁰⁶
- ▲ A partir del 2011, se tiene contemplado apoyar con recursos para los esquemas de garantías de las IMF's.



CONDICIONES

FONDEO

- ▲ Fondeo: Mínimo: 500,000.00 (US\$40,000).
- ▲ Máximo: Hasta 12% del patrimonio del Fideicomiso al último mes conocido.
- ▲ Crédito para infraestructura: Hasta el 70% del valor total de la infraestructura para la modernización solicitada, con un máximo de \$500,000 (US\$40,000).
- ▲ Tasas al IF: Tasa de interés de Certificados de la Tesorería (CETES)⁰⁷ con un margen establecido por el Comité Técnico de hasta 20 puntos.

APOYOS / SUBSIDIOS

MONTO DEL APOYO

Se determinará con base en la evaluación técnica realizada por los consultores de Control y Seguimiento, el mismo puede variar desde 0 hasta el 20% del monto de crédito autorizado para el ciclo.

⁰⁶ Aunque en sus reglas de operación contempla subsidio (Apoyo no crediticio, parcial y temporal) para el establecimiento de sucursales, extensiones y agencias que cubren los costos operativos hasta que se logre el punto de equilibrio (Inversión en infraestructura y equipo de transporte) este no opera de forma práctica.

⁰⁷ Tasa referente del Mercado Mexicano, junto con la tasa de interés interbancaria de equilibrio (TIIE)



GARANTÍAS EXIGIDAS

FONDEO

- ▲ *Para la formalización de los apoyos ninguna institución podrá tener riesgos acumulados vigentes en uno o varios contratos de crédito superior al 12% del patrimonio.*
- ▲ *Garantía Prendaria constituidas sobre pagarés (títulos de crédito).*
- ▲ *No exige garantías líquidas.*
- ▲ *Escrituras Públicas con sello de registro público de la propiedad.*
- ▲ *Para el crédito tradicional (por bloques) requiere las solicitudes y documentación de cada uno de los beneficiarios.*

APOYOS / SUBSIDIOS

- ▲ *Se pide de 10% a 50% de contraparte para el caso de Asistencia Técnica dependiendo el tamaño.*
- ▲ *Para la capacitación, las instituciones deben de pagar el monto diferencial para la participación en los eventos (gastos de viaje, transporte u otros requeridos).*
- ▲ *Para la formalización de los apoyos ninguna institución de microfinanciamiento o intermediario podrá tener adeudos vencidos con el FOMMUR y/o con FINAFIM.*



CARACTERÍSTICAS DEL MONITOREO

FONDEO

- ▲ *Reporte con información de cartera y créditos.*
- ▲ *Base de beneficiarios de forma mensual.*
- ▲ *Estados financieros de forma trimestral.*
- ▲ *Dos visitas de seguimiento y evaluación a la institución al año.*
- ▲ *Contar y mantener Cartera Vencida máximo de 9.9%.*
- ▲ *Contar y mantener un capital mínimo sin derecho a retiro de \$500,000 para crédito por bloques o redispensible y de \$1,000,000 para crédito simple.*
- ▲ *Capitalización mínima de 20%.*

APOYOS / SUBSIDIOS

- ▲ *La institución presenta la propuesta de la asistencia técnica (integral o puntual) o capacitación seleccionada para autorización del Comité Técnico, incluyendo resultados esperados del mismo.*
- ▲ *Al finalizar deberá entregar el producto de la asistencia técnica, bitácora e informe de evaluación de la asesoría así como copia de comprobantes de pago.*
- ▲ *Para el caso de las capacitaciones se pide lista de participantes así como reporte de capacitación junto con comprobantes de pago.*



ANEXO 01

ANEXO 02

ESTRUCTURA DEL
SISTEMA FINANCIERO
MEXICANO 2010

	DEFINICIÓN	NORMA	FECHA	FIGURA JURÍDICA	ÁNIMO LUCRO	CAPTA/ NO CAPTA	REGULADA /NO REGULADA	OPERACIONES AUTORIZADAS	NO. ENTIDADES	CARTERA TOTAL DIC. 2010 (MILL \$MEX)	NO. CLIENTES/ ASOCIADOS	CAPITAL MÍNIMO	OBSERVACIONES
▲ SECTOR BANCARIO													
Bancos múltiples	Instituciones de intermediación financiera cuya actividad principal es prestar los servicios de banca y crédito: captación de recursos del público en el mercado nacional, para su colocación en el público.	Ley de Instituciones de Crédito	1990	Sociedad Anónima	Sí	Sí	Sí	Prestación de servicios financieros integrales	41	2,127,254		De 36 a 90 millones de UDIs: US\$13 millones - US\$33 millones	Capitales mínimos en función de las operaciones autorizadas.
▲ ENTIDADES DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR													
Sociedades Financieras Populares (SOFIPO)	Sociedades anónimas de capital variable, operan conforme el artículo 9 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular (LACP). Prestan servicios tanto a sus socios como a sus clientes. Son empresas privadas y su capital se integra con las aportaciones que hacen sus accionistas.	LACP	2001	Sociedad Anónima	Sí	Sí	Sí. Autorización previa de CNBV con supervisión auxiliar.	Servicios financieros integrales con sus asociados y terceros	36	12,467	2,116,711	Mínimo US\$36,521 - US\$8 millones según tamaño de activos	LACP: están exentas de prohibición Art. 103. Ordena la conversión de las SAP, UC, CA.
Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (cajas, cooperativas)	Sociedades constituidas y organizadas conforme a la Ley General de Sociedades Cooperativas que tengan por objeto realizar operaciones de ahorro y préstamo con sus socios. Integran el sistema financiero mexicano con el carácter de integrantes del sector social sin ánimo especulativo. No son intermediarios financieros con fines de lucro.	LRASCAP	2009	Cooperativas + organizaciones solidarias	No	Sí. Fondo de protección	Sí. Por niveles + supervisión auxiliar. Aquellas con activos < 2,500,000 UDIs no requieren autorización y no están reguladas	Serv. financieros integrales a sus asociados	56	41,229	3,500,088		LRASCAP: exentas de prohibición de captar-Art. 103, LUC. Autorización si activos > 2,500,000 UDIs. Activos inferiores pueden tener menos operaciones ==> no requieren autorización y no están reguladas
▲ ORG Y ACTIVIDADES AUXILIARES DEL CRÉDITO													
Sociedades Financieras De Objeto Múltiple (SOFOM) reguladas I/	Sociedades anónimas facultadas por la Ley de Instituciones de Crédito para captar recursos públicos a través de la colocación de instrumentos inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, y otorgar créditos para una determinada actividad o sector. Pueden ser reguladas o no reguladas, sujetándose o no a la supervisión de la CNBV, dependiendo de si mantienen o no vínculos patrimoniales con instituciones de crédito o sociedades controladoras de grupos financieros.	LGOAOC Artículo 87 - B	2006	Sociedad Anónima	Sí		Hay reguladas y no reguladas.	Realización habitual de + de una actividad relacionada con el otorgamiento de crédito + leasing + factoring	21	35,228	ND		No reguladas ==> no les aplican normas prudenciales Reguladas ==> les aplican TODAS las normas bancarias
Sociedades de ahorro y préstamo	Tienen por objeto facilitar a sus miembros el acceso a crédito y fomentar el ahorro y el crédito popular, apoyar el financiamiento de micro, pequeñas y medianas empresas y en general de propiciar la superación económica y social así como el bienestar de sus miembros y de las comunidades en que operan.	LGOAOC Artículo 87 - B	2008	Híbrido. Nueva figura societaria. El capital se integra por partes sociales de igual valor y todos los accionistas/asociados tienen los mismos derechos.	No	Sí	Supervisión y vigilancia de la CNBV.	Ahorro y crédito a sus asociados.	5				LACP: están exentas de prohibición Art. 103
Uniones de crédito	Tienen por objeto ofrecer a sus socios acceso a recursos financieros y servicios de apoyo necesarios para llevar a cabo sus actividades productivas.	LGOAOC Artículo 87 - B	2008	Sociedad Anónima. Capital integrado por aportes que hacen sus accionistas (híbrido)	No	Sí	Supervisión y vigilancia de la CNBV.	Dan crédito y captan ahorro de sus asociados.	132	25181	ND		LACP: están exentas de prohibición Art. 103
▲ TOTAL ENTIDADES REGULADAS									291	2,241,359	5,616,799		

Small Big Pictures