

INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE MONTERREY

ESCUELA DE GRADUADOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y
POLÍTICA PÚBLICA, CAMPUS CIUDAD DE MÉXICO

*El Microfinanciamiento como un esfuerzo de la Sociedad Civil
para generar desarrollo. Un análisis sobre el papel del Gobierno.*



Erika Esther Cervantes Flores

Tecnológico de Monterrey, Campus Ciudad de México
erika.cervantes@itesm.mx

Proyecto de Investigación Aplicada
Maestría en Administración Pública y Política Pública
Asesor: Dr. José Fernández Santillán

Mayo de 2005

RESUMEN EJECUTIVO

Un tema de actualidad e importancia por sus probados éxitos en el combate a la pobreza, es el Microfinanciamiento. El origen de esta herramienta para el desarrollo se puede ubicar en la sociedad civil, especialmente en las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), en donde se ha mantenido operando por ya varios años. Sin embargo, y en la necesidad de hacer extensivos sus beneficios a un mayor número de personas y familias, los gobiernos (sobre todo aquellos en vías de desarrollo) se han visto en la necesidad de intervenir, ya sea mediante la construcción de programas en materia de microfinanciamiento, mediante la elaboración de marcos regulatorios que faciliten la actuación de las ONG's y otros organismos dedicados a las microfinanzas, o mediante el préstamo directo a la población de escasos recursos.

En México, la Administración del Presidente Vicente Fox le ha dado un impulso especial a las políticas sociales, y específicamente al microfinanciamiento. A través del Plan Nacional de Desarrollo y de la Estrategia Contigo, se han generado y modificado una serie de programas que tienen como objetivo el prestar servicios microfinancieros a quienes menos tienen, para hacerlos productivos y generadores de su propio desarrollo.

La evidencia internacional indica que es conveniente dejar las microfinanzas en manos privadas, pues de otra manera, el impacto de esta herramienta se ve limitado, además de que se puede prestar a malos usos electorales, discrecionalidad en la asignación de recursos, corrupción, entre otros. El papel del gobierno consiste en ser un regulador.

Por ello, es menester de este reporte de política pública determinar el grado de intervención del gobierno mexicano en el sector microfinanciero. Para lograrlo, se hizo una revisión exhausta de todos los programas sociales del Gobierno Federal que cuentan con algún tipo de servicio microfinanciero, y a partir de ellos se calificó de intervención directa, intermedia o indirecta al papel del gobierno.

Dado este diagnóstico, se procede a presentar algunas alternativas de solución, así como una recomendación, con el fin de que el gobierno poco a poco se vaya desligando de este sector sin generar desequilibrios, y sobre todo, permitiendo el crecimiento del mismo, lo que seguramente tendrá un impacto positivo en la reducción de la pobreza en nuestro país.

I. INTRODUCCIÓN

El presente reporte analizará la relación existente entre sociedad civil y microfinanciamiento, como una forma para combatir la pobreza y generar desarrollo en las comunidades de mayor marginalidad, así como hacer una revisión del papel que el gobierno ha jugado en la promoción de dichos programas. Específicamente, se analizará el sexenio del presidente Vicente Fox, que comenzó en 2000 y que culminará en 2006, ya que es quien ha impulsado la implementación de distintos programas de gobierno en cuanto a microfinanciamiento dentro de las secretarías de Estado, y a distintos niveles de gobierno. Es importante mencionar que estos esfuerzos se venían dando desde el sexenio del Presidente Ernesto Zedillo, sin embargo, es hasta el 2000 cuando se da la proliferación de este tipo de programas.

1.1 Objetivo general: Determinar el papel que el gobierno mexicano tiene y debe tener en el tema de microfinanciamiento con el fin de seguir generando desarrollo, a través de la sociedad civil, en las comunidades y sectores marginados de México.

1.2 Objetivos específicos:

- Definir sociedad civil, desarrollo, microfinanciamiento y pobreza.
- Determinar que el microfinanciamiento es un proyecto de la sociedad civil para generar desarrollo a través de la disminución de la pobreza.
- Determinar la tendencia mundial en cuanto a la relación Gobierno-Sociedad Civil-Microfinancieras.
- Construir un panorama general sobre los programas de gobierno en materia de microfinanciamiento a través de sus distintas secretarías y su congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006 y la Estrategia Contigo.
- Presentar alternativas de solución y hacer recomendaciones.

1.3 Planteamiento del Problema e Hipótesis: El gobierno del Presidente Fox ha dado un impulso, incomparable con otros sexenios, a las microfinanzas y todos los servicios que de ella derivan, como microcréditos, ahorro, microseguros, remesas, entre otros. Muchos de los programas de gobierno, que están englobados básicamente en dos secretarías: Economía y Sedesol (con sus respectivas subsidiarias), se dedican a dar créditos directamente a las personas, o a través de órganos intermediarios, como las ONG's. Sin embargo, la evidencia internacional nos dice que el gobierno únicamente debe ser un árbitro, un regulador, que genere el ambiente propicio para que las microfinanzas se sigan desarrollando. De otra forma, se corre el riesgo de caer en prácticas corruptas, en discrecionalidad al asignar recursos, y en usar los programas con fines electorales.

Por lo tanto, la hipótesis de trabajo establece que la participación del gobierno en los programas sobre microfinanciamiento en México es mayoritariamente directa. Es decir, el gobierno mexicano otorga microcréditos a los pobres directamente y sin intermediarios, en su mayoría.

El gobierno también se encuentra proporcionando créditos a través de grupos intermediarios, como ONG's o microfinancieras ya establecidas (IMF's), pero no en la misma frecuencia que de manera directa.

Con base en los resultados, se propondrán alternativas para que el gobierno se vaya desligando poco a poco de estos programas, y se convierta en regulador únicamente.

1.4 Justificación: El problema de la pobreza en México se encuentra en un nivel estructural. Años de crisis han provocado que más y más mexicanos dejen de tener los recursos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas, ingresando en las estadísticas de pobreza del país. Para el año 2004, el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza establecido por la Secretaría de Desarrollo Social, Sedesol, determinó que el 47% de la población vive en pobreza patrimonial (49 millones de habitantes), que 17.3% (18 millones de habitantes) viven en pobreza

alimentaria y que 24.6% viven en pobreza de capacidades (26 millones de habitantes). Ver Anexo 7.1. Estas cifras siguen siendo altas, aún cuando en el periodo de 2000 a 2004, 5.6 millones de personas dejaron de ser pobres alimentarios (Se pasó de un 24.2% a un 17.3%), según confirmó el Banco Mundial mediante un estudio de la CEPAL (Datos Sedesol).

Ante esta realidad social que ha venido prevaleciendo durante años en México, es pertinente hablar del microfinanciamiento, esta herramienta con resultados positivos a nivel mundial, que surgió como una iniciativa de la sociedad civil para mejorar la calidad de vida de las personas.

Aunque todo empezó en la sociedad organizada, hoy día vemos que el gobierno ha jugado un papel clave en la introducción e implantación de programas de microfinanzas en el país. Este impulso ha hecho que en casi toda la República se tenga conocimiento sobre el tema, ya sea a través de los programas de apoyo al microempresario, a la mujer, a proyectos productivos, al sector rural, entre otros, o a través de pláticas, conferencias y promocionales en la TV.

Este involucramiento del gobierno en materia de microfinanciamiento también llama la atención y redonda en la pertinencia de hablar sobre el tema. Se ha comprobado que no es conveniente que el gobierno otorgue créditos de manera directa ya que se pueden dar prácticas corruptas, principalmente.

Los tópicos que se tratan en esta investigación son novedosos tanto en México como en el mundo, por lo que no se cuenta con estudios abundantes sobre ellos. Profundizar en estos temas, considerando la experiencia internacional, arrojará luz a lo que se ha estado haciendo en México en los últimos cinco años, y servirá de base para trazar las futuras líneas de acción en cuanto al papel que el gobierno debe de tener en cuestión de microfinanciamiento en nuestro país.

1.5 Cliente: Gabinete de Desarrollo Humano y Social (GDHS)¹.

¹ El GDHS está presidido por los titulares de las Secretaría de Salud, Desarrollo Social y Educación Pública. Entre ellas rotan el cargo de Coordinador de Gabinete por el periodo de un año. Además está compuesto por

II. MARCO TEÓRICO

2.1 Sociedad Civil

La idea de sociedad civil tiene sus orígenes más remotos en los pensadores clásicos como Platón y Aristóteles, pasando por autores más modernos como Locke, Hegel y Kant, hasta llegar a autores contemporáneos como Habermas, Bobbio, entre otros.

Sin embargo, la sociedad civil en la práctica surge hasta años recientes. Según el Dr. Fernández Santillán, el año de 1989 fue el detonante de lo que él mismo llama un “despertar de la sociedad civil”. La caída del Muro de Berlín y los consiguientes movimientos en Europa del Este para desterrar los regímenes comunistas e instaurar la democracia fueron posibles gracias a la organización de la sociedad. “Es convención aceptada que el factor decisivo del movimiento democrático en los países del Este europeo fue la ‘sociedad civil’ (...). Esto es, el levantamiento popular se produjo después de un largo trabajo clandestino; en él se usaron los recursos que pudo dar la imaginación para construir redes entre los individuos, las familias, los amigos y las organizaciones no vinculadas con el régimen. Esa fue la manera de crear espacios en los que se pudiera ejercer la crítica, al margen del férreo dominio establecido por el gobierno autoritario” (Fernández Santillán, 2003: 14).

A la par de estos movimientos, en México también se dio un proceso similar al de los países europeos, pero originado por una situación completamente diferente a la de aquellos. El temblor de 1985 representó el “despertar” de la sociedad civil mexicana, en donde, ante la adversidad, la sociedad tuvo que reaccionar y organizarse para hacer frente a tan trágico evento, y así complementar las limitadas actividades de rescate del gobierno. Pero eso no fue todo; ya en los 90’s se comenzó a dar una transición democrática en conjunto con un ajuste de las políticas neoliberales que transformaron la forma de la sociedad civil.

las siguientes dependencias: IMSS, ISSSTE, CONAFOVI, y oficinas de la Presidencia de desarrollo de los pueblos indígenas, y de promoción e integración social para personas con discapacidad. En calidad de invitadas permanentes participan las Secretarías de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Reforma Agraria; Medio Ambiente y Recursos Naturales; y del Trabajo y Previsión Social.

Hasta ese momento, “la sociedad civil aparece como una unidad sólo en momentos excepcionales de la historia, como en la lucha contra las tiranías y los gobiernos autoritarios, o en momentos de reconstrucción nacional después de graves colapsos. Luego de esas circunstancias, la sociedad civil vuelve a su normal dispersión y falta de centralidad” (Olvera, 2005:6).

Afortunadamente, la sociedad civil se ha ido transformando a lo largo de los años, y se ha percatado del potencial que tiene en sus manos al poder incidir directamente en la formulación de políticas públicas del gobierno. El campo de acción de la sociedad civil en la actualidad abarca casi todos los temas que uno se pueda imaginar. Uno de ellos es el desarrollo y el combate a la pobreza. Pero antes de adentrarnos a este tema, es necesario definir el término de sociedad civil.

Cohen y Arato presentan una definición operativa de ella: “Entendemos a la ‘sociedad civil’ como una esfera de interacción social entre la economía y el Estado, compuesta ante todo de la esfera íntima (en especial la familia), la esfera de las asociaciones (en especial las asociaciones voluntarias), los movimientos sociales y las formas de comunicación pública. La sociedad civil moderna se crea por medio de formas de autoconstitución y automovilización” (Cohen y Arato, 1992: 8).

Larry Diamond la define como “una serie de redes de asociaciones culturales, con carga identitaria, pero cuidadosamente ajenas a la política, que socializan a los ciudadanos en la cultura de la cooperación y en la ética de la responsabilidad. Donde esto no existe no hay gobierno eficiente ni mercado operativo” (Diamond, 1997).

Por su parte, John Hall dice que “la sociedad civil es un balance complejo entre el consenso y el conflicto (...). La sociedad civil es el resultado de la separación entre poder ideológico y el poder político producido por la desvinculación entre la Iglesia y el Estado” (Hall, 1995: 189).

Después de revisar las definiciones anteriores, se afirma que la sociedad civil es aquel espacio diferenciado e intermedio entre el Estado y el mercado en que los individuos tienen libertad para asociarse, expresarse y deliberar sobre los temas que deseen. Este es el espacio “laico” en que los individuos, mediante la discusión y el intercambio de ideas,

generan propuestas para su beneficio, para después comunicarlas tanto al Estado como al mercado. La sociedad civil es dinámica, se encuentra en constante movimiento.

Una Organización de la Sociedad Civil (OSC's), según el Fondo Monetario Internacional (FMI), "... se refiere a toda la gama de asociaciones de ciudadanos que existen prácticamente en todos los países miembros, creadas con el objetivo de ofrecer algún beneficio, servicio, o incluso influencia política a grupos específicos que integran esa sociedad. Entre otras, cabe mencionar los foros de comercio, las asociaciones confesionales, las organizaciones laborales, los grupos comunitarios, las organizaciones no gubernamentales (ONG's), las fundaciones filantrópicas, y los centros de investigación y estudio. Por lo general, quedan excluidos no sólo todos los poderes del gobierno (organismos públicos y legisladores), sino también las empresas, los partidos políticos y los medios de comunicación" (FMI, 2005).

Para efectos de este trabajo, se mencionarán indistintamente los términos "Organizaciones de la Sociedad Civil", OSC's, y "Organizaciones No Gubernamentales", ONG's, para referirnos al mismo tipo de organización. Sin embargo, no hay que olvidar que ambos términos no son sinónimos, y que las OSC's implican un concepto más amplio que el de ONG como tal.

2.2 Sociedad Civil y Desarrollo

En los últimos años, la sociedad civil ha encontrado un espacio de acción en el ámbito del desarrollo. Según David Brown, director del Hauser Center para Organizaciones No Lucrativas de la Escuela de Gobierno de la Universidad de Harvard, existen cinco roles que la sociedad civil debe cumplir en materia de desarrollo:

1. Asistencia en desastres y emergencias,
2. Servicios de bienestar para los pobres,
3. Organización o movilización de grupos para la auto-ayuda,
4. Análisis de políticas,
5. Apoyo del Sector: investigación, redes y capacidades.

El punto que se desea destacar es el referente a *proporcionar servicios para el bienestar de los pobres*. Estos servicios engloban cuestiones básicas como la salud, la educación, la vivienda, hasta áreas más especializadas, como brindar microcréditos a los pobres y a las comunidades marginadas.

En cuanto al tema del desarrollo, se tomará la definición elaborada por Amartya Sen, que explica que el desarrollo consiste en la remoción de los distintos tipos de “no libertades”² que dejan a las personas con escasas elecciones y oportunidades de ejercer su capacidad de acción razonada (Sen, 1999: xii). El desarrollo, entonces, tiene que ver con la reducción de la brecha entre opulencia e indigencia. Consiste en dotar a los individuos de capacidad de acción para que tengan las habilidades necesarias que les permitan salir de la pobreza, no dotarlos de subsidios ni de políticas asistencialistas.

Como el título de su libro lo dice, Sen ve al desarrollo como libertad. Entre más capacidad de acción tenga un individuo, mayor libertad tendrá. Son dos elementos que van de la mano. En este sentido, menciona que existen libertades instrumentales y libertades sustantivas. Las libertades instrumentales son las oportunidades económicas, las libertades políticas, las facilidades sociales, las garantías de transparencia y la seguridad pública. Entre las libertades sustantivas se encuentran la participación política, la educación y la salud (Sen, 1999: 36-40).

El concepto de desarrollo de Sen, como se observa, poco tiene que ver con la cuestión económica. Por el contrario, es un concepto integral que abarca todas las áreas de vida de las personas, desde las condiciones económicas, hasta el ejercicio de sus libertades y capacidades para lograr su realización como ser humano. El desarrollo consiste en la distribución de la riqueza nacional que se tiene que ver reflejada en el aumento de la calidad de vida, y por lo tanto, en el aumento de las libertades que gozamos.

Así, el microfinanciamiento supone ser un instrumento que permite generar este desarrollo integral del que Sen habla, pues tiene impacto no sólo en el ámbito económico,

² Traducción de la palabra “unfreedoms” que se usa originalmente en inglés, para hacer referencia a todos aquellos elementos que generan opresión y que mantienen a un individuo incapacitado para salir de su condición. Ejemplos de ellas son la hambruna, desnutrición, acceso limitado a servicios de salud, educación disfuncional, desempleo, seguridad social pobre, desigualdades entre hombres y mujeres, violación a derechos humanos, limitación de las libertades políticas y regimenes autoritarios, entre otros.

sino en el aumento de las libertades, tanto instrumentales como sustantivas, de las personas. Se crea entonces, un círculo virtuoso: Al brindarles oportunidades económicas y acceso a los servicios sociales a los que menos tienen, se elevará la calidad de vida de los mismos. Con sus necesidades básicas satisfechas entonces podrán pensar en la educación y en la participación política informada e interesada, contribuyendo así a la creación de una mejor sociedad.

2.3. Pobreza

Al estar hablando de pobres y pobreza, se plantea necesario definir dicho concepto. Según Amartya Sen³, Premio Nobel de Economía, define la pobreza como “la privación de las capacidades básicas que proveen al individuo la libertad de elegir y realizar un proyecto de vida digno”. (PNUD)

Sedesol, en el Plan Nacional de Desarrollo Social, 2001-2006 menciona que no existe un significado único o generalizado del concepto “pobreza”. Comúnmente se define “a partir de la identificación de un estándar social que no puede ser alcanzado por ciertas personas y que les representa una adversidad inaceptable” (PNDS, 2001). Sin embargo, y en la línea de Sen, la Secretaría de Desarrollo Social dice que la pobreza se puede concebir como la carencia de satisfactores que impide colmar las necesidades humanas básicas para lograr una situación de dignidad.

Las personas que viven en pobreza carecen de libertades para actuar o elegir. La falta de acceso a una alimentación adecuada, una vivienda digna y a los beneficios que proporciona la salud, y la educación privan de la calidad de vida que se aspira. Estas condiciones generan vulnerabilidad hacia las enfermedades, los desastres naturales, y el entorno económico, haciendo nula la capacidad de influir sobre las decisiones que afectan sus vidas.

La pobreza también puede concebirse como privación de las capacidades básicas, que son el conjunto de estados o acciones que los individuos pueden alcanzar, y que son considerados indispensables para elegir formas de vida valiosas. En esta perspectiva, el ingreso y los bienes de consumo son medios para alcanzar ciertas capacidades, mientras

³ Definición de pobreza adoptada por el PNUD.

que las características personales y el contexto social definen la forma de transformar estos insumos en capacidades específicas para funcionar socialmente. El bienestar percibido y los comportamientos son resultado de las capacidades disponibles y las preferencias individuales. Por sí mismos no establecen una situación de pobreza.

Ser pobre significa entonces, que para condiciones sociales y particulares dadas, los hogares no tienen acceso a los recursos económicos necesarios para que sus miembros logren desarrollar sus capacidades básicas (PNDS; 2001)

Esta misma institución, Sedesol, gracias al Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, elaboró una clasificación de la pobreza que en años anteriores no se tenía. Ahora los pobres pueden ser catalogados en alguno de los siguientes tres criterios:

1. Pobreza alimentaria: Califica como pobre a todo hogar cuyo ingreso per cápita no alcance para adquirir la canasta básica de alimentos.
2. Pobreza de capacidades: Califica como pobre a todo hogar cuyo ingreso per cápita no alcanza para los alimentos, la salud y la educación.
3. Pobreza de patrimonio: Identifica como pobre a los hogares cuyo ingreso per cápita no alcanza para satisfacer las necesidades alimentarias, de vivienda, vestido, transporte, salud y educación. Ver Anexo 7.1

Gracias a esta clasificación de la pobreza es que se ha podido unificar la medición de la población en estas condiciones y, por lo tanto, dirigir los programas sociales a sectores focalizados, de acuerdo a sus necesidades⁴.

2.4 El Microfinanciamiento

El tema del “microcrédito” y del “microfinanciamiento” es relativamente nuevo no sólo en México, sino en el mundo. La primera experiencia que se tiene registrada, es la que

⁴ Algunas otras mediciones: Según la definición del Banco Mundial, en México, el ingreso de 43% de la población se ubica por debajo de una línea de pobreza equivalente a dos dólares diarios por persona, y 18% cuando se considera una línea de un dólar por día por persona. Por otro lado, la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), indica que 38% de los hogares se encuentran en condición de pobreza al comparar una canasta de bienes básicos contra los ingresos familiares, y que 13% de los hogares están por debajo de la línea de indigencia (1998). Finalmente, la OCDE (Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo), dice que 24% de los hogares están en situación de pobreza, calculada con un umbral correspondiente a la mitad de la mediana del ingreso de los hogares.

llevó a cabo Muhammad Yunus, fundador del Banco Grameen en Bangladesh, que empezó como una ONG. El microfinanciamiento nació en la sociedad civil y sigue desarrollándose en ella. Pero, ¿qué es el microfinanciamiento?

Microfinanciamiento es definido como “una metodología de crédito que emplea sustitutos colaterales efectivos para la entrega y la recuperación de préstamos de corto plazo y de capital productivo otorgados a los microempresarios” (Hubka, A. y R. Zaidi, 2005: 1). El microfinanciamiento se ha desarrollado desde una perspectiva de desarrollo económico, dedicada principalmente a beneficiar a hombres y mujeres en pobreza. El término se refiere a la provisión de servicios financieros a clientes con un bajo poder adquisitivo, incluyendo a aquellos que tienen un negocio propio pero que se encuentran en el sector informal de la economía, y que por sus condiciones, no pueden tener acceso a los créditos que la banca comercial ofrece. Ejemplos de ellos son los vendedores ubicados en las calles o en las esquinas, aquellos que trabajan en pequeños negocios, en el campo o en el bosque, y en sus propias casas.

Los servicios financieros generalmente incluyen ahorro y crédito, sin embargo, algunas instituciones microfinancieras también proveen aseguramiento, servicios de pago, captación de remesas, créditos para vivienda, entre otros. A la par de la intermediación financiera, algunas microfinancieras proporcionan servicios de intermediación social, como la formación de grupos, el desarrollo de confianza en uno mismo, así como entrenamiento en cuestiones financieras y administrativas. El microfinanciamiento no es simplemente un servicio bancario, sino que es una herramienta integral para el desarrollo que ha demostrado éxito en la reducción de la pobreza, tanto en el mundo como en México. Ver anexo 7.2 sobre impacto del microfinanciamiento en México.

Los servicios de una microfinanciera incluyen:

- Pequeños créditos, generalmente para propósitos productivos
- Sustitutos colaterales, como las garantías de grupo o el ahorro.
- Acceso a más y mejores créditos de acuerdo al cumplimiento en pagos.
- Productos seguros para el ahorro. (Ledgerwood, 1999:1)

En resumen, “el objetivo de las microfinanzas, a través de transacciones en pequeños montos de créditos, es desarrollar las habilidades de los receptores de crédito para iniciar un negocio, ampliar, hacer más productivas empresas de micro, pequeña y mediana escala e instrumentar el autoempleo, especialmente en las mujeres como agentes económicos de desarrollo. Los microcréditos permiten la transmisión de recursos a hogares, microempresas e individuos de los niveles económicos más bajos. El apoyo financiero a los pobres con tasas de interés accesibles, facilidades en las garantías, confianza y en algunas ocasiones capacitación, les permite crear y mejorar actividades productivas que les permitan mejorar su entorno.” (Gutiérrez, 2005: 3 y 4)

El impacto del microfinanciamiento está asociado con un mejoramiento y con un incremento en las ganancias del negocio; en el ingreso familiar, total y per cápita; en la vivienda; en los bienes productivos; en el nivel educativo; en el gasto en alimentos; en la habilidad de enfrentar crisis económicas; en el empleo, aunque los negocios continúen siendo pequeños; y en las relaciones transaccionales entre abastecedores y clientes (Chen, 2004: 5).

Como hasta ahora se ha visto, las microfinanzas tienen un enfoque especial en las mujeres. ¿Cuáles son las razones para hacerlo?

- Mercado mayoritario: Es más fácil que un hombre consiga un empleo formal con remuneración que una mujer. Las razones: la discriminación en el mercado laboral y la división del trabajo marcada por el género dentro de las familias. Además, los hombres generalmente tienen sus propios activos con los cuales pueden pedir prestado en bancos comerciales o en alguna otra institución, pero las mujeres no poseen bienes y necesitan de una fuente de crédito que no requiera garantías.
- Las mujeres son mejores pagadoras que los hombres: Este fenómeno se presenta dado que las mujeres muestran un gran interés en mantener el acceso al crédito por las eventualidades que se pudieran presentar. Otro elemento es que las mujeres tienen una posición de subordinación ante el hombre, y por lo tanto, menos movilidad, lo que las obliga a pagar.

- Proporcionar créditos a mujeres tiene un impacto positivo en sus hogares: mejoras en la alimentación, disminución del riesgo de enfermedades, y brindar educación a los hijos.
- Las mujeres adquieren capacidad de acción: Les da movilidad, seguridad económica, capacidad de hacer pequeñas compras, involucramiento en decisiones de mayor importancia, relativa libertad de la dominación de la familia, participación en protestas públicas, motivación y mayor autoestima, entre otros. (Stuart, 2004)

Aún cuando el microfinanciamiento ha demostrado ser una herramienta exitosa, presenta algunos aspectos a mejorar. Así, el gran reto hoy es hacerlo sustentable y metodológicamente generalizado. Avanzar en este reto supone incrementar el rango, es decir, el número de individuos alcanzados; el impacto, esto es, el efecto en el bienestar de los depositarios del crédito; y en la profundidad del microfinanciamiento, es decir, en la habilidad de alcanzar a los pobres de los pobres. (Hubka, A. y R. Zaidi, 2005: 5).

La idea es hacer al microfinanciamiento accesible, no sólo a los pobres moderados, quienes tradicionalmente han sido su mercado, sino también a quienes se encuentran en pobreza extrema. Además se necesita expandir el número de productos microfinancieros ofrecidos.

Un concepto que debe ser aclarado por su constante uso en este documento es el de las Instituciones Microfinancieras (IMF's) que “son organizaciones e instituciones, que brindan servicios financieros (ahorro y crédito) a los más pobres. Ofrecen servicios financieros sólo a sus clientes, a través de pequeñas cuentas de ahorro, individuales o grupales, y créditos que van de acuerdo a sus necesidades y a su situación económica” (Secretaría de Economía, 2005).

2.5 Microfinanciamiento y Gobierno.

La evidencia mundial corrobora que existe una clara y estrecha relación entre la herramienta del microfinanciamiento y los gobiernos de los países. Aún cuando las microfinanzas son una iniciativa de las Organizaciones No Gubernamentales, actualmente los gobiernos se encuentran desarrollando programas de otorgamiento de microcréditos a

los sectores de bajos recursos. Sin embargo, y dependiendo de su enfoque, los programas gubernamentales en materia de microfinanciamiento pueden contribuir o ir en detrimento de actividades microfinancieras exitosas.

Los gobiernos que operan programas ineficientes y subsidiados a través de sus secretarías o ministerios, influyen negativamente la provisión de servicios microfinancieros sustentables.

En general, los gobiernos cuentan con poca o nula experiencia en la implementación de programas de microfinanciamiento, así como con ningún incentivo para mantenerlos en el largo plazo. Frecuentemente, los programas gubernamentales son vistos como parte de una política de bienestar social, en vez de como una política económica para el desarrollo. Por otro lado, algunos programas crecen demasiado sin tener la base institucional necesaria, lo que hace que fracasen en la coordinación de esfuerzos con las ONG's locales, con las microfinancieras o con los grupos pequeños dedicados a las microfinanzas.

Otro error que cometen los gobiernos es perdonar las deudas de los pobres. Esto tiene un impacto profundo en las microfinancieras privadas, pues sus clientes intuyen que sus créditos no necesitan ser pagados pues hay quien los pueda cubrir.

La discusión acerca del papel del gobierno en la provisión de microfinanciamiento se encuentra dividida. Por una parte, se argumenta que el rol del gobierno debe ser el crear un ambiente propicio para el éxito tanto de los pequeños negocios como de las instituciones microfinancieras. El gobierno no debe de prestar directamente a los pobres.

Por otro lado, existen aquellos que defienden la postura de que el gobierno debe proveer de servicios financieros a la población marginada desde una perspectiva comercial para asegurar el acceso continuo al microfinanciamiento y para evitar la distorsión de los mercados financieros. Algunas ventajas en el involucramiento del gobierno son la capacidad de difundir el programa ampliamente y obtener el apoyo político necesario para llevarlo a cabo, así como la habilidad de obtener una cantidad significativa de fondos. (Ledgerwood, 1999: 15)

En resumen, y de acuerdo a la evidencia, la actuación del gobierno se da en tres niveles:

- a) El gobierno como implantador de las políticas necesarias para el buen desarrollo de la industria microfinanciera.
- b) El gobierno como proveedor de capital para que las ONG's y otras instituciones microfinancieras sigan beneficiando a la población menos favorecida.
- c) El gobierno como prestador directo de los pobres.

A pesar de que existen ejemplos en los que la intervención del gobierno ha sido exitosa, como el del Banco Rakyat en Indonesia, la tendencia mundial es que el gobierno se desligue de los programas relacionados al microfinanciamiento sobre todo por cuestiones de corrupción. Dado que la mayor parte de los países que cuentan con este tipo de programas se encuentran en vías de desarrollo, no hay instituciones democráticas bien consolidadas. En elecciones, los programas pueden ser utilizados y manipulados para conseguir votos.

Por otro lado, el seguir dependiendo de las donaciones o de los fondos del gobierno puede ser dañino hasta cierto punto, pues limita el crecimiento de las microfinancieras, y del sector en general.

La propuesta específica consiste en que los gobiernos impulsen la creación de un microfinanciamiento sustentable y basado en el mercado, a través de tres roles específicos (Hubka, A. y R. Zaidi, 2005: 7 y 8):

1. Eliminación de la competencia injusta por parte de las instituciones públicas: Idealmente, el gobierno debe dejar el sector microfinanciero. Su rol debe ser el asegurar la transparencia y reforzar los mecanismos del mercado proveyendo de líneas específicas para la declaración de presupuestos y el reporte anual para todas las actividades microfinancieras por parte del gobierno, y prestar sólo a tasas comerciales.
2. Propiciar una reforma regulatoria: Las reformas deben mantener la integridad del sistema financiero, facilitar el crecimiento de las microfinancieras y su integración

al sector financiero formal, además de crear las condiciones que conduzcan a la comercialización. Los pasos serían:

- Permitir que las IMF's que otorgan únicamente créditos puedan prestar libremente sin supervisión moderada.
- Suprimir las regulaciones financieras represivas.
- Ajustar los estándares para reflejar la naturaleza especializada de las microfinanzas.
- Revisar las reglas de ramificación de los bancos.
- Armonizar los impuestos.
- Permitir la participación equitativa de capital extranjero dentro de las microfinancieras.

3. Mejorar el ambiente de negocios para las microfinancieras: Algunas medidas son:

- Enfoque en la estabilidad macroeconómica.
- Fortalecimiento del sistema bancario.
- Desarrollo de infraestructura, especialmente en áreas rurales.
- Impulsar el desarrollo de mecanismos de tributación para créditos.
- Promover el establecimiento de sistemas de registro y titulación para los bienes y posesiones de las familias rurales y urbanas pobres.

III. MARCO METODOLÓGICO

Después de analizar los programas de gobierno de la presente administración (2000-2006) en materia de microfinanciamiento, se determinará el grado de involucramiento del gobierno en dichos programas. Se considerará que la administración tiene una intervención directa cuando se otorgan microcréditos o recursos directamente a las personas, sin ningún intermediario. La intervención será intermedia, cuando únicamente se dan créditos a través de los órganos intermediarios, que pueden ser microfinancieras, ONG's y bancos. La intervención será indirecta cuando el gobierno no tiene una incidencia en el otorgamiento de créditos, sino que únicamente cumple la función de árbitro o de regulador.

al sector financiero formal, además de crear las condiciones que conduzcan a la comercialización. Los pasos serían:

- Permitir que las IMF's que otorgan únicamente créditos puedan prestar libremente sin supervisión moderada.
- Suprimir las regulaciones financieras represivas.
- Ajustar los estándares para reflejar la naturaleza especializada de las microfinanzas.
- Revisar las reglas de ramificación de los bancos.
- Armonizar los impuestos.
- Permitir la participación equitativa de capital extranjero dentro de las microfinancieras.

3. Mejorar el ambiente de negocios para las microfinancieras: Algunas medidas son:

- Enfoque en la estabilidad macroeconómica.
- Fortalecimiento del sistema bancario.
- Desarrollo de infraestructura, especialmente en áreas rurales.
- Impulsar el desarrollo de mecanismos de tributación para créditos.
- Promover el establecimiento de sistemas de registro y titulación para los bienes y posesiones de las familias rurales y urbanas pobres.

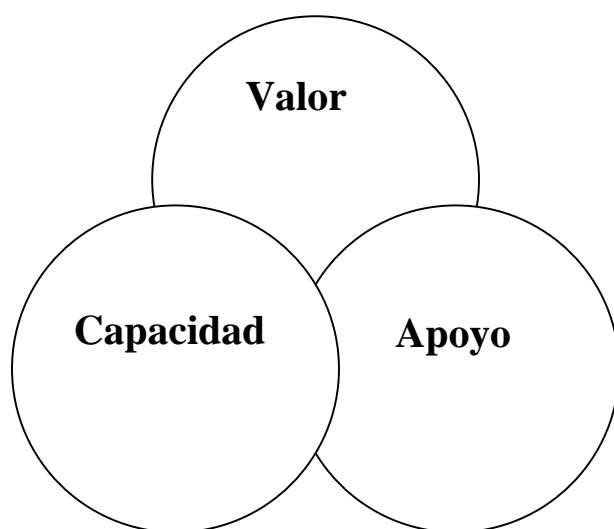
III. MARCO METODOLÓGICO

Después de analizar los programas de gobierno de la presente administración (2000-2006) en materia de microfinanciamiento, se determinará el grado de involucramiento del gobierno en dichos programas. Se considerará que la administración tiene una intervención directa cuando se otorgan microcréditos o recursos directamente a las personas, sin ningún intermediario. La intervención será intermedia, cuando únicamente se dan créditos a través de los órganos intermediarios, que pueden ser microfinancieras, ONG's y bancos. La intervención será indirecta cuando el gobierno no tiene una incidencia en el otorgamiento de créditos, sino que únicamente cumple la función de árbitro o de regulador.

Con estos datos, y de acuerdo a los resultados arrojados, se procederá a la elaboración de alternativas de solución que ayuden a mejorar la participación del gobierno en la asignación de microcréditos, ya sea que tenga una intervención directa o indirecta.

Para ello, se utilizará un modelo prescriptivo conformado por dos etapas. La primera de ellas consiste en un modelo descriptivo que considera todas las elecciones posibles que están al alcance del tomador de decisiones y que predice los resultados de cada una de esas elecciones. La segunda parte está conformada por un modelo prescriptivo consistente de una serie de procedimientos que ayudan a elegir entre las diversas alternativas de acción, dadas las preferencias del decisor al considerar los resultados arrojados por el modelo descriptivo (Stokey, E. y R. Zeckhauser, 1978).

Para ayudar en la elección de la mejor alternativa, adicionalmente se realizará un mapeo político a través del modelo para la construcción de estrategias (Leonard, 2002) que tiene que ver con la generación de valor (que sirva al interés público), capacidades (personas, recursos, habilidades, autoridad, espacio, conocimiento, infraestructura directiva, y otros recursos físicos e intelectuales), y apoyo (quiénes están a favor, quién es la oposición).



IV. DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN: CONTEXTUALIZACIÓN DE MÉXICO

4.1. Plan Nacional de Desarrollo: Establecimiento de las bases para el microfinanciamiento.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) se puede definir como los lineamientos que guían las acciones de gobierno durante un sexenio específico. Cada periodo, el presidente en turno cambia dichos lineamientos de acuerdo a las prioridades que tenga dentro de su administración.

El Plan Nacional de Desarrollo es el marco en el que se definen los programas sectoriales, regionales, institucionales y especiales. Tanto el Plan como los programas específicos permean los programas operativos anuales que se llevan a cabo en cada secretaría de Estado y dependencias correspondientes.

En este caso, se observa que el PND 2001-2006 pone un énfasis especial en la política social. No por nada su descripción aparece en primer lugar, después de la definición de la misión y visión para México, y antes de la política económica, interior y exterior. La política social es la más elaborada de todas las políticas presentadas en el Plan y parece ser uno de los principales ejes rectores de las acciones de gobierno. Incluso, existe una estrecha relación entre esta política y la económica. Me atrevo a afirmar que la relación es de subordinación, es decir, la política económica es formulada de tal forma que se cumpla con los lineamientos de la política social.

Dado que los preceptos de la política social se desprenden de la misión y la visión definidas para México, a continuación se presentan las mismas. La misión del Poder Ejecutivo Federal 2000-2006 es “conducir responsablemente, de manera democrática y participativa, el proceso de transición del país hacia una sociedad más justa y humana y una economía más competitiva e incluyente, consolidando el cambio en un nuevo marco institucional y estableciendo la plena vigencia del Estado de derecho. Esto se logrará mediante un ejecutivo basado, entre otras cosas, en cuatro criterios para el desarrollo de la nación que son la inclusión, la sustentabilidad, la competitividad y el desarrollo regional” (PND, 2001).

Asimismo, la visión del Ejecutivo para el año 2025 establece que: “México será una nación plenamente democrática con alta calidad de vida que habrá logrado reducir los desequilibrios sociales extremos y que ofrecerá a sus ciudadanos oportunidades de desarrollo humano integral y convivencia basadas en el respeto a la legalidad y en el ejercicio real de los derechos humanos. Será una nación dinámica, con liderazgo en el entorno mundial, con un crecimiento estable y competitivo y con un desarrollo incluyente y en equilibrio con el medio ambiente. Será una nación orgullosamente sustentada en sus raíces, pluriétnica y multicultural, con un profundo sentido de unidad nacional” (PND, 2001).

Es en el primer párrafo de esta visión donde queda establecido el objetivo de reducir desequilibrios o desigualdades sociales para que los ciudadanos puedan desarrollarse integralmente y en libertad, en términos de Sen. Con base en estos criterios el Ejecutivo Federal elabora las políticas públicas en el ámbito social, económico, interior y exterior. Se abundará en el rubro de la política social, por su importancia para el presente trabajo y dentro del PND, y por ser el que está dedicado a mejorar la calidad de vida de los mexicanos, a asegurar el ejercicio de la libertad personal que multiplique las oportunidades de progreso material, a favorecer el desenvolvimiento intelectual y a propiciar el enriquecimiento cultural de cada uno de los ciudadanos.

La emancipación individual y colectiva de los mexicanos es el objetivo integrador de la política social para el desarrollo social y humano; una política que promueva la capacidad, fuerza y voluntad de todos para bastarse a sí mismos y que, al hacerlo, propugne por la erradicación de cualquier forma de vasallaje o sumisión; una política que al sentar las bases de la autosuficiencia individual y global, produzca confianza y seguridad en la nación y en los nacionales, eliminando los tutelajes, paternalismos y dictaduras indignas; una política que asegure la soberanía, riqueza y fuerza de la nación en la iniciativa, reciedumbre, y capacidad de sus integrantes. En suma, se trata de una política incluyente y liberadora. (PND, 2001).

Se reconoce la necesidad de involucrar a la gente en la conformación de la política nacional para el desarrollo social y humano, y en la ejecución de las acciones que de ella se

derivan. Esto incluye a las personas, grupos, organizaciones civiles y organizaciones privadas.

Los esfuerzos de esta política social se encaminan en dos vías principales: La educación (eje más importante) y la salud. Pero para poder generar desarrollo en estas dos áreas es necesario eliminar las condiciones de insalubridad y hambre, así como la pobreza extrema. Es así que el primer eje de la política de desarrollo social y humano se refiere a los niveles de bienestar de los mexicanos y a evitar que existan grupos dentro del país con condiciones de vida, oportunidades de superación personal y de participación social, por debajo de ciertos umbrales. “El objetivo consiste en romper el círculo vicioso de la pobreza que existe en todo el país, en particular en las comunidades indígenas geográficamente más aisladas” (PND, 2001). Para lograrlo se debe impulsar al mismo tiempo un crecimiento económico sostenido y un desarrollo social y humano, a través de la continuación o inicio de programas y acciones específicas que transfieran y canalicen recursos económicos hacia la salud y la educación.

El segundo eje consiste en la equidad de los programas y la igualdad en las oportunidades. El criterio que se seguirá para la asignación de los recursos públicos estará orientado a estimular e impulsar el nivel de vida de los grupos y personas más vulnerables, como lo son los indígenas, los niños, los ancianos y los discapacitados. También se tomarán en cuenta las necesidades de otros sectores amplios como las mujeres y los jóvenes.

Un tercer eje que promueve la capacidad y la iniciativa, pretende fomentar la actitud emprendedora e independiente de los ciudadanos mediante una educación de vanguardia y una preparación avanzada. Para ello se crearán proyectos que mejoren la preparación, la escolaridad y los conocimientos de la población, que conduzcan al desarrollo de sus habilidades y destrezas, que fomenten la innovación y el avance tecnológico, que induzcan el interés por la ciencia y apoyen la difusión cultural, y finalmente, que aseguren el manejo efectivo de la información y propicien la educación continua, el adiestramiento constante y la actualización permanente.

El cuarto eje, con el que se inician las políticas de carácter colectivo, hace referencia a la cohesión social en el que se propone aumentar la solidaridad entre los mexicanos, a acrecentar su compromiso con la nación, a disminuir la presencia del Estado

en los aspectos y áreas en los que las organizaciones no gubernamentales pueden tener una contribución efectiva, a propiciar la integración de sujetos agrupados en asociaciones con diversos fines y a reivindicar el respeto a los derechos reconocidos y emergentes.

El quinto y último eje consiste en la confianza en la capacidad del gobierno y en las instituciones. Éste tiene por objetivo diseñar estrategias de respuesta eficaz ante situaciones no previstas de orden natural y social, ampliar la capacidad de respuesta del Estado, crear condiciones institucionales que permitan anticipar riesgos y establecer esquemas de coordinación de las organizaciones sociales que refuercen su sentido de compromiso en la continuidad de los programas sociales.

Dado que la política social se encuentra estrechamente ligada con la económica, es importante considerar los lineamientos de esta última. La política económica, así, tiene como objetivo principal promover un crecimiento con calidad. “Un crecimiento sostenido y dinámico que permita crear los empleos que demandarán los millones de jóvenes que se incorporarán al mercado en los próximos años. Un crecimiento que permita combatir la pobreza y abrir espacios a los emprendedores. Que avance en la igualdad de oportunidades entre regiones, empresas y hogares, y que permita contar con recursos suficientes para canalizarlos al combate de los rezagos y financiar proyectos de inclusión al desarrollo. Un crecimiento incluyente que dé oportunidades a todos y en el que la disponibilidad de instrumentos para participar en la economía no sea privilegio de unos cuantos. Un crecimiento que responda a la transición social que demanda mayores espacios de participación de los ciudadanos en la toma de decisiones. Se trata de alcanzar un crecimiento que sea capaz de balancear la expansión económica y la reducción de la pobreza con la protección al medio ambiente” (PND, 2001).

Lo que se desea es la democratización de la economía, y para alcanzarla se necesita asegurar un desarrollo incluyente. Se impulsarán las iniciativas de los mexicanos que decidan emprender un negocio, por pequeño que éste sea. Además se pretende eliminar las restricciones que han limitado las actividades de segmentos importantes de la producción y emancipar a los ciudadanos de menores ingresos de un sistema legal e institucional que los discrimina.

Al mismo tiempo, se buscará un desarrollo regional equilibrado mejorando la infraestructura y estimulando la creación de empleos en las comunidades más rezagadas del país.

El programa económico incluye un compromiso real con las variables fundamentales de la economía, sin dejar de lado la premisa de que para que ésta funcione, deben también estar en orden las variables fundamentales de una sociedad justa y humana. Entre las principales se encuentran la disminución de la pobreza, el incremento del capital humano, una mejor distribución del ingreso, la convergencia en el desarrollo nacional y un mayor poder adquisitivo de los salarios.

Se desea un crecimiento con calidad, especialmente con calidad humana ambiental. Ésta incluye servicios públicos enfocados en la atención a las clases marginadas; en el manejo responsable de las finanzas públicas y la política económica; en la regulación de los mercados en función de los intereses de la ciudadanía; en promover activamente el desarrollo de capital humano; en apoyar el fortalecimiento de los factores para el desarrollo competitivo del sector productivo; en promover un marco regulatorio eficaz; entre otros.

La competitividad y la productividad también son criterios que deben guiar la acción del gobierno para generar calidad. Esto implica la inclusión al desarrollo de los grupos marginados, la rendición de cuentas y la transparencia en sus procesos y sus criterios de decisión, la pluralidad al considerar los distintos puntos de vista de la sociedad en el establecimiento de su política económica y sus estrategias de crecimiento.

Además de con calidad, el crecimiento debe ser sostenido y dinámico. Para ello, el gobierno promoverá un marco regulatorio claro, mantendrá finanzas públicas sanas, promoverá el fortalecimiento del círculo virtuoso ahorro-inversión y reactivará la banca de desarrollo. Dentro de las estrategias para lograrlo se encuentran la incorporación al desarrollo de los marginados en conjunto con la creación de la banca social; el establecimiento de programas de microfinanciamiento y crédito para los microempresarios y trabajadores por su cuenta; el mejoramiento de la infraestructura y los servicios básicos del sector rural y de las zonas urbanas marginadas; la promoción del ahorro popular; el aumento de las oportunidades para desarrollar proyectos productivos entre grupos que tradicionalmente no han tenido acceso a los beneficios del desarrollo económico; la

ampliación de la infraestructura digital para llegar hasta los grupos más rezagados del desarrollo (PND, 2001).

En conclusión, la política social y la económica contribuyen al crecimiento y a la distribución de los bienes públicos entre los sectores menos favorecidos del país. El desarrollo humano integral, las libertades, la igualdad de oportunidades, y el capital humano y social son las constantes a lo largo del PND. Esto genera un sistema innovador en la búsqueda de la equidad para la población mexicana.

4.2 Estrategia Contigo

Para cumplir con los objetivos establecidos en el PND 2001-2006, y el PNDS 2001-2006, el Gobierno Federal creó la Estrategia Contigo que se encuentra por arriba de todas las Secretarías de Estado, y cuya función es de articulación.

Contigo es el nombre de la política social que engloba todos los programas sociales del actual gobierno. Esta es una estrategia regida por una misma visión del desarrollo social, lo que permite definir objetivos claros y acción concretas. En este sentido, las personas son el eje alrededor del cual gira la Estrategia Contigo pues se busca que todos los mexicanos, sin excepción, tengan las capacidades y los espacios que necesitan para realizarse plenamente, tanto social como individualmente.

Los objetivos de Contigo son esencialmente dos: Erradicar la pobreza y permitir el desarrollo pleno de todos los mexicanos. Las líneas de acción para conseguir estos objetivos son el desarrollo de las capacidades de los mexicanos y el facilitar el acceso general a los servicios de salud y educación de calidad, así como el establecimiento de niveles nutricionales adecuados. Para que las capacidades se traduzcan en mayores niveles de bienestar, la estrategia promueve la generación de mejores oportunidades de ingreso (empleos, acceso al crédito) a través de los programas de apoyo al microempresario, de microfinanciamiento a mujeres, entre otros. Por último, Contigo busca que todos los mexicanos cuenten con una protección social y un patrimonio mínimos, de ahí la idea del Seguro Popular y de los programas de crédito para la vivienda.

La importancia de la Estrategia Contigo es que articula todos los programas del Ejecutivo Federal en materia social, lo que permite potenciar resultados y obtener los

objetivos propuestos. Además, evita que haya duplicidades, posibles sinergias o áreas que no estaban siendo atendidas adecuadamente por los programas existentes.

Aunque, como veremos, los programas sociales están distribuidos a través de varias Secretarías, la Estrategia Contigo tiene como misión unificar y vigilar que los esfuerzos vayan en una misma línea.

Los programas englobados en esta estrategia son numerosos y, muchos de ellos, poco conocidos. El más popular de ellos, por la difusión y promoción que se le ha dado, es el Programa Oportunidades Sin embargo, existen otros más con diversidad de objetivos y enfoques. A continuación se presentan los temas generales que rigen los programas sociales.

Programas Contigo (www.contigo.gob.mx)

1. Ampliación de Capacidades (111 programas):

- a. Calidad de vida, equidad, cohesión social y defensa de derechos.
- b. Capacitación.
- c. Educación.
 - Calidad de educativa y mejora en la gestión
 - Educación comunitaria y para grupos vulnerables
 - Educación para adultos
 - Expansión y cobertura
 - Profesorado y magistrado
 - Promoción de la lectura
 - Promoción del deporte
- d. Servicios de salud y nutrición
 - Calidad en servicios de salud
 - Combate a las adicciones
 - Infancia y adolescencia
 - Mujer
 - Nutrición

- Orientación y educación para la salud
 - Prevención y atención de enfermedades
 - Riesgos sanitarios
 - Salud ambiental
 - Salud para grupos vulnerables
 - Salud reproductiva
2. Generación de oportunidades de ingreso (38 programas):
 - a. Desarrollo local y acceso al crédito
 - b. Generación de empleo
 3. Formación de Patrimonio (47 programas):
 - a. Ahorro
 - b. Derechos de Propiedad
 - c. Vivienda
 4. Provisión de protección social (10 programas)
 - a. Previsión Social
 - b. Protección contra riesgos individuales y colectivos

4.3 Revisión de los programas gubernamentales en materia de Microfinanciamiento.

De la diversidad de programas englobados en la Estrategia Contigo, sólo unos cuantos de ellos 10 de ellos están dedicados a dar algún tipo de servicio inscrito dentro de las microfinanzas. En este apartado se revisará cada uno de estos programas, para después generar un análisis y determinar el nivel de intervención del gobierno en los mismos.

1. *Nombre del Programa:* Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR) <http://www.fommur.gob.mx/>

Institución responsable: Secretaría de Economía (SE).

Población Objetivo: Grupos organizados, conformados por un mínimo de 5 mujeres y un máximo de 40, mayores de 18 años, o en su defecto, mayores de 15 años

emancipadas conforme a la legislación aplicable, que habiten en el medio rural o en zonas indígenas. A estos grupos se les llama “Grupos Solidarios”.

Descripción del Programa: El FOMMUR es un programa del Gobierno Federal dirigido a apoyar las iniciativas productivas de la población de bajos ingresos, con el objetivo de mejorar las oportunidades de empleo y generación de ingresos de las mexicanas y los mexicanos de escasos recursos y fomentar la inversión productiva en las regiones menos desarrolladas del país, cooperando así al desarrollo económico integral e incluyente de México. En particular, el Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales se constituye para establecer un mecanismo de microfinanciamiento que permita proporcionar microcréditos accesibles y oportunos a las mujeres del medio rural que carecen de acceso a estos servicios. Dicho mecanismo tiene la finalidad de impulsar el autoempleo y las actividades productivas, así como la adquisición de habilidades empresariales básicas y de una práctica de ahorro, entre las mujeres de escasos recursos del medio rural.

El FOMMUR forma parte del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario, cooperando al logro del compromiso que el gobierno de la república tiene con el combate a la pobreza a través de la promoción y el fomento de las actividades productivas.

Los objetivos generales del FOMMUR son: Fomentar la inversión productiva y la práctica del ahorro entre las mujeres de escasos recursos del medio rural; generar oportunidades de autoempleo y de generación de ingresos para dichas mujeres; fomentar la conformación de una oferta de microfinanciamiento; y cooperar a la capitalización del sector rural.

Operación del Programa: El FOMMUR es una herramienta de apoyo a iniciativas productivas de las mujeres que habitan en zonas rurales de alta y muy alta marginación, mediante microcréditos canalizados por medio de un Mecanismo Intermediario, con la finalidad de impulsar el autoempleo, las prácticas productivas y fomentar la cultura del ahorro. Los recursos canalizados por FOMMUR mediante

los Organismos Intermediarios, son entregados a los Grupos Solidarios de acuerdo a los calendarios establecidos.

2. *Nombre del Programa:* El Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM) www.pronafim.gob.mx

Institución responsable: Secretaría de Economía (SE).

Población Objetivo: El apoyo de este programa va dirigido a Instituciones de Microfinanciamiento legalmente constituidas, que tengan por lo menos 1 año de funcionamiento activo, con capacidad técnica y operativa, así como patrimonio y personal suficiente para funcionar. También está dirigido a Intermediarios que puede tratarse de una institución, fondo, fideicomiso u organización legalmente constituida que trabaje en la promoción, fondeo y fomento de organizaciones microfinancieras.

Descripción del Programa: El PRONAFIM es un programa del Gobierno Federal creado para impulsar las iniciativas productivas de los individuos y grupos sociales en condiciones de pobreza, mediante el crédito, el ahorro y la capacitación.

Este programa fomenta y promueve un sistema sustentable de microfinanzas con las Instituciones de Microfinanciamiento como canales para la distribución de crédito y captación del ahorro en todas las regiones del país, en especial en aquellas que registran mayores índices de pobreza.

Los objetivos del programa son dos: Contribuir al establecimiento y consolidación del sector microfinanciero y crear oportunidades de servicios financieros entre la población de bajos ingresos del país que tengan iniciativas productivas.

Operación del Programa: El PRONAFIM opera mediante el otorgamiento de créditos a Instituciones de Microfinanciamiento, para que a su vez ellas puedan prestar a personas que estén en una situación de pobreza.

3. *Nombre del Programa:* Fondo de Apoyo para el Acceso al Financiamiento de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (FOAFI)

<http://www.pyme.gob.mx/guiacpyme/modulos/promocion/pro-fin3.htm>

Institución Responsable: Secretaría de Economía (SE)

Población Objetivo: Micro, pequeñas y medianas empresas (MPYMES) mexicanas y emprendedoras que requieran de financiamiento para establecer, mejorar o ampliar su negocio.

Descripción del Programa: El objetivo general de este programa de cobertura nacional, es fomentar y constituir esquemas e instrumentos que apoyen el acceso de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MPYMES) al financiamiento del Sistema Financiero Nacional.

A estas empresas se les apoya mediante el fortalecimiento y/o constitución de 4 fondos de garantías. Principalmente mediante la constitución de garantías recíprocas.

Existen tres tipos de apoyos dentro del FOAFI. Uno consiste en el apoyo a Planes de Negocios, otro a la constitución y fortalecimiento de fondos de garantía, y por último, el que está dirigido al fortalecimiento de intermediarios financieros no bancarios.

Operación del Programa: Los recursos del FOAFI se canalizan a través de los organismos intermedios que presenten proyectos aprobados por el Consejo decisor.

4. *Nombre del Programa:* Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) www.fira.gob.mx

Institución responsable: Gobierno Federal a través del Banco de México

Población Objetivo: Pequeños productores en el sector rural y pesquero del país.

Descripción del Programa: Los FIRA son 4 fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal en el Banco de México desde hace 50 años. El objetivo de FIRA es otorgar crédito, garantías, capacitación, asistencia técnica y transferencia de tecnología al sector rural y pesquero del país.

La FIRA ha implementado 3 directrices de negocio fundamentales para conseguir sus objetivos: La ampliación de la cobertura de los servicios financieros, la innovación financiera a través del Diseño de Nuevos Productos, el impulso a la competitividad e integración del Sistema Agroalimentario y Rural.

Entre los principales programas e instrumentos se encuentran:

- Programa de Crédito por Administración (PROCREA): Este programa inicia sus operaciones en 1997 para dar acceso a crédito formal a microempresarios rurales sin historial crediticio en la banca comercial. Los créditos, fondeados 100% por los FIRA, se canalizan a través de despachos privados (Agentes PROCREA) los cuales actúan como intermediarios entre FIRA, la banca comercial y los productores. Los bancos actúan únicamente como “ventanilla” a cambio de una comisión que les pagan los Agentes PROCREA (AP). A su vez dichos agentes reciben un estímulo financiero para compensar los costos de transacción y tienen que compartir el riesgo de recuperación de los créditos en un 10%. Para 2001, existían 81 AP, una cartera de US\$192.3 millones, 105 mil acreditados. Sin embargo, la evolución que ha tenido el monto del crédito promedio de 1998 a 2001 presenta una tendencia a alejarse del microfinanciamiento, y por lo tanto de los pequeños productores de más

bajos recursos, ya que dicho monto ha aumentado a niveles en los que ya se empieza a separar de lo que es un microcrédito.

- Agentes Parafinancieros: En este esquema el crédito se da a pequeños productores que, de forma individual, no tienen acceso a dicho servicio, utilizando como intermediarios a agentes parafinancieros, los cuales fungen como aval. Participan los agentes de las cadenas productivas en la transferencia de crédito y tecnología a los pequeños productores. De esta manera, disminuye el riesgo de los FIRA y de la banca. En 2000, FIRA operó con 320 agentes parafinancieros; y de 1994 al 2000, el número de acreditados aumentó de 22,600 a 181,887.
- Sistema de Estímulo a la Banca (SIEBAN): A través de este estímulo, se compensa a la banca los costos de información, análisis y transacción relacionados a la impartición de crédito a pequeños empresarios. La banca recibe un subsidio de \$3,400.00 por socio activo en función del monto de crédito, el cual puede ser de hasta \$84,000. El número de beneficiarios en este sistema pasó de 3,466 a 704,169 de 1993 a 2000 y el saldo de crédito con dicho subsidio de \$113.1 millones a \$4,551.6 millones de pesos del 2000.
- Sistema de Estímulos por Cartera (SIECA): Este programa otorga subsidios a la banca para conservar y ampliar el universo de sujetos de crédito hacia productores de bajos ingresos. El estímulo puede ser hasta del 1% del monto de saldo de cartera vigente de productores de bajos ingresos.
- Sistema de Estímulos a las Uniones de Crédito (SIESUC): La FIRA otorgan subsidios a las Uniones de crédito con el propósito de fortalecer sus estructuras técnicas y compensar el costo de transacción derivado de atender productores que requieren de bajos montos de crédito, es decir hasta \$60,000.

Operación del Programa: La FIRA opera fundamentalmente como banca de segundo piso, con patrimonio propio y coloca sus recursos a través de la banca privada y otros intermediarios Financieros como: Uniones de crédito, SOFOLES, Arrendadoras Financieras, Almacenes Generales de Depósito, Agentes PROCREA y Empresas de Factoraje.

5. *Nombre del Programa:* Programa de Oportunidades Productivas (OP)
<http://www.sedesol.gob.mx/programas/opciones/main.htm>

Institución responsable: Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol)

Población Objetivo: Personas, unidades familiares, grupos sociales y organizaciones de productoras y productores en condiciones de pobreza que muestren iniciativa y capacidad productiva, y que estén interesados en integrarse o reforzar su participación en la dinámica productiva local y en un circuito de ahorro y crédito de acuerdo a las Reglas de Operación del Programa.

Descripción del Programa: Oportunidades Productivas consolida en un solo programa diferentes modalidades de apoyo a la población que se encuentra en situación de pobreza, para que pueda desarrollar proyectos productivos y oportunidades de autoempleo que le permitan incrementar sus ingresos y el bienestar de sus familias y acceder a esquemas de ahorro y crédito.

Entre sus objetivos se encuentran el otorgar apoyos a la población en condición de pobreza para impulsar procesos de desarrollo a partir de una estrategia que genere opciones productivas, contribuir a la consolidación de asociaciones de productoras y productores, propiciar la formación de Agencias de Desarrollo Local, contribuir a la formación de un sistema financiero social, promover la formación de un patrimonio productivo o capital de trabajo, impulsar la producción sostenible y la diversificación de actividades productivas y de autoempleo.

Las modalidades de apoyos son las siguientes:

- Apoyos a la palabra: Apoyos a productoras y productores agrícolas para incentivar o diversificar la actividad económica en zonas temporeras de baja productividad o alta siniestralidad, bajo un esquema de recuperación de recursos a través de alguna entidad del Sistema Nacional de Ahorro y Crédito Popular.
- Crédito social: Apoyos destinados a personas, unidades familiares, grupos sociales y organizaciones productivas en zonas rurales, para el desarrollo de proyectos productivos y generación de autoempleo, a partir de propuestas que sean sostenibles y redituables, y cuyas características, tamaño y tiempos de maduración limitan el acceso al crédito formal. Este apoyo es aplicable ya sea en capital de trabajo o en inversión fija bajo un esquema de recuperación que los integre al Sistema de Ahorro y Crédito Popular.
- Proyectos Productivos para Mujeres: Apoyos con recursos a las mujeres para la puesta en marcha de proyectos productivos que sean técnicamente sostenibles y redituables, coadyuvando a mejorar la condición económica de sus familias. se apoyan las iniciativas técnicamente sostenibles y recuperables de mujeres rurales marginadas.
- Acompañamiento y formación empresarial: Apoyos destinados al acompañamiento y a la formación empresarial de la población en sus iniciativas de carácter productivo, mediante acciones de capacitación y asistencia técnica en los procesos productivos y organizacionales. Para esta modalidad, los apoyos se consideran como no recuperables.
- Ahorrando contigo: Ofrece apoyos para la adquisición de activos productivos y familiares mediante un esquema de ahorro corresponsable continuo, durante un periodo determinado. Los recursos de la Federación no son recuperables.
- Integración productiva: Son apoyos para el desarrollo de actividades productivas de organizaciones de productoras y productores, con un suficiente nivel de desarrollo productivo en tanto que participan o se proponen participar, en más de un tramo de la cadena productiva de su

actividad preponderante. Las recuperaciones respectivas se canalizarán a una entidad de ahorro y crédito popular o a instrumentos autogestivos de financiamiento local.

- **Agencias de Desarrollo Local:** Se refiere al apoyo que podrá otorgar el programa para impulsar procesos de integración y proyectos con un enfoque de desarrollo económico regional, que beneficie a la población objeto a través de Organizaciones de la Sociedad Civil conformadas como Agencias de Desarrollo Local. Estas agencias son instancias constituidas legalmente y con experiencia demostrada en trabajos de impulso al desarrollo regional, que apoyan a la población objeto para que en forma concertada y autónoma se decida sobre propuestas de desarrollo económico viable y, aseguren al mismo tiempo, las condiciones técnicas para ello y para la gestión de los recursos requeridos, acercándoles las oportunidades de acceso al circuito productivo. Los apoyos se consideran como no recuperables.

Operación del Programa: Para que las personas o los actores sociales sean depositores de alguna de las modalidades de Opciones Productivas deben de cumplir con los requisitos estipulados para cada uno de ellos. El gobierno, a través de Sedesol, evaluará los candidatos y otorgará los créditos de manera directa.

6. *Nombre del Programa:* Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART) www.fonart.gob.mx

Institución responsable: Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol)

Población Objetivo: Artesanos mexicanos en condiciones de pobreza.

Descripción del Programa: El Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías, Fonart, es un Fidecomiso Público del Gobierno Federal, sectorizado en la Secretaría de Desarrollo Social, que responde a la necesidad de promover el desarrollo humano, social y económico de los artesanos de México.

Su objetivo es apoyar a los artesanos de México que preservan técnicas y diseños tradicionales, y que viven en condiciones de pobreza, para potenciar sus capacidades, a través del financiamiento y el estímulo a la creatividad mediante la asistencia técnica para desarrollar diseños nuevos y promover estrategias comerciales eficaces que permitan la venta adecuada de sus productos.

Dentro de los programas de apoyo para los artesanos se encuentran la adquisición de artesanías, los concursos de artesanías, la capacitación y asesoría técnica a los artesanos y el otorgamiento de créditos.

Operación del Programa: La prestación del servicio del programa se da de manera directa y sin intermediarios, entre los artesanos y el gobierno federal.

7. *Nombre del Programa:* Programa de Coinversión Social (CS)
<http://www.sedesol.gob.mx/programas/coinversion.htm>

Institución responsable: Indesol (Instituto Nacional de Desarrollo Social), órgano desconcentrado de Sedesol.

Población Objetivo: Organizaciones de la Sociedad Civil inscritas en el Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil. Instituciones de Educación Superior o Centros de Investigación legalmente constituidos.

Descripción del Programa: Programa del Gobierno Federal que tiene como objetivo impulsar la corresponsabilidad con los tres órdenes de gobierno y los agentes corresponsables para fomentar el desarrollo social integral de la población en situación de pobreza, exclusión y marginación, desigualdad por género o vulnerabilidad social, por medio de la coinversión en proyectos y acciones, así como el diseño de estrategias, promoviendo una distribución equitativa entre hombres y mujeres de los recursos, las oportunidades y los beneficios del Programa. El Programa de Coinversión Social se desarrolla en cinco vertientes:

1. Social: Proyectos de asistencia, promoción humana y desarrollo comunitario que contribuyan a la formación de capital social y a la promoción y defensa de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como a reducir las inequidades entre hombres y mujeres.
2. Económica: Proyectos productivos, de comercialización y, en general, que promuevan beneficios económicos, empleo, sustentabilidad y fortalezcan el patrimonio de la población objetivo. Para la ejecución de este tipo de proyectos el Indesol se coordinará con el Programa de Opciones Productivas.
3. Fortalecimiento institucional: Proyectos dirigidos a mejorar las capacidades de servicio de los participantes, y la articulación entre diversos agentes sociales o los tres órdenes de gobierno, para generar sinergias y mayor concurrencia e impacto social.
4. Capacitación: Proyectos de formación y capacitación que generen o fortalezcan habilidades, conocimientos y valores de participación ciudadana que contribuyan a elevar capacidades personales y comunitarias de los beneficiarios y beneficiarias.
5. Investigación: Proyectos o estudios que generen instrumentos, propuestas y recomendaciones para fortalecer las políticas de desarrollo social en materia de equidad, construcción de capital social y fortalecimiento del tercer sector.

Operación del Programa: Los programas presentados por las OSC's, Instituciones educativas o Centros de Investigación deben entrar en cualquiera de los 5 programas antes descritos, y entrar en alguna de las modalidades en las que opera el programa:

- Promoción general: Proyectos de asistencia, promoción y desarrollo social que generen oportunidades e impulsen capacidades en la población objetivo. El monto máximo para estos proyectos es de \$175,000.
- Promoción específica: Proyectos de alto impacto que representen un modelo probado que ofrezca alternativas eficaces de solución a las demandas de los

grupos sociales. Asimismo, deben ser integrales y considerar la participación de diversos actores sociales. El monto máximo es de \$500,000.

- Promoción focalizada: Proyectos que impacten de manera efectiva y coordinada en municipios localizados dentro de las microrregiones, mediante modelos de participación, de diversos actores sociales. Se dirige también a proyectos en que las OSC's o instituciones coordinan esfuerzos con algunos programas de la superación de la pobreza de Sedesol, en las zonas donde estos operan.

Una vez determinado el carácter del proyecto presentado, y otorgado el apoyo por parte del gobierno, los actores sociales comienzan a ejecutar los proyectos, presentando informes parciales y uno final en los plazos que Indesol indique.

La vertiente de interés para el presente proyecto es la económica, en donde se ubican los programas de microfinanciamiento, que se lleva a cabo en conjunto con el Programa de Opciones Productivas de Sedesol.

8. *Nombre del Programa:* Programa de Financiamiento a Proyectos Productivos de Mujeres Indígenas Campesinas.

http://www.fifonafe.gob.mx/fifonafe/n_programas/mujeres_campesinas.htm

Institución responsable: FIFONAFE (Fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento Ejidal) de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA).

Población objetivo: Mujeres mayores de edad sujetos de derecho agrario, que se encuentran organizadas en grupos de trabajo o en cualquier otra figura asociativa prevista en diversas leyes y que habiten en zonas rurales con presencia indígena.

Descripción del Programa: Este es un programa del Gobierno Federal que busca otorgar préstamos y asesoría técnica para el establecimiento de proyectos productivos a mujeres indígenas. Estas mujeres pueden ser indígenas que no han

sido beneficiadas por otros programas del Gobierno Federal o por mujeres habitantes de municipio con población indígena.

Operación del Programa: El programa se lleva a cabo de manera directa con las mujeres que solicitan crédito, sin ningún intermediario.

9. *Nombre del Programa:* Programa de Fomento de Actividades Productivas para los Jóvenes Campesinos

http://www.fifonafe.gob.mx/fifonafe/n_programas/jovenes_campesinos.htm

Institución Responsable: FIFONAFE (Fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento Ejidal) de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA).

Población objetivo: Jóvenes ejidatarios, comuneros y/o vecindados, o los hijos de cualquiera de ellos.

Descripción del Programa: Programa destinado al fomento de las actividades productivas en el campo, donde se involucre a los jóvenes campesinos organizados para el establecimiento de proyectos productivos, que emanen de ellos mismos, y que permitan mejorar su calidad de vida y su entorno social.

Operación del Programa: Al igual que en el programa anterior, los créditos son entregados de manera directa a los jóvenes que se organizaron y que solicitaron el crédito.

10. *Nombre de Programa:* Fondo Nacional de Apoyos a las Empresas en Solidaridad (FONAES) www.fonaes.gob.mx

Institución responsable: Secretaría de Economía (SE)

Población Objetivo: Población rural, campesinos e indígenas, y grupos de áreas urbanas del Sector Social que a través de un proyecto productivo, demuestren su capacidad organizativa, productiva y empresarial; y que tengan escasez de recursos para implementar sus proyectos.

Descripción del Programa: El FONAES es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía, cuyo propósito es apoyar los esfuerzos organizados de productores indígenas, campesinos y grupos populares urbanos, para impulsar proyectos productivos y empresas sociales que generen empleos e ingresos para la población, lo cual permite mejorar sus condiciones de vida y propicia el arraigo en sus comunidades de origen.

El FONAES tiene como objetivo principal el impulsar el trabajo productivo y empresarial de la población rural, campesinos, indígenas y grupos de áreas urbanas del sector social, mediante los apoyos que se otorgan.

Además, se busca la formación de capital productivo a través del apoyo para proyectos viables y sustentables; el facultamiento empresarial; el asociacionismo productivo, gremial y financiero; la formación de grupos y empresas de mujeres con proyectos productivos, y el apoyo a grupos y empresas con sentido de equidad.

Los apoyos de FONAES pueden clasificarse en tres rubros de acuerdo a su forma de aplicación:

- Formas de capital productivo: Son apoyos directos, son los que se entregan sin intermediación alguna a las personas, grupos o empresas beneficiarias tales como:
 - Capital de Riesgo Solidario: Apoyo para financiar el inicio de formación de capital de Grupos Sociales que aún no cuentan con una figura jurídica mercantil, pero que tienen intención de constituirse en Empresas Sociales.
 - Capital Social de Riesgo: Apoyo para financiar la formación de capital social de las Empresas Sociales relacionadas con las Ramas de Actividad Primaria, incluyendo su desarrollo hacia la Agroindustria o Industria Extractiva de Proceso y de Transformación.

- Apoyo para la Capitalización del Comercio, la Industria y el Servicio (ACCIS): Apoyo para financiar Personas Físicas, Microempresas y Empresas Sociales relacionadas con el comercio, la industria, y los servicios, incluyendo Empresas Sociales de Financiamiento.
- Comercializadora social: Apoyo para impulso de Empresas Sociales para la comercialización de productos primarios, locales y regionales de sus socios o terceros.
- Impulso Productivo de la Mujer (IPM): Apoyo que se otorga a Grupos o Empresas Sociales integradas exclusivamente por mujeres.
- Apoyo para Capitalización Productiva: Apoyos que otorga FONAES para promover el fortalecimiento y la consolidación de las Empresas Sociales de Capitalización. Primero se constituyen éstas con la generación de compromisos de revolvencia, después se procede a realizar la captación de los recursos.
- Financiamiento y Ahorro: Son apoyos indirectos que se entregan a instancias financieras para que los otorguen a la población beneficiaria (población urbana y rural en condicione de pobreza con acceso nulo o limitado a crédito formal).
 - Apoyos a la Población Objetivo a través de Fondos y Fideicomisos: Es la aportación de subsidios por conducto de Fondos y Fideicomisos, destinados a apoyar el desarrollo de proyectos productivos viables de la población objetivo del FONAES. Proyectos que por las estrategias de atención en que se inscriben, o ubicación, no son factibles de ser atendidos a través del propio FONAES.
- Facultamiento empresarial: Son apoyos mixtos que se entregan directamente a los beneficiarios o las instancias financieras para que a su vez los entregue a éstos. En estos apoyos se ubican:
 - Apoyo al Desarrollo Empresarial (ADE): Es un apoyo destinado a facultar técnica, administrativa y empresarialmente a los beneficiarios y desarrollo de capacidades de sus integrantes.

- PROCOMER: Apoyo para fortalecer la competitividad y la inserción en los mercados de los beneficiarios de FONAES.

Operación del Programa: El programa se lleva a cabo de manera directa, a través de intermediarios y siendo únicamente un facilitador de las condiciones en que se desenvuelven las microempresas y las microfinancieras.

4.4 Diagnóstico del papel del gobierno mexicano en los programas en materia de microfinanciamiento.

Después de hacer un recorrido por los programas de gobierno que proporcionan algún tipo de servicio microfinanciero, se realizará el diagnóstico del papel de la Administración del Presidente Vicente Fox en esta materia.

El cuadro de diagnóstico incluye el nombre del programa, la institución responsable del mismo, el tipo de apoyo que se está dando, y los tres tipos de intervención: Directa, Intermedia e Indirecta.

El tipo de apoyo es la forma en que el gobierno está dando ayuda a la población en condiciones de pobreza. Existen 3 tipos de apoyo:

- Dinero: Es el capital líquido que el gobierno proporciona tanto a las personas como a órganos intermediarios. Este dinero puede ser dado en forma de crédito, que posteriormente tiene que ser pagado por ambos depositarios, o en forma de subsidio, que no tiene que ser regresado al gobierno.
- Capacitación: Consiste en la asesoría, formación e información que el gobierno brinda a grupos que desean convertirse en Instituciones Microfinancieras formales (IMF's), o a aquellas IMF's que necesitan un impulso para mejorar su operatividad. Esta capacitación no involucra cuestiones monetarias.
- Estímulos: Se refiere a aquellas intervenciones de gobierno que contribuyen a mejorar el ambiente en el que se desenvuelven los organismos dadores de créditos, ya sean IMF's, Organizaciones de la Sociedad Civil, o bancos. Estas acciones facilitan la actuación de estos órganos, permitiendo que más personas tengan alcance a los servicios de las microfinanzas

En cuanto a la intervención del gobierno, se tienen tres tipos: Directa, Intermedia e Indirecta. Cabe mencionar, que estas categorías no son excluyentes unas de otras. Un mismo programa puede caer en dos clasificaciones.

- Directa: Cuando el gobierno otorga microcréditos o recursos monetarios directamente a las personas, sin ningún intermediario.

Gobierno —————> Persona

- Intermedia: Cuando únicamente se dan créditos o recursos monetarios a través de órganos intermediarios, que pueden ser IMF's, ONG's y bancos. También se clasifica de intermedia la participación cuando el gobierno proporciona capacitación a los órganos anteriormente mencionados.

Gobierno————> Órgano Intermedio —————> Persona.

- Indirecta: Cuando el gobierno no tiene una incidencia en el otorgamiento de créditos, sino que únicamente cumple la función de árbitro o de regulador, generando estímulos para que el sector microfinanciero funcione de una mejor manera.

Gobierno

Órgano Intermedio —————> Persona

Cuadro Diagnóstico

Nombre del Programa	Institución Responsable	Tipo de apoyo	Directa	Intermedia	Indirecta
1.FOMMUR	SE	Dinero a Intermediarios		X	
2.PRONAFIM	SE	Dinero/Capacitación a IMF's		X	
3. FOAFI	SE	Estímulos-Dinero		X	X
4. FIRA	BM	Dinero a Intermediarios		X	
5. OP	Sedesol	Dinero-Crédito	X		
6. FONART	Sedesol	Dinero-Capacitación	X		
7. CS	Sedesol	Dinero/Capacitación		X	
8. F. Mujeres	SRA	Dinero/Capacitación	X		
9. F. Jóvenes	SRA	Dinero/Capacitación	X		
10. FONAES	SE	Dinero/Capacitación/ Estímulos	X	X	X

Después de analizar la tabla, se puede ver que 5 de los 10 programas considerados en este estudio muestran una intervención directa de gobierno. 6 de ellos presentan una intervención intermedia, y sólo 2 programas una intervención indirecta, es decir, en calidad de regulador o facilitador.

En conclusión, el papel y la intervención del gobierno mexicano en los programas de microfinanciamiento no es directa completamente, como se había establecido en la hipótesis de trabajo. Existe una prominencia de la intervención intermedia por sobre la intervención directa, como lo demuestran los números.

Sin embargo, si observamos con detenimiento nos daremos cuenta que lo que en realidad existe es una mezcla entre la intervención directa e intermedia en programas separados, no en uno mismo. Es decir, casi la mitad de los programas se dedica a dar apoyos de manera directa, y la otra mitad a dar créditos de forma indirecta. La tendencia es

que los programas sigan una misma línea. Únicamente el programa de FONAES presenta las tres modalidades juntas.

Es curioso cómo los programas de la Secretaría de Economía (FOMMUR, PRONAFIM, y FOAFI) son muy cuidadosos en cuanto a especificar que la actuación del gobierno dentro de sus programas no es directa, sino siempre a través de intermediarios. Esto se deja claro en la descripción del programa, tanto escrito como en la página de Internet.

Por su parte, los programas de la Secretaría de Desarrollo Social mayoritariamente (Opciones Productivas y Fonart) cuentan con programas en los que la intervención gubernamental es directa, ya sea con recursos monetarios o con recursos humanos de capacitación.

Es importante mencionar que el programa de FOAFI es el único que se maneja conforme los lineamientos esperados de la actuación del gobierno. Las modalidades de crédito que opera se asignan indirectamente a través de intermediarios, y sus mayores esfuerzos van encaminados a la intervención indirecta, es decir, a propiciar las condiciones necesarias para que ONG's se conviertan en Instituciones Microfinancieras comerciales sólidas. Esto con el fin de que en un futuro sean ellas quienes presten servicios de microfinanzas en general a la población de escasos recursos.

Los resultados exhibidos arrojan luz a la percepción antes concebida, y dejan claro que mientras que existen programas que están luchando por marcar su distancia con el Gobierno Federal, existen otros en los que la administración sigue queriendo tener incidencia en ellos, sobre todo en el ámbito del desarrollo social.

Con la presentación de este panorama, se procederá a presentar las alternativas de solución que intentarán resolver esta problemática.

4.5 Alternativas de solución:

Como se ha observado, existen dos líneas de acción del Gobierno Federal en cuanto a programas de microfinanciamiento. Una de ellas está encaminada a la intervención directa, y la segunda, la predominante, a la intervención indirecta a través de intermediarios.

Dado que la intervención indirecta en los programas está bien regulada por la Administración a través de la Secretaría de Hacienda, me enfocaré a presentar alternativas de solución para los 5 programas restantes que presentan intervención directa del gobierno en ellos, con el fin de que poco a poco se vaya desligando y se convierta en un regulador. En su mayoría estos son programas de la Secretaría de Desarrollo y de la Secretaría de Reforma Agraria.

Para cada alternativa se incluye un análisis de los actores involucrados en dicha política, así como los recursos, el apoyo y el valor que le podrían aportar a la misma. Los actores que se han considerado son, en primer lugar, las personas en condiciones de pobreza, por ser los destinatarios de los beneficios del microfinanciamiento. Posteriormente se ubica a las Organizaciones de la Sociedad Civil, a las Instituciones Microfinancieras comerciales y al propio Gobierno.

Las alternativas son las siguientes:

1. No hacer nada. Que el gobierno siga involucrado en las políticas sociales de microfinanciamiento como hasta hoy. Algunas Secretarías con altos grados de participación en el otorgamiento de créditos y otras con un menor nivel de involucramiento. De momento las cosas pueden seguir funcionando bien, pero a la larga se puede generar corrupción y discrecionalidad en la distribución de los programas, sobre todo en tiempos electorales. Además de que, igualmente en el largo plazo, el sector de las microfinanzas se quedaría estancado y sin crecimiento por no contar con el financiamiento necesario para continuar dando créditos a más personas en condiciones de pobreza.

Si se elige no hacer nada, la población en pobreza seguirá siendo depositaria de los apoyos que hasta ahora ha recibido, pero, de acuerdo a los datos y la evidencia, no se podría aumentar el número de personas beneficiadas. Los recursos que el gobierno destina a esta política podrán aumentar en poco, pero para poder apoyar a otras personas se les tendría que quitar el apoyo a aquellas que ya se encuentran en mejores condiciones. Una población pobre no informada, como ocurre en la realidad, preferirá que el gobierno le siga proporcionando apoyo

directamente, de la forma como hasta el momento lo ha hecho. Por lo tanto, apoyarían la idea de seguir con el “status quo”. El continuar recibiendo apoyo del gobierno podría parecer que le agrega valor a la población necesitada, sin embargo, en el largo plazo vemos que esto no es así y que se está limitando el beneficio que más personas pudieran recibir.

Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil seguirán recibiendo los recursos financieros del gobierno para proporcionar microcréditos a sus beneficiarios, pero al igual que en la opción anterior, el impacto de los créditos se vería limitado, al no poder alcanzar más personas.

Estas organizaciones, al querer ampliar su rango de acción encontrando nuevas fuentes de financiamiento, se verán limitadas para hacerlo pues la ley no permite que el dinero recibido pase de un cierto límite o que provenga de fuentes extranjeras. En todo caso, algunas de ellas seguirán trabajando en conjunto con el gobierno, recibiendo financiamiento de él, pero con pocas oportunidades de convertirse en Microfinancieras comerciales.

Por su parte, las Microfinancieras, IMF's, seguirán igualmente limitadas en su actuación, por las estrictas regulaciones existentes en la actualidad para su funcionamiento. Mientras no haya un cambio en la legislación, no habrá un ambiente propicio para que las microfinancieras se desarrollen adecuadamente.

2. Desligarse por completo de los programas de microfinanciamiento. Si el Gobierno se desliga por completo de los programas que otorgan servicios microfinancieros, se corre el riesgo de que los logros que hasta el momento se han tendido, se vengán abajo. Sin preparación y sin una legislación adecuada, no funcionaría. En los programas en los que el gobierno participa directamente, los principales afectados serían las comunidades marginadas a quienes se les proporcionan los microcréditos. Directamente quedarían sin el apoyo para financiar sus proyectos productivos y sin instituciones efectivas que sustituyan la labor del gobierno. Algunas IFM's locales u ONG's podrían tratar de captar a una parte de esta

población, pero en las condiciones actuales, los créditos que ofrecen serían limitados para el número de clientes existentes.

En cuanto a los programas en que el gobierno participa a través de intermediarios, el impacto recaería tanto en los individuos beneficiarios como en las OSC's involucradas. Si el gobierno deja estos proyectos de manera abrupta, entonces las organizaciones se quedarían sin una de las fuentes que les proporcionan los recursos para dar créditos. Y sin la regulación necesaria, las OSC's tampoco podrían recibir capital de organismos externos, ni convertirse en IMF's bien establecidas por los estrictos requerimientos que se piden.

El escenario que plantea que el gobierno deje los programas relacionados con el microfinanciamiento, supone un peligro para el propio sector que aún se encuentra en consolidación. En los últimos años, el gobierno se ha dedicado a promover estos programas en la sociedad mexicana, y aunque éstos han tenido buena aceptación, no han terminado de arraigarse. Se necesita que el microfinanciamiento se consolide de manera definitiva en el sistema financiero mexicano.

Por todas estas circunstancias, esta alternativa de solución no sería aceptada por ninguno de los actores involucrados en ella.

3. Iniciar un proceso gradual en el que el gobierno vaya desligándose poco a poco de los programas de microfinanciamiento. La propuesta es que el gobierno elabore un plan cuyas acciones vayan en dos vías, una encaminada al desligamiento de los programas de microfinanzas, y otra dirigida a fortalecer el sector. La idea es ir sentando las bases para que las ONG's involucradas puedan recibir financiamiento externo, que se puedan convertir en Microfinancieras comerciales bien establecidas, y que tengan el asesoramiento necesario en cuanto a leyes y procedimientos para operar correctamente.

Con esto, las ONG's apoyarían esta política pues fomentaría su crecimiento y fortalecimiento. Sin embargo, hay que considerar que las organizaciones locales pueden poner algunas obstáculos al sentirse vigiladas por el gobierno. Esto es natural; por ello se deben tomar acciones asertivas que den confianza a las OSC's.

En cuanto a las IMF's, esta alternativa también les traería beneficios pues, igualmente, las nuevas regulaciones estarían enfocadas a fortalecer sus actividades, principalmente en el ámbito financiero, lo que les permitiría alcanzar altos niveles de desarrollo.

Sobre la población directamente apoyada por el gobierno, en el largo plazo, también obtendrá más beneficios de los que ahora tiene. Esto es consecuencia directa de la ampliación de las fuentes de financiamiento de las OSC's y de las IMF's. Más personas en pobreza podrán ser alcanzadas por los microcréditos y, quienes ya están dentro de algún programa, podrán tener la oportunidad de seguir recibiendo créditos con montos más elevados. Sin embargo, en un primer momento, la población podrá sentir que el gobierno los dejará sin apoyo, si es que no se maneja adecuadamente la política de desligamiento. Por ello, se tiene que elaborar un plan meticuloso en el que se le dé confianza a la población de que, aunque el gobierno se apartará un poco de los programas, se les seguirá proporcionando la ayuda económica a través de los órganos preparados para ello, como las ONG's y las IMF's.

Si se logra que estos actores vean los beneficios de esta política en el largo plazo, se tendrá su apoyo para poder implementarla. En caso contrario, será difícil que la acepten porque sentirán que el gobierno se desligará de ellos sin darles el apoyo correspondiente. El propósito es hacerles ver que el gobierno continuará respaldándolos, pero desde el papel de promotor y facilitador de las actividades de las microfinancieras, no dando apoyos directamente.

4.6 Recomendación:

Dado el análisis de las tres alternativas de solución, y el apoyo de los respectivos actores, se recomienda el proceso gradual de desligamiento del gobierno de los programas en materia de microfinanciamiento, ya que además de ser el que más aceptación podría tener tanto de la población como de las ONG's y las IMF's, es el que mayor beneficios traería al sector y al propio gobierno. Como ya se ha dicho, las microfinancieras podrían ampliar el monto de los créditos y la población beneficiada.

Los pasos a dar, a grandes rasgos, serían los siguientes:

1. Reducir los montos de los apoyos del gobierno. Se propone realizar un esquema de reducción gradual de los apoyos financieros en un plazo de 6 años. Para ellos se debe de tomar en cuenta la cantidad total que la Administración actual está destinando a los programas microfinancieros, y a partir de él, elaborar el plan en el que poco a poco la cantidad aportada por el gobierno vaya disminuyendo. En este momento no se cuenta con este dato, tan sólo se cuenta con una información que especifica la cantidad que se está destinando a los programas sociales en general. Esta esquema se tendría que aplicar a cada secretaría que cuente con programas sobre microfinanciamiento.

El esquema, hipotéticamente, quedaría de la siguiente manera(cantidades no reales):

Primer año (2006): \$5,000

Segundo año (2007): \$4,000

Tercer año (2008): \$3,000

Cuarto año (2009): \$2,000

Quinto año(2010): \$1,000

Sexto año (2011): \$0

2. Promover la reforma de las legislaciones existentes en cuanto al financiamiento externo para las ONG's, así como las regulaciones estrictas para constituir nuevas microfinancieras. En este sentido, el gobierno debe ser el principal promotor de estas reformas, y a la par, ser el principal capacitador de las ONG's e IMF's en cuanto a trámites, procesos, entre otros.

Las leyes que se tendrían que reformar serían el Código Civil, la Ley de Ahorro y Crédito Popular y la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

3. Constituir a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) como el único órgano regulador del gobierno hacia los programas sobre microfinanciamiento. Aunque en la actualidad ya tienen una función cercana a la propuesta, la idea es que financieramente esta sea la única reguladora de las actividades que se realicen en cuanto a microfinanciamiento. El Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Economía, podría proporcionar capacitación técnica a quienes lo requieran.

V. CONCLUSIONES

Es un hecho que la Administración del Presidente Vicente Fox ha puesto énfasis especial en las políticas sociales. La educación y la salud se encuentran por encima de los demás temas, sin embargo, la cuestión de generar desarrollo a través de herramientas para la reducción de la pobreza, también ha sido uno de los hilos conductores del gobierno actual.

Los programas para el microfinanciamiento han abundado, como este estudio lo presenta, al igual que los intentos por regular la actuación de estos nuevos actores, que son las microfinancieras o la banca de desarrollo.

La participación del gobierno en estos programas también aumentó. Sin duda, es de elogiar los esfuerzos del Presidente Fox por impulsar e instaurar las microfinanzas en nuestro país. Sin ese impulso, las Organizaciones de la Sociedad Civil poco podrían haber hecho para difundir esta nueva y exitosa herramienta. El papel del gobierno al introducir e implementar estas políticas y programas fue fundamental y crucial para el momento que estamos viviendo el día de hoy.

Sin embargo, es necesario que el sector público retome su postura, y que deje en el sector comercial la tarea de desarrollar el microfinanciamiento. Como ya se ha mencionado con anterioridad, el papel del gobierno debe concentrarse en establecer las condiciones generales que faciliten la entrada de inversiones y el crecimiento de las microfinanzas. Se deben crear las condiciones propicias para que se creen y se consoliden más IMF's y para que entre ellas exista una competencia sana. Los beneficiarios deben ser ambas partes, tanto las microfinancieras como la población objetivo.

En este sentido, no hacer nada no supone una alternativa viable, ni tampoco abandonar el sector de las microfinanzas sin dejar una base sólida para todos aquellos que ya están inmersos en los programas.

Lo más viable es establecer los pasos que el gobierno irá dando con el fin de desligarse por completo de estos programas, para que la sociedad no se sienta desprotegida; el propósito es que poco a poco se vayan haciendo autónomos y generadores de su propio desarrollo.

El objetivo es que la política gubernamental se concrete y se ejecute a través de un conjunto de programas que irían encaminados por un lado, a resolver la necesidad de financiamiento de la población de escasos recursos para implementar proyectos generadores de ingresos y de empleos y autoempleo, y por otro lado, a fortalecer y apoyar el desarrollo del sector microfinanciero para que satisfaga dicha necesidad.

La experiencia internacional demuestra que, en la mayoría de los casos, el papel del gobierno debe ser de regulador y no de participante directo en los programas. Esto porque se puede prestar a malos manejos de los mismos con fines electorales, o con otros propósitos, y más ahora que en México nos encontramos en una etapa de cambio de sexenio, en donde no sabemos quién quedará en el poder, y en donde todas las estrategias se utilizarán para ganar votos.

Y precisamente este cambio en el poder se tiene que considerar en la implementación de la recomendación hecha, ya que, es posible que si el poder no continúa en manos panistas, los programas sociales sufran modificaciones. No sabemos si el próximo presidente quiera seguir apoyando este tipo de acciones, y si no es así, entonces las soluciones aquí propuestas no tendrían lugar de ser.

Dadas las evidencias mundiales, es deseable que el microfinanciamiento continúe siendo implementado y fortalecido en México. Finalmente, menciono las palabras de Kofi Annan en la Asamblea General de las Naciones Unidas, Nueva York, 2005: “El acceso sostenible a las microfinanzas ayuda a erradicar la pobreza al generar ingresos, a crear empleos, permite a los niños atender la escuela, hace posible que las familias reciban servicios de salud y fortalece a las personas para que tomen las decisiones que mejor sirven a sus necesidades”.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- Arias Galicia, Fernando, (2001), *Introducción a la Metodología de la Investigación en ciencias de la Administración y del Comportamiento*, México, Editorial Trillas.
- Babbie, Earl, (1999), *Fundamentos de la investigación social*, México, Internacional Thomson Editores.
- Brown, L. David, (2004), *Civil Society and Development*, México, Cátedra en el Tecnológico de Monterrey, Campus Ciudad de México.
- Castillo, Alfonso, (2005), *Desarrollo social y financiamiento popular. Las finanzas sociales, un sector en rápido cambio, pero de lento aprendizaje*, México, Diplomado IBERGOP “Aspectos sociales del Microfinanciamiento en México”, Colegio de México.
- Cea D’Ancona, Ma. Angeles, (1998), *Metodología Cuantitativa, Estrategias y técnicas de investigación social*, Madrid, España, Editorial Síntesis.
- Chen, Martha, (2004), *Micro-finance Revolution*, Cambridge, MA, Cátedra sobre Microfinanciamiento en la Escuela Kennedy de Gobierno.
- Cohen, J.L. y A. Arato (1992), *Sociedad Civil y Teoría Política*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Diamond, Larry (1997), Repensar la Sociedad Civil, *Metapolítica*, num.2, abril-junio, pp. 185-198.
- Escobar, Ma. Cristina y Alfredo, Rosas, (2000), *Métodos y técnicas para la investigación en ciencias económico-administrativas*, México, Universidad Autónoma Metropolitana.
- Fernández Santillán, José (2003), *El Despertar de la Sociedad Civil*, México, Editorial Océano.
- Gutiérrez Garza, Nicolás, (2005), *Análisis del Impacto del Microfinanciamiento en los Aspectos Económicos, Sociales y Productivos*, México, Diplomado IBERGOP “Aspectos sociales del Microfinanciamiento en México”, Colegio de México.
- Hall, John A. (1995), “In Search of Civil Society”, en John Hall (ed.), *Civil Society*, Cambridge, MA, Policy Press.

- Hubka, A. y R. Zaidi (2005), *Impact of Government Regulation on Microfinance*, Prepared for the World Development Report 2005.
- Ledgerwood, Joanna, (1999), *Microfinance Handbook, An Institutional and Financial Perspective*, Washington, D.C., The World Bank.
- Leonard, Herman, (2002), *A Short Note on Public Sector Strategy-Building*, Cambridge, MA, Harvard University Press.
- Macedo, I. y J.A. Peña (2005), ¿Es Oportunidades un programa apolítico? Incidencia de las variables técnicas y políticas en el combate a la pobreza en México, *Revista IAPEM*, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México.
- Murdoch, Jonathan, (1999), “The Microfinance Promise”, *Journal of Economic Literature*, Nashville, American Economic Association, pp.1569-1614.
- Olvera, Alberto (2005), *Conflictos políticos, movimientos sociales y transición democrática en México*, México, Diplomado IBERGOP “Aspectos sociales del Microfinanciamiento en México”, Colegio de México.
- Sen, Amartya (1999), *Development as Freedom*, New York, Anchor Books.
- Stokey, E. y R. Zeckhauser (1978), *A Primer or Policy Analysis*, New York, W. W. Norton & Company.
- Stuart, Guy, (2004), *Women and Microfinance. Public Policy Strategies (Focus on Microfinance)*, Cambridge, Massachusetts, Kennedy School of Government.

Sitios electrónicos:

Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol): <http://www.sedesol.gob.mx>

Secretaría de Economía (SE): <http://www.economia.gob.mx>

Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol): <http://www.indesol.gob.mx>

Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV): <http://www.cnbv.gob.mx/>

Plan Nacional de Desarrollo (2001), México, Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos,

Presidencia de la República: <http://pnd.presidencia.gob.mx/>

Plan Nacional de Desarrollo Social, Superación de la pobreza: Una tarea Contigo, (2001),

México, Secretaría de Desarrollo Social:

<http://www.sedesol.gob.mx/publicaciones/libros/pnd/introduccion.pdf>

Estrategia Contigo: <http://www.contigo.gob.mx>

Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR):

<http://www.fommur.gob.mx/>

El Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM):

<http://www.pronafim.gob.mx>

Fondo de Apoyo para el Acceso al Financiamiento de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (FOAFI): <http://www.pyme.gob.mx/guiacpyme/modulos/promocion/pro-fin3.htm>

Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA): <http://www.fira.gob.mx>

Programa de Oportunidades Productivas (OP):

<http://www.sedesol.gob.mx/programas/opciones/main.htm>

Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART): <http://www.fonart.gob.mx>

Programa de Coinversión Social (CS):

<http://www.sedesol.gob.mx/programas/coinversion.htm>

Programa de Financiamiento a Proyectos Productivos de Mujeres Indígenas Campesinas:

http://www.fifonafe.gob.mx/fifonafe/n_programas/mujeres_campesinas.htm

Programa de Fomento de Actividades Productivas para los Jóvenes Campesinos:

http://www.fifonafe.gob.mx/fifonafe/n_programas/jovenes_campesinos.htm

Fondo Nacional de Apoyos a las Empresas en Solidaridad (FONAES)

<http://www.fonaes.gob.mx>

Portal de las Microfinanzas en México:

http://www.finanzaspopulares.org.mx/Instituciones_educativas2.htm

The Microfinance Gateway: <http://www.microfinancegateway.org/>

El FMI y las Organizaciones de la Sociedad Civil, Ficha Técnica, 2005, Fondo Monetario Internacional (FMI): <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/spa/civs.htm>

VII. ANEXOS

7.1 Anexo: Pobreza en México



Pobreza 2002 - 2004

HOGARES								
	Porcentajes			Cifras absolutas			Significancia estadística	
	2000	2002	2004	2000	2002	2004	2000-2002*	2002-2004*
Nacional								
Alimentaria	18.6	15.8	13.7	4,370,075	3,899,371	3,535,053	Significativo	Significativo
Capacidades	25.3	21.8	19.8	5,950,765	5,373,030	5,118,430	Significativo	Significativo
Patrimonio	45.9	43.0	39.6	10,769,504	10,597,705	10,222,399	Significativo	Significativo
Rural								
Alimentaria	34.1	28.5	22.3	2,905,770	2,561,647	2,118,961	Significativo	Significativo
Capacidades	41.4	36.6	29.4	3,528,497	3,288,204	2,795,790	Significativo	Significativo
Patrimonio	60.7	57.2	48.8	5,180,335	5,137,142	4,636,453	No significativo	Significativo
Urbano								
Alimentaria	9.8	8.5	8.7	1,464,305	1,337,724	1,416,092	No significativo	No significativo
Capacidades	16.2	13.3	14.2	2,422,268	2,084,826	2,322,640	No significativo	No significativo
Patrimonio	37.4	34.9	34.2	5,589,169	5,460,563	5,585,946	No significativo	No significativo

* 95 por ciento de confianza.

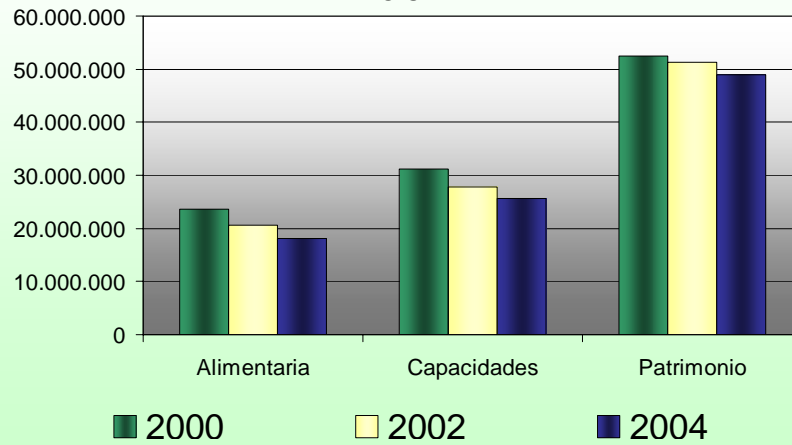


Pobreza 2002 - 2004

PERSONAS						
	Porcentajes			Cifras Absolutas		
	2000	2002	2004	2000	2002	2004
Nacional						
Alimentaria	24.2	20.3	17.3	23,665,635	20,575,000	18,034,166
Capacidades	31.9	27.4	24.6	31,126,655	27,826,848	25,653,956
Patrimonio	53.7	50.6	47.0	52,479,846	51,345,191	48,971,350
Rural						
Alimentaria	42.4	34.8	27.6	16,187,498	13,364,511	10,939,687
Capacidades	50.0	43.9	35.7	19,087,960	16,876,498	14,171,346
Patrimonio	69.3	65.4	56.9	26,462,352	25,149,744	22,555,121
Urbano						
Alimentaria	12.6	11.4	11.0	7,478,137	7,210,489	7,094,479
Capacidades	20.2	17.4	17.8	12,038,695	10,950,350	11,482,610
Patrimonio	43.8	41.5	41.0	26,017,494	26,195,447	26,416,229

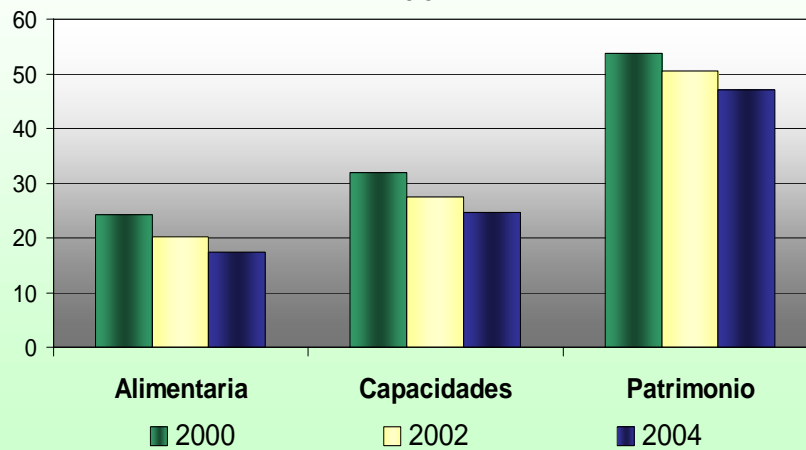
Número de Personas Pobres

NACIONAL



Porcentaje de Personas Pobres

NACIONAL



7.2 Anexo: Impactos del Microfinanciamiento.

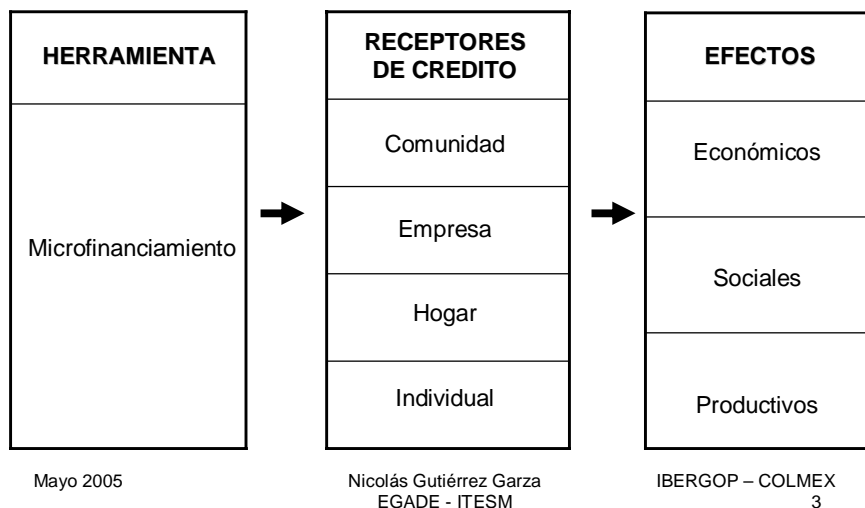
Reducción de la pobreza en México por microfinanciamiento. Nicolás Gutiérrez Garza, EGADE-ITESM

▽ Pobreza	Incidencia	Intensidad	Severidad
Alimentaria	6.6%	37.7%	49%
Capacidades	6.7%	31.9%	43.2%
Patrimonial	10.1%	20.1%	27.6%

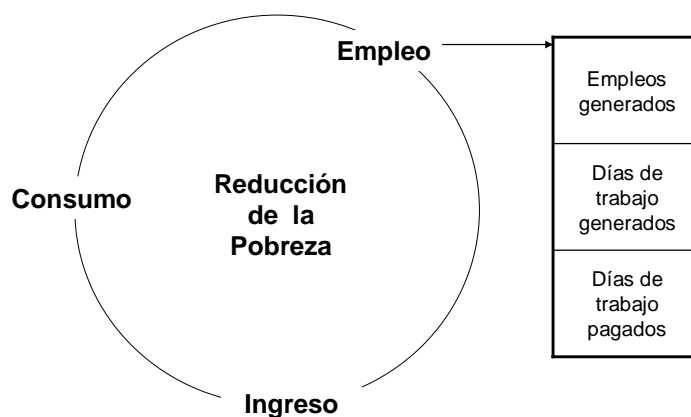
En México los microfinanciamientos han ayudado a reducir la pobreza extrema en 65 por ciento de las familias y el logro ha sido verificado por la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos en los Hogares (ENIGH) realizada por la ONU y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

En México se ha encontrado que la oferta de microfinanciamientos genera efectos positivos en la reducción de pobreza, es decir, la incidencia de los tres tipos de pobreza (alimentaria, de capacidades y patrimonial) se reduce 7.8 por ciento en promedio, la intensidad en casi 30 por ciento y la severidad en casi 40 por ciento. Donde la incidencia es la proporción de individuos que se ubican debajo de la línea de pobreza, la intensidad es la distancia con respecto a la línea de la pobreza y la severidad son las transformaciones sucedidas con respecto a la desigualdad existente entre los pobres.

Impacto del Microfinanciamiento



Efectos económicos

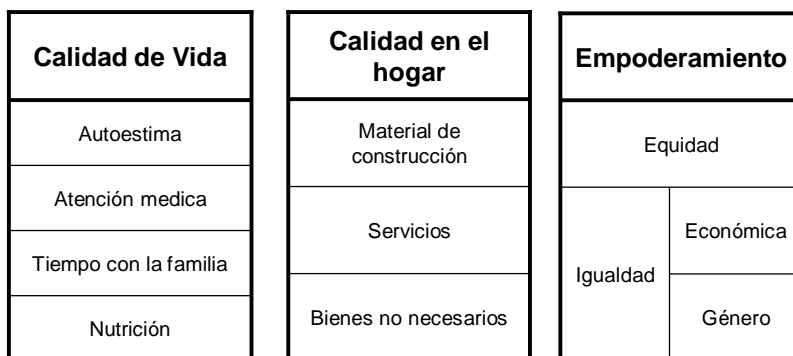


Mayo 2005

Nicolás Gutiérrez Garza
EGADE - ITESM

IBERGOP - COLMEX
5

Efectos sociales



BIENESTAR SOCIAL →

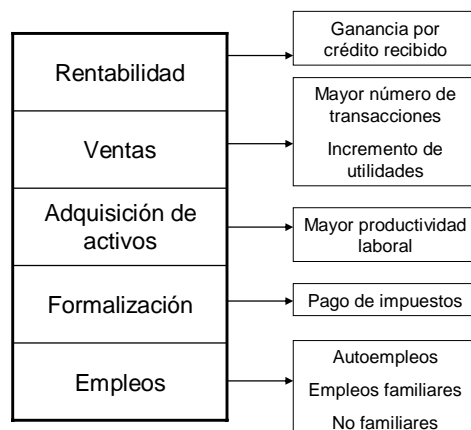
Reducción de la Pobreza

Mayo 2005

Nicolás Gutiérrez Garza
EGADE - ITESM

IBERGOP - COLMEX
7

Efectos en productividad



Mayo 2005

Nicolás Gutiérrez Garza
EGADE - ITESM

IBERGOP – COLMEX
10

El presidente de México, Vicente Fox, señala que en el 2005 se invertirán 700 millones de pesos para otorgar medio millón de créditos. México de enero a julio de 2004 aumentó en nueve el número de microfinancieras y en ese lapso se entregaron 136,237 créditos