

La Oferta de Financiamiento para las Micro y Pequeñas Empresas en México *

Pablo Cotler Avalos
Departamento de Economía
Universidad Iberoamericana
pablo.cotler@uia.mx
Septiembre, 2008

* Este trabajo se benefició de los valiosos comentarios que vertieron los participantes de las mesas mensuales de trabajo que organizó la Comisión Federal de Competencia y de dos dictaminadores externos anónimos. Sin embargo, las opiniones aquí vertidas y sus posibles deficiencias son de mi entera responsabilidad.

INDICE

- Resumen Ejecutivo.....p. 2
- Executive Summary.....p. 6
- Introducción.....p. 10
- Los Conceptos de Acceso, Uso y su relación con la Competencia.....p. 15
- ¿Como se Financian las micro y Pequeñas Empresas?.....p. 20
- La Oferta de Financiamiento de las Entidades Financieras Formales.....p. 28
- Evaluación de la Intervención Pública.....p. 53
- Conclusiones Generales y Recomendaciones.....p. 82
- Bibliografía.....p. 90
- Anexos.....p. 95

RESUMEN EJECUTIVO

1. Comparaciones internacionales sugieren que en México se hace poco uso de los productos crediticios que ofrecen las instituciones financieras. Tomando en consideración los beneficios económicos que depara el uso del financiamiento formal, existe un creciente interés por diseñar políticas públicas que eleven el acceso al financiamiento y que permitan que dichos productos se ofrezcan en un entorno de competencia.

2. Con el fin de mostrar las complejidades de esta estrategia, el presente trabajo se centra en la problemática que enfrenta la micro y pequeña empresa para acceder al financiamiento formal así como los problemas que enfrentan las instituciones bancarias y no-bancarias para ofrecer productos a dichos segmentos empresariales.

3. Luego de describir las diferencias conceptuales de los términos acceso, uso y competencia, el trabajo describe las principales características de la micro y pequeña empresa con el fin de analizar que tanta compatibilidad tienen éstas con los requisitos y características que tienen los productos crediticios que ofrecen las entidades bancarias y no-bancarias. Una vez explicado los problemas que dan pie a la existencia de un bajo acceso al financiamiento formal, nos abocamos a analizar las bondades y defectos de la intervención pública que tiene por objeto elevar tal acceso.

4. El concepto de acceso a productos crediticios formales hace referencia a la existencia o no de oferentes de fondos prestables. Por otro lado, el concepto de uso ó participación de productos crediticios es resultado de la interacción de la oferta y la demanda por dichos fondos. Esta diferenciación es resultado de los problemas asociados con la información imperfecta que caracteriza al mercado crediticio y que da como resultado que los oferentes de crédito reaccionen vía precios y/o cantidades. Dado que resulta empíricamente difícil determinar si la no utilización de productos crediticios por una persona o empresa es resultado de un racionamiento voluntario (por que no requiere ó por que considera será rechazado) o involuntario (debido a su alto riesgo, incompatibilidad entre la tasa de interés y el proyecto ó simple discriminación), en este trabajo nos centraremos en los problemas que pueden explicar el bajo acceso al financiamiento que parece observarse en el país.

5. Además de buscar ampliar la frontera de acceso, la autoridad busca que los mercados crediticios sean más competidos. Si bien la teoría tradicional de estructura-conducta-resultado sugiere que una mayor concurrencia de instituciones oferentes debiera dar lugar a un mayor acceso a los productos crediticios y a menores tasas de interés, los problemas de información que rodean a la actividad crediticia sugieren la presencia de fuerzas que debilitan tal argumento. A este respecto, se documenta en el texto las teorías que fundamentan por que existe una correlación positiva entre concurrencia y acceso y otras que sugieren que la correlación es negativa. Si bien la evidencia empírica debería mostrar cuál de estas dos hipótesis es más plausible de rechazar, los trabajos empíricos a que se hace referencia sugieren resultados mixtos. Ante ello, solo podemos argüir que a diferencia de lo que acontece en el mercado de bienes, en el mercado de financiamiento la evidencia internacional sugiere que la relación entre concurrencia y competencia no es tan obvia como a veces se sugiere.

6. Son cuatro los factores microeconómicos fundamentales que explican el bajo acceso al financiamiento formal para las micro y pequeñas empresas. El primero es que son empresas que operan en sectores de baja productividad y donde imperan transacciones con mucha opacidad e informalidad. Esta primera faceta agudiza los problemas de información que rodea a toda operación crediticia y hace que se eleve de manera sustancial el riesgo crediticio que enfrenta una institución financiera. La segunda faceta es el marco legal que existe en el país que dificulta tanto la constitución de garantías crediticias como la apropiación de las mismas en caso fuera necesario. Aunado a lo anterior tenemos que la propia regulación financiera tampoco ayuda a elevar el acceso a los productos crediticios. Si bien dicho marco normativo busca asegurar la estabilidad y confianza en el sector, algunas de sus características inhiben el acceso. Por ejemplo, los requisitos que deben cumplir los expedientes crediticios para no verse obligado a conformar ex ante provisiones contra pérdidas son tales que obligan a las entidades bancarias a exigir una documentación que choca con la inherente informalidad en que operan la gran mayoría de las micro y pequeñas empresas.

7. Estos cuatro factores hacen que el riesgo de prestar sea alto lo cual conduce a una situación donde el acceso de la micro y pequeña empresa a los productos crediticios formales sea bajo. Este escenario, dificulta la inserción de estas empresas en sectores productivos de alta rentabilidad, reduce la posibilidad de alcanzar un tamaño óptimo de

planta, dificulta los procesos de innovación tecnológica y eleva la vulnerabilidad de las empresarios y sus familias al obligarlos a financiar sus operaciones por medio de préstamos familiares o de fondos adquiridos en el mercado informal. Así, la baja productividad y las operaciones en la informalidad generan un bajo nivel de acceso al financiamiento formal que a su vez reproducen las condiciones originales de productividad, informalidad, pobreza y por ende de bajo acceso a servicios crediticios formales.

8. Dada esta caracterización, la respuesta óptima de la autoridad debería consistir en asegurar el cumplimiento del marco legal y en reformar aquellas normas legales que generan costos de transacción innecesarios. Sin embargo, ante la existencia de grupos de interés que obtienen rentas de promover, defender y actuar en la informalidad, resulta indispensable generar mecanismos y/o programas que eleven los beneficios netos de cumplir con el marco legal. Por otro lado, también es necesario considerar que ante la situación de pobreza de ingresos y de activos que caracteriza a un importante número de productores, resulta necesario que la autoridad ponga en marcha un conjunto de programas que ayuden a subsanar las limitantes que pudieran tener los pequeños productores en cuanto a sus restricciones crediticias a la par de ir generando la información necesaria para que puedan eventualmente acceder al financiamiento formal.

9. Para estos fines, las autoridades financieras han actuado en dos frentes: ha reducido los requerimientos de capital y ha flexibilizado el marco regulatorio y supervisor. Como resultado de lo anterior se ha elevado de manera sustancial el número de entidades bancarias y han surgido nuevas figuras como son las sociedades financieras de objeto múltiple y próximamente las corresponsalías y los bancos de nicho.

10. Este mayor número de oferentes ha buscado primero servir las necesidades de las medianas y grandes empresas así como la de los consumidores de clase media y alta. Sin embargo, dado el pequeño número de unidades económicas que conforman estos estratos empresariales y la gran cantidad productos crediticios a los que tienen acceso tanto en el país como fuera, las entidades bancarias así como las sociedades financieras de objeto múltiple se han visto orilladas a buscar nuevos mercados. En este contexto, la estabilidad macroeconómica y la presencia de una naciente industria de sociedades de información crediticia están ayudando a que se observe una mayor concurrencia de

entidades financieras dispuestas a atender las necesidades financieras de la pequeña empresa.

11. La situación si embargo, es distinta para el segmento de las microempresas (que representan el 95% del total de unidades económicas no-agrícolas). No solo las entidades bancarias y las sociedades financieras de objeto múltiple ofrecen préstamos cuyos montos mínimos son demasiados elevados para lo que demanda este sector empresarial sino que además los requerimientos legales que deben cumplir las empresas para poder ser deudoras, son incompatibles con sus características intrínsecas. Ante este vacío, existe en el país una industria del micro crédito caracterizada por el cobro de altas tasas reales de interés, bajas tasas de morosidad y muy altas tasas de ganancias. Dado que estas facetas pudieran sugerir la ausencia de una real competencia, la autoridad ha venido implementando un conjunto de programas que busca elevar el número de oferentes de micro crédito a la vez que intenta fortalecer dicha industria. Sin embargo, luego de analizar las principales características de dichos programas encontramos que en mucho de los casos la intervención pública tiene problemas conceptuales, de diseño y de focalización. Ello no solo implica que la frontera de acceso no se expande sino que incluso podría conducir a una contracción de la misma.

12. Ante estas deficiencias, al final de trabajo se plantean diversas medidas que el Gobierno debería considerar con el fin de lograr un mayor acceso al financiamiento formal por parte de las microempresas. De manera sintética estas medidas buscan volver más competitivo tanto al mercado de las sociedades de información crediticia como el de las notarias y volver más eficiente los registros de propiedad. Asimismo, se sugieren cambios que deben darse en los programas gubernamentales que tienen por objeto elevar la oferta crediticia.

EXECUTIVE SUMMARY

1. International comparisons suggest that the use of formal loans is quite limited in Mexico. Taking into account the economic benefits of using them, governments are increasingly interested in designing public policies that may help enhance access to such type of finance as well as make sure that such financial products are been offered in a competitive environment.

2. With the purpose of showing the complexities of this strategy, the present work is centered in the problematic that micro and small firms face to accede to formal financing as well as the problems that banking and non-banking institutions need to tackle if they want to offer their services to these entrepreneurs.

3. After describing the conceptual differences between access, use and competition, the paper analyzes the most important characteristics of the micro and small firms so that we can analyze how compatible they are with the requirements and characteristics of those loans being offered by banks and non-banks. Once explained the reasons why micro and small firms may have problems accessing formal finance, we analyze the virtues and shortcomings of those public institutions and programs that have for goal to increase the access frontier.

4. Access to financial products usually refers to whether there is a supply, whereas use is the result of the interaction between the demand and the supply for such products. This differentiation is important to consider since the imperfect information framework that characterizes credit markets bring as results that when facing a demand, suppliers may ration thorough prices and/or quantities. Being empirically difficult to determine whether the lack of use of formal loans may be result of voluntary rationing (because the entrepreneur does not require it or because he considers his application may be rejected) or involuntary rationing (due to its high risk profile, incompatibility between the interest rate and the projects' expected return or simple discrimination), this work will center around the reasons that can explain the low access to formal financing that seems to be observed in the country.

5. Besides looking to expand the access frontier, authorities want to have competitive credit markets. Although the traditional structure-conduct-result framework suggests that a bigger number of suppliers should lead to greater access and bigger competition, the information problems that surround credit transactions suggest the presence of forces that debilitate such causality. Thus, there a set of theories that predicts the existence of a positive correlation between market power and the degree of access and other that predict exactly the opposite. Given the international evidence on which those theories are based, the causality between number of suppliers, access and competition is not necessarily as simple as the traditional structure-conduct-result framework suggests.

6. There are the four basic microeconomic factors that may help explain why micro and small firms have a low access to formal financing. The first one is that these firms have a low level of productivity and much of its transactions happen to be in informal markets. This first feature makes the information problems that surround all credit transactions worsen and increases the risk that any supplier of financial products will need to face. The second factor is the legal frame that exists in the country since it makes more difficult the constitution of credit guarantees as well as the appropriation of the latter in case it was necessary. Further, financial regulation does not help either. Although such framework may help to assure the stability and confidence in the financial sector, some of its characteristics inhibit credit access. For example, if banks do not want to ex ante build reserves against losses, they must demand documentation that a typical micro and small firm usually do not have.

7. These four factors cause the lending risk to increase and leads to a situation where access of micro and small firms to formal credit products is low. This context makes more difficult for firms to have operations in productive sectors of high yields, makes more costly to achieve the optimal size of plant, makes more difficult to have technological innovations and increases the economic vulnerability of entrepreneurs and its families since they are drawn to raise funds from family relatives or in informal markets. Thus, the low productivity and high degree of informality generates a low level of access to formal financing that in turn reproduces the original conditions of low productivity, informality, poverty and low access to formal financial services.

8. Given this characterization, the optimal answer of the authority would have to consist of assuring the fulfillment of the legal frame and reforming those legal norms that generate unnecessary transaction costs. However, given the presence of interest groups that obtain rents to promote, defend and work in the informality, it is indispensable to generate mechanisms and/or programs that elevate the net benefits to fulfill the legal frame. Furthermore, given the state of poverty (in terms of income and assets) that characterizes an important number of producers, it may be necessary in the transition to put together a consistent set of programs that may alleviate the credit restrictions. Such consistency means that these programs must be transitory and that they should also have among their goals to foster their entry into formal financial circuits.

9. With these purposes, financial authorities have acted in two fronts: they have reduced the minimum capital requirements to open new financial institutions and have deregulated the regulatory framework. As a consequence of such reforms, the number of banking organizations has increased and new non-bank financial entities have appeared.

10. This greater number of financial suppliers look first to serve the necessities of the medium and bigger companies. However, given the small number of units that conform these enterprise layers and the great amount of credit products to which they have already access, the banking organizations as well as the non-bank institutions have had to look for new markets. In this scenario, the macroeconomic stability achieved in the country and the existence of an industry of credit bureaus are helping small firms to face a greater concurrence of financial organizations ready to take care of their financial needs.

11. For micro enterprises (that represent 95% of all non-agricultural enterprises), however, the situation is quite different. Not only banks and non-banks offer loans whose minimum amounts are too big for the financial needs of this type of enterprise but also that the legal requirements that they must fulfill in order to become borrowers are incompatible with their intrinsic characteristics. Facing this vacuum, there is a micro credit industry characterized by high real interest rates, low level of arrears and a very high profitability. Since these features could be the result of a lack of competition, authorities have been implementing a set of programs design to foster the entry of new micro credit suppliers as well as making the micro credit industry financially stronger. However, after analyzing the main features of these programs we find that in many of them there is a problem of design as well as a lack

of focalization. These problems bring as result that the access frontier may not increase but also in some cases could even lead to a contraction of such frontier.

12. Given these problems, at the end of the paper we suggest several measures that the Government should consider in order to increase the frontier access to credit. Basically these measures look to increase the competition that credit bureaus and notaries face and to make more efficient property registries. Further, we suggest reforms in several key governmental programs that have for main goal to shape the performance of the microfinance industry.

I. Introducción

Ante los potenciales beneficios económicos que depara el poder contar con acceso al financiamiento formal, existe un creciente interés por diseñar políticas públicas que generen una mayor competencia en el sistema financiero a la par de que induzcan a una mayor participación de la población en los mercados crediticios formales.

Desde un punto de vista macroeconómico, trabajos como los de Beck, Demirguc y Levine (2007) muestran la importancia de una mayor profundidad financiera: afecta de manera desproporcionada el ingreso del 20% más pobre con lo que no sólo ayuda a reducir la pobreza sino que además contribuye a reducir la desigualdad. Por otro lado, a nivel microeconómico, trabajos como los de Pitt y Khandker (1998) sugieren que el acceso al financiamiento formal genera impactos positivos, siendo éstos mayores para las más pequeñas empresas –ver por ejemplo Cotler y Woodruff (2008).

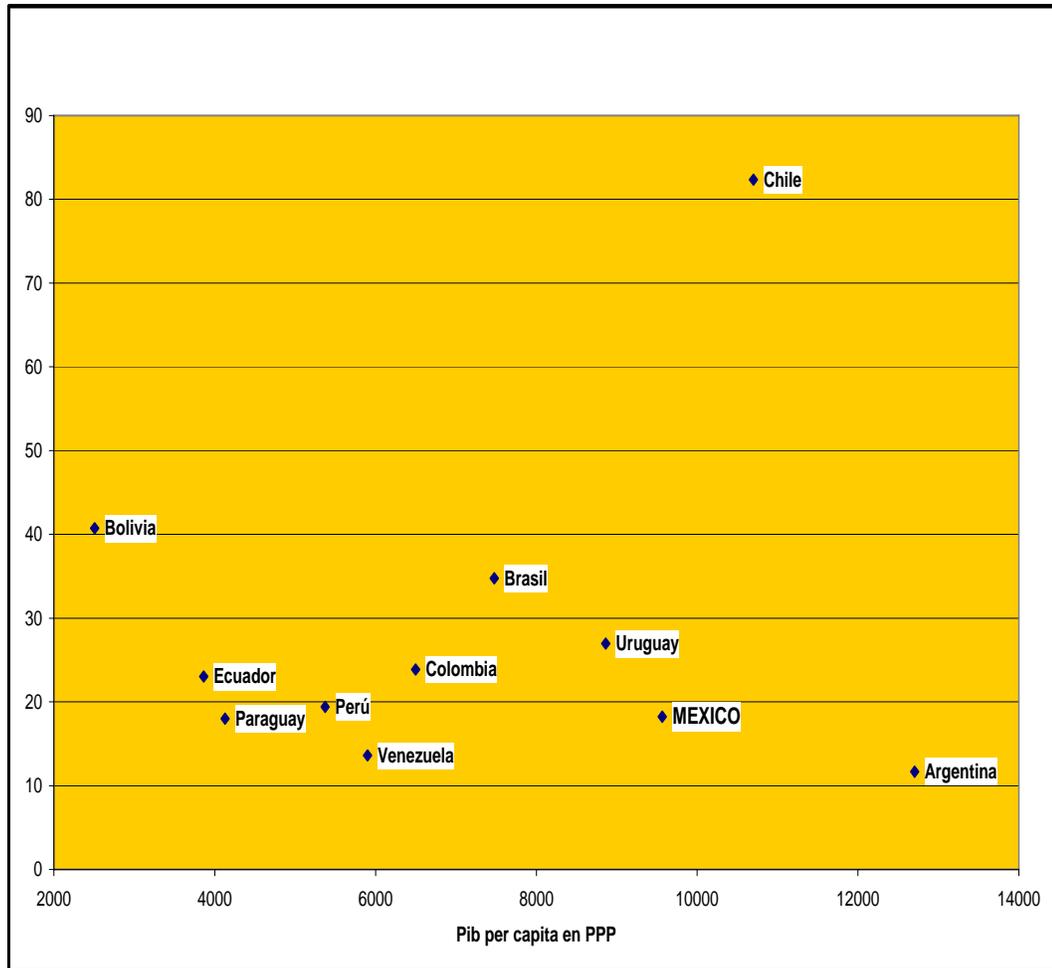
En virtud de estos resultados y otros tantos documentados para otras regiones del mundo, la política pública en México se ha orientado a sentar las bases para un mayor desarrollo financiero. Así, se ha buscado robustecer el marco regulatorio y supervisor del sistema financiero, se ha dado entrada a nuevas entidades financieras operando bajo formas jurídicas novedosas y se ha generado una industria privada de información crediticia.

Sin embargo, a pesar de las distintas medidas tomadas, México continúa caracterizándose por registrar una de las penetraciones financieras más bajas de América Latina (ver gráfica No.1). Y si bien el financiamiento parece estar elevándose (ver gráficas No.2 y No.3), el crédito de las entidades bancarias – que para fines del 2005 representaba el 71% del financiamiento total que otorgaba el sistema financiero- está aun muy lejos de llegar a los niveles previos a la crisis cambiaria y bancaria de 1994-95¹.

¹ Si bien podría argumentarse que estamos aún pagando los costos de dicha crisis, es importante notar que el financiamiento bancario como porcentaje del PIB era -aun en la cima del auge crediticio en 1994- bajo para estándares internacionales.

Grafica No.1

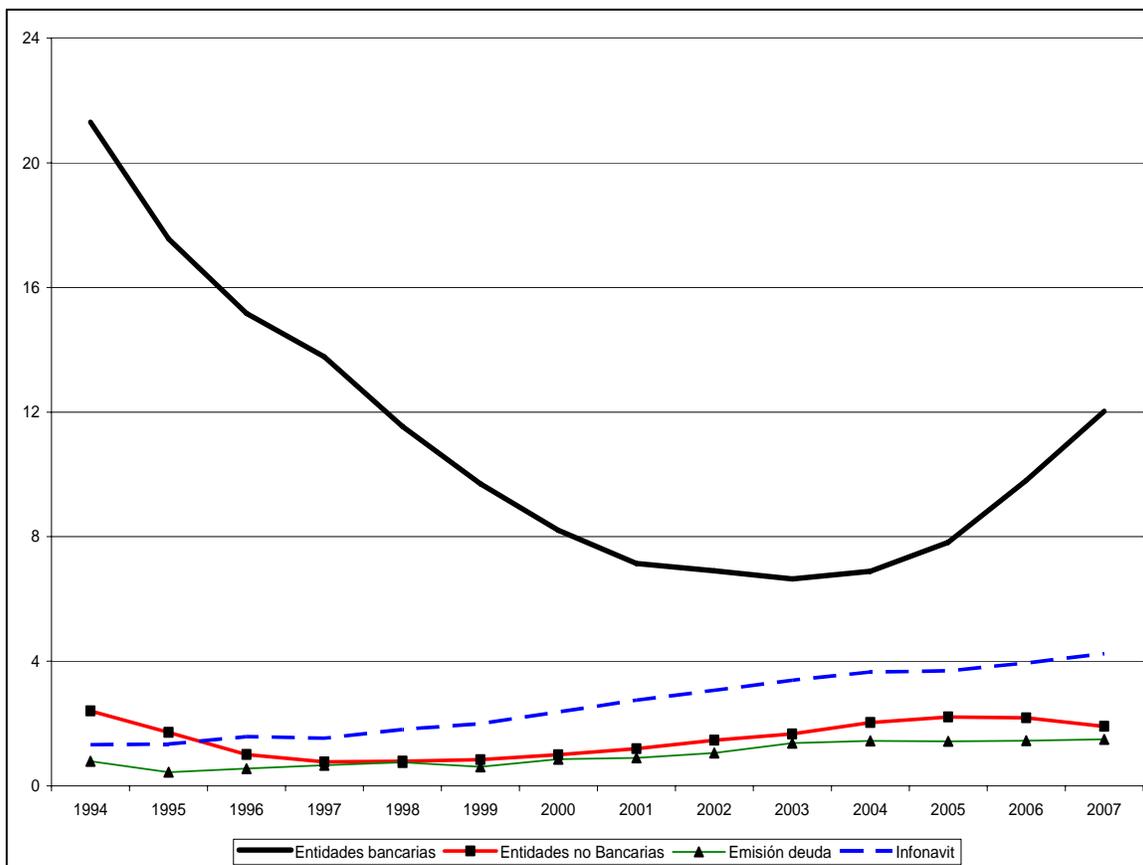
Crédito al Sector Privado como % del PIB en el año 2005



Fuente: World Development Indicators 2007. Banco Mundial

Grafica No.2

Evolución del Financiamiento al sector privado no Financiero: 1994-2007
(Miles de millones de pesos del 2002)

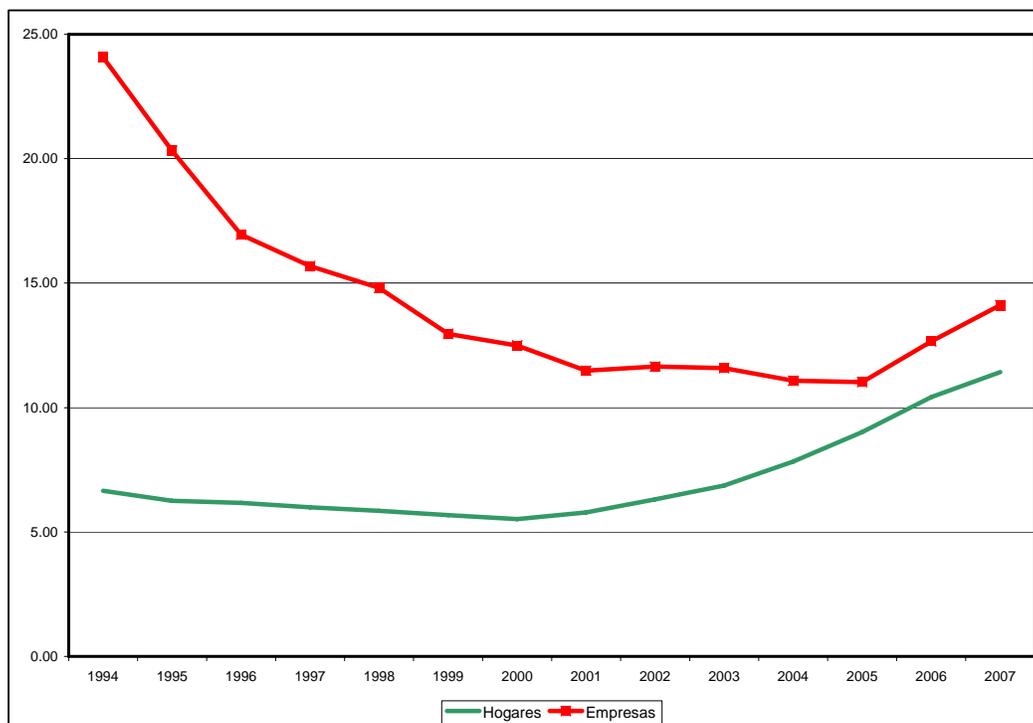


Fuente: www.banxico.org.mx²

² Lamentablemente esta fuente no ofrece información adecuada para poder descomponer el financiamiento empresarial por tamaño de empresa. Ante ello es prácticamente imposible saber como ha evolucionado el financiamiento para las micro y pequeñas empresas y tampoco es posible realizar estimaciones de indicadores de concentración.

Grafica No.3

Evolución del Financiamiento a Hogares y a Empresas no Financieras: 1994-2007
(Miles de millones de pesos del 2002)



Fuente: www.banxico.org.mx

A la par de ello, el crédito comercial –que en los últimos cuatro años ha representado el 36% de la cartera total- continúa concentrado en muy pocas empresas. A modo de ejemplo, los datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) muestran que para Diciembre del 2007 el 60% del crédito comercial de la banca estaba en manos de 300 empresas. La combinación de una baja penetración financiera y una alta concentración permiten asumir que la inmensa mayoría del sector empresarial no abastece sus necesidades financieras con los productos que ofrece el sistema financiero formal. A este respecto, las encuestas crediticias que realiza el Banco de México³ y la encuesta realizada por la Federación Latinoamericana de Bancos⁴ son ilustrativas. La

³ Esta encuesta utiliza a una muestra de por lo menos 500 empresas y los segmenta por el valor de sus ventas en 1997.

⁴ Esta encuesta fue respondida durante el 2006 por las asociaciones bancarias de los distintos países de América latina. Ver www.felaban.com/memorias_anual_2007/liliana_rojas.pdf

hecha por el banco central reporta que durante el período 1998-2008, el sistema bancario mexicano fue la fuente preponderante de financiamiento para sólo el 20% de las empresas que respondieron a su cuestionario. Por otro lado, la segunda (ver Rojas, 2007) concluye que en el mejor de los casos el porcentaje de adultos que hace uso de los servicios bancarios en México asciende al 25% de la población adulta total, lo cual sitúa al país en el antepenúltimo lugar de los 17 países considerados de América latina.

Es esta baja participación resultado de ¿una escasa, inadecuada y poco competitiva oferta formal de financiamiento que se refleja en un alto precio y en un racionamiento? ó ¿simplemente sucede que no hay interés -del sector privado no financiero- por hacer uso de dichos productos? Con la finalidad de responder a estas preguntas, el trabajo está estructurado en cinco secciones. La primera sección se aboca a definir los conceptos de acceso, uso y su relación con la competencia. Una vez hecho esto, en la segunda sección se describe el estado actual del financiamiento de las micro y pequeñas empresas. ¿Cómo financian sus actividades?, ¿quienes son sus principales fuentes –formales e informales- de financiamiento?, ¿que tan caro es dicho financiamiento? Para ello recurriremos a cuatro fuentes básicas de información: el Censo Económico del 2004 que elabora el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), la encuesta a las micro y pequeñas empresas levantada por INEGI y la Universidad de Bologna en el 2002, la encuesta nacional de micronegocios levantada por el INEGI en el mismo año y la encuesta levantada por el Banco Nacional de Servicios Financieros durante los años 2004 y 2005.

Una vez caracterizada el estado actual del financiamiento, la tercera sección se dedica a describir los productos crediticios orientados al segmento de las micro y pequeñas empresas que ofrecen la banca y las principales entidades no bancarias. ¿Son estos productos consistentes con las características básicas de este segmento empresarial? Ante la creencia generalizada de que uno de los orígenes del bajo dinamismo económico que impera en el país es la ausencia de financiamiento para las actividades productivas, la autoridad (federal y estatal) se ha abocado –además de fortalecer el marco regulatorio e incentivar la entrada de más participantes- a construir instituciones y/o programas que buscan mitigar esta restricción financiera. Sin embargo, en virtud de de los diseños institucionales de dichas iniciativas y de problemas de agencia, la intervención gubernamental puede generar distorsiones en la oferta crediticia

de las entidades financieras del sector privado así como convertirse en una fuente de competencia desleal que desincentive la entrada de nuevos oferentes. Ante ello, la cuarta sección describe los principales programas gubernamentales abocados a apoyar el financiamiento productivo con miras a evaluar si existen mecanismos que pudieran incidir de manera adversa en el sano desarrollo de las instituciones crediticias. De igual manera se analizará el marco regulatorio de instituciones que pudieran afectar el buen desenvolvimiento de los mercados crediticios (por ejemplo, la industria de información crediticia y el registro de empresas comerciales).

Finalmente, con base a los hallazgos hechos en las secciones anteriores, en la quinta y última sección se discuten qué medidas deberían tomarse para incentivar una oferta más vigorosa de productos financieros para las micro y pequeñas empresas.

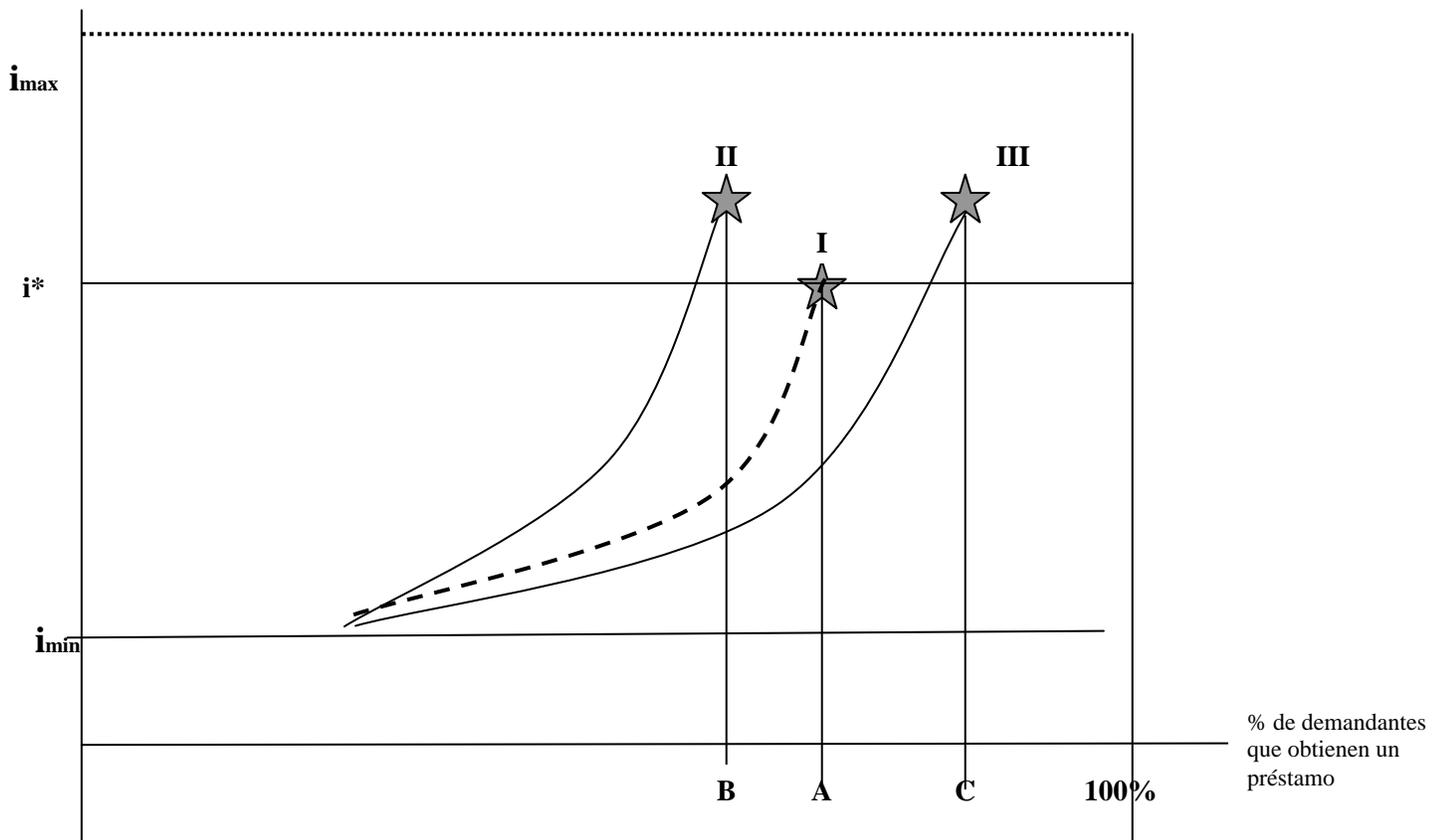
II. Los Conceptos de Acceso y Uso y Competencia

Siendo el objetivo final evaluar el estado del acceso al financiamiento empresarial y el grado de competencia que existe, resulta importante subrayar sus diferencias conceptuales. Siguiendo a Claessens (2006), el concepto de acceso se refiere a la oferta de fondos prestables mientras que el uso de productos crediticios es resultado tanto de la oferta como de la demanda. Esta diferenciación es resultado de una de las características que más diferencia al mercado de crédito de otros mercados. Así, desde el trabajo seminal de Stiglitz y Weiss (1981) sabemos que ante los problemas asociados con la información imperfecta, los oferentes de crédito reaccionaran vía precios y/o vía cantidades. Ante ello, resulta empíricamente difícil determinar si la no utilización de productos crediticios por una persona o empresa es resultado de un racionamiento voluntario (por que no requiere financiamiento ó por que considera será rechazado) o involuntario (debido a su alto riesgo, incompatibilidad entre la tasa de interés y el proyecto, existencia de productos no compatibles con las necesidades o simple discriminación).

Tomando en consideración la dificultad de diferenciar la exclusión voluntaria e involuntaria, nuestro trabajo se centrará en analizar la estructura de la oferta. Para tal fin, utilizaremos el marco metodológico planteado por Beck y de la Torre (2006) el cual

considera una curva de oferta de crédito que incorpora los problemas de selección adversa y riesgo moral (ver gráfica No.4). El eje horizontal mide el porcentaje de demandantes que consiguen un préstamo y en el eje vertical tenemos la tasa de interés activa que deberán pagar por ella. La tasa de interés resultante tiene un límite superior y otro inferior. El inferior –denotado por i_{\min} – es la tasa de interés que pagaría un bono libre de todo riesgo (en términos relativos) por lo que ningún intermediario ofrecería préstamos al sector privado. Por otro lado, la tasa máxima que la institución financiera podría cobrar la denotamos como i_{\max} es aquella para la cual –dada una demanda por préstamos con pendiente negativa– no habría demanda por él. Finalmente esta curva de oferta tiene una pendiente positiva hasta determinado punto en que –tomando en consideración los problemas de información– un aumento en la tasa de interés conduce a una menor rentabilidad.

Grafica No. 4



Dado un marco macroeconómico e institucional –que determina en cierto modo la tasa de interés mínima (i_{\min})- supongamos que la curva de oferta de préstamos pudiera describirse por medio de la curva I. En dicho caso, dada la tasa de interés óptima sólo un porcentaje A de los demandantes de crédito tendrían acceso al financiamiento. Tomando este escenario como el ideal, surgen otros dos posible escenarios. El primero sería el descrito por la curva II en donde el acceso sería menor al óptimo. Por otro lado, el segundo escenario lo describe la curva III en donde tenemos una menor brecha de acceso pero ello es un resultado subóptimo que trae consigo problemas de sobreendeudamiento y una exposición al riesgo innecesaria. Como puede observarse, el marco metodológico no asume a priori que el nivel óptimo de acceso sea el 100%.

Ante el bajo uso de productos crediticios por parte de las empresas y personas en el país, la percepción generalizada es que hay un serio problema de acceso a dichos productos. Consistente con esta visión, la política pública seguida en los últimos años en México se ha enfocado a elevar el acceso por medio de la generación de un marco institucional que incentive la entrada de nuevas instituciones crediticias. En este sentido, la ampliación del acceso no sólo implica reformar el marco legal en el que se realizan las transacciones crediticias sino que además también puede asociarse con una mayor concurrencia de instituciones financieras, que al establecerse den lugar a una mayor competencia.

Sin embargo, la ampliación del acceso a instrumentos financieros es condición necesaria más no suficiente para que se eleve la participación de la población de menores ingresos en estos productos crediticios. Son múltiples los motivos para ello. Por ejemplo, la ausencia de proyectos productivos que requieren de financiamiento, la presencia de proyectos cuya rentabilidad esperada no es compatible con los costos del crédito, la existencia de un mercado informal de crédito que -gracias a las características de sus préstamos- abastece las necesidades de financiamiento de consumo y de inversión de los hogares de bajos ingresos y la recepción de transferencias privadas y públicas (ver Cotler y Rodríguez, 2008b).

Por otro lado, la relación entre concurrencia y acceso a servicios financieros no es totalmente clara. Si bien la teoría tradicional de estructura-conducta-resultado sugiere que una mayor concurrencia de instituciones oferentes da lugar a menores tasas de interés y

a un mayor acceso a sus productos, los problemas de información que rodean a la actividad crediticia sugieren la presencia de fuerzas que debilitan tal argumento. Así, existe un conjunto de autores que predicen la existencia de una correlación positiva entre poder de mercado y acceso a servicios crediticios. Entre ellos, tenemos a Petersen y Rajan (1995), los cuales muestran que bancos con poder de mercado tienen mayores incentivos para ofrecer préstamos secuenciales a nuevos clientes –como forma de ir adquiriendo conocimiento de los nuevos deudores al menor costo posible- y a mantener relaciones crediticias con viejos clientes. De manera similar, Márquez (2002) que afirma que al volverse mas competido el sistema bancario la información específica de la situación de los deudores se dispersa por lo que el monitoreo se vuelve menos eficiente, dando lugar a mayores tasas de interés. Finalmente, Cetorelli y Peretto (2000) sugieren que si bien la concentración reduce el volumen de fondos prestables (y por ende eleva tasas de interés), ésta ayuda a elevar su eficiencia en la medida que eleva los incentivos al monitoreo. Contrario a estas predicciones, Boot y Thakor (2000) sostienen que la competencia afecta en mayor medida a aquellas operaciones bancarias que son más homogéneas. Ante ello, estos autores sugieren que ante una mayor concurrencia, los bancos ya existentes tienden a dirigir sus recursos para fortalecer sus relaciones crediticias y los préstamos secuenciales. Como puede observarse, en la literatura teórica se puede detectar dos hipótesis que sugieren efectos encontrados de la mayor concurrencia de instituciones financieras sobre las tasas de interés y el nivel de acceso.

Finalmente la respuesta a cuál de estas dos hipótesis es la correcta lo dará los resultados empíricos. Sin embargo, una revisión de la literatura empírica muestra que hay resultados contrapuestos. Así, por un lado podemos citar a Boot y Thakor (2000) y Ongena y Smith (2001) entre otros cuyos trabajos ofrecen evidencia que apoya la teoría tradicional de estructura-conducta-resultado. Pero por otro lado, podemos también citar a Petersen y Rajan (1995) y a Zarutskie (2003) como autores cuyos resultados apoyan a la teoría alternativa. Ciertamente los resultados dependen tanto de la metodología como de las características de las bases de datos. A este respecto, utilizando datos de España, Carbó, Rodríguez y Udell (2006) muestran que los resultados dependen de cómo se mida el poder de mercado. En particular encuentran que si se define por medio del índice de Lerner, los resultados apoyaran la teoría convencional: mayor poder de mercado implica menor acceso. Sin embargo, si poder de mercado se define por medio de indicadores de concentración, los resultados se revierten a favor de la teoría que predice que una mayor

concentración arroja un mayor acceso. Si bien la teoría sugiere que el índice de Lerner pudiera ser una mejor medida para medir el poder de mercado, ella no es aun concluyente y por ende la existencia de literatura teórica y empírica que sugiere resultados contrarios nos debe llevar a sugerir la existencia de una ambigua relación entre concurrencia, competencia y acceso a productos crediticios.

Ante las dificultades empíricas para determinar si hay o no un problema de acceso⁵ y si el bajo uso de productos financieros es resultado de una exclusión voluntaria o involuntaria, la literatura económica (Brock y Rojas, 2000; Beck, Demirguc-Kunt y Maksimovic, 2000; Martinez y Mody, 2003) se han centrado en analizar el comportamiento de las tasas de interés como reflejo de la escasez relativa de oferentes⁶. Pero, ¿que factores están detrás del valor que toman las tasas de interés? ¿Son reflejo de los costos de fondeo que tienen que pagar los intermediarios financieros, de los costos operativos en que incurren ó simplemente de una escasa competencia en el mercado crediticio? Ciertamente una respuesta dicha pregunta será útil para saber en primer lugar si hay un rol para la política pública y en segundo lugar para detectar qué política pública seguir.

Ahora bien, estas tasas de interés –que pudieran ser producto de problemas de información que derivan en altos costos operativos y/o de una aparente ausencia de una efectiva competencia tiene efectos sobre el tamaño y giro de los nuevos negocios así como sobre la dinámica de crecimiento de las mismas. A este respecto, Cotler y Woodruff (2008) presentan evidencia que sugiere que tener acceso a un financiamiento formal que cobra una tasa del 3% mensual, eleva las ventas en términos absolutos y relativos más no las ganancias. Así, por medio de un diseño cuasi experimental y una metodología de diferencias en diferencias -en donde se cuenta con un tratamiento y un grupo control- se muestra que aquellos con acceso a financiamiento formal logran tener un mayor nivel de ventas relativo a aquellos que no tenían financiamiento. Y sin embargo, una vez descontado el pago asociado a la deuda, el cambio en las ganancias del tratado respecto del control desaparece en términos estadísticos. En caso los resultados obtenidos por

⁵ Además del problema teórico de qué modelo, variables y metodología se debe utilizar, se debe también considerar que en muchos países en vías de desarrollo –incluido México- no existe una base de datos que permita realizar esta clase de estudios.

⁶ Para el caso de México, en un trabajo reciente, Avalos y Hernandez (2006) sugieren analizar los determinantes de las comisiones bancarias como forma de evaluar que tanta competencia existe.

Cotler y Woodruff (2008) fuera un fenómeno generalizado, la presencia de imperfecciones y la ausencia de una cabal competencia en el mercado crediticio dirigido a las micro y pequeñas empresas podría posibilitar la presencia de una trampa de pobreza.

III. ¿Como se financian las Micro y pequeñas empresas?

A. Algunas Características de las Micro y Pequeñas Empresas

Según la definición oficial⁷, la estratificación de las unidades productivas se hace de acuerdo al nivel de empleo y sector en que se desenvuelve. Siguiendo tal convención, el cuadro No.1 muestra que en el 2004 –año en que se levantó el último censo económico- las microempresas en México (10 ó menos trabajadores), representaban el 95% del total de unidades económicas dedicadas a actividades no primarias con excepción de la pesca y acuicultura animal. Mientras tanto, las pequeñas empresas -que de acuerdo a la definición oficial comprende a aquellos emprendimientos con un nivel de empleo que oscila entre 11 y 30 trabajadores en el sector comercio y entre 11 y 50 trabajadores en el sector manufacturero y de servicios- representaban el 4% del total de unidades productivas en el país. Como el cuadro No.1 muestra, estos dos estratos empresariales se localizan de manera fundamental en tres sectores: comercio, manufactura y servicios de alojamiento, preparación de alimentos y bebidas. Cabe señalar que por cuestiones metodológicas, el Censo no captura información de negocios que carezcan de un puesto fijo por lo que es muy probable que la concentración de microempresas en el sector comercio esté subestimada. A pesar de ello, aun sin considerar a los ambulantes, salta a la vista una primera distinción entre las micro y pequeñas empresas: las primeras están concentradas en pocos giros.⁸

⁷ Diario Oficial de la Federación, 30 de Diciembre del 2002.

⁸ A modo de comparación, la Encuesta sobre las Finanzas de los Pequeños Negocios que realizó en 1998 la Junta de Gobierno de la Reserva Federal de los Estados Unidos arrojó entre sus resultados que las empresas con menos de 10 trabajadores representaban el 81% del total y las que ocupaban entre 10 y 50 trabajadores representaban el 15%. Además de haber una mayor importancia relativa de pequeñas empresas, algo que también los distingue es la escasa concentración de las actividades que realizan. Así a diferencia de México, en el caso de los Estados Unidos solo el 19% de las empresas estaba en el sector de comercio al menudeo. Para más información ver Board of Governors (2002).

Cuadro No.1

Principales Sectores en que se Ubica la Micro y Pequeña Empresa

	Numero de unidades	Importancia porcentual			
		Comercio menudeo	Comercio mayoreo	Alojamiento, preparación comidas y bebidas	Manufactura
Total	3,005,157	49.7	2.9	9.2	10.9
Micro	2,853,291	51.3	2.4	9.2	10.4
Pequeña	118,085	17.9	12.6	9.7	16.7
Fuente: INEGI, 2004					

A pesar de representar el 99% de las unidades productivas existentes en el país, las micro y pequeñas empresas aportan un bajo valor agregado. Si normalizamos el valor agregado por establecimiento del sector de las microempresas con un valor igual a la unidad, el grupo de las pequeñas empresas reportan un valor agregado promedio 19 veces mayor, las medianas empresas 115 veces mayor y las grandes empresas reportan un valor agregado promedio 1,727 superior a las microempresas. Tales diferencias en el valor agregado por establecimiento son ciertamente importantes y sintetizan la baja productividad –y por ende bajos salarios- que impera en el sector de las micro y pequeñas empresas en el país.

Esta baja productividad no sería muy grave si dichos sectores absorbieran poco empleo. Sin embargo la realidad es otra pues una vez excluidos todos aquellos que laboran en actividades agropecuarias y en puestos ambulantes, la micro y pequeña empresa da empleo al 54% de la fuerza laboral. Ante la baja productividad y altos costos no-salariales de contratación que exige la ley, el sector de las micro y pequeñas empresas se caracteriza además por una alta preponderancia de actividades laborales informales. Con el fin de visualizar esta faceta, el cuadro No.2 muestra que la informalidad – medida como la proporción de trabajadores no remunerados respecto al personal total de la empresa- sube conforme el tamaño promedio y el valor agregado de la empresa sea menor. Así dicho cuadro sugiere que el 71% del personal total de las microempresas no son remunerados, lo cual es consistente con la información que proporciona la última

encuesta de micronegocios⁹ realizada en el país en el 2002: el 72% de la población ocupada en negocios no estaban inscritos en el seguro social.

Cuadro No.2

Distribución por número de trabajadores de las unidades económicas en México

No. De trabajadores	Unidades económicas como % del total	Valor agregado por unidad económica (miles de pesos)	Importancia relativa en el empleo	Importancia relativa de los no remunerados en el personal total
0 a 2	70.48	97.1	18.55	84.90
3 a 5	19.34	229.4	12.80	54.36
6 a 10	5.12	815.7	6.99	23.62
11 a 15	1.58	1658.8	3.72	12.70
16 a 20	0.81	2,529.5	2.67	10.03
21 a 30	0.84	3,699.8	3.86	8.11
31 a 50	0.70	6,192.5	5.01	7.01
51 a 100	0.54	11,623.4	7.01	3.87
101 a 250	0.36	28,635.9	10.40	2.60
Mas de 250	0.22	281,257.8	28.98	0.57

Fuente: INEGI, 2004.

Las cifras reportadas en el cuadro No.2 sugieren que las micro y pequeñas empresas son importantes en términos del número de establecimientos y del número de personas ahí ocupadas. Sin embargo, estos establecimientos también se distinguen – lamentablemente- por su baja productividad y alta informalidad. Dichas facetas podrían

⁹ Un micronegocio son aquellas unidades económicas de hasta seis personas en la industria extractiva y de construcción, comercio, servicios, y transporte; y hasta 16 personas en el sector manufacturero. El marco muestral de la Encuesta Nacional de Micronegocios proviene de la Encuesta Nacional de Empleo Urbano. Como mencionamos con anterioridad, uno de los problemas más graves que atraviesa la investigación sobre las micro y pequeña empresa es la ausencia de información. Sin embargo otro problema adicional consiste en la falta de uniformidad en las definiciones básicas de dicha información. Un ejemplo de tal situación lo dan las distintas definciones que una misma insitución gubernamental (INEGI) le da a los términos de microempresa y micronegocio. Al no ser definiciones similares, esta institución gubernamental encargada de recopilar y divulgar información dificulta el uso de sus distintas bases de datos.

ser producto de un inadecuado capital humano, de la imposibilidad de alcanzar un tamaño óptimo de empresa o simplemente de no poder insertarse en actividades productivas de alta rentabilidad debido a los costos de entrada.

El primer factor es consistente con una literatura económica (ver por ejemplo Lucas, 1978) que asume que ante la inexistencia de barreras a la entrada o salida, aquellos con bajas habilidades empresariales tienden a transitar de asalariados a auto empleados conforme varíe el entorno económico. A este respecto, el cuadro No.3 muestra que el 57% de los microempresarios dejaron su empleo para abrir su negocio. Sin embargo, la existencia de tal movilidad no permite conocer a ciencia cierta que características tenían aquellos que migraron de un estatus laboral a otro y si tal proceso migratorio fue permanente o fue tan solo un cambio transitorio.

Cuadro No.3

Actividad Anterior de los Dueños de los Micro negocios

Posición en el negocio	Desemplead o voluntario	Desempleado Involuntario	Era asalariado	Cambio de giro	Conserva su antiguo trabajo
TOTAL	23.92	1.08	57.06	10.60	4.69
Patrón	16.29	1.21	65.25	9.65	4.03
Cuenta Propia	25.09	1.07	55.79	10.75	4.79
Fuente: INEGI, 2002.					

Sin embargo, pasar de estar empleado a ser auto-empleado no explica la baja productividad que aqueja a las microempresas¹⁰. Ante ello, existe una segunda vertiente de la literatura económica (Banerjee y Newman, 1993; Laeven y Woodruff, 2007) que relaciona la presencia de un financiamiento caro –originado según los autores de dichos trabajos por la falta de garantías y por la existencia de un marco legal que no defiende los derechos de los acreedores e inversionistas- como factor que pudiera explicar la

¹⁰ Mel, McKemzie y Woodruff (2008) comparan las habilidades empresariales y las actitudes frente al riesgo de microempresarios y de los dueños de grandes empresas. El estudio –que fue hecho en Sri Lanka- encuentra que aproximadamente un tercio de los microempresarios tenían características afines a las de los grandes empresarios.

imposibilidad para muchos empresarios de obtener un tamaño adecuado de empresa que permita alcanzar economías de escala. Siguiendo similares argumentos, otros autores como Aghion y Bolton (1997) y Lloyd-Ellis y Bernhardt (2000) muestran como empresarios con bajos niveles de riqueza pueden estar en una trampa de pobreza ante la imposibilidad de financiar los costos de entrada a sectores altamente rentables pero caracterizados por tecnologías productivas no convexas. Así, esta literatura busca explicar por qué empresarios con bajos niveles de patrimonio (y por ende con bajos niveles de garantía) son los que tienen menor posibilidad de conseguir financiamiento externo para alcanzar un tamaño de empresa que les permita explotar las economías de escala y acceder a sectores productivos de alta rentabilidad.

Así definidas, estos factores nos permiten hablar de un círculo vicioso. Una situación de pobreza (que se refleja en la ausencia de garantías) combinado con un entorno legal poco propicio dan origen a un financiamiento que impide el acceso a sectores de alto valor y a tamaños de planta que permitan la obtención de economías de escala. De esta manera, la pobreza conduce a un entorno de baja productividad y de alta informalidad que -como veremos en capítulos posteriores- tienden a reproducir dicha pobreza original.

B. Como se Financian estas Unidades Económicas:

Con el fin de mostrar las fuentes de financiamiento al que recurren los pobres y el costo que por él pagan, el cuadro No.4 reporta las tasas de interés que cobraron diferentes prestamistas –formales e informales- en el 2005 en localidades caracterizadas por contar con por lo menos una sociedad de ahorro y crédito popular (SACP)¹¹. Para tal fin se utilizó la encuesta nacional que el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (*Bansefi*) levantó durante ese año. Asumiendo que las SACPs atienden primordialmente a poblaciones de bajos ingresos¹², los datos de esta encuesta pueden

¹¹ Este nombre genérico agrupa a cajas de ahorro, cajas solidarias, sociedades de ahorro y préstamo, cooperativas, uniones de crédito, sucursales del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros y otras entidades que ofrecían microcréditos.

¹² La ausencia de información oficial sobre las operaciones financieras que realizan los estratos pobres y sobre las operaciones de las instituciones con que operan es una faceta distintiva de México. Ante ello uno

tomarse como punto de referencia para describir los costos que pudiera tener que pagar un microempresario.

Cuadro No. 4

¿A quien le pide prestado la gente?

Fuente	Solicitudes en últimos cinco años	Valor del Préstamo Mediano otorgado	Plazo Promedio del Préstamo Mediano (meses)	Tasa Mensual de Interés (en %)
SACPS	794	8,000	12	3.5
Bancos	70	9,000	12	5.2
Sofoles	1	1,500	12	n.d.
Instituciones gubernamentales	96	1,500	12	3.3
Amigo, pariente	416	1,500	2	11.4
Comerciante	139	1,100	9	22.3
Prestamista	35	1,550	4	25.0
Tienda	348	2,950	12	19.1
Patrón	54	1,000	1.5	4.5
Monte de Piedad	161	600	3	10.0
Otros	72	4,000	12	2.1
Fuente: Bansefi, 2005				

Con una inflación anual del 4% para el 2005 y una tasa de interés que pagaban los Certificados de la Tesorería de la Federación (*Cetes*) que fluctuaba alrededor del 9.2% en dicho año, las cifras que arroja la encuesta realizada por *Bansefi* sugiere que los pobres pagan altas tasas reales de interés. Ante ello, no es casual que el financiamiento de los nuevos micronegocios –independientemente del giro- provenga –como el cuadro No.5 muestra- de manera fundamental de los ahorros personales. Algo similar acontece con

solo puede especular basado muchas veces en datos parciales. Este es el caso de nuestro supuesto. Para tal fin, nos apoyamos en Bebczuk (2008) que -con base en información del *Microfinance Information Exchange*- reporta que las mas importantes entidades que ofrecen micro crédito en México atienden al 2.5% de la población y al 14.4% de la población pobre.

las pequeñas y medianas empresas: el cuadro No. 6 reporta que este sector empresarial también tiene una fuerte dependencia de recursos propios para financiar sus inversiones¹³.

Cuadro No. 5

Importancia Relativa de la Fuente Principal de Financiamiento al empezar un Micro negocio

Fuente	Por empleo			% de empresas que no contaba con local
	0 a 2	3 a 5	6 a 10	
Bancos	0.4	1.8	1.9	22.0
Programas de gobierno	0.1	1.2	0.4	28.2
SACPs	0.9	1.9	3.3	40.2
Amigos, parientes	19.5	16.9	15.7	51.6
Prestamistas	1.9	2.8	4.2	54.3
Ahorros personales	65.6	63.6	58.3	59.5
Liquidación	7.5	6.6	5.0	60.9
Proveedores	1.5	3.0	5.5	44.5
Otros	2.6	2.2	5.7	57.7
Total	100	100	100	

Fuente: INEGI, 2002

¹³ Consideramos importante resaltar la discrepancia que parece haber en cuanto a la importancia que tiene el crédito de proveedores como fuente de financiamiento empresarial. Mientras que las encuestas crediticias del Banco de México sugieren que esta es la fuente fundamental de financiamiento para el 60% de las pequeñas empresas, de acuerdo a las encuestas a micronegocios y pequeñas empresas que levanta el INEGI, la cifra alcanza un máximo del 20%. Los motivos para tales discrepancias pudieran ser de carácter metodológico pues las encuestas crediticias del banco de México son resultado de un panel desbalanceado en el cual parece existir un importante *attrition* (se envían un total de 1000 cuestionarios y por lo general se recaban la mitad) y sin embargo no hay documento público que explique la metodología que se utiliza para reemplazar a las empresas que dejaron de reportar y la importancia de dicho *attrition* por tamaño de sector empresarial. Además, el tamaño y representatividad de la muestra también varía pues mientras que el universo de Banco de México se basa en aquellas empresas que en 1997 contaban con financiamiento bancario los del INEGI se basan en los Censos Económicos.

Cuadro No. 6

Estructura de Financiamiento de la Inversión de las Pymes durante el 2001
(en %)

	Comercio	Servicios	Manufactura
Fuente			
Recursos Propios	70.2	85.4	71.2
Financiamiento Bancario	9.4	4.8	8.3
Proveedores	20.3	3.9	18.6
Otros.	0.1	5.9	1.9
Fuente: Observatorio Pyme México (2003)			

Estos resultados sugieren que la probabilidad de que los pequeños empresarios puedan sortear choques externos es baja por lo que es factible suponer que la aversión al riesgo será mayor¹⁴. En este sentido, los datos no son incompatibles con la segunda vertiente de la literatura antes señalada: imperfecciones y distorsiones en los mercados financieros pueden dar sustento a una baja probabilidad de alcanzar un tamaño de operación que permita explotar las economías de escala así como dificultar la factibilidad de sortear los costos de entrada a sectores de alto valor agregado. Como consecuencia de estos resultados, tenemos una micro y pequeña empresa que se caracteriza por una baja productividad y un importante nivel de informalidad, factores que a su vez tienden a perpetuar las dificultades que este segmento tiene para conseguir financiamiento formal.

Así pues, todo parece indicar que las micro y pequeñas empresas hacen poco uso de los productos crediticios que ofrece el sistema financiero formal. Ello en parte puede ser resultado de un bajo interés de estos estratos empresariales en participar de dichos productos así como de un problema de un bajo acceso a dichos productos. Si bien el

¹⁴ A modo de comparación, la Encuesta sobre las Finanzas de los Pequeños Negocios levantada en los Estados Unidos muestra que el 69% de las empresas con 2 a 4 trabajadores (que representan el 42% del total de microempresas) tenían crédito de fuentes tradicionales (línea de crédito, préstamos y maquinaria en arrendamiento). Por otro lado, el 83% de estas mismas empresas también tenían crédito proveniente de fuentes no convencionales (tarjetas de crédito y crédito de proveedores). A modo de agregación, el 89% de las empresas entre 2 y 4 trabajadores tenían crédito que provenía de fuentes tradicionales o no tradicionales.

primer factor no puede ser desdeñado, la presencia de un mercado de crédito informal (ver cuadros No.4 y 5) con tasas que llegan al 25% mensual podrían sugerir que también hay un problema de acceso. Tal falta de acceso puede obedecer a problemas de asimetría en la información que se agudizan por la informalidad en que operan muchas de estas empresas y a un problema de pobreza que se manifiesta en no contar con garantías crediticias y que se agudiza por la presencia de un marco legal poco eficaz. Si bien ha surgido en el país una industria de micro crédito que pudiera subsanar estas deficiencias, los datos parecerían sugerir que en dichos mercados no prima la competencia. En este escenario, la autoridad se ha abocado en los últimos años a reformar el marco que norma el sistema financiero con el fin de permitir una mayor concurrencia de entidades financieras bancarias y no bancarias. Ante ello, el siguiente capítulo se aboca a analizar las características de los productos crediticios que ofrecen las entidades bancarias y no bancarias para los sectores de la micro y pequeña empresa.

IV. La Oferta de Financiamiento de las Entidades Financieras Formales

Como mostramos en la tercera sección, los datos parecen sugerir que las micro y pequeñas empresas hacen poco uso de los productos crediticios que ofrecen las entidades financieras formales. En teoría, esta baja participación podría ser reflejo de un bajo acceso a dichos productos o de una baja demanda por los mismos. Si bien una baja demanda no puede a priori desdeñarse, la presencia de un mercado de crédito informal con tasas que llegan al 25% mensual debilita su importancia como factor explicativo del bajo uso.

La falta de acceso, como señalan Beck, Demirguc-Kunt y Martínez (2005), se tiende a definir bajo tres dimensiones distintas. La primera y más socorrida es la dimensión geográfica de modo que una falta de acceso se asocia con la ausencia de instituciones financieras en determinadas ubicaciones. Las otras dos dimensiones se refieren a las dificultades para obtener productos financieros ó a la inexistencia de productos apropiados una vez considerado el perfil de ingreso. Consistente con la primera dimensión, la política pública seguida en los últimos años en México ha buscado elevar el acceso por medio de la generación de un marco institucional que incentive la entrada de nuevas instituciones crediticias -destacando últimamente el caso de las

sociedades financieras de objeto múltiple, las corresponsalías bancarias y los bancos de nicho- así como permitiendo desarrollos tecnológicos que abaraten los costos de transacción. Por otro lado, atendiendo la tercera dimensión, la autoridad obligó a las entidades bancarias a ofrecer dentro de su menú de productos de ahorro una cuenta básica en la que el pago de comisiones fuera mínima de manera tal que la tasa pasiva de interés no resultará tan negativa.

Con el fin de arrojar elementos que permitan visualizar el estado del acceso, a continuación describimos de manera general los productos crediticios dirigidos a las micro y pequeñas empresas (Mype) que ofrecen las entidades financieras más importantes del país. Antes de ello, sin embargo, cabe una nota de precaución. Siendo el dinero fungible y dada la estructura corporativa de la inmensa mayoría de las Mypes –en donde se conjuntan las transacciones familiares y empresariales-, un préstamo para esta clase de empresas puede utilizarse con fines productivos (compra de activos o de inventarios por ejemplo) ó para financiar la compra de bienes de consumo para la familia. Por otro lado, en virtud de deficiencias en el marco regulatorio o en los registros de propiedad es posible que muchas Mypes no tengan acceso a préstamos a pesar de que sus dueños sí lo tengan en virtud de que puede ser más fácil desaparecer como persona moral que como persona física. Estos dos factores conducen a que al sólo referirnos a préstamos para Mypes podemos estar subestimando o sobreestimando la oferta de productos crediticios que puedan ser utilizados en las operaciones de las micro y pequeñas empresas.

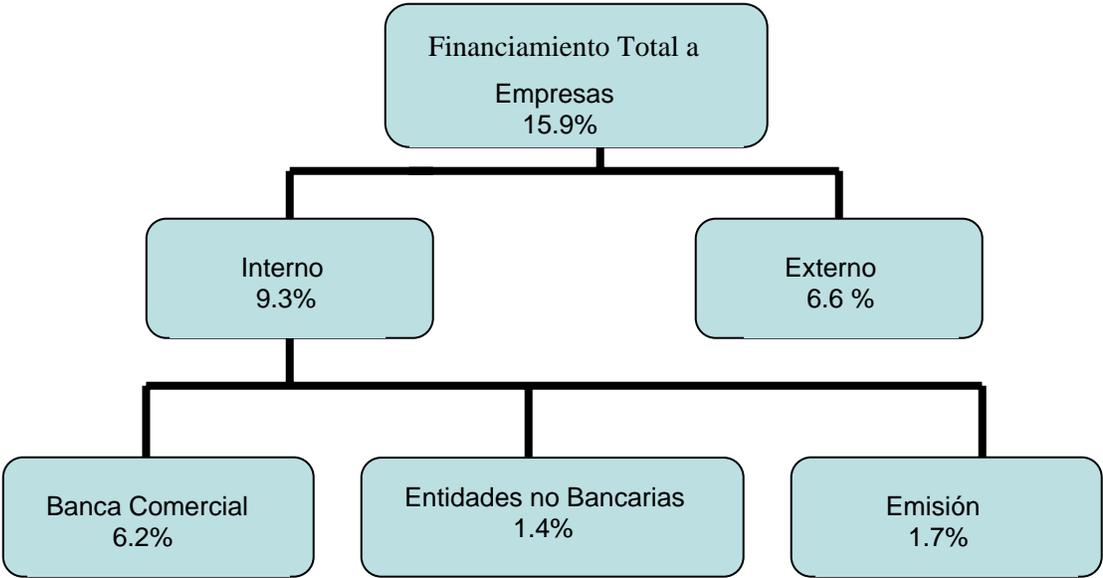
A. La Oferta de Financiamiento Bancario a las Micro y Pequeñas Empresas:

Dentro del sistema financiero mexicano, los bancos ocupan un lugar central¹⁵ pues tienen un nivel de activos (a diciembre del 2007) equivalentes al 53.6% del total del sistema financiero y son los únicos que tienen acceso al seguro de depósitos administrados por el IPAB y junto con la banca de desarrollo, a la liquidez que ofrece el Banco de México. Del 47% restante, ocho puntos corresponden a la banca de desarrollo y otros cuatro a las entidades no bancarias (sofoles, sofomes, sociedades de ahorro y préstamo, uniones de crédito, arrendadoras y empresas de factoraje), correspondiendo el resto (35 puntos) a entidades ligadas al mercado bursátil (siefores, sociedades de

¹⁵ Datos extraídos de Banco de México (2008).

inversión y casas de bolsa). Si bien estas últimas entidades son importantes en términos de activos, como el diagrama No.1 muestra, el financiamiento interno dirigido a empresas pasa de manera fundamental por la banca comercial¹⁶.

Diagrama No.1
Financiamiento Total a las Empresas Privadas no Financieras en el 2007
(Como % del PIB)



Fuente: Banco de México (2008).

Para fines del 2007, según datos de la Asociación Mexicana de Bancos, el 83% de los municipios del país -en donde se localiza un tercio de la población nacional- no contaban con ninguna sucursal bancaria. Estos municipios se caracterizan por estar en áreas de escasa población (20% tienen menos de 2,500 personas) y en lugares de extrema pobreza (en 24% de esos municipios hay mas del 50% de pobreza alimentaria).

¹⁶ En el Anexo No.1 se describen los principales requisitos que deben cubrir las figuras jurídicas más importantes del sistema financiero mexicano que ofrece productos crediticios.

Cuadro No. 7

Distribución Geográfica de las Sucursales Bancarias

	# de municipios	Población Total	Población Promedio	% de Pobreza Alimentaria	% de Pobreza de capacidades
Ninguna sucursal	2050	34,614,285	16,885	35	44
1 sucursal	84	3,178,096	37,834	29	36
2 ó 3 sucursales	94	5,876,622	62,517	27	35
4 o más sucursales	226	59,594,385	263,692	15	22
Fuente: Asociación Mexicana de bancos y Consejo Nacional de Evaluación.					

Sin embargo, esta definición de acceso es poco útil por dos motivos. Primero, por que un municipio sin presencia de sucursales bancarias puede estar colindando con otro donde si hay, por lo que la nula presencia no implica necesariamente una falta de acceso. Segundo, por que aun cuando hubiera sucursales bancarias en un determinado municipio, ello no implica que la población tenga acceso a sus productos pues ello dependerá de los términos en que se ofrecen y de sus características. Ante ello, dejamos de lado cuestiones de localización y nos centramos en las características de los productos que la banca comercial ofrece a las pequeñas y medianas empresas.

Como el Anexo No.2 muestra, existe una amplia oferta de este tipo de préstamos. Doce de los cuarenta bancos autorizados tienen productos crediticios específicos para estos estratos empresariales¹⁷ y entre estos trece tenemos a los seis bancos más importantes del país en términos de activos (78% en Junio del 2008) y cartera crediticia (82% en igual fecha). Los montos mínimos que ofrecen estos trece bancos fluctúan entre 10,000 y 500,000 pesos, lo cual parece estar en línea con la alta varianza que tienen los ingresos netos de estas unidades económicas. Como mostráramos en el Cuadro No.2, el valor agregado por unidad económica crece conforme mayor sea el numero de personas

¹⁷ A este respecto resulta interesante notar que en países como Argentina, Chile y Colombia, más del 85% de los bancos ofrecían –en sus páginas web- préstamos y tarjetas de crédito para este segmento empresarial. En contraste con ello, en México la cifra es del 30%.

que ocupa, siendo dicho valor agregado per capita para la microempresa de 163,000 pesos anuales, de tres millones de pesos para la pequeña y de dieciocho millones para las medianas empresas. Sin embargo, dado que la rentabilidad es inferior al valor agregado que aquí se reporta, la cifra antes dada sobreestima la capacidad de pago que tendrían las empresas por un préstamo de un año. Ante ello, otra forma de aproximarse a su capacidad de pago de un préstamo sería por medio de estimar el valor de las garantías crediticias que pudieran ofrecer los potenciales deudores. Para ello una aproximación podría ser el valor de sus activos. A este respecto, el Censo Económico del 2004 sugiere que el valor promedio de los activos por establecimiento para una microempresa es de 106,000 pesos mientras que para una pequeña empresa es de dos millones de pesos. Asumiendo que se exigiera una garantía crediticia equivalente a 1.5 veces el valor del préstamo solicitado, podemos ver que todas las ofertas que ofrecen las entidades bancarias que aparecen en el Anexo No. 2 están en sintonía con las posibilidades pequeñas empresas. Para las micro empresas sin embargo, solo cinco de las trece ofertas serían posibles de ser alcanzadas.

Por otro lado, estas ofertas se distinguen por el cobro de unas tasas de interés (sin considerar comisiones, seguros, etc.) que no parecieran a primera vista exorbitantes. Así, tomando en consideración una tasa de interés interbancaria de equilibrio del 8%, los préstamos o líneas de crédito tienen un costo que oscila entre el 12 y el 20% anual. En este sentido, un análisis general de los montos que se ofrecen y de las tasas de interés que se cobran, no permite detectar a simple vista un problema de financiamiento para las pequeñas empresas.

Sin embargo, una mirada a los requisitos para solicitar dichos préstamos muestra el verdadero problema que enfrentan los emprendedores –fundamentalmente los dueños de las microempresas - para acceder al crédito bancario. La gran mayoría de los bancos exigen el acta constitutiva de la empresa, la cédula de identificación ante la Secretaría de Hacienda, la declaración fiscal¹⁸ y estados financieros auditados. Si bien estos requerimientos ayudan a las instituciones bancarias a medir el perfil de riesgo de los potenciales deudores y a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a estimar las

¹⁸ De acuerdo a De la Torre, A., M. Martínez y S. Schmukler (2008), el 48.7% de las Pymes mexicanas dicen pagar impuestos mientras que los de Perú las cifras son del 90.9%, Chile del 60.1%, Colombia del 59.7% y Argentina del 57.2%.

reservas que deben constituirse, estos requisitos excluyen a la inmensa mayoría de empresas del crédito bancario. Así, según datos de la encuesta nacional de microempresas del 2002 (ver cuadro No. 8) la inmensa mayoría de las unidades económicas no está registrada ante la Secretaría de Hacienda, lo cual les impide volverse deudores de la banca. Si bien no queda claro que implica –en términos prácticos- estar registrado ante dicha Secretaría, es interesante notar que el porcentaje de registro sube conforme el tamaño de la empresa sea mayor.

Cuadro No. 8

Micro Empresas Registradas ante la SHCP

	% de unidades económicas	% negocios registrados ante SHCP	% negocios registrados ante SHCP por número de trabajadores	
			2 o menos	Entre 3 y 10
Total	100.00	30.3	25.8	68.9
Manufactura	11.1	32.9	23.3	71.1
Construcción	6.6	6.8	4.3	32.1
Comercio	34.3	33.1	30.1	67.7
Servicios	42.5	31.9	27.0	72.4
Transporte	5.2	22.6	19.5	87.8

Fuente: INEGI, 2002

Otro requisito común que debe tener una empresa que solicita un crédito o una línea de crédito es contar con estados financieros auditados. Ello es ciertamente importante pues permita a la entidad bancaria observar el flujo de ingreso-gasto de la empresa y medir mejor el potencial de repago. Si bien no existe información que nos diga cuantas empresas cuentan con estados financieros auditados, sabemos el número de unidades económicas que dicen tener una contabilidad formal. Como el cuadro No. 9 muestra, menos del 30% de las micro empresas cuentan con tal tipo de contabilidad lo cual implicaría que esta sería en el mejor de los casos el máximo posible de empresas que pudieran sortear los requisitos básicos para solicitar un apoyo financiero a la banca.

Cuadro No. 9

Contabilidad de las Micro Empresas

	% de negocios que:	
	Tienen una Contabilidad Formal	No realizan Cuentas
Total	25.7	50.6
Manufactura	29.8	46.7
Construcción	6.6	75.6
Comercio	27.7	42.4
Servicios	26.8	53.2
Transporte	19.5	59.9

Fuente: INEGI, 2002

Revisadas las dimensiones de monto mínimo a prestar, tasa de interés y requisitos, puede concluirse que existe un mayor problema de acceso para las microempresas pues tanto los montos mínimos a prestar como los requisitos que se exigen no parecen ser compatibles con sus características.

Tomando en consideración el potencial problema que acarrea la falta de acceso, las autoridades (Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Banco de México) se han abocado en los últimos años a flexibilizar el marco regulatorio y a reducir los requerimientos de capital con el fin de permitir la entrada de nuevos bancos. Estas modificaciones han dado lugar a que en los últimos seis años se hayan autorizado catorce nuevos bancos, de los cuales la mitad se supone dirigirán sus productos a sectores de bajos ingresos. Sin embargo, como el Cuadro No. 10 muestra, esta entrada aun no se ha reflejado en una vigorosa expansión del crédito comercial¹⁹. En dicho cuadro presentamos la evolución que ha tenido la cartera crediticia total de estos nuevos bancos y el peso específico de la cartera comercial. Como puede observarse, contrario a las expectativas gubernamentales, la gran mayoría de estas nuevas entidades pareciera²⁰ que no han orientado sus productos a créditos comerciales.

¹⁹ Según datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (2008), a Junio del 2008 estos catorce bancos tenían una cartera crediticia equivalente al 2 % del total del sistema bancario.

²⁰ Como dijéramos con anterioridad los préstamos oficialmente reconocidos como comerciales son aquellos en los que el deudor es una persona moral o física con actividad empresarial. Sin embargo ello no elimina la posibilidad de que hayan préstamos otorgados a personas físicas para financiar una actividad económica.

Además podemos ver que seis meses después de la autorización, sólo cuatro de estas instituciones habían otorgado préstamos comerciales y solo uno de ellos podría considerarse que ofrecía préstamos a micro y pequeños empresarios (Banco Amigo) pues los demás eran préstamos automotrices o a empresas medianas y grandes. Sin embargo según datos del último boletín estadístico de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (Junio del 2008), once deudores de dicho banco eran responsables del 100% de su cartera comercial, lo cual difícilmente es compatible con una vigorosa oferta de financiamiento para micro y pequeñas empresas.

En resumen, las entidades bancarias han buscado atender a las micro y pequeñas empresas ofreciendo productos crediticios similares a los que ofrece a la mediana empresa y exigiéndoles los mismos requisitos legales y financieros que a estas últimas. Si bien las tasas de interés no parecen ser excesivamente altas, son los requisitos financieros y legales los que chocan con la informalidad imperante e impiden el acceso de las pequeñas y especialmente las micro empresas a estos productos. Si bien la autoridad ha flexibilizado la normatividad para permitir la entrada de nuevos bancos, ello no pareciera conducir a una mayor concurrencia y competencia en el mercado de productos crediticios para la micro empresa.

Ello por ejemplo es el caso de Banco Compartamos el cual sólo otorga préstamos a personas (aunque con garantías grupales) y sin embargo los préstamos están diseñados para usos productivos.

Cuadro No. 10

Importancia Relativa del Crédito comercial en los nuevos bancos

Fecha inicio		6 meses después		1 año después		2 años después		3 años después	
		A	B	A	B	A	B	A	B
2002	Azteca	2,612	0	4,365	0	9,066	23.8	14,277	25.5
2003	Credit Suisse	0	n.a.	0	n.a.	0	n.a.	0	n.a.
	Vx+	0	n.a.	356	83.1	1,502	95.3	2,890	93.9
2006	Autofin	194	70.7	428	50				
	Barclays	0	n.a.	0	n.a.				
	Compartamos	2,975	0	3,338	0				
2007	Amigo	186	15.1						
	Bancoppel	416	0						
	Fácil	210	0						
	Famsa	92	0						
	Multivalores	353	91.7						
	Prudential	18	19.2						
	Regional	0	n.a.						
UBS	0	n.a.							

Notas:
A. Cartera crediticia total expresada en millones de pesos.
B. Cartera comercial como % de la cartera crediticia total.
Fuente: Comisión Nacional bancaria y de Valores, Boletines Estadísticos diversos años.

B. La Oferta de Financiamiento de Entidades no Bancarias

Buscando una mayor profundización y un mayor acceso, las autoridades gubernamentales encargados del sistema financiero han ido modificando el marco regulatorio y supervisor. Como respuesta a ello, han surgido un importante número de entidades no bancarias que también buscan atender a las micro y pequeñas empresas. Entre estos tenemos a las sociedades financieras de objeto limitado (Sofoles), las sociedades financieras de objeto múltiple (Sofomes), las arrendadoras financieras, las empresas de factoraje y los almacenes de depósito. El común denominador de estas

instituciones es no captar depósitos del público y por tanto no estar sujetos a una estricta regulación²¹. Además, se viene trabajando en la reglamentación de otras dos “nuevas” figuras que pueden contribuir al objetivo de elevar el acceso y la profundidad: los bancos de nicho y las corresponsalías bancarias.

En términos generales la variedad de entidades no bancarias autorizadas va de la mano con los posibles instrumentos que pudieran utilizarse para resolver los problemas financieros de una empresa. Así, para aquellas que mantienen facturas por cobrar y tienen problemas de liquidez están las empresas de factoraje. Por otro lado, para aquellas otras que requieren alquilar bienes de capital –con opción de compra- están las arrendadoras financieras. Finalmente para aquellas empresas que posean bienes muebles y presenten una falta de garantías crediticias están los almacenes generales de depósito. Sin embargo, estas tres figuras no han probado ser instituciones que puedan dinamizar el otorgamiento de crédito a las micro y pequeñas empresas. Hay tres razones para ello. La primera es que estando el riesgo de las empresas de factoraje atado a la probabilidad de que las empresas emisoras de las facturas paguen, es más probable que las empresas de factoraje realicen operaciones con empresas formalmente instituidas y con ligas a cadenas de valor²², las cuáles son características que no posee la inmensa mayoría de las micro empresas. Por otro lado, las micro y pequeñas empresas no se distinguen por contar con volúmenes de inventarios de alto valor por los que los productos que pudieran ofrecer los almacenes de depósito difícilmente serán compatibles con las características de este estrato empresarial. Quizás la figura que podría haber tener mayor posibilidad de éxito son las arrendadoras financieras. Sin embargo, en virtud de las deficiencias en la ejecución del marco legal este tipo de figura no ha podido prosperar entre micro y pequeñas empresas.

Siendo el problema carácter netamente crediticio, no es casual que las figuras más exitosas hayan sido las Sociedades Financieras de objeto limitado y actualmente las de

²¹ Hay dos motivos básicos por lo que se les continúa supervisando a pesar de no captar directamente el ahorro del público. El primero es impedir que por medio de estas entidades pueda lavarse dinero. El segundo obedece a que si estas entidades pertenecen a un grupo financiero entonces el riesgo crediticio que enfrentan debería considerarse al buscar medir el riesgo que enfrenta la institución bancaria del grupo que los fondea.

²² Para un análisis de este tipo de empresas ver Klapper (2006).

objeto múltiple. Las primeras, son entidades financieras que tienen por objeto otorgar créditos o financiamiento para la planeación, adquisición, desarrollo, construcción, enajenación y administración de todo tipo de bienes muebles e inmuebles a sectores o actividades específicos. Si bien las que más crecieron –a la sombra de la crisis financiera de 1995 y la posterior modernización de Infonavit y creación de la Sociedad Hipotecaria Nacional- fueron las dedicadas al rubro hipotecario y automotriz, hubo unas cuantas sociedades que también lo hicieron como entidades abocadas a otorgar préstamos personales. Sin embargo, la rigidez de solo poder financiar un tipo de actividad generó una restricción a su crecimiento, lo cual se intenta resolver con la entrada en vigor de las sociedades financieras de objeto múltiple (sofomes).

Las Sofomes son entidades financieras que a través de la obtención de recursos mediante el fondeo en instituciones financieras y/o emisiones públicas de deuda, otorgan crédito al público de diversos sectores y realizan operaciones de arrendamiento financiero y/o factoraje financiero. Estas entidades financieras gozan de las mismas ventajas fiscales y procesales que tienen las sofoles, arrendadoras y empresas de factoraje y como no pueden captar recursos del público en general, no requieren de la autorización del gobierno federal para constituirse²³. Es en virtud de estas características que se viene dando un importante proceso de transformación de otras figuras a sociedades financieras de objeto múltiple.

Cuadro No. 11
Entidades no Bancarias

Tipo de Instituciones	Instituciones Autorizadas	Instituciones que otorgan Préstamos Personales ó a Empresas
Factoraje Financiero	8	7
Arrendamiento Financiero	13	13
SOFOLES	56	20
SOFOMES ^{1/}	564	214
1/ No se pudo conseguir información de 273 sofomes. Fuente: http://sipres.condusef.gob.mx/home/ Página revisada el 25/05/2008.		

²³ A pesar de no captar recursos del público, aquellas sofomes que mantengan vínculos patrimoniales con instituciones de crédito o con sociedades controladoras de grupos financieros en donde hayan instituciones de crédito sí estarán reguladas. En la actualidad, el 91% de las Sofomes no están reguladas.

A pesar de una mayor concurrencia de instituciones que pudieran ofrecer productos financieros para la micro y pequeña empresa, es importante mencionar que ello es en parte resultado de un *downscaling* de las instituciones bancarias. Si bien un motivo fundamental para este proceso de *downscaling* son las ventajas que ofrece un marco regulatorio más laxo para determinadas operaciones, el factor desencadenante de tal proceso es la alta competencia que hay en el mercado de financiamiento a las empresas medianas y grandes y al gobierno federal.²⁴ Dicho proceso ciertamente complica los estudios sobre el estado de la competencia en el sector financiero a nivel institucional pues una de las primeras decisiones que debe tomar la entidad financiera formal a la hora de empezar este proceso de *downscaling* es la de decidir si dichos préstamos los hace a través de una unidad interna o a través de una subsidiaria u otra organización externa (ver Westley, 2006). Para el caso de México, parecería que las entidades bancarias estuvieran inclinándose por crear unidades externas (véase por ejemplo la sofom Crédito Familiar de Banamex, Pronegocio de Banorte o la sofom de Banamex dedicada al rubro de tarjetas de crédito).

Ahora bien, es aun muy temprano para saber si esta explosión de nuevas entidades financieras realmente ampliará el acceso al financiamiento para las micro y pequeñas empresas. Si bien a primera vista tal acceso podría ampliarse hay varios factores que lo inhiben. En primer lugar es importante considerar que un diez por ciento de las nuevas entidades son resultado de una reestructuración institucional que busca aprovechar los menores costos que ofrece la normatividad de las sofomes. Si bien el ahorro en costos pudiera traducirse en una mayor oferta de préstamos, es poco probable que tal factor amplíe el acceso en virtud de que no se observa ningún cambio sustancial en la tecnología utilizada para capturar información blanda. En segundo lugar, ante las diferencias existentes entre las micro y las pequeñas empresas –en términos de formalidad, posesión de garantías, historial crediticio y tamaños de las operaciones crediticias- es muy probable que el acceso se amplíe pero solo para las pequeñas empresas –que como vimos en el capítulo anterior, representan el 4% del total de unidades económicas. En tercer lugar, es importante recordar que las sofomes no

²⁴ Para una revisión de este proceso de *downscaling* a nivel internacional vale la pena revisar los trabajos de De la Torre, A., M. Martínez y S. Schmukler (2008) y Berger y Udell (2006).

reguladas (que representan el 90% del total) no están obligadas a utilizar la información contenida en los buros de crédito ni obligadas a mantener reservas ante pérdidas potenciales. Dado que en el otorgamiento de micro crédito juega un rol fundamental la metodología para captar información blanda como forma para minimizar el riesgo de morosidad, existe un riesgo potencial de que una mayor competencia originada por la entrada de sofomes de lugar a procesos de sobreendeudamiento y posibles quiebras en el futuro cercano de empresas del sector y de otros sectores. En este sentido, el importante surgimiento de sofomes puede derivar en una elevación transitoria del acceso al financiamiento.

Pero, ¿representa la oferta de financiamiento de estas entidades no bancarias una alternativa para las micro y pequeñas empresas? Si observamos los datos que aparecen en el Anexo No.3 lo primero que salta a la vista es que la gran mayoría de las arrendadoras y empresas de factoraje son subsidiarias de grupos financieros que ya poseen bancos. En este sentido, no queda claro cuanta competencia podrían estas entidades entablar a la banca. En segundo lugar observamos los mismos requisitos que exigían las entidades bancarias. Así, se pide en términos generales que las empresas o personas con actividades empresariales estén dadas de alta en la Secretaría de Hacienda, que cuenten con actas constitutivas de las empresas inscritas en el registro público de la propiedad y que tengan estados financieros debidamente auditados. Sin negar la importancia para un acreedor de contar con dicha información, la informalidad en la que viven más de dos tercios de las micros y pequeñas empresas permite presagiar que los productos que ofrecen arrendadoras y empresas de factoraje no constituye en la actualidad una fuente de financiamiento que sea accesible a la gran mayoría de las empresas.

Dada la mayor flexibilidad regulatoria a las que están sujetos tanto las sociedades financieras de objeto limitado y múltiple, no es de extrañar que sea aquí donde pudiéramos encontrar una oferta de productos más idóneos a las necesidades de las micro y pequeñas empresas. En efecto, aquí encontramos entidades que ofrecen tanto préstamos a empresas como a personas. Para los primeros, los requisitos son similares a los que exige la banca: acta constitutiva, estados financieros, etc. Sin embargo, reconociendo los altos niveles de informalidad en que se desenvuelven la gran mayoría de empresas, ha surgido un importante número de sociedades financieras dedicadas al

préstamo personal en el cual una de los requisitos fundamentales es el ser asalariado en el sector formal. El Anexo No. 4 muestra los requisitos de algunas de las sociedades financieras de objeto limitado y múltiple. Como puede observarse si bien muchas continúan basándose en la entrega de documentación formal, hay otras que empiezan a utilizar a los buros de crédito como mecanismo fundamental par la obtención de un perfil de riesgo²⁵.

Asumiendo que no estemos en el medio de una burbuja caracterizada por una importante expansión de sociedades financieras de objeto múltiple, podemos presagiar una importante baja en los problemas de acceso que enfrenta la pequeña empresa. Sin embargo, la situación es distinta para el segmento de las microempresas. Para este sector, el problema aparenta ser tanto de montos mínimos que se ofrece como de de los requerimientos legales que deben cumplir las empresas para poder constituirse en deudores de bancos y entidades no-bancarias.

En un contexto de información imperfecta, la baja productividad, el alto grado de informalidad en que operan muchas empresas, la ausencia de garantías ejecutables, las deficiencias del marco legal y el bajo tamaño de las operaciones crediticias son factores que reducen la frontera de acceso al financiamiento formal. Si bien podría sugerirse que ello son rasgos que comparte toda economía subdesarrollada y que tenderán a desaparecer conforme el país crezca, los pocos datos disponibles parecerían sugerir que el problema de acceso es más agudo en México que en el resto de los países más grandes de la región (ver cuadro No.12). Consistente con la información que aparece en dicho cuadro, estos mismos autores reportan que el porcentaje de empresas mexicanas que afirma comprar productos de aseguramiento es la mitad de lo que se reporta en el resto de los países de la región.

²⁵ De las 564 sofomes, no existe información de 273 de ellas. La explicación más común es que las características de los préstamos que se ofrecen se diseñan al perfil del solicitante.

Cuadro No. 12
Utilización de los Productos Financieros Tradicionales por Pequeñas y
Medianas Empresas

	% de Pymes que utilizan estos productos				
	Argentina	Colombia	Chile	México	Perú
Préstamos con garantías	4.4		18.8	2.7	
Líneas de crédito	25.7	29.4	75.1	29.8	18.0
Líneas de sobregiro	28.8			4.3	20.6
Arrendamiento	4.3	8.9	12.6	1.2	5.9
Factoraje	1.9	1.8	7.5	1.1	1.7
Para comercio exterior	2.9	5.6	13.2	2.0	5.2
Letras de crédito	2.1	1.0	14.6	1.5	7.8
Ninguna	30.8	29.8	13.2	64.9	29.1

Nota: Las celdas sin valores significan que no había información.
Fuente: De la Torre, A., M. Martínez y S. Schmukler (2008)

C. La Oferta de Financiamiento de Entidades dedicadas el Micro crédito:

Ante el vacío dejado por los oferentes de productos financieros provenientes del sector formal, prestamistas individuales, mecanismos grupales informales (tandas), instituciones gubernamentales (banca de desarrollo y programas públicos) y posteriormente instituciones financieras privadas no reguladas comenzaron a aparecer ante la presencia de este espacio. Con la excepción de las instituciones y programas públicos, todos los demás introdujeron técnicas innovadoras que tenían por fin la adquisición de información relevante para medir el perfil de riesgo de los solicitantes de crédito al menor costo posible e introdujeron en sus contratos reglas que incentivaban el repago de los préstamos.

En este sentido, la introducción de contratos crediticios basados en préstamos grupales, el uso de incentivos dinámicos y la constante innovación de técnicas para medir los riesgos crediticios son algunos de los elementos que distinguen a las instituciones que

ofrecen micro crédito de las tradicionales instituciones bancarias. En este sentido, estas características han sido utilizadas en la literatura económica²⁶ para intentar explicar las altas tasas de repago que reportan las instituciones de micro crédito más conocidas en el mundo. Si bien las entidades bancarias pueden también alcanzar altas tasas de recuperación, resulta encomiable lo alcanzado por las instituciones microfinancieras²⁷ en la medida que sus operaciones se dan en un mercado caracterizado por clientes que tienen ingresos bajos, volátiles y difíciles de comprobar, y que además no cuentan con garantías de bajo costo de recolección.

Dado que la informalidad tiende a ser más preponderante entre los estratos de ingreso mas bajo, en los últimos años el Estado ha buscado impulsar la presencia y consolidación institucional y financiera de un conjunto de entidades privadas no bancarias cuyo principal producto es el micro crédito²⁸ (a las cuales denominaremos de manera genérica *sociedades de ahorro y crédito popular*) que tienen por nicho de mercado un segmento poblacional que tiende a ubicarse entre el tercer y séptimo décil de la distribución del ingreso. Tal impulso gubernamental se reflejó en la promulgación en el

²⁶ Ver por ejemplo Karlan (2004).

²⁷ Existe en la literatura un amplio debate respecto al significado de los términos microfinanzas y micro crédito. Desde de la óptica de los productos, mientras que una institución de micro crédito solo otorga préstamos de bajo monto, una institución de microfinanzas tiende a ofrecer una amplia gama de productos entre los que sobresalen –además de los préstamos- los productos de ahorro, el pago de remesas, la oferta de microseguros, etc. Desde el punto de vista tecnológico, la distinción entre microfinanzas y microcrédito pasa por el uso o no de metodologías heterodoxas para medir el perfil de riesgo de un potencial deudor. Si bien la distinción entre estos dos conceptos puede ser crucial para entender la estructura y riesgos que va tomando el sistema financiero, para efectos de nuestro trabajo tomaremos ambos conceptos como sinónimos. Ello obedece a que si bien todas las instituciones que conforman nuestra base de datos pueden ser caracterizadas -desde un punto de vista tecnológico- como microfinancieras todas ofrecen de manera preponderante un solo producto: micro créditos.

²⁸ Para mediados del 2002 la autoridad contaba con información de 388 entidades aunque se estimaba existieran aproximadamente 600 sociedades atendiendo a un universo de dos millones de personas. Según el censo efectuado en el 2002, había 186 cooperativas de ahorro y préstamo (cuya captación era de 7,295 millones de pesos), 7 sociedades de ahorro y préstamo (con una captación de 4,815 millones de pesos), 24 uniones de crédito (con una captación de 726 millones de pesos), 129 cajas solidarias (con una captación de 240 millones de pesos), 18 asociaciones civiles (con una captación de 912 millones de pesos), 5 sociedades civiles (con una captación de 9 millones de pesos), 10 sociedades de solidaridad social (con una captación de 1 millón de pesos), y nueve restantes con otras figuras. Según datos de la red de Prodesarrollo para el 2007 se estimaba estas entidades atendía a más de 5 millones de personas en 2,700 oficinas.

2001 de una Ley del Ahorro y Crédito Popular -que tiene por objeto regular las operaciones que realizan dichas sociedades en aras de cuidar el ahorro de sus socios/clientes- la constitución del Fideicomiso del Programa Nacional de Fomento al Microempresario –que funciona como banca de segundo piso de estas sociedades-, la reconversión del Banco del Ahorro Nacional y de Servicios Financieros –en aras de apoyar la modernización institucional de estas sociedades- y un renovado interés de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores por apoyar el proceso de formalización de estas sociedades de ahorro y crédito popular. En este sentido no se trataba de crear un nuevo sector sino más bien de ordenarlo y asegurar su buen funcionamiento. Cabe señalar que la entrada en vigor de dicha ley ha sido pospuesta en diversas ocasiones en razón de los altos costos que impone la formalización y como resultado de una estrategia de grupos de interés que buscan que dicha ley no entre en vigor. Como resultado de lo anterior, no sólo la credibilidad de la autoridad se ha desgastado sino que además el proceso de formalización ha sido más lento del necesario.

En la actualidad, existen 64 sociedades autorizadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) y otras 324 que están en el proceso de cumplir con la normatividad y a pesar de ello continúan operando²⁹. Las actualmente autorizadas tienen más de dos millones de clientes/socios y 31,000 millones de pesos en activos lo cual representa el 50% del total de activos que se estima tienen las sociedades de ahorro y crédito popular en su conjunto. Aun cuando estas entidades presentan un importante crecimiento en su actividad crediticia (114% entre el año 2002 y fines del 2005), su participación continúa siendo marginal (inferior al 1% del financiamiento interno al sector privado). En este sentido, si bien desde un punto de vista local estas sociedades de ahorro y crédito popular pudieran tener un impacto³⁰, a nivel macroeconómico ellas son aún una remota apuesta.

²⁹ Mas aun, hay un importante número de sociedades que no tienen intención de sujetarse a la normatividad pero que continúan operando.

³⁰ Hay muy pocos trabajos en México que buscan medir cuál es el impacto del acceso al crédito formal. Contando con un panel de datos y haciendo uso de una metodología tratamiento-control, Cotler y Woodruff (2006) encuentran que si bien existe un beneficio en la participación, éste no es generalizado. El endeudamiento no implica el éxito en los negocios.

Cuadro No.13

Localización de las Oficinas de Microfinancieras

# de oficinas	# municipios	Población promedio del municipio	% población en pobreza alimentaria	% municipios con presencia de entidades bancarias
Ninguna	2098	18,249	34	7.5
1	185	64,261	28	53.5
2 ó 3	98	191,795	22	82.6
4 ó más	73	464,605	16	89.0

Fuente: Prodesarrollo A.C y páginas electrónicas de la Asociación Mexicana de Bancos, de Caja popular Mexicana y de Caja Libertad. Las páginas fueron visitadas en Junio del 2008.

Caracterizar la oferta crediticia de estas sociedades resulta difícil en virtud de la poca información disponible. Así, a pesar haber entidades autorizadas por la CNBV, esta institución aún no da a conocer información estadística de las mismas. Ante ello, solo disponemos de los resultados de: encuestas (*Bansefi*), censos privados (*Prodesarrollo*) y resultados de programas públicos (*Pronafim*). Si bien todos ellos no dan un panorama completo, consideramos que dan una buena idea de la oferta existente.

Como dijéramos, una primera fuente es la encuesta nacional que ha levantado el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (*Bansefi*) durante el 2004³¹. Esta encuesta es un levantamiento panel que se realizó en poblaciones donde hubiera por lo menos una sociedad de ahorro y crédito popular (SACP) -las cuales incluyen cajas de ahorro, cajas solidarias, sociedades de ahorro y préstamo, cooperativas, uniones de crédito, sucursales de Bansefi y otras entidades que ofrecían microcréditos. Para tal fin, se seleccionó la muestra de clientes de estas sociedades de ahorro y crédito popular mediante un esquema de muestreo regionalizado, estratificado al interior de cada región de acuerdo al número de clientes de cada SACP. Según datos de esta encuesta los préstamos otorgados tomaron un valor promedio de 7,000 pesos y la tasa de interés mensual promedio fue de 3.7%. A diferencia de lo que acontece en bancos y otras

³¹ Esta institución continuó levantando información en los años 2005 a 2007 pero dicha información no es pública.

entidades no bancarias, la metodología de las sociedades de ahorro y crédito popular parece estar mas en sintonía con las características de los sectores poblacionales de bajos ingresos y las microempresas pues el 63% de estas sociedades sólo solicitaron un aval y sólo 19% pidió escrituras.

Por otro lado, tenemos el censo que levanta la red de *Prodesarrollo*³² entre sus agremiados. Uno de los compromisos para que una institución de microfinanzas se inserte en dicha red es que esté dispuesta a dar información de sus operaciones a los directivos de la red para que éstos a su vez puedan presentar reportes agregados. Para tal fin, los directivos de la red se aseguran de la confiabilidad de la información y de que la definición y forma de medir cada variable sea uniforme para todos sus socios. Para el 2005, el valor promedio de los préstamos de estas instituciones era de 6,400 pesos, monto que resulta mucho más pequeño que el ofrecido por sofoles y sofomes. Si embargo otra es la historia respecto a las tasas de interés que cobran. Aproximada por el valor del ingreso financiero entre la cartera crediticia³³, estas sociedades cobran una tasa promedio de 69%, lo cual resulta muy superior a lo cobrado por las sociedades de objeto limitado o múltiple.

Dado que los resultados obtenidos de la muestra de *Prodesarrollo* no son muy distintos a los obtenidos de la encuesta de Bansefi -a pesar de estar constituidas por muestras de oferentes de micro crédito muy distintos- podemos concluir que el valor promedio de los préstamos otorgados a estas poblaciones oscilaba alrededor de los 6,500

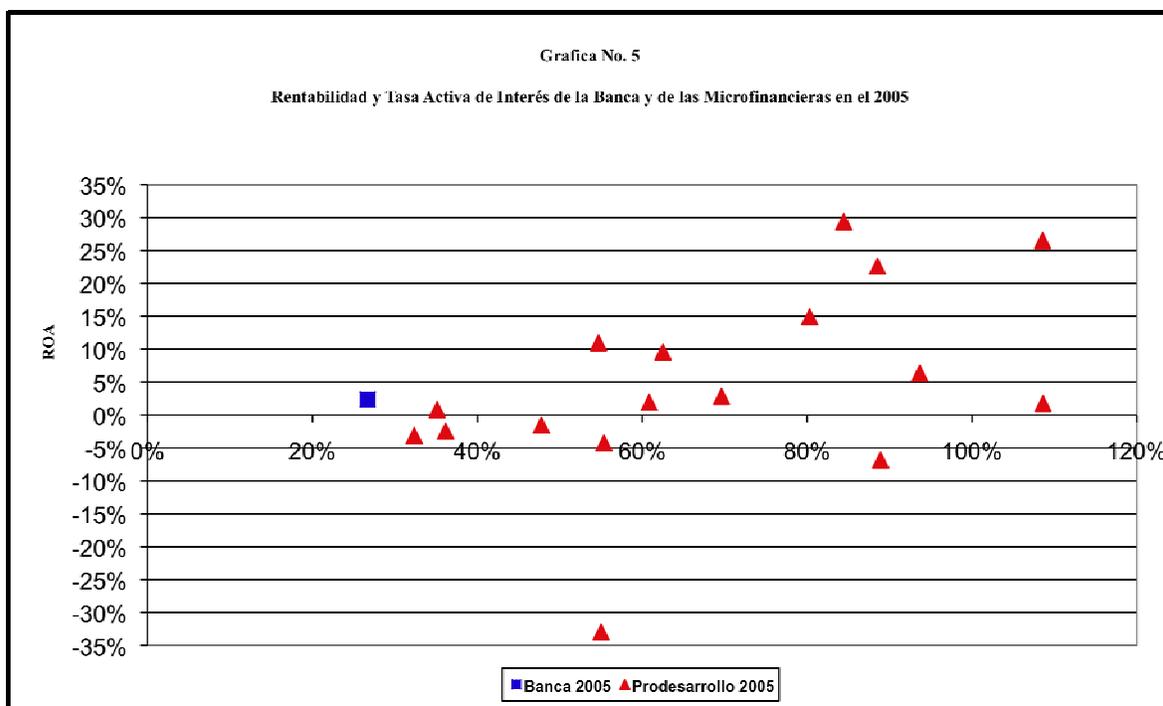
³² Para el año 2002, la membresía de la red de Prodesarrollo era de veinte instituciones y para el 2006 la misma ascendía a 42, habiéndose afiliado la inmensa mayoría (el 76%) entre los años 2005 y 2006. Para fines del 2005, el total de activos que mantenían los socios de Prodesarrollo ascendía a seis mil millones de pesos y tenían un poco más de un millón de clientes en todo el país. La cartera neta correspondía al 76% de los activos totales y estaba dividida en partes iguales entre créditos individuales y grupales. En el 2006 la red de Prodesarrollo recibió por parte del *Consulting Group for Assisting the poor* (CGAP) el premio a la mejor red a nivel mundial.

³³ Estos oferentes de micro crédito tienden a tener un solo producto de venta. En este sentido, el ratio de ingresos financieros a cartera crediticia puede ser una buena aproximación de la tasa de interés que cobran. Mas aun, en la medida que lidian con sectores poblacionales de un bajo conocimiento financiero, tienden a cobrar una tasa de interés idéntica a todos sus deudores. A pesar de ello es tan sólo una aproximación pues una de las deficiencias de esta metodología es que asume que el momento en el tiempo en que fueron contratados los créditos es el mismo en se percibieron los ingresos.

pesos. Si bien ello no necesariamente refleja la cantidad demandada, dicha suma da una aproximación de la capacidad de pago que las microfinancieras estiman tenía la población. Además, los datos provistos por estas dos fuentes sugieren que la opacidad de la información se tiende a reflejar en tasas de interés muy superiores a las que cobran las entidades no bancarias antes analizadas.

Además de observarse altas tasas de interés, en muchas de los casos tales precios vienen aparejados con altas tasas de retorno (ver gráfica No. 5). A este respecto, existe una amplia literatura que explica las distintas estrategias que tienen los oferentes de micro crédito para paliar con los problemas de información y como ello se refleja en altos costos operativos. Ahora bien, en un contexto de libre entrada y salida –que se maximiza cuando no hay un organismo regulador que lo impida- la existencia de problemas de información imperfecta por parte de los oferentes de crédito (respecto a la probabilidad de repago) y por parte de los demandantes de crédito (respecto a los términos del préstamo) conducen a que la estructura de mercado que mejor describe el mercado del micro crédito –especialmente en ámbitos rurales y semi urbanos- sea uno de competencia monopolística (ver por ejemplo Aleem, 1990). Sin embargo esta estructura supone que el equilibrio es uno donde las ganancias tienden a cero y donde hay muchas instituciones ofreciendo micro crédito pero cada una de ellas coloca muy poco de modo que mantienen altos costos medios y por ello se ven obligado a cobrar altas tasas de interés. Sin embargo tal descripción no parece reflejar lo que acontece en la muestra de Prodesarrollo. Así, en la gráfica No. 5 describimos las tasas de interés (eje horizontal) y la rentabilidad sobre activos que obtienen el conjunto de entidades que ofrecen microcréditos y que pertenecen a la red de Prodesarrollo³⁴ para el año 2005.

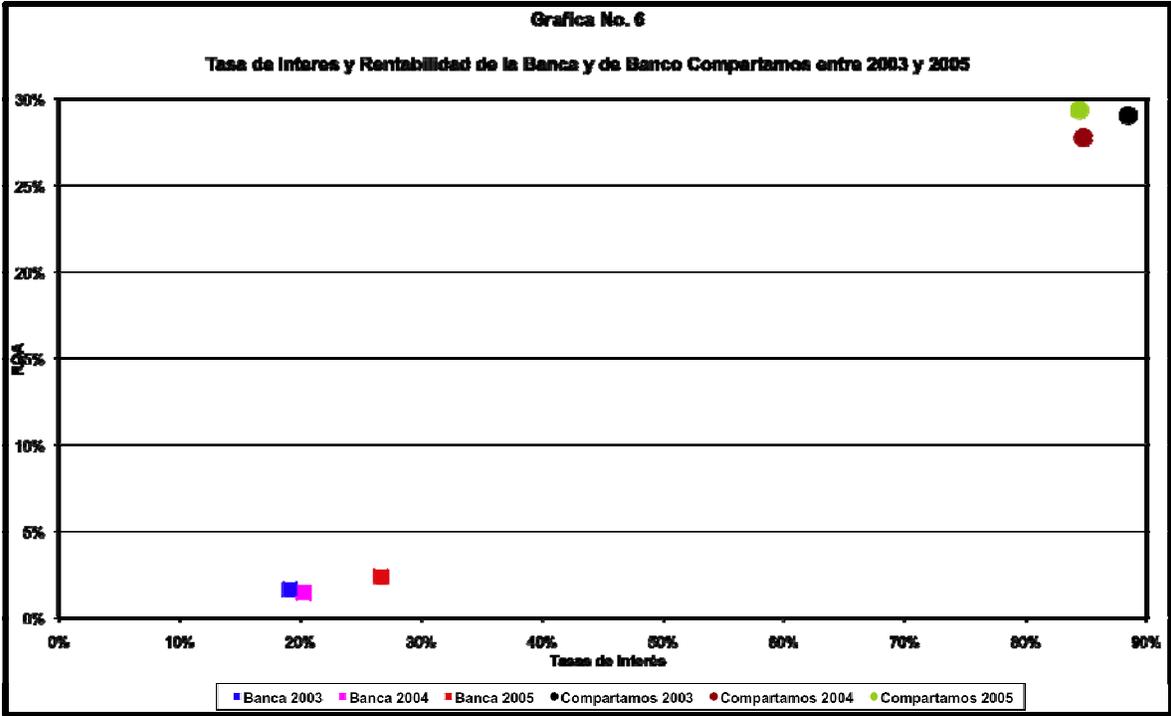
³⁴ Red nacional de instituciones financieras populares que se propone contribuir al desarrollo económico y al combate a la pobreza por medio de la provisión de servicios financieros. En el 2006 la red de Prodesarrollo recibió por parte del *Consulting Group for Assisting the poor* (CGAP) el premio a la mejor red a nivel mundial.



Si bien uno podría concluir que las altas tasas de interés que cobran estas sociedades de ahorro y crédito popular son reflejo de un costo operativo muy alto en virtud de la utilización de metodologías que buscan medir el perfil de riesgo por medio de técnicas sui géneris, los resultados de rentabilidad de algunas de estas instituciones de micro crédito no es compatible con tal explicación y más bien podría sugerir una falta de competencia. Quizás el caso más emblemático podría ser el de *Banco Compartamos*. Esta institución que surgió como una organización civil desregulada para luego transitar como sociedad financiera de objeto limitado y finalmente convertirse en banco, es una de las oferentes de microcréditos más conocidos en el país y en el mundo entero por el uso de créditos grupales en zonas rurales, por sus altas tasas de crecimiento y por su exitosa incursión en la bolsa mexicana de valores³⁵. Dada su función objetivo (atención a los pobres rurales) y la metodología crediticia que utiliza, esta institución enfrenta altos costos operativos en virtud de los mecanismos poco ortodoxos que tiene para mitigar el riesgo de

³⁵ Ver por ejemplo, www.reuters.com/articlePrint?articleId=USN2025193920070420.

cartera morosa³⁶. Si bien estos costos pudieran ameritar altas tasas de interés, la grafica No. 6 hace patente que dichas tasas son lo suficientemente altas como para generar una rentabilidad sobre activos del orden del 30%, cifra que resulta quince veces superior al obtenido por la banca³⁷. Así, los datos parecen sugerir que en el caso de Compartamos no son los altos costos operativos los que dan lugar a las altas tasas de interés que se cobra; es más bien la posibilidad de obtener ganancias extra normales lo que pareciera explicarlo.



³⁶ A Diciembre del 2007, el Banco Compartamos presentaba –según datos que aparecen en el Boletín Estadístico de la Comisión Nacional Bancaria- una tasa de morosidad del 1.37%, la cual la coloca entre los bancos con menor morosidad.

³⁷ Como explicáramos en un pie de página anterior, las microfinancieras obtienen en la gran mayoría de veces sus ingresos financieros de un solo producto (el micro crédito) y por el cual cobran una única tasa de interés. A diferencia de ellos, las operaciones bancarias son múltiples y se cobra tasas de interés diferenciadas. Dado que no existe información disponible que permita saber cuál fue la tasa de interés promedio que cobraron las entidades bancarias por su crédito comercial y menos aún cual fue la rentabilidad de estas operaciones, en la gráfica mostramos su retorno agregado sobre activos y un estimado de la tasa activa por el crédito comercial que se obtuvo al considerar la importancia relativa del crédito comercial en la cartera total así como las tasas promedio de interés que se cobra por la cartera hipotecaria y por los bonos públicos.

Estas altas tasas de retorno deberían ser un fuerte imán para la entrada de nuevas instituciones. Sin embargo, por lo menos en el caso donde opera Compartamos ello no parece haber sido así pues la tasa de ganancia antes reportada no es algo nuevo: para los años 2003 y 2004, las tasas de interés y el retorno sobre activos eran muy similares a las registradas en el 2005. Esta aparente falta de competencia podría obedecer a tres factores. El primero sería la existencia de barreras de carácter regulatorio que impidiera la entrada de nuevos participantes. Sin embargo, este primer factor puede eliminarse pues la normatividad que debería regir las operaciones de la oferta en el mercado del micro crédito no se cumple ni tampoco se penaliza por incumplimiento.

El segundo factor es que no hay una importante concurrencia de otras instituciones que ofrezcan micro crédito en virtud del pequeño tamaño de mercado (ver Cotler y Rodriguez, 2008a). Para explorar esta segunda posibilidad, en el cuadro No. 14 mostramos que tanta concurrencia enfrenta Compartamos en los municipios donde operaba. Como puede observarse en dicho cuadro, Banco Compartamos no es el único oferente institucional a nivel municipal. Esta institución tiene presencia en 108 municipios del país y sólo en el 14% de éstos no enfrenta una competencia directa de ninguna otra institución dedicada a otorgar micro crédito. Si bien desconocemos la distribución municipal de sus clientes, difícilmente este 14% pudiera explicar la alta rentabilidad que obtiene pues son en general municipios pequeños. En este sentido, para el caso de Banco Compartamos la explicación que pudiera otorgar la teoría convencional en donde se relacionan de manera estrecha la concurrencia con la competencia queda debilitada.

Cuadro No. 14

¿Enfrenta Competencia Banco Compartamos?

Estado	% de municipios donde esta Compartamos y está solo	Promedio de microfinancieras que acompañan a Compartamos	Población Municipal Promedio donde Banco Compartamos esta Solo	Población Municipal Promedio donde Banco Compartamos no esta Solo
Aguascalientes	0.0	5.0		173,948
Campeche	0.0	1.0		80,224
Coahuila	50.0	2.5	72,817	364,166
Chiapas	0.0	3.2		165,677
Chihuahua	0.0	4.0		748,518
Distrito Federal	0.0	4.0		562,759
Edo Mexico	20.0	2.2	19,099	162,663
Guerrero	0.0	3.0		255,665
Hidalgo	0.0	3.0		117,536
Jalisco	20.0	2.8	43,003	169,748
Michoacán	50.0	4.5	65,062	361,443
Morelos	0.0	2.3		307,824
Nuevo Leon	0.0	1.7		469,292
Oaxaca	0.0	2.8		157,992
Puebla	14.3	2.5	130,316	314,461
Queretaro	0.0	3.0		476,060
Sonora	50.0	2.5	251,872	452,733
Tabasco	0.0	3.8		104,237
Tamaulipas	25.0	3.0	33,501	130,037
Tlaxcala	25.0	1.3	12,783	371,915
Veracruz	18.8	4.0	56,814	148,421
Yucatan	0.0	2.0		46,215
Agregado	13.9	2.8	76,140.7	284,170.6
Fuente: Prodesarrollo A.C.				

Finalmente una tercera explicación para esta alta rentabilidad gira alrededor de que tan rápido y eficaz pueden nuevas instituciones aprender a distinguir buenos de malos deudores y que tan leales son los clientes de Compartamos ante la presencia de nuevos oferentes. Ciertamente una de las consecuencias de la información asimétrica es que el acreedor debe invertir dinero y tiempo para poder conocer las características de sus

potenciales deudores, lo cual implica –asumiendo una misma tecnología- altos costos fijos con el fin de mitigar un problema de autoselección negativa (ver Hoff y Stiglitz, 1993). Por otro lado, una segunda consecuencia de la falta de información es que los deudores no conocen los términos del contrato que ofrecen los nuevos oferentes, deben estar dispuestos a ser monitoreados (y pagar por ello) y deben enfrentar una probabilidad inferior a la unidad de obtener el préstamo. En este contexto, la heterogeneidad de los préstamos y la ausencia de mecanismos institucionales que permitan a una nueva institución conocer a un bajo costo el historial crediticio de una persona hacen que el poder de la competencia para reducir precios no sea tan poderoso.

Así a pesar de no haber aun una normatividad que regule de manera efectiva la entrada, una de las consecuencias de un contexto de información imperfecta que se agudiza por la ausencia de un adecuado y eficaz marco legal es que la entrada de nuevas instituciones y su impacto sobre las tasas de interés puede ser limitada. Obviamente ello no implica renegar de las bondades de la competencia pues en lugar de manifestarse sobre los precios puede hacerlo sobre los términos de los créditos. Sin embargo, ello queda como hipótesis pues la ausencia de un experimento natural impide observar cuál es el impacto de la entrada de nuevas instituciones dedicadas a las microfinanzas sobre las tasas de interés y las condiciones del crédito. Finalmente, aún cuando no compitieran entre sí, es importante notar que sí compiten con prestamistas individuales. En este sentido, la entrada de estas entidades de ahorro y crédito popular pudiera ayudar a que determinados segmentos de la población puedan acceder a servicios crediticios a menores tasas aunque ello implique que otros posiblemente deban hacerlo a mayores tasas en virtud del mayor riesgo que tendría la cartera crediticia de los prestamistas informales.

Ahora bien, la informalidad imperante en las operaciones de las micro empresas, la poca eficacia del marco legal para hacer cumplir la ley y los problemas de información asimétrica en los mercados de crédito son todos factores que en distinto grado existen en América Latina. Ante ello la pregunta es ¿porqué en México el problema de acceso al financiamiento aparenta ser muy agudo? Si bien el presente trabajo no busca dar una respuesta cuantitativa a tal interrogante, si pretende explorar los distintos factores que podrían ayudar a explicar tal resultado. Ante ello, el siguiente capítulo se aboca a analizar

los principales programas que ha emprendido el Gobierno Federal con miras a elevar el uso de productos financieros con el fin de explorar sus bondades, defectos y potenciales externalidades.

V. Evaluación de la Intervención Pública

La conjunción de un contexto de estabilidad macroeconómica, mayor concurrencia de entidades financieras y una creciente flexibilización de la normatividad financiera están conduciendo a que el acceso a fuentes formales de financiamiento para el sector de las pequeñas empresas se esté ampliando de manera considerable. Si bien la opacidad e informalidad en que operan muchas de estas empresas hace que el acceso a dichos productos se dificulte, la existencia de dicha oferta financiera puede ser un factor que incentive a una mayor formalidad de este segmento empresarial y de esta manera contribuya a generar un círculo virtuoso. El problema sin embargo es mas serio para las microempresas.

El sector de las microempresas (en donde se encuentra el 95% de las empresas del país) se caracteriza por el alto nivel de informalidad en que operan y que se refleja en una falta de documentación que impide medir de manera apropiada el perfil de riesgo del potencial deudor. En segundo lugar son frágiles desde un punto de vista financiero y sus dueños carecen de garantías creíbles y apropiables. Finalmente, una tercera característica a destacar es el bajo monto de los préstamos demandados. Tomando en consideración la normatividad financiera que rige a la metodología y a las operaciones crediticias –constitución de expedientes con el fin de poder medir las pérdidas potenciales y asignar provisiones- los tres factores antes mencionados se combinan para generar un contexto en el cual las entidades bancarias tradicionales perciben al sector de las microempresas como riesgosos y poco rentables.

Ante el bajo nivel de acceso a productos crediticios por parte de la micro empresa, la autoridad ha tomado diversas medidas. En concreto, ha buscado incentivar la concurrencia de un mayor número de oferentes a la vez que ha creado programas e instituciones públicas que de forma directa e indirecta intentan elevar el acceso al

financiamiento. A pesar de estas iniciativas públicas, la concurrencia de instituciones bancarias y no bancarias interesadas en atender las necesidades financieras de la micro empresa es aún muy baja, lo cual se refleja en que las pocas instituciones que atienden a dicho nicho de mercado logren obtener altas tasas de ganancia en un contexto de altas tasas reales de interés.

Ante ello, en esta sección analizamos las características principales de los programas e instituciones que opera tanto el gobierno federal como los gobiernos estatales con miras a elevar el acceso al financiamiento. Circunscribiremos nuestro análisis a los posibles impactos –sobre la frontera de acceso- que tienen las actividades que lleva acabo el Banco Nacional de Servicios Financieros (*Bansefi*), el Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (Pronafim), Nacional Financiera (*Nafinsa*), los programas crediticios de las entidades federativas, el marco regulatorio de las sociedades de información, el programa nacional de garantías y el sistema de apertura rápida de empresas (*Sare*).

a. El Banco del Ahorro Nacional y de Servicios Financieros (*Bansefi*)

Esta institución pública surge en el año 2001 a raíz de una reestructuración de una añeja institución pública: el Patronato del Ahorro Nacional. Esta nueva institución persigue dos objetivos. Por un lado, apoyar en la modernización del sector de las entidades de ahorro y crédito popular y por el otro, continuar captando el ahorro privado.

Para cumplir con el primer objetivo, esta institución pública provee de asistencia técnica a las entidades antes mencionadas en aspectos de gobernabilidad y formación de capital humano. Además, cuenta con una plataforma tecnológica que busca ofrecer servicios de operación y soporte tecnológico de manera que cada una de estas entidades pueda tener una mejor administración de su gestión, pueda contar con un centro para almacenar sus datos y pueda tener acceso a una red de comunicaciones que interconecte a cada entidad con sus respectivas sucursales³⁸. Aunado a lo anterior, *Bansefi* busca

³⁸ Dada la precariedad financiera e institucional de la gran mayoría de las sociedades de ahorro y crédito popular, difícilmente estas sociedades por sí solas podrían haber financiado los altos costos que implica la constitución de tal plataforma. Por otro lado, ante las previsible fallas de coordinación que hubiera existido

gestionar la liquidez del sistema mediante una tesorería centralizada y de esta forma recrear algo similar a lo que acontece en el mercado interbancario que considere las características intrínsecas del sistema de entidades de ahorro y crédito popular. Como puede observarse, esta institución pública es ciertamente pieza central en la construcción de un sistema de entidades de ahorro y crédito popular más robustas financieramente hablando.

Además de ofrecer asistencia técnica y una plataforma tecnológica, esta institución pública es también un actor importante en los aspectos que atañen a la formalización de las entidades de ahorro y crédito popular dentro del marco legal que impone la Ley de Ahorro y Crédito Popular firmado en el 2001. Este proceso de formalización acarrea dos tipos de costos: un costo inicial asociado al proceso de formalización y uno segundo que se origina en la posterior regulación. En un contexto en el cual se percibe una baja probabilidad de que se ejerza la fuerza legal para hacer cumplir las normas que aparecen en la Ley de Ahorro y Crédito Popular, este segundo costo acarrea la necesidad de encontrar mecanismos que eleven los ingresos esperados como resultado de tal formalización. En caso contrario, los incentivos a la formalización serán bajos y difícilmente se cumplirá el objetivo deseado.

Uno de los mecanismos para contrarrestar los costos de la regulación debería consistir en hacer menos onerosa la actividad de captación y fondeo para aquellas instituciones que se formalicen. Para ello, una forma de hacerlo consistiría en que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores generara un “sello de calidad” de manera tal que se redujera la percepción de riesgo que encubre a las sociedades de ahorro y crédito popular. Un seguro de depósito ciertamente podría ser un instrumento para tal fin pero su introducción acarrea el problema de riesgo moral. Además, ante el desconocimiento que tienen amplios sectores poblacionales de las operaciones que llevan acabo las sociedades de ahorro y crédito popular es poco probable que un seguro de depósito generara un importante incentivo a depositar los ahorros en dichas instituciones. Ante tal situación, podría resultar más importante un programa de diseminación de información en donde la Comisión Nacional Bancaria y de Valores diera a conocer información básica referente a la salud financiera de las instituciones y que informara por medio de

entre las distintas sociedades de ahorro y crédito popular y ante el temor a transparentar su información, difícilmente podría haber habido un proveedor del sector privado para la constitución de dicha plataforma.

desplegados a nivel local el nombre de las instituciones que están supervisados, el nombre de los que no lo están y cuales son sus consecuencias.

Sin embargo, tal propuesta se contrapone a un segundo objetivo que debe cumplir este banco público: captar el ahorro privado y dispersar las transferencias provenientes de los programas sociales del Gobierno Federal y las remesas. Si bien estas dos labores de dispersión han ayudado a reducir el clientelismo que rodeaba a los programas sociales y han ayudado a abaratar los costos de envío y recepción de las remesas, la búsqueda por parte de *Bansefi* de captar el ahorro de los receptores de estas transferencias públicas y privadas pudiera afectar de manera indirecta el nivel de acceso al financiamiento. Así dado que este banco público coloca lo ahorrado en bonos gubernamentales³⁹, su labor de captación inhibe la oferta crediticia local.

Esta reducción en el acceso al financiamiento podría invalidarse en caso las sucursales de este banco público estuvieran en zonas caracterizadas por la ausencia de otros intermediarios financieros institucionales. Como el cuadro No.15 muestra, ello no parece ser así. A pesar de no contar con una base completa de donde se ubican la totalidad de las sociedades de ahorro y crédito popular, el cuadro sugiere que sólo una cuarta parte de las sucursales de *Bansefi* se localizan en municipios donde no existen bancos ni sociedades de ahorro y crédito popular. Sin embargo, dado que muchas de las sociedades de ahorro y crédito popular no ofrecen servicios de ahorro, el número de sucursales de *Bansefi* que carecen de competencia (en el mercado de ahorro) pudiera ser mayor al estimado, con lo que la reducción -que surge de la presencia de *Bansefi*- en el acceso al financiamiento sería inferior. Por otro lado sin embargo, la pérdida de acceso pudiera ser mayor una vez que consideramos que la presencia de esta institución pública -con sus subsidios y monopolio en la distribución de recursos federales- pudiera inhibir la apertura de sucursales de sociedades de ahorro y crédito popular interesadas en realizar labores de intermediación financiera.

En síntesis, la presencia y funciones que realiza *Bansefi* tiene efectos encontrados sobre la brecha de acceso al financiamiento. Por un lado, la asistencia técnica y la puesta en marcha de una plataforma tecnológica pudieran ayudar a las sociedades de ahorro y crédito popular a alcanzar economías de escala y con ello un previsible

³⁹ Esta institución pública no ofrece productos crediticios.

desplazamiento a la derecha de la curva de oferta de financiamiento. Por otro lado, los mayores costos regulatorios y la competencia de *Bansefi* implican un desplazamiento a la izquierda de la curva de oferta. Cual es el efecto neto sobre el acceso al financiamiento es imposible saberlo de antemano. Sin embargo, lo que sí queda claro es que hay aun mucho espacio para elevar el acceso al financiamiento. Damos dos medidas. Una consistiría en elevar los beneficios de la formalización por medio de permitir una mayor competencia –entre *Bansefi* y las sociedades de ahorro y crédito popular ya reguladas- en la dispersión de fondos federales es una posibilidad. Otra medida sería la de limitar la presencia de este banco público a aquellas zonas en donde no exista un mínimo de instituciones microfinancieras formales que pudieran captar dicho ahorro.

Cuadro No. 15

¿Qué tan sola están las sucursales de Bansefi?

	Número sucursales que tiene <i>Bansefi</i>	Sucursales de <i>Bansefi</i> en donde no hay bancos de acuerdo a municipios o código postal	Sucursales de <i>Bansefi</i> en donde no hay micro financieras de acuerdo a municipios o código postal	Sucursales de <i>Bansefi</i> en donde no hay bancos ni micro financieras de acuerdo a municipios o código postal
Aguascalientes	2	0	0	0
Baja California	4	0	1	0
Baja California Sur	1	0	0	0
Campeche	4	1	2	1
Chiapas	25	8	6	6
Chihuahua	5	2	0	0
Coahuila	3	0	1	0
Colima	2	0	0	0
DF	57	0	7	0
Durango	2	0	0	0
Guanajuato	17	1	8	1
Guerrero	17	8	6	6
Hidalgo	19	11	13	11
Jalisco	27	12	12	12
México	65	16	31	16
Michoacán	32	7	15	7
Morelos	10	1	5	1
Nayarit	5	0	4	0
Nuevo León	5	1	1	1
Oaxaca	30	14	20	14
Puebla	27	12	13	12
Querétaro	5	1	1	1
Quintana Roo	4	1	2	1
San Luis Potosí	12	3	9	3
Sinaloa	6	0	0	0
Sonora	6	0	0	0
Tabasco	10	0	0	0
Tamaulipas	14	3	2	2
Tlaxcala	6	2	4	2
Veracruz	49	17	25	17
Yucatán	11	5	4	5
Zacatecas	12	3	6	3
TOTAL	494	129	198	122

Fuentes: Información contenida en las páginas electrónicas de la Asociación mexicana de Bancos, de Bansefi, de Caja popular Mexicana, de Caja Libertad y de las bases de datos de Prodesarrollo. Las páginas fueron visitadas en Junio del 2008.

b. El Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (Pronafim)

Este es un programa del Gobierno Federal que fue puesto en marcha en el 2001 y que tiene por objetivo el contribuir al establecimiento y consolidación de las sociedades de ahorro y crédito popular de modo que la población que vive en las regiones o municipios que presentan situación de marginación social pueda mejorar sus condiciones de vida. Además de realizar operaciones de segundo piso con estas sociedades, esta institución pública provee ayuda en la adquisición de software, mobiliario, equipo de cómputo y asistencia técnica y da apoyos para el establecimiento de sucursales de estas sociedades.

En los seis años de operación que lleva este programa se ha apoyado la entrega de más de un millón de microcréditos que tienen por característica que más del 76% fueron inferiores a los seis mil pesos, cifras que son consistentes con el monto promedio –como vimos en la sección anterior- que ofrece una microfinanciera en el país. Si bien no queda claro qué metodología utiliza este programa público para decidir a qué institución apoyar, el gráfico No. 7 – que describe el número de microcréditos apoyados con financiamiento de Pronafim y en paréntesis menciona el número de municipios en donde se localizan dichos apoyos- sugiere que el apoyo de dicho programa público va destinado de manera prioritaria a instituciones pequeñas pues en casi la mitad del total de municipios atendidos la expansión en el número de créditos fue inferior a la centena.

Cuadro No. 16

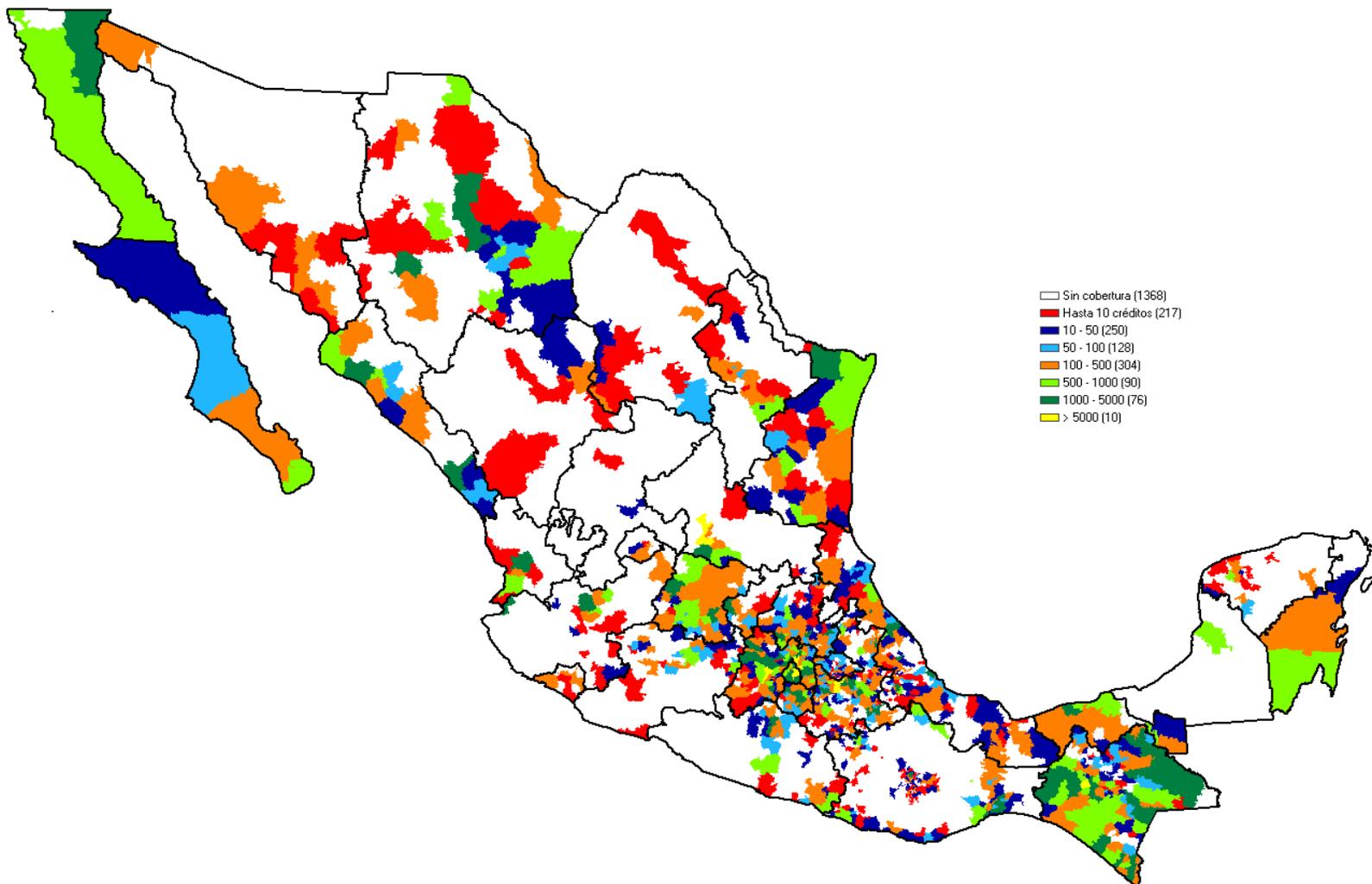
Algunas estadísticas del Pronafim durante el primer trimestre del 2008

Estado	Número de Prestamos Otorgados	Valor Promedio del Préstamo	Moda del Préstamo	Valor Mínimo del Préstamo	Mediana del Préstamo
Aguascalientes	4	3,923	3,621	2,414	3,621
Baja California	401	11,830	10,800	5,250	10,800
Baja California Sur	169	12,465	10,800	5,250	10,800
Campeche	23	7,478	5,000	3,000	6,000
Chiapas	5,556	6,978	5,000	1,000	5,000
Chihuahua	905	6,694	3,000	1,000	4,000
Coahuila	37	5,581	2,000	500	4,000
Colima	65	4,538	4,000	1,500	3,621
Distrito Federal	3,877	9,070	5,000	500	6,000
Durango	14	12,500	4,000	3,000	11,000
Estado de México	5,609	6,654	5,000	500	5,000
Guanajuato	1,512	4,601	3,000	1,000	3,700
Guerrero	185	7,734	4,000	2,000	6,000
Hidalgo	1,547	5,429	3,000	600	3,500
Jalisco	518	4,196	5,000	1,000	3,500
Michoacán	552	4,569	4,000	1,000	4,000
Morelos	917	4,444	3,000	1,000	3,640
Nayarit	19	7,796	2,288	2,288	6,035
Nuevo León	389	5,099	3,000	800	4,000
Oaxaca	1,835	5,903	3,000	1,000	5,000
Puebla	9,492	5,826	3,000	500	5,000
Querétaro	197	4,819	4,000	1,000	4,000
Quintana roo	233	6,537	5,000	1,000	5,000
San Luis Potosí	1,348	4,535	2,000	800	3,000
Sinaloa	63	12,100	10,800	2,414	10,800
Sonora	241	9,962	10,800	1,500	8,700
Tabasco	640	8,559	4,000	1,400	6,500
Tamaulipas	1,020	7,878	3,000	1,500	6,000
Tlaxcala	1,268	5,137	3,000	500	4,000
Veracruz	3,669	4,586	3,000	500	3,000
Yucatán	329	5,371	5,000	2,000	5,000
Zacatecas	19	7,784	10,000	3,000	7,000

Fuente: <http://www.economia.gob.mx/?P=239>. Página visitada en Junio del 2008.

Gráfico No. 7

Apoyos Otorgados durante el 2007 por el Fideicomiso Nacional de Financiamiento a las Microempresas



Si bien un programa de esta naturaleza podría ayudar a incrementar la oferta disponible de financiamiento y con ello elevar el nivel de acceso, existen argumentos teóricos que sugieren que pudiera ocurrir lo contrario. Asumiendo un contexto de competencia monopolística y con base en lo acontecido en países del sudeste asiático, Hoff y Stiglitz (1998) sugieren dos motivos por los que un subsidio –similar a lo que otorga

Pronafim- puede desencadenar una menor concurrencia de entidades financieras y mayores tasas activas de interés. El primer motivo se relaciona con la existencia de economías de escala en el costo operativo. Asumiendo que este subsidio fomente la entrada de nuevas instituciones (o sucursales), el menor mercado disponible para las entidades que no recibieron tal ayuda traería como resultado un aumento en las tasas de interés ante los mayores costos medios. El segundo motivo se relaciona con un efecto adverso que origina la entrada de nuevas instituciones de microfinanzas. Como sabemos, muchas de las entidades dedicadas a ofrecer micro crédito reportan bajas tasas de morosidad como resultado de una tecnología sui generis para medir riesgos, del uso de incentivos dinámicos y del alto costo en que incurre un cliente moroso ante la ausencia de otras fuentes de financiamiento institucional Sin embargo, ante una mayor concurrencia de entidades de microfinanzas (gracias al subsidio que ofrece la institución pública) el costo en que incurre un deudor moroso se tiende a reducir por lo que cada una de las instituciones oferentes de crédito se ven obligados a elevar sus costos operativos con el fin de contener estos riesgos. Así, en caso el subsidio diera lugar a la entrada de nuevas entidades, las externalidades negativas que ella genera pudiera conducir a mayores costos operativos y a mayores tasas de interés.

Buscando hacer más sólido el argumento dado por Hoff y Stiglitz (1998), Bose (1998) ofrece una explicación que no se basa en la entrada de nuevos intermediarios. Según este autor, el subsidio genera un problema de composición pues al buscarse elevar el número de clientes de la institución receptora de la ayuda gubernamental, ello trae como consecuencia que los demás prestamistas se queden con un grupo potencial de deudores más riesgosos. Asumiendo que los costos de monitoreo sean convexos, tal subsidio daría lugar a mayores costos marginales y por ende a la necesidad de elevar las tasas de interés o reducir el nivel de préstamos ofrecidos.

Como puede observarse, el impacto neto del programa sobre la frontera de acceso al financiamiento no es claro. Por un lado, al abaratar el fondeo, este programa, permite que la institución receptora de la ayuda gubernamental pueda incrementar el volumen de sus préstamos. Por otro lado sin embargo, al subsidiar la entrada y permanencia de sucursales pudiera generar un entorno en donde sea menos factible la entrada de otras instituciones microfinancieras y donde aquellas que permanecen y que no recibieron tal

ayuda tienen una menor probabilidad de alcanzar economías de escala en virtud del menor tamaño de mercado. Además aún cuando no hubiera entrada de nuevos oferentes, existe la posibilidad de un efecto de composición por medio del cual los intermediarios ya existentes pero no receptores de la ayuda gubernamental se ven obligados a elevar sus tasas de interés o a reducir su oferta crediticia en virtud del mayor riesgo que enfrentan. Lamentablemente las evaluaciones externas a las que ha estado sujeta este programa público no han incidido en el impacto que dicho programa tiene sobre la concurrencia y competencia.

c) Los Programas de Nacional Financiera

La intervención pública en el campo de los mercados financieros se ha ido transformando y quizás donde mejor se refleja ello es en el accionar de Nacional Financiera. De ser un banco que operaba de manera fundamental en el primer piso, ha transitado al segundo piso y reconociendo que son cada vez menores sus ventajas comparativas en el fondeo internacional (ver Cotler, 2001) incursiona en programas de garantía, factoraje y construcción de cadenas productivas. En este sentido, como bien señalan De la Torre, Gozzi y Schumkler (2006) en lugar de contar con una intervención pública que reemplace al mercado tenemos una intervención que busca promover el desarrollo de un mercado financiero profundo y eficiente.

Consistente con su naturaleza bancaria, el primer programa que ofrece este banco de desarrollo es uno diseñado para la adquisición de capital de trabajo o compra de activos y cuyos beneficiarios son las empresas, sin distinción de giro o tamaño. Al ser un programa de segundo piso, los requerimientos para acceder a dicho financiamiento son similares (ver cuadro No. 17) a los que exige la banca comercial. Tomando en consideración lo expuesto en la sección anterior, este es un programa que difícilmente puede incidir en la frontera de acceso al financiamiento para la micro o pequeña empresa.

Cuadro No. 17

Algunas Características de los Programas más Importantes de Nacional Financiera

		Requisitos	
Crédito PYME	Personas Morales	<ul style="list-style-type: none"> · Identificación oficial vigente · Comprobante de domicilio fiscal · Alta ante la S.H.C.P. · Cédula de identificación fiscal · Información financiera: Dos últimos estados financieros anuales, Declaración anual de los dos últimos ejercicios fiscales, Declaración patrimonial reciente. · Solicitud de consulta de buró de crédito del cliente, del obligado solidario y del cónyuge 	
	Personas Físicas con act. Empresarial	<ul style="list-style-type: none"> · Identificación oficial vigente · Comprobante de domicilio reciente · Alta ante la S.H.C.P. · Cédula de identificación fiscal · Acta de matrimonio · Información financiera · Solicitud de consulta de buró de crédito del cliente, del obligado solidario y del cónyuge · Estados de cuenta de los últimos 2 meses de la cuenta de cheques 	
Cadenas Productivas	Factoraje Electrónico	Personas Morales	Alta en Hacienda y modificaciones Cédula de identificación fiscal Comprobante de domicilio Identificación oficial con fotografía y firma del representante legal con poderes de dominio Acta constitutiva y reformas Poderes de actos de administración y actos de dominio Estado de cuenta al que se depositarán los recursos Original del contrato
		Personas Físicas con act. Empresarial	Alta en Hacienda Cédula de identificación fiscal Comprobante de domicilio con antigüedad no mayor a tres meses Identificación oficial con fotografía y firma Estado de cuenta al que se depositarán los recursos Original del contrato
	NAFIN empresarial para capital de trabajo	Personas Morales y Físicas con act. Empresarial	Solicitud contrato de crédito Identificación oficial del solicitante o representante legal Comprobante de domicilio de la empresa o del negocio de la persona física Registro federal de contribuyentes Cédula de identificación fiscal Declaraciones anuales de impuestos de los 2 últimos ejercicios Estado de cuenta de cheques donde recibirá el depósito Autorización de consulta al buró de crédito
	Personas Morales	Acta constitutiva y poderes Estados financieros de los últimos 2 ejercicios anuales y parciales	

El otro programa con que cuenta Nacional Financiera es el denominado *cadena productivas*. Este programa ofrece dos productos (factoraje inverso y financiamiento de capital de trabajo) y tiene como principal restricción a su acceso que las empresas que busquen utilizar este programa deben estar insertas en cadenas de valor cuyas locomotoras sean las grandes empresas o el gobierno federal.

Uno de los problemas que enfrenta la pequeña empresa es la falta de liquidez que tiene por origen que sus compradores (muchas veces empresas medianas y grandes así como entidades del sector público) pueden tardar en pagarles hasta 90 días. Ante ello, como vimos en la sección anterior, una solución consistía en la constitución de empresas de factoraje que ofrecían comprar dichas facturas a un precio de descuento, otorgándole así liquidez a las empresas vendedoras. Sin embargo, la dificultad para conseguir información acerca de los emisores de dichas facturas hacía que dichas operaciones fueran muy limitadas. Ante esta falla de mercado, Nacional Financiera irrumpe en el mercado ofreciendo su plataforma tecnológica y su tamaño específico para ofrecer un producto denominado como factoraje inverso que tiene por característica central abaratar los costos asociados a la reventa de facturas.

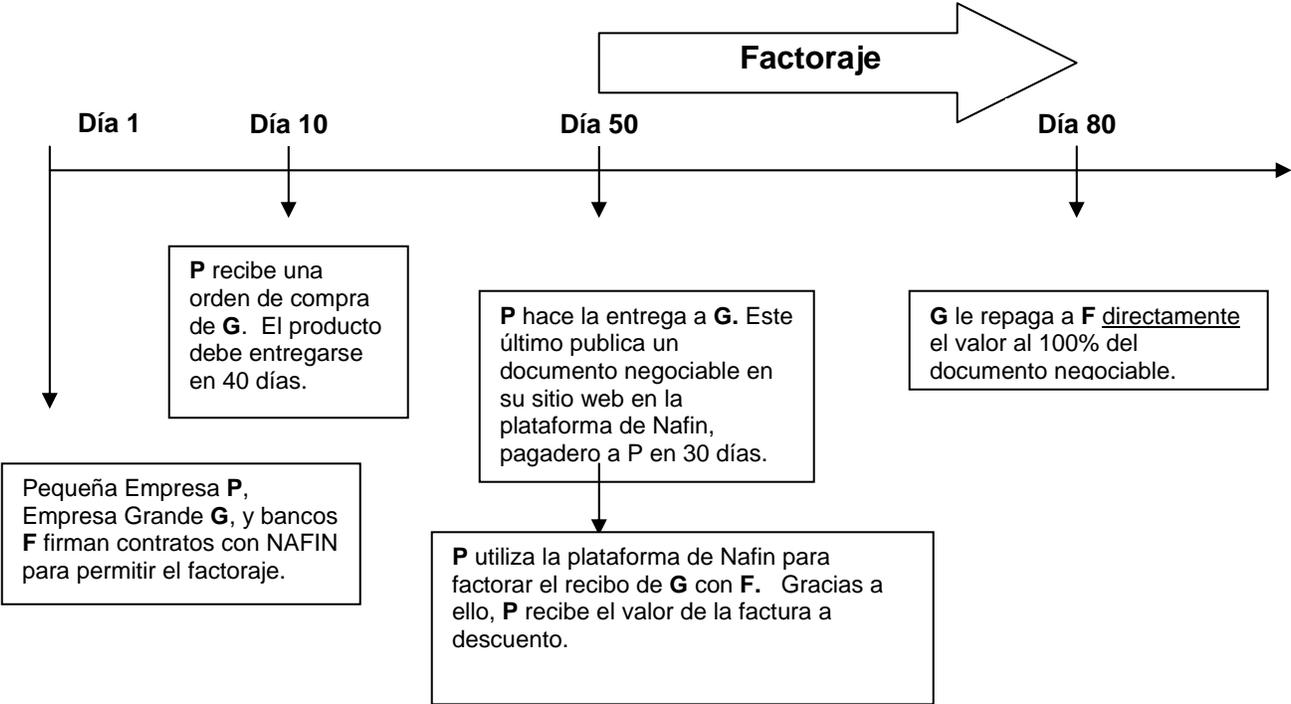
Como el diagrama No.2 describe, este banco de desarrollo utiliza su plataforma para dos fines. Primero, para ofrecer seguridad de que las facturas que están a la venta son válidas. Y segundo para concentrar la oferta en un solo lugar y de esta manera reducir los costos de búsqueda en que debe incurrir un institución financiera interesada en comprar las facturas. De esta manera a partir de la información existente en la plataforma de Nacional Financiera, los intermediarios interesados en comprar la factura compiten entre sí y gracias a ello el proveedor tiene la posibilidad de recibir un menor descuento del que pudo haber adquirido en el mercado descentralizado en donde pudieran haber empresas privadas de factoraje. Ahora bien, un aspecto curioso del programa es que la institución ganadora de la subasta debe adquirir las facturas con fondos provistos por Nacional Financiera a una determinada tasa de interés. Si bien esta medida pudo haber sido tomada por cuestiones de economía política⁴⁰, ello puede acarrear un aumento

⁴⁰ Dado el bajo interés que tenían las entidades bancarias de hacer uso de las operaciones de segundo piso que ofrecía Nacional Financiera, esta exigencia por parte del banco de desarrollo puede ser visto como un mecanismo para auto generarse una demanda por sus fondos.

innecesario en el descuento que recibe la empresa proveedora de bienes y servicios (la dueña de la factura) ó desincentivar la participación de los intermediarios financieros privados en este programa. Para entender la primera consecuencia solo basta recordar que los emisores de facturas son empresas triple A, lo cual implica que el riesgo de comprar dichas facturas es similar al de prestarles a tales empresas. Consecuentemente, los intermediarios deberían estar dispuestos a usar sus fondos para descontar las facturas a un precio muy similar al que hace Nacional Financiera. En este sentido, En búsqueda la obligación de utilizar fondos de este banco de desarrollo conduce a que el descuento que consigue el propietario de las facturas sea mayor al que habría en caso no hubiera tal exigencia. Por otro lado, dado que el máximo descuento que pudiera darse está topado (por la existencia de un mercado descentralizado paralelo), el cobro de una mayor tasa de interés por parte de Nacional Financiera restringe la ganancia para el intermediario privado y por ende su interés en participar de dichas operaciones.

Diagrama No.2

Un ejemplo de cómo funciona el factoraje Inverso



Fuente: Adaptado de Klapper, 2005

Como puede observarse este es un programa que promueve la competencia entre las instituciones financieras y que puede ayudar a un mejor conocimiento por parte de la banca de las finanzas de las pequeñas empresas. Sin embargo, tiene facetas que difícilmente pudieran llevar a que se de una expansión de la frontera de acceso al financiamiento. En primer lugar está el hecho de que para participar de este programa es indispensable ser parte de una cadena productiva. Ello acarrea que difícilmente una micro empresa podrá acceder a estos programas. En segundo lugar, la exigencia de utilizar los fondos de Nacional Financiera eleva innecesariamente la tasa de interés y restringe la ganancia (y por ende) el interés del intermediario de participar. Finalmente, es importante considerar que el programa no incentiva el desarrollo de un mercado privado de factoraje y que desvía recursos públicos de manera innecesaria a fines inproductivos. Si bien el desarrollo de esta red pudo haber requerido de la intervención gubernamental para evitar los problemas que pueden surgir al construirla, en la actualidad su única participación debería ser el alquiler de su plataforma por lo que este programa difícilmente fomenta el incremento en la frontera del acceso al financiamiento y más bien restringe su potencial.

d) Los Programas Estatales de Financiamiento:

Con miras a elevar el nivel de actividad económica y el empleo, prácticamente todas las entidades federativas del país cuentan con programas que buscan elevar el acceso al financiamiento de las empresas. Tomando en consideración el fondeo y reglas de operación, estos programas pueden dividirse en tres tipos: los que son extensiones de programas federales (como por ejemplo los programas de Nacional Financiera), los que son resultado de una cooperación entre autoridades locales y entidades financieras para reducir los costos de transacción, y los programas estatales de apoyo crediticio que utilizan los fondos propios de la entidad federativa⁴¹.

Dados los requisitos que imponen las entidades bancarias y no bancarias para ofrecer préstamos, la cooperación entre autoridades locales y las entidades financieras puede constituir un mecanismo para ampliar el acceso en la medida que el valor agregado

⁴¹ Se cuenta con un anexo de aproximadamente 60 páginas en donde se describen las características de los principales programas crediticios de cada entidad federativa. En caso se quiera revisarlo por favor escribirle al autor.

de las autoridades públicas sea relevante⁴². Sin embargo, una revisión de la información contenida en las páginas web de los gobiernos estatales sugiere que la principal función de la autoridad fue acercar al potencial deudor con el potencial acreedor. Dado que ello no implica ninguna modificación en los requisitos para conseguir los préstamos, tal acercamiento podría reducir la autoexclusión de préstamos por ignorancia pero no alteraría el acceso al financiamiento.

En virtud de que los programas de Nacional Financiera y las características de la oferta crediticia de las entidades bancarias y no-bancarias ya fueron examinadas, nos limitaremos a analizar la tercera categoría de programas que ofrecen las entidades federativas: aquellos que son fondeados con recursos de los estados. Como el cuadro No. 18 muestra estos programas se caracterizan por ofrecer préstamos de montos bajos, a plazos largos y a tasas activas de interés sumamente atractivos.⁴³ Independientemente de si estas bajas tasas de interés están implicando un fondeo a proyectos poco eficientes, la pregunta es ¿qué impacto tienen estos programas estatales sobre el acceso al financiamiento?

⁴² Ejemplos de ello podría ser la construcción de un eficiente registro de la propiedad, la existencia de mecanismos que fomentaran una industria de notarios más competitiva o simplemente hacer más expedita y barata la apertura de empresas formales.

⁴³ No existe lamentablemente información de los volúmenes de préstamos concedidos ni de quienes fueron los beneficiarios. Dadas las muy atractivas condiciones no debería extrañar que muchos de estos programas fueron sumamente regresivos.

Cuadro No. 18

Algunas Características de los Programas Estatales de Apoyo Crediticio que se fondean con recursos de las Entidades Federativas

Estado	Numero de Programas Propios de Apoyo	Montos		Tasa Anuales de Interés		Plazo	
		Mínimo	Máximo	Mínima	Máxima	Mínimo	Máximo
Aguascalientes	2	1,500	300,000	20%	26%	3 meses	5 años
Baja California	4	n.d.	1,000,000	6%	10%	18 meses	4 años
Campeche	3	1,000	3,000,000	TIIE + 2.50	TIIE + 5	36 meses	
Chihuahua	3	20,000	1,000,000	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Estado de México	2	2,500	1,000,000	7%	12%	8 meses	3 años
Jalisco	6	20,000	1,000,000	Hasta 9%		2 meses	5 años
Michoacán	1	500	2,500	24%		4 meses	
Nuevo León	1	10,000	150,000	n.d.		1 año	3 años
Querétaro	1	n.d.	150,000	16%	20%	2 años	3 años
San Luis Potosí	4	800	600,000	TIIE	60%	3 meses	4 años
Sinaloa	1	5,000	20,000	24%		1 año	
Sonora	9	30,000	150,000	6%	19%	6 meses	4 años
Tabasco	1	22,500		10%		1 año	
Tamaulipas	2	1,000	150,000	n.d.	n.d.	1 año	3 años
Zacatecas	3	500,000		12%		1 año	

Fuente: Paginas de Internet Oficiales de cada Entidad Federativa. Páginas visitadas en el mes de Mayo del 2008.

Para responder esta pregunta es importante tomar en cuenta que estos programas crediticios conceden préstamos a tasas efectivas de interés por debajo de lo que se ofrece en el mercado en virtud de cuatro factores fundamentales: el costo de fondeo y operativo de estos programas públicos es sustancialmente menor en virtud de provenir del presupuesto de la federación, los programas no están regidos por normas financieras, las expectativas de recuperación son menores, y finalmente, muchas veces, existe la intención explícita de ofrecer créditos a tasas subsidiadas. Dadas estas características, es muy probable que la presencia de estos programas estatales reduzca la demanda por préstamos que enfrentan las instituciones financieras (bancos, no bancos, microfinancieras, etc.). Si bien este efecto expulsión podría dejar en primera instancia inalterada la frontera de acceso, es importante considerar que tal efecto conllevaría una reducción en el tamaño de mercado en que operan las instituciones microfinancieras trayendo como consecuencia la necesidad de mayores tasas activas de interés. Por otro

lado, es importante anotar que el historial crediticio de los deudores de estos programas estatales no entra en ninguno de los dos buros de crédito que existen en el país. En ese sentido la presencia de estos programas estatales eleva los costos de transacción en que deben incurrir los intermediarios privados en caso desearan ofrecer sus productos a dichos deudores.

En caso estos programas estuvieran bien focalizados y por ende fueran a empresarios con proyectos rentables pero sin acceso al financiamiento privado en virtud de fallas del mercado, la frontera de acceso al financiamiento se ampliaría solo en la medida que continuara habiendo tales líneas de financiamiento estatal. Tal condicionalidad obedecería a que estos programas estatales no proveen mecanismos para solucionar las fallas existentes y por ende para lograr elevar el acceso deberían proveer los fondos necesarios casi de manera permanente. Sin embargo, ante las muy bajas tasas de interés que cobran por dichos préstamos lo más probable es que los programas no estén bien focalizados, lo cual conduce a suponer que el acceso al financiamiento no se elevaría e incluso podría disminuir.

e) Las Sociedades de Información Crediticia

Uno de los factores que dificulta el acceso al financiamiento es la falta de información completa, rápida y a bajo costo de las características del potencial deudor. Poder acceder a este tipo de información reduciría el tiempo requerido para analizar una solicitud de crédito y conduciría -en el agregado- a menores tasas de quebranto y a una mayor oferta crediticia⁴⁴.

Sin embargo, para que tal resultado suceda se requiere que cada prestamista pueda conocer la historia crediticia del demandante de fondos, lo cual presupone la cooperación de los principales oferentes de servicios crediticios. Si bien cada oferente tiene pocos incentivos a dar a conocer quienes son sus clientes, en el agregado el intercambio de información tiene varias bondades por destacar. Primero, aligera el costo que deben pagar los prestamistas por entrar en nuevos mercados. Segundo, el establecimiento de una “lista negra” desincentiva a los deudores a tomar riesgos innecesarios. Tercero, el proceso de selección adversa que surge en contextos de

⁴⁴ A este respecto ver por ejemplo los trabajos de Japelli y Pagano (2002) , Luoto, McIntosh y Wydick (2004) y Japelli y Pagano (2005). A nivel microeconómico ver Kallberg y Udell (2003).

aumentos en tasas de interés se ve neutralizado por la existencia de dichas listas. Finalmente, en caso se compartiera información sobre créditos vigentes se minimizaría la probabilidad de sobre endeudarlos y por ende de elevar la probabilidad de futuros quebrantos.

En el caso de México, entre 1995 y el año 2004 solo existía un ente privado que recolectaba información crediticia de los deudores. *El Buró de Crédito*, –cuya mayoría accionaria está en manos de las instituciones bancarias del país- tiene por nicho fundamental la atención de solicitudes de información que requiere la industria bancaria, las empresas de telecomunicación y las tiendas departamentales. Al situarse esta empresa en un segmento poblacional que excluía a un importante segmento de la población urbana de bajos ingresos, surge a mediados del año 2005 un segundo buro de crédito, *Círculo de Crédito*.

La existencia de esta segunda sociedad de información crediticia debería ampliar la información disponible y con ello acelerar el proceso de penetración de las entidades bancarias y no-bancarias⁴⁵. Sin embargo, aun cuando teóricamente podría especularse que existen incentivos al intercambio de información⁴⁶ entre las dos sociedades de información crediticia, pareciera que los mismos se ven neutralizados por el temor a la mayor competencia que surgiría al permitir el acceso a información privilegiada.

Si bien el marco legal que regula a estas sociedades de información pudiera subsanar este problema de comunicación, la ley mexicana presenta deficiencias que impiden potenciar las externalidades positivas que acarrea la constitución de una industria competitiva de la información. En primer lugar, aun cuando la ley obliga al intercambio de información, ésta no regula el precio que se cobra por tal transferencia. En caso las dos sociedades de información operaran en mercados similares, el equilibrio seguramente se caracterizaría por su bajo precio, pero esta no es la realidad de México. A este respecto, Japelli y Pagano (2005) mencionan de dos intentos de conformar una sociedad de

⁴⁵ Toda institución que reciba una solicitud de crédito que supere los 4,000 udis deberá hacer uso de por lo menos una sociedad de información crediticia.

⁴⁶ Japelli y Pagano (1993) sugieren que los incentivos se elevan en la medida que exista una gran movilidad de deudores, que haya una gran heterogeneidad entre estos, que exista un gran mercado crediticio y que el costo para obtener la información sea bajo.

información en México que fueron detenidos por la negativa de la banca comercial a compartir su información. Si bien no se busca fijar precios, sí es importante que la autoridad vigile que los precios que se cobran las sociedades de información entre sí no se convierta en una barrera que impida el acceso a la información y mitigue los impactos positivos que una industria competitiva acarrearía. A este respecto, como bien señala Negrín (2001) debería examinarse la posibilidad de usar un registro público como mecanismo para imponer las condiciones mínimas de calidad que deben satisfacer las sociedades crediticias y con ello elevar la calidad del servicio. Agregaríamos a ello, que un segundo motivo para considerar tal propuesta estriba en que por lo general cuando se presentan crisis crediticias el costo se socializa. Ante ello, el Estado debería contar con más instrumentos para asegurar un correcto análisis del desenvolvimiento del mercado crediticio.

En segundo lugar, la información que la ley mexicana exige que se comparta se limita a datos negativos (morosidad y quebranto) con lo que el premio que pudiera recibir un buen deudor – en términos de mayores líneas de crédito o mejores tasas- es limitado. Además, al limitarse a datos negativos, la información no permite a los clientes de las sociedades de información crediticia predecir la posibilidad de sobreendeudamiento del potencial deudor. A este respecto, si bien Vercammen (1995) y Padilla y Pagano (2000) dan razones por las que no resulta óptimo compartir demasiada información, Luoto, McIntosh y Wydick (2004) muestran que intercambiar cierta información positiva puede dar lugar a un menor sobreendeudamiento y a menores tasas de quebranto.

Una tercera deficiencia del marco operativo es que los datos intercambiados no están al día por lo que no se trasmite la información adecuada para medir el riesgo de cartera. Además, al hacer uso el Banco de México de su potestad para permitir que se borren de las bases de datos créditos debajo de un cierto umbral, es probable que la historia crediticia de los pequeños deudores no se guarde lo cual puede dificultar la construcción de un historial crediticio. Finalmente, una última deficiencia radica en que los distintos programas crediticios federales y estatales no están obligados a ingresar los datos de sus deudores en estas dos bases, con lo cual se limita el potencial de esos buros.

¿Cuál ha sido el impacto de la creación de estos buros de crédito en la frontera de acceso al financiamiento? La respuesta teórica parece clara: ayuda a reducir la información asimétrica y desincentiva conductas de riesgo moral por parte de los deudores, por lo que debería elevarse la frontera de acceso. En términos prácticos sin embargo no hay una respuesta pues las pocas encuestas crediticias que se hacen en México impiden medir el impacto que tuvo la entrada en vigor de dichas sociedades. Ante ello, solo podemos suponer que debe haber coadyuvado a una ampliación. Sin embargo, ante la dificultad para conseguir información quedan algunos interrogantes básicos como son: ¿cuál es el impacto sobre el nivel de intercambio de información entre las sociedades cuando estamos ante la presencia de un duopolio? ; ¿es eficiente desde un punto de vista social que la banca tenga una importante participación accionaria en una de las dos sociedades de información?

f) Programas de Garantías

Según la literatura económica⁴⁷ entre los factores que dificultan la obtención de servicios crediticios tenemos la existencia de información asimétrica, la dificultad para demostrar la propiedad de activos que desean ser utilizados como garantías y la presencia de un marco institucional que impide a los acreedores recuperar en forma rápida y a bajo costo las garantías -en caso de quebranto.

Aun cuando la imposibilidad de asegurar *ex ante* el cabal pago del préstamo es inherente a la incertidumbre en que vivimos, la existencia de garantías creíbles y apropiables minimiza el impacto que tiene tal incertidumbre sobre la frontera de acceso al financiamiento. Así, tal como detalla Cocco (2000), en la medida que haya una mayor certidumbre respecto al valor del colateral se reduce la pérdida esperada por el acreedor y se reduce la probabilidad de un racionamiento pues los deudores riesgosos se ven inducidos a no ofrecer garantías.

Sin embargo en el caso de México existen amplios sectores de la población que tienen activos cuya propiedad no pueden demostrar. De acuerdo al Instituto Libertad y Democracia (2006) existen en México 11 millones de casas en zonas urbanas y 137 millones de hectáreas en zonas rurales cuyos poseedores no pueden demostrar de manera cabal su propiedad. Tal situación obedece en parte a los costos que entraña la

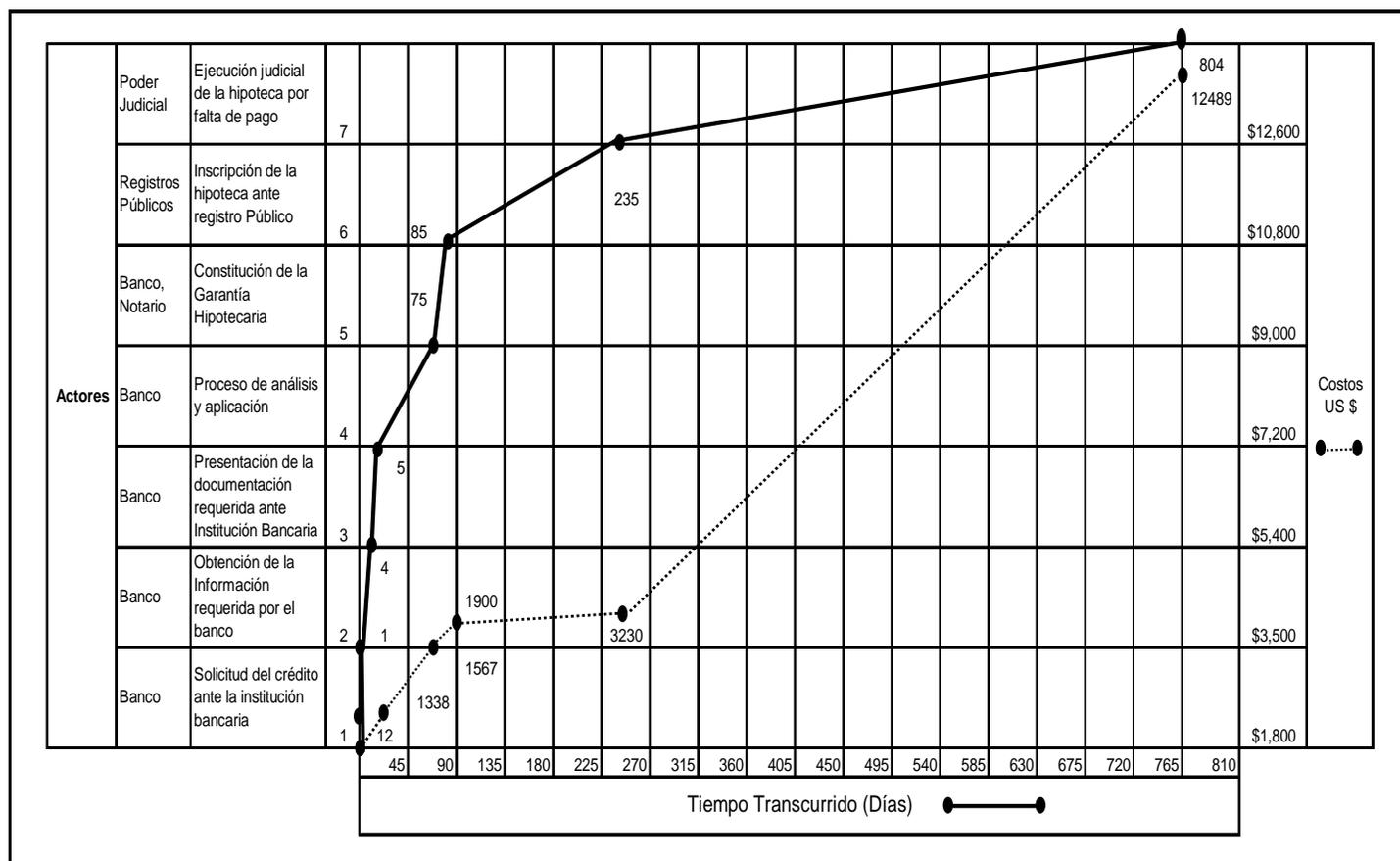
⁴⁷ Ver por ejemplo Banco Interamericano de Desarrollo (2004) y La Porta (1997 y 1998).

formalización (ver gráfica No. 8). Así por ejemplo, según el Banco Mundial (2006a) el costo en México de registrar una propiedad equivale al 5% de su valor, cifra que es superior al promedio de toda América Latina. De igual manera, esta misma institución (2006b) reporta que el costo en México de registrar una garantía crediticia oscila entre 1 y 8% del préstamo, cifra muy superior al promedio del continente. Además de lo anterior, de acuerdo al BID (2004), México se encuentra entre los países de América Latina en donde los acreedores tienen menor probabilidad de recuperar sus garantías crediticias. Estas dos particularidades elevan la probabilidad de presenciar una situación de racionamiento crediticio. Mas aún, en la medida que la presencia de activos informales sea proporcionalmente mas generalizado entre el sector de bajos recursos, su presencia implica menor acceso y mayores costos del crédito para dichos sectores poblacionales.

Gráfico No. 8

Las barreras legales que diluyen al apalancamiento de la garantía inmobiliaria

(Fuente: www.iadb.org/OM/mexico.cfm)



Dado este marco institucional, en la última década se ha recurrido al uso de programas de garantías de crédito como mecanismo para elevar el acceso al financiamiento. El concepto básico es que una entidad pública (por ejemplo, Nacional Financiera o la Hipotecaria Federal) ofrece un seguro a una entidad financiera. Dicho seguro tiene por elementos centrales la cobertura -que puede ser equivalente a un porcentaje del préstamo (e intereses impagos en cierto casos) o a la pérdida esperada de la institución financiera- y la prima que la entidad financiera paga a la entidad pública por tal aseguramiento. Dado que la regulación financiera permite a las instituciones financieras privadas que compraron tal garantía reducir su nivel de provisiones, este programa debería tener dos efectos sobre la oferta crediticia. En primer lugar debería incentivar -por efecto sustitución- una mayor exposición al riesgo crediticio, el cual podría reflejarse en un aumento de la frontera de acceso al financiamiento. De manera adicional, la compra del seguro permite a la institución financiera reducir las provisiones que debe mantener por lo que la oferta de fondos total de fondos podría incrementarse. Como consecuencia, los programas de garantía deberían permitir que se ampliara el mercado de financiamiento a nuevos clientes.

En el caso de México, diversas instituciones públicas ofrecen estos programas de garantía. Sin embargo en estricto sentido solo la Secretaría de Economía y Nacional Financiera tiene programas destinados a ampliar el financiamiento comercial, siendo ésta última la encargada de administrar dichos programas. De acuerdo a Benavides y Huidobro (2008), Nacional Financiera ofrece una cobertura máxima que varía inversamente con el tamaño de empresa, siendo para las pequeñas empresas una máxima de 80% y una mediana del 52%. En la obtención de dicho aseguramiento, los intermediarios financieros pagan una prima cuyo valor mediano es del 2% sobre el valor del préstamo.

Lamentablemente la información disponible impide a Benavides y Huidobro (2008) medir si la presencia de este programa eleva la frontera de acceso o si este programa es utilizado por los intermediarios como un mecanismo para reducir su exposición al riesgo, el cual podría verse incentivado en caso la combinación de prima-garantía no fuera la óptima. A este respecto cabe mencionar que luego de revisar los programas de garantía que existen en los ocho países mas importantes de la región, LListeri e al. (2006) resaltan

entre sus principales hallazgos el bajo o nulo aumento en la oferta crediticia a nuevo sectores y la poca importancia que tienen los programas de garantías dentro de la oferta crediticia.

Finalmente es importante observar que este tipo de intervención no parece ser la mejor posible. Tomando en consideración los datos de capital muerto que existen en México (ver Instituto Libertad y Democracia, 2006) si el problema radica en la ausencia de una oferta de garantías creíbles y apropiables, la autoridad debería abocarse –entre otros aspectos- a buscar una mayor eficiencia en los registros de propiedad. Para tal fin sería recomendable que hubiera una única normatividad (ley y reglamento) para todo el país así como una base de datos a nivel nacional. El hacerlo único para todo el país ayudaría a reducir los costos de transacción. Además, al haber una única base se permitiría que el poseedor del bien pudiera registrarlo en cualquier entidad federativa. Asumiendo que el registro genere ingresos a las entidades federativas, su unicidad generaría un entorno de competencia entre las distintas entidades federativas para ver quien se apropia de los recursos provenientes de los trámites. Con ello, se podría inducir a una mayor eficiencia del sistema de registro y lograr que la actual dispersión a nivel estatal de los tiempos y costo del registro se redujera.

Aunado a lo anterior, es importante reducir las barreras a la entrada en la industria de los notarios. Más aún, es imprescindible que los consumidores puedan escoger al notario de su preferencia. Al abaratare el costo del registro podría inducirse a una mayor formalización de los activos en manos de la población y de esta manera elevar la probabilidad de obtener servicios crediticios formales.

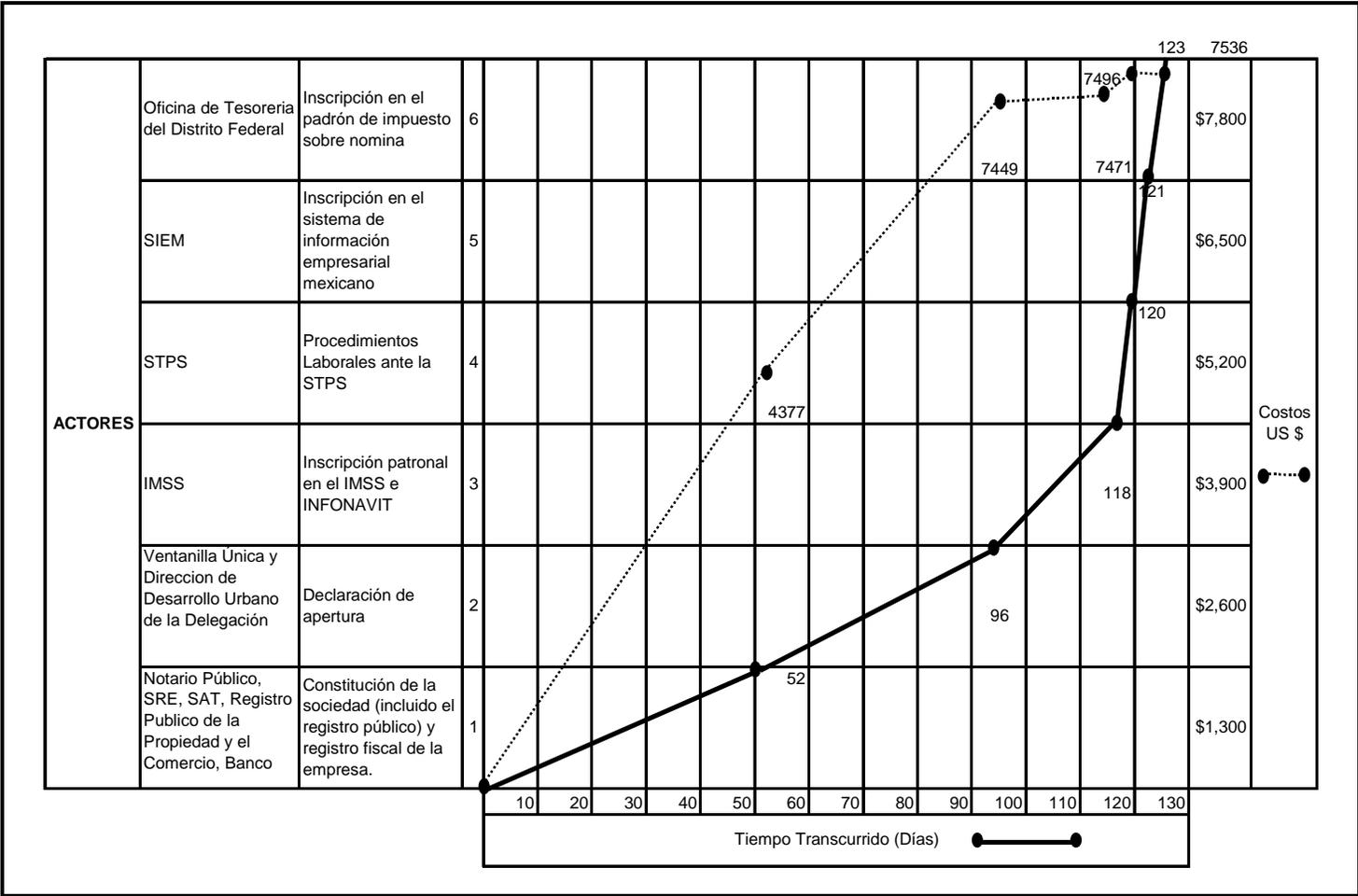
g) Mecanismos para elevar la Formalidad

Uno de los factores que inhibe el acceso al financiamiento formal es la alta informalidad en que operan las empresas. Para el caso de la ciudad de México, el Banco Interamericano encontró (ver gráfico No. 9) que en el 2006 llevaba 123 días abrir una empresa y costaba aproximadamente 7,000 dólares.

Con el fin de reducir estos costos que inhiben la constitución de empresas formales y entorpecen la eficiencia de las transacciones financieras, el Gobierno Federal

puso en marcha en el 2002 el Sistema de Apertura Rápida de Empresas (SARE). El objetivo de este sistema era que un empresario que operara en un giro de bajo riesgo público o ambiental⁴⁸ pudiera operar en un plazo no mayor a dos días hábiles y cuente con –una vez obtenida su registro federal de causantes- hasta tres meses para cumplir con los otros trámites federales.

Gráfico No. 9
 La empresa de emprender un negocio en el Distrito Federal
 (Fuente: www.iadb.org/OM/mexico.cfm)



⁴⁸ De acuerdo a Bruhm (2008), estos giros se encuentran en el 55% de las ramas industriales con que cuenta el país y en ellas están el 80% de las empresas.

Sin embargo, dada la importancia que tienen los trámites a nivel estatal y municipal, la entidad federal encargada de la simplificación regulatoria (COFEMER) tuvo que negociar con los gobernantes de estas entidades subnacionales para que también hicieran más eficiente sus marcos regulatorios. Con el fin de disminuir los costos que deben incurrir las empresas, el programa SARE se implementó a nivel municipal. Ahora bien al ser este programa voluntario, a Julio del 2008 solo en tres entidades federativas (ver cuadro No. 19) habían más de un 50% de los municipios en donde se pusiera tal operativo en marcha. Es importante destacar que en la principal ciudad del país –el Distrito Federal- no se ha implementado tal programa. Estas cifras ciertamente hablan de las deficiencias de una política federal que se implementa de manera voluntaria en un contexto donde se obtienen importantes rentas del problema que se busca erradicar.

Tomando como marco muestral los 34 municipios que para fines del 2004 habían puesto en vigor tal simplificación, Bruhn (2008) encuentra –con base a la encuesta nacional de empleo- que la puesta en marcha del SARE generó un aumento del 5% en el número de empresas registradas. Según la autora este aumento provino del registro de nuevas empresas y no de aquellas que venían operando en el sector informal. Esto claramente es una manifestación de lo difícil que resulta revertir la naturaleza informal que tienen muchas empresas en el país. Haciendo uso de una base de datos hasta el 2006 y usando los registros de la seguridad social, Kaplan, Piedra y Seira (2007) evaluaron el impacto de este programa de apertura y encontraron que este programa tuvo un impacto bajo y transitorio: es alto en la vecindad de su puesta en marcha y posteriormente la tendencia de los registros vuelva a la tasa que exhibía previo a la introducción del programa.

Si bien estos resultados pudieran obedecer a una mala gestión del programa, el trabajo de estos autores es una pieza que evidencia la complejidad de la informalidad. Estar en tal situación puede ser resultado de una decisión con base a las restricciones presupuestales de los individuos, de los incentivos que surgen de los múltiples programas públicos de carácter financiero y no financiero, de los factores que dieron origen a la puesta en marcha de los negocios y de la percepción que se tenga sobre el futuro de dicho negocio, entre otros aspectos. La complejidad de factores que dan una posible explicación a la existencia de la informalidad explica en parte la dificultad de reducir su presencia e importancia y es uno de los motivos por los que los mecanismos y política

que busquen elevar el nivel de acceso al financiamiento deben tomar dicha faceta como un dato.

Cuadro No. 19

Cobertura a nivel Municipal del Sistema de Apertura Rápida de Empresas

	Numero de Municipios	Porcentaje de Municipios que cuenta con SARE
Aguascalientes	11	9.09%
Baja California	5	100.00%
Baja California S	5	60.00%
Campeche	11	18.18%
Chiapas	118	1.69%
Chihuahua	67	10.45%
Coahuila	38	5.26%
Colima	10	30.00%
Distrito Federal	16	0.00%
Durango	39	7.69%
México	125	3.20%
Guanajuato	46	50.00%
Guerrero	81	1.23%
Hidalgo	84	1.19%
Jalisco	124	5.65%
Michoacán	113	5.31%
Morelos	33	3.03%
Nayarit	20	0.00%
Nuevo León	51	17.65%
Oaxaca	570	0.35%
Puebla	217	7.37%
Querétaro	18	11.11%
Quintana roo	8	37.50%
San Luis Potosí	58	5.17%
Sinaloa	18	16.67%
Sonora	72	6.94%
Tabasco	17	11.76%
Tamaulipas	43	6.98%
Tlaxcala	60	1.67%
Veracruz	212	3.30%
Yucatán	106	5.66%
Zacatecas	58	5.17%
Nacional	2454	5.54%
Fuente: http://www.e-local.gob.mx/wb2/ELOCAL/ELOC_Enciclopedia y http://www.cofemer.gob.mx/index.asp?tipo_nav_bar=2&contenido=2&content_id=137&menu_id=17&submenu_id=37 . Paginas visitadas en Junio del 2008.		

H. A modo de Conclusión

Con base en las reglas de operación de los distintos programas y a los resultados obtenidos en otros países, encontramos que en términos generales la intervención pública destinada a elevar el acceso al financiamiento tiene problemas tanto de diseño como de focalización. Ello no solo implica que dichas medidas no amplían la frontera de acceso sino que incluso pueden conducir a una contracción de la misma.

Problemas de diseño podemos detectarlo en la dualidad de objetivos que persigue el Banco Nacional de Servicios Financieros así como en el escaso control que se tiene de las externalidades negativas que pudiera ocasionar el financiamiento que otorga el Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario. Por otro lado, los problemas de focalización mas graves parecen encontrarse en el programa de cadenas productivas de Nacional Financiera y en los múltiples programas de financiamiento que tienen las distintas entidades federativas del país. Además de estos problemas, es importante destacar la ausencia de transparencia en la información de algunas de estas instituciones y programas públicos así como en la escasa (por no decir nula) presencia de estudios científicos externos en donde se evalué el impacto de las acciones tomadas por dichas instituciones y programas. Ante ello, no debe causar sorpresa que algunas de las intervenciones no se caractericen por buscar resolver las fallas de mercado que dan lugar a una frontera de acceso al financiamiento subóptima.

Cuadro No. 20

Una Síntesis de Algunas Intervenciones del Sector Público

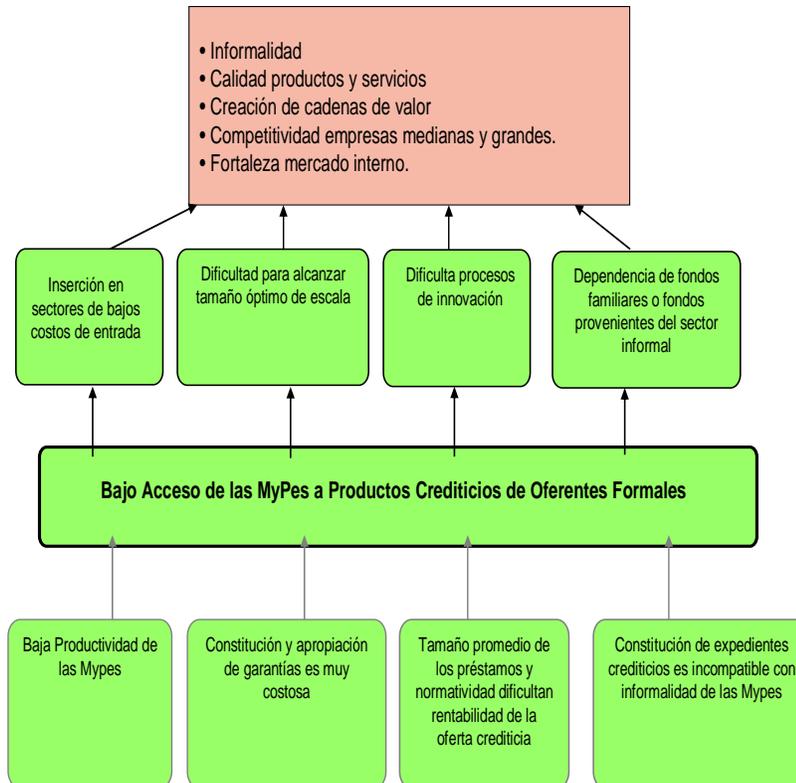
Institución	Funciones Básicas	Problemas Principales
Bansefi	1. Modernización y formalización de EACP. 2. Captación ahorro par colocarlo en bonos gubernamentales.	a. Competencia desleal en captación y en dispersión transferencias públicas. b. Reduce intermediación local.
Pronafim	1. Banca de segundo piso para microfinancieras. 2. Apoyo para el establecimiento de sucursales de microfinancieras	a. No incentiva fusiones y posibilita supervivencia de ineficientes. b. Genera externalidades negativas sobre las entidades no apoyadas.
NAFIN	1. Financiamiento, liquidez y garantía.	a. Financiamiento de segundo piso con requisitos similares a los de bancos b. Genera adicionalidad? c. Problema de focalización.
Programas Estatales de Financiamiento	1. Crédito comercial a tasas de interés bajas.	a. Posible efecto expulsión. b. No genera historial crediticio.
Sociedades de Información Crediticia	1. Reducir información asimétrica. 2. Disciplina a deudores.	1. Duopolio con posibles barreras a la entrada. 2. Se eliminan expedientes de deudores chicos.
Sistema de Apertura Rápida de Empresas	1. Reducir costos de proceso de formalización de empresas.	1. Programa operado por municipios. 2. Industria notarial poco competitiva y registros de propiedad heterogéneos y poco eficientes.

VI. Conclusiones Generales y Recomendaciones

Distintas comparaciones internacionales sugieren que en México se hace poco uso de los productos crediticios que ofrecen las instituciones financieras. Tomando en consideración los beneficios económicos que depara el uso del financiamiento formal, existe un creciente interés por diseñar políticas públicas que eleven el acceso al financiamiento y que permitan que dichos productos se ofrezcan en un entorno de mayor competencia.

Son cuatro los factores microeconómicos que explican el bajo acceso al financiamiento formal para las micro y pequeñas empresas. El primero es que son sectores de baja productividad y donde imperan transacciones con mucha opacidad e informalidad. Esta primera faceta agudiza los problemas de información que rodea a toda operación crediticia y hace que se eleve de manera sustancial el riesgo crediticio que enfrenta una institución financiera. La segunda faceta es el marco legal que existe en el país que dificulta tanto la constitución de garantías crediticias como la apropiación de las mismas en caso fuera necesario. Estos dos factores ciertamente entorpecen las labores de intermediación financiera y son parte central del bajo acceso y participación de los productos crediticios formales. Aunado a lo anterior tenemos que la propia regulación financiera tampoco ayuda a elevar el acceso a sus productos. Si bien la lógica de dicha regulación apunta de manera central a asegurar la estabilidad y confianza en el sector, los costos en que debe incurrir una institución bancaria para abrir nuevas oficinas no es consistente con los bajos montos de crédito que la pequeña y muy especialmente la micro empresa parece demandar. Por otro lado, los requisitos que deben cumplir los expedientes crediticios para no verse obligado a conformar provisiones contra pérdidas son tales que obligan a las entidades bancarias a exigir una documentación que choca con la inherente informalidad en que operan la gran mayoría de las micro y pequeñas empresas.

CAUSAS y EFECTOS FUNDAMENTALES DEL BAJO ACCESO AL FINANCIAMIENTO FORMAL



Así, estos cuatro factores hacen que el riesgo de prestar sea alto, que la posesión de garantías sea poco creíble y que como resultado la rentabilidad esperada de prestar sea baja. Tal resultado conduce a una situación donde el acceso de la micro y pequeña empresa a los productos crediticios formales es bajo, lo cual dificulta su inserción en sectores productivos de alta rentabilidad y se dificulta el poder alcanzar un tamaño óptimo de planta. En dicho caso, podríamos estar describiendo una trampa de pobreza en la cual la baja productividad, las operaciones en la informalidad y la pobreza generan un bajo nivel de acceso al financiamiento formal que a su vez reproducen las condiciones originales de productividad, informalidad, pobreza y por ende de bajo acceso a servicios crediticios formales.

Dada esta caracterización, la respuesta óptima de la autoridad debería consistir en un combate frontal a la informalidad, en asegurar el cumplimiento del marco legal y en reformar aquellas normas legales que generan costos de transacción innecesarios. Si bien tal estrategia podría ser la correcta, resulta necesario reconocer que el status quo es difícil de desterrar pues existen múltiples actores que obtienen rentas de su permanencia. Un ejemplo palpable de ello es lo ocurrido con el programa de apertura rápida de empresas (SARE) que detalláramos en páginas anteriores. Así, mas allá de si las empresas en situación irregular desean formalizarse o no, salta a la vista el problema de lograr una coordinación entre los distintos niveles de gobierno. Si bien tal ausencia podría obedecer a cuestiones políticas, no es posible descartar que haya habido motivaciones económicas que expliquen porque los presidentes municipales (de todos los partidos políticos) declinaron participar ó participaron de manera dudosa. Ante estas inercias, un mecanismo para asegurar que se cumpla la normatividad consiste en generar mecanismos y/o programas que eleven los beneficios netos de cumplir con el marco legal. Por otro lado, también es necesario considerar que ante la situación de pobreza de ingresos y de activos resulta necesario que la autoridad ponga en marcha un conjunto de programas que ayuden a subsanar las limitantes que pudieran tener los pequeños productores en cuanto a sus restricciones crediticias a la par de ir generando la información necesaria para que puedan eventualmente acceder al financiamiento formal.

Tomando esto último en consideración y con el fin de romper el círculo vicioso antes mencionado, la autoridad ha actuado en varios frentes. En primer lugar, ha reducido los requerimientos de capital y ha flexibilizado el marco regulatorio y supervisor a la que están sujetas las entidades financieras con miras a inducir una entrada de nuevos oferentes de productos crediticios. Como resultado de estas medidas se han autorizado la entrada de nuevos bancos y han surgido nuevas figuras como son las sociedades financieras de objeto múltiple y próximamente las corresponsalías y los bancos de nicho. Este mayor número de oferentes busca primero servir las necesidades de las medianas y grandes empresas. Pero, dado el pequeño número de unidades económicas que conforman estos estratos empresariales y la gran cantidad productos crediticios a los que tienen acceso tanto en el país como fuera, las entidades bancarias así como las sociedades financieras de objeto múltiple se han visto orilladas a buscar nuevos mercados.

En este contexto, la estabilidad macroeconómica y la presencia de una naciente industria de sociedades de información crediticia están ayudando a que se observe una mayor concurrencia de entidades financieras dispuestas a atender las necesidades financieras de la pequeña empresa. La situación si embargo, es distinta para el segmento de las microempresas. No solo las entidades bancarias y las sociedades financieras de objeto múltiple ofrecen préstamos cuyos montos mínimos son demasiados elevados para lo que demanda este sector empresarial sino que además los requerimientos legales que deben cumplir las empresas para poder ser deudoras son incompatibles con sus características intrínsecas. Ante ello, la autoridad ha venido implementando un conjunto de programas que busca fortalecer la industria de microfinanzas que existe en el país. Sin embargo, luego de analizar las principales características de dichos programas encontramos que en mucho de los casos la intervención pública tiene problemas de diseño y de focalización. Ello no solo implica que la frontera de acceso no se expande sino que incluso podría conducir a una contracción de la misma.

Con base en lo anterior se sugieren las siguientes recomendaciones:

1. Además de reducirse el capital mínimo, uno de los instrumentos para impulsar la concurrencia de nuevos oferentes de productos crediticios ha sido la desregulación. En este sentido, el importante número de sociedades financieras de objeto múltiple que se han establecido en fechas últimas es prueba de que existe una oportunidad de negocio que no podía atenderse de manera cabal por los altos costos de entrada y operación que surgían del antiguo marco normativo. Sin embargo, la crisis mexicana de 1995 y la actual crisis financiera en los Estados Unidos muestran la importancia de contar con un marco regulatorio apropiado. Ante ello, resulta de suma que la autoridad conozca las fuentes de financiamiento de estas nuevas entidades – a pesar de no captar directamente el ahorro privado- con el fin de medir el riesgo sistémico que acarrea la presencia y desenvolvimiento de estas nuevas entidades financieras.

2. En el caso de los mercados donde operan las microfinancieras, la combinación de altas tasas de interés y de una alta tasa de ganancia sugiere la presencia de barreras a la entrada que provienen en buena medida de los altos costos medios de conseguir y procesar la información de los posibles nuevos deudores así como de la existencia de una curva de aprendizaje. En este contexto, si el objetivo de la autoridad consiste en elevar el

acceso al financiamiento de manera permanente, un proceso de fusiones/adquisiciones pudiera ser más deseable que un proceso de entrada de nuevas entidades de microfinanzas pues un mayor tamaño de instituciones puede ser ventajoso para la instauración de una mayor competencia en calidad y precio de los productos financieros⁴⁹. Ante ello, la estrategia gubernamental debería combinar un apoyo selectivo para la entrada de nuevas instituciones de microfinanzas –especialmente en localidades no cubiertas- con políticas que incentiven las fusiones de microfinancieras ya existentes para así aprovechar las posibles economías de escala y el aprendizaje ya obtenido.

3. Uno de los motivos que dificulta el acceso al financiamiento formal es el alto costo que tiene la formalización de una garantía. A este respecto, resulta fundamental que se revisen las reglas bajo las cuales se constituyen nuevas notarías así como revisar que las reglas aseguren que el consumidor de servicios notariales pueda elegir libremente la notaría que considere más conveniente para él. Además de buscar contar con una industria notarial con rasgos competitivos, es igual de importante que los registros públicos de la propiedad funcionen de manera eficiente a nivel local y nacional. Ello implica contar con un único marco jurídico (ley y reglamento) así como con una sola base de datos de manera que aquellos interesados en registrar puedan utilizar el servicio que resulte más eficiente. Esta última característica implica generar los elementos suficientes para que se detone un mayor grado de competencia en estos mercados.

4. La informalidad con que operan muchas micro y pequeñas empresas constituye una importante traba en el logro de alcanzar un mayor acceso al financiamiento formal. En el ataque a tal problema, la industria de sociedades de información crediticia puede jugar un rol central. Con el fin de asegurar una mayor calidad en el servicio de dicha industria resulta importante tomar dos medidas. Primero, que el Banco de México no permita que se destruyan los expedientes de los pequeños deudores pues ello genera que éstos no puedan construir un historial crediticio. Segundo ante la existencia de un duopolio, la autoridad debería analizar la conveniencia de contar con un buro público que se nutriera de la información básica proveniente de estas sociedades de información crediticia para así sentar los estándares mínimos que debe cumplir cualquier sociedad privada así como

⁴⁹ Si bien este documento se ha centrado en la oferta de financiamiento, es importante notar que las necesidades de la población van más allá de esta. Así, buscar la forma de detonar de manera eficiente la constitución de una oferta adecuada de productos de aseguramiento y de ahorro resulta de vital importancia.

para asegurar la estabilidad del sistema financiero. Tercero es importante examinar cuáles son las consecuencias sobre las condiciones de competencia en esta industria cuando la banca participa de manera importante en la participación accionaria de una de las dos empresas que conforman tal duopolio.

5. La intervención pública abocada a elevar el acceso a servicios crediticios formales debe ser revisada pues tiene problemas de diseño y focalización que no solo impiden una expansión de la frontera de acceso sino que incluso en algunos casos la reduce. En particular se recomienda:

a. para el caso del Banco del ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi) que empiece a cerrar sucursales en aquellas localidades donde haya una masa crítica de instituciones microfinancieras formalizadas con cierta antigüedad así como que se permita una mayor competencia de esta institución pública con microfinancieras formalizadas a la hora de decidir quien es el dispersor de las transferencias públicas. El objetivo de estas recomendaciones sería la de elevar los beneficios de la formalización de las microfinancieras así como incrementar la intermediación financiera local.

b. para el caso del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (Pronafim) se sugiere una revisión de las reglas bajo las que se determina a que instituciones de microfinanzas se les otorga financiamiento con el fin de asegurar que dicho apoyo premie la eficiencia y coadyuve a la consolidación de la industria de micro crédito.

c. respecto a los programas de Nacional Financiera se considera que éstos deben ser revisados pues están mal diseñados y mal focalizados. Dado que los requisitos para que un empresario participe del crédito Pyme son los mismos que pone el sistema bancario, el programa en sí no ayuda a elevar la frontera de acceso al financiamiento. Mas aún, dada la evolución que viene presentando la industria de financiamiento privado, no se considera que este programa público sea estratégico para elevar el acceso al financiamiento de las micro y pequeñas empresas. Por otro lado, si bien el programa de factoraje inverso ayuda a que los pequeños y medianos empresarios puedan cobrar sus facturas más rápidamente, la forma como opera el financiamiento del programa es muy discutible. En esencia, los fondos de un banco de desarrollo son utilizados para que las grandes empresas del país puedan hacer un mejor uso de su tesorería. Si bien la

utilización de la plataforma tecnológica de Nacional Financiera resultó apropiado para el funcionamiento del programa de factoraje, no consideramos sea necesario que un banco público utilice sus fondos para las operaciones de compra-venta de facturas pues seguramente el sistema bancario estaría dispuesta a prestarle a estas empresas triple A. Además de implicar un uso de recursos financieros inadecuado –dado el fin de la institución pública- no queda claro si este programa ayuda realmente a la constitución de cadenas de valor e impulsa a las micro y pequeñas empresas. Finalmente, el programa de garantías intenta resolver las carencias del crédito Pyme antes discutido. Sin embargo, los autores que han analizado este programa no encuentran evidencia de que el mismo genere adicionalidad. En suma, consideramos que los programas mas importantes de este banco de desarrollo son poco eficaces para elevar la frontera de acceso al financiamiento.

d. Respecto a los programas crediticios de las entidades federativas se considera que son poco útiles para expandir de manera permanente la frontera de acceso. La no utilización de los buros de crédito así como la existencia de subsidios a la tasa de interés pueden ser en el corto plazo un gran beneficio para sus deudores pero afecta de manera negativa a la constitución de nuevos oferentes institucionales y por ende limita la frontera de acceso al financiamiento.

e. Como ya comentamos, la informalidad en que operan las empresas reduce la posibilidad de expandir de manera eficiente la frontera de acceso al financiamiento. Ante ello, la autoridad ha buscado reducir los costos de la formalización como mecanismo que incentive la formalización. Si bien los resultados no son contundentes, consideramos indispensable continuar en la senda de reducir estos costos regulatorios para lo cual es indispensable asegurar la cooperación a todos los niveles de gobierno (estatal y municipal). Sin embargo ante la posible presencia de efectos renta que inhiban los incentivos a la cooperación se sugiere considerar la posibilidad de condicionar fondos federales o los que surgen del presupuesto del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos.

Cuadro No. 21

ALGUNAS SUGERENCIAS de POLITICA

Esfera	Recomendación
1. Normatividad	a. Supervisar fuente financiamiento Sofomes.
2. Registros	a. Incentivar competencia en industria de notarios. b. Hacer una única reglamentación para registros de propiedad y volverlo de carácter nacional.
3. Sociedades de Información	a. Revisar bondades de propiedad accionaria de instituciones financieras en buros de crédito. b. Revisar bondades de constituir un buro público para fines de estabilidad financiera y competencia de la industria de sociedades de información.
4. Bansefi	a. Revisar localización de sucursales. b. Asegurar que reglas de dispersión de transferencias públicas y remesas incentive la formalización de microfinancieras y detone la competencia.
5. Pronafim	a. Privilegiar apoyo a instituciones localizadas en áreas donde no hay instituciones de micro crédito. b. Premiar eficiencia en prestación de servicios. c. Incentivar proceso de fusiones/adquisiciones en industria de micro crédito.
6. NAFIN	a. No exigir que el financiamiento del programa de factoraje provenga de fondos de Nafin. b. Transformar crédito pyme en crédito 2do piso que apoye a programa de Pronafim. Apoyo tecnológico a Bansefi.
7. Programas Estatales de Crédito	a. Fomentar que pasen al segundo piso.
8. SARE	a. Condicionar apoyos financieros de Banobras a implementación del SARE. Evaluación independiente de su funcionamiento e impacto.

Bibliografía

- Aghion, P. T. Fally y S. Scarpetta (2007), "Credit Constraints as a barrier to the Entry and Post-entry Growth of Firms". Mimeo.
- Aghion, P. y P. Bolton (1997), "A Theory of Trickle-Down Growth and Development". The Review of Economic Studies, Vol. 64(2), pp, 151-172.
- Aleem, I. (1990), "Imperfect Information, Screening, and the Costs of Informal lending: A Study of a Rural Credit Market in Pakistan." The World Bank Research Observer, Vol.4 (3) pp. 339-349.
- Avalos, M. y F. Hernández (2006), "Competencia Bancaria en México" Comisión Económica para América Latina, Serie de Estudios y Perspectivas, No. 62.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2004), Unlocking Credit. The Quest for Deep and Stable Bank Lending. Washington D.C.
- Banco de México (2008), Reporte sobre el Sistema Financiero. México D.F.
- Banco Mundial (2006a), Doing Business, www. Doingbusiness.org.
- Banco Mundial (2006b), Doing Business in México. Washington D.C.
- Banerjee, A. y A. Newman (1993), "Occupational choice and the Process of Development". Journal of Political Economy, Vol. 101(2), pp. 274-298.
- Bansefi (2005), Encuesta Panel. México.
- Bebczuk, R. (2008), "Financial Inclusion in Latin America and the Caribbean: Review and Lessons". Documento de Trabajo No. 68, Centro de Estudios Distributivos, Laborales y sociales.
- Beck, T. A. Demirguc-Kunt y V. Maksimovic (2000), "Bank competition and Access to Finance": international evidence" Journal of Money Credit and Banking, Vol. 36(3), pp, 627-648.
- Beck, T., A. Demirguc-Kunt y Martinez, M., (2005), "Reaching Out: Access to and use of banking services across countries". World Bank Policy Research Working Paper No. 3754
- Beck, T. y A. De la Torre (2006), "The Basic Analytics of Access to Financial Services". World Bank Policy Research Working Paper No. 4026.
- Beck, T., A. Demirguc-Kunt y R. Levine (2007), "Finance Inequality and the Poor". Journal of Economic Growth, vol. 12(1), pp. 27-49.

Benavides, G. y A. Huidobro (2008), Are Lona Guarantees Effective? The case of Mexican Government Banks. Mimeo.

Berger, A. y Udell, G. (2006) A More Complete Conceptual Framework for SME Finance". Journal of Banking and Finance, Vol. 30, pp. 2945-2966.

Board of Govenors (2002), "Report to the congress on the availability of Credit to Small Businesses". Federal Reserve System.

Boot, A. y A.Thakor (2000), "Can relationship banking survive competition? Journal of Finance, Vol.55: 679-713.

Bose, P. (1998), "Formal- Informal sector Interaction in rural credit markets". Journal of Development Economics, Vol. 56, pp. 265-280.

Brock, P. y L. Rojas (2000), "Understanding the behavior of banks spreads in latin America". Journal of Development Economics, Vol. 63, pp. 113-134.

Bruhn, M. (2008), "License to Sell: The Effect of Business Registration Reform on Entrepreneurial activity in Mexico". Policy Research Working Paper No. 4538, The World Bank.

Carbó, S. F. Rodriguez y G. Udell (2006), "Bank Market Power and SME Financing Constraints". Working Paper 237/2006 Funcas.

Cetorelli, N. y P. Peretto (2000), "Oligopoly Banking and Capital Accumulation". Federal Reserve Bank of Chicago, Working Paper No. 2000-12.

Claessens, S. (2006), "Access to Financial Services: A Review of the Issues and Public Policy Objectives". The World Bank research Observer Vol. 21(2), pp. 207-240

Coco, G. (2000), "On the Use of Collateral". Journal of Economic Surveys, Vol.14 (2), pp. 191-214.

Comision Nacional Bancaria y de Valores (2008), Boletín Estadístico de la Banca Múltiple. Junio.

Condusef (2008), Presencia de la Banca a Nivel Geográfico, 2002-2007. Una Visión General. Mimeo.

Cotler, P. y E. Rodríguez, (2008a), "Rentabilidad y Tamaño de Préstamo de las Microfinanzas en México. Un estudio de caso." Economía Mexicana, 2do Semestre.

Cotler, P. y E. Rodríguez, (2008b), "Acceso y participación de los sectores populares mexicanos en el mercado formal de crédito". Mimeo.

Cotler, P. y C. Woodruff (2008), "The Impact of Short-term Credit on Microenterprises: Evidence from the *Fincomun-Bimbo* Program in Mexico", Economic Development and Cultural Change, Vol. 56(4), July 2008, pp. 829-850.

Cotler, P. (2001), "Retos y dilemas que enfrenta la Banca de Desarrollo en México. El caso de Nacional Financiera". Documento de Trabajo, Universidad Iberoamericana, Ciudad de México.

De la Torre, A., J.C. Gozzi y S. Schmukler (2006), "Innovative Experiences in Access to Finance: market Friendly Roles for the Visible Hand? Banco Mundial.

De la Torre, A., M. Martinez y S. Schmukler (2008), "Bank Involvement with SMEs: Beyond Relationship Lending". Banco Mundial.

Hoff, K. & J. Stiglitz (1993), "Imperfect Information and rural credit markets" en The economics of Rural Organization: theory and Policy. Hoff y Stiglitz (editores). Oxford University Press.

Hoff, K. y J. Stiglitz (1998), "Moneylenders and bankers: price increasing subsidies in a monopolistically competitive market". Journal of Development Economics, Vol. 55, pp. 485-518.

INEGI (2002), Encuesta Nacional de Micronegocios. México.

INEGI (2004), Censo Económico. México.

Instituto Libertad y Democracia (2006), www.ild.org.pe/eng/mexico.

Jappelli, T. y Pagano, M. (2005), "Role and Effects of Credit Information Sharing". Centre for Studies in Economics and Finance, Università degli Studi di Salerno, Documento de Trabajo No. 136.

Jappelli, T. y M. Pagano (2002), "Information Sharing, Lending and defaults: Cross Country Evidence", Journal of Banking and Finance Vol. 26(10), pp. 2017-2045.

Jappelli, T. y M. Pagano (2000), "Information sharing in credit markets: a survey". Centre for Studies in Economics and Finance, Documento de Trabajo No. 36.

Jappelli, T. y M. Pagano (1993), "Information sharing in Credit Markets". Journal of Finance, Vol. 48(5), pp. 1693-1718.

Kallberg, J. y G. Udell (2003), "The value of private sector business credit information sharing: the US case". Journal of banking and Finance, Vol. 27: 449-469.

Kaplan, D. E. Piedra y E. Seira (2007), "Entry Regulation and Business Start-ups: Evidence from Mexico". Policy Research Working Paper No. 4322, The World Bank.

Karlan, D. (2004), "Social capital and group banking". *Harvard University, Bread Working Paper No. 062*. Cambridge, Mass.

Klapper, L. (2006), "The Role of Reverse Factoring in Supliré Financing of Small and Medium Sized Enterprise". Journal of Banking and Finance, Vol. 30 (11), pp. 3111-3130.

Laeven, L. y C. Woodruff (2007), "The Quality of the legal System, firm Ownership and Firm Size". The Review of Economics and Statistics, Vol. 89(4), pp. 601-614.

La Porta, R. F. López de Silanes y Shleifer, A. (1998), "Law and Finance" Journal of Political Economy, Vol. 106(6), pp.1113-1155.

La Porta, R. F. López de Silanes y Shleifer, A. (1997), "Legal Determinants of External Finance", Journal of Finance Vol. 52(3), pp. 1131-1150.

Llisteri, J., A. Rojas, P. Mañucco y V. López (2006), Sistemas de Garantías de Crédito en América latina. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C.

Lloyd-Ellis, H. y D. Bernhardt (2000), "Inequality and Economic Development". The Review of Economic Studies, Vol. 67(1), pp. 147-168.

Luoto, J., C., McIntosh y B. Wydick (2004), "Credit Information Systems in Les-developed Countries: Recent History and a Test". Mimeo.

Negrín, J. (2001), "Credit Information Sharing Mechanisms in Mexico: Evaluation, Perspectives and Effects on small Firm Credit". Mimeo.

Lucas, R. (1978) "On the Size Distribution of Business Firms". Bell Journal of Economics, Vol.9 (2), pp. 508-523.

Marquez, R. (2002), "Competition Adverse Selection, and Information Dispersion in the Banking Industry". The Review of Financial Studies, Vol. 15, pp. 901-926.

Martinez, S. y A. Mody (2003), "How Foreign Participation and Market Concentration Impact Bank Spreads: Evidence from Latin America". Journal of Money, Credit and Banking, Vol. 36 (3), pp. 511-537.

Mel, S., McKenzie, D., C. Woodruff (2008), "Who are the Microenterprise Owners?. Evidence from Sri Lanka on Tokman vs. de Soto" Policy Research Working Paper No. 4535. The World Bank.

Observatorio PyMe México (2003), "Primer Reporte de Resultados". Comité Intersecretarial de Política Industrial, Secretaría de Economía. México.

Ongena, S. y D. Smith (2001), "The duration of bank relationships". Journal of Financial Economics, Vol. 61: 449-475.

Petersen, M. y R. Rajan (1995), "The Effect of Credit Market Competition on Lending Relationships". Quarterly Journal of Economics, Vol. 110, pp. 407-433.

Pitt, M. y S. Khandker (1998), "The Impact of Group-Based Credit Programs on Poor Households in Bangladesh: Does the Gender of Participants Matter? Journal of Political Economy Vol. 106(5), pp. 958-996.

Rojas, L. (2007), "Promoviendo el acceso a los servicios Financieros: ¿Que dicen los datos sobre Bancarización en América Latina?" Mimeo. Center for Global Development.

Stiglitz, J. y A. Weiss (1981), "Credit Rationing in Markets with Imperfect Information". American Economic Review, Vol. 71(3), pp. 393-410.

Vercammen, J. (1995), "Credit Bureau Policy and Sustainable Reputation Effects in Credit Markets". Economica Vol. 62(248), pp. 461-478

Westley, G. (2006), Estrategias y estructuras de Microfinanzas para la banca comercial. Banco Interamericano para el Desarrollo. Washington D.C.

Zarutskie, R. (2003), "Does bank competition affect how much firms can borrow? New evidence from the U.S," en Proceedings of the 39th annual conference on Bank Structure and Competition, Federal Reserve Bank of Chicago, pp. 121–136.

Anexo No. 1

Requerimientos de Capital Mínimo y Otros Requisitos en Entidades Financieras Mexicanas

Entidad Financiera	Características	Capital Mínimo Requerido	Otros Requisitos Básicos
Banca Múltiple	Captación de recursos del público en razón de las cuales asumen pasivos a su cargo para su posterior colocación entre el público mediante las operaciones activas. Adicionalmente prestan una serie de servicios mediante la intermediación financiera.	Conforme al Art. 19 de la Ley de Instituciones de Crédito, el capital mínimo suscrito y pagado para las instituciones de banca múltiple que tengan expresamente contempladas en sus estatutos sociales todas las operaciones previstas en el artículo 46 de esta Ley será el equivalente en moneda nacional al valor de noventa millones de Unidades de Inversión. Dichas unidades se mueven conforme a la tasa inflacionaria con un rezago. Al 8 de Septiembre del 2008 el UDI equivalía a 4.064 pesos.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Autorización expresa del gobierno federal, por conducto de la SHCP. Opinión del Banco de México y de la CNBV. 2. Debe reunir los siguientes requisitos: <ul style="list-style-type: none"> - Estar constituida como S.A. de capital fijo. - Otorgar un depósito en moneda nacional a favor de la tesorería de la federación por una cantidad igual al 10% del capital mínimo con que deba operar la sociedad. - Establecer su domicilio en territorio nacional.
SOFOL	Entidades con una intensa operación en el lado activo del balance. Su operación crediticia es especializada y sus fuentes de fondeo están suscritas.	El capital mínimo es el equivalente al 25% del importe del capital mínimo que se determine para las instituciones de banca múltiple, conforme a lo dispuesto por el Art. 19 de la Ley de Instituciones de Crédito.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Autorización expresa de la SHCP. 2. Debe reunir los siguientes requisitos: <ul style="list-style-type: none"> - Estar constituida como sociedad anónima. - Los socios deben ser personas que cuenten con solvencia moral y tener suscrito y pagado el capital mínimo - Establecer su domicilio en territorio nacional.
SOFOM	Pueden ofrecer productos de arrendamiento financiero, factoraje financiero y crédito en sus distintos tipos, con fondeo propio, de la banca o del mercado de valores. Cuenta con todas las ventajas fiscales y procesales con las que actualmente cuentan las Sofoles.	<p>El Decreto no establece capitales mínimos ni limitantes respecto a la inversión en el capital pagado y reservas, por lo que resultan aplicables las reglas generales aplicables a las sociedades anónimas, es decir deben de cumplir con un capital mínimo de \$50,000 moneda nacional.</p> <p>No se establecen requisitos mínimos de capitalización.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Las Sofomes no Reguladas no requieren para su constitución u operación autorización especial por parte del Gobierno Federal. Sin embargo, sus actividades estarán sujetas a disposiciones especiales: Jurisdicción de la CONDUSEF - Las Sofomes tendrán que informar al público en relación a los

	<p>Las Sofomes podrán ser de dos tipos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sociedades Financieras de Objeto Múltiple Reguladas. - Sociedades Financieras de Objeto Múltiple No Reguladas. 		<p>intereses y comisiones y enviar estados de cuenta a sus acreditados, siendo la CONDUSEF la autoridad encargada de vigilar el cumplimiento de dichas obligaciones.</p>
<p>Banca de Nicho</p>	<p>Intermediario especializado con la posibilidad de captar recursos del público, con acceso al sistema de pagos y, por tanto, sujeto a estándares regulatorios iguales a los de los bancos múltiples. Realizan actividades vinculadas con operaciones tradicionales de ahorro y crédito. Ámbito de operación local, tamaño de activos limitado y especialización en ciertos segmentos.</p>	<p>El capital mínimo requerido para esta entidad financiera especializada es de 36 millones de udis.</p>	<p>Por definirse</p>

Fuentes: Comisión Nacional Bancaria y de Valores: http://www.cnbv.gob.mx/default.asp?com_id=0

- Ley de Instituciones de Crédito publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 junio de 2008.
- Información Estadística para Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOL). Marzo 2008.
- Bancos de Nicho: Convención de Entidades Financieras Especializadas. Febrero 2008.

Academia Fiscal Mexicana Colegio de Especialistas Fiscales, A.C. Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (SOFOM). Abril 2006.

<http://www.cpware.com/web/info/navegador/baker/articulosdiciembre/sofome.htm>

ANEXO No. 2

Préstamos Bancarios para Pymes: algunas características saltantes

Banco	Tasa de interés	Limite inferior del Crédito	Exigencias
Banorte	TIIIE +12	Desde 100,000	* Garantía hipotecaria. * Acta constitutiva empresa * Alta ante SHCP y cedula identificación. * Declaración fiscal y estados financieros últimos dos años
Banamex	TIIIE +12	550,000	* Obligado solidario * Acta constitutiva empresa * Alta ante SHCP + cedula identificación * Declaración fiscal y estados financieros últimos dos años
BBVA Bancomer	TIIIE + 8.3	75,000	* Obligado solidario * Acta constitutiva empresa * Inscripción en registro público propiedad y comercio * Estados financieros últimos dos años * Alta ante SHCP + cedula identificación
HSBC	24%	10,000	* Acta constitutiva empresa * Cedula identificación * Ultima declaración fiscal * Comprobante domicilio
Santander	TIIIE + 11.5	50,000	* Obligado solidario * Acta constitutiva empresa * Inscripción en registro público propiedad y comercio * Estados financieros últimos dos años * Alta ante SHCP + cedula identificación
Banregio	19%	30,000	* Obligado solidario * Acta constitutiva empresa * Estados financieros últimos dos años * Alta ante SHCP + cedula identificación
Banco del Bajío	TIIIE + 8.5	200,000	* Obligado solidario y garantía líquida por el 10% del préstamo * Estados financieros últimos tres años * Inscripción en registro público propiedad y comercio
Mifel	TIIIE +8	50,000	* Aval * Acta constitutiva * Estados financieros últimos dos años * Inscripción en registro público propiedad y comercio
Afirme	TIIIE + 8	100,000	* Aval * Alta ante SHCP y ultimas 2 declaraciones * Estados financieros histórica
Bansi	TIIIE + 7	145,000 udis	* Aval * Alta ante SHCP * Estados financieros últimos 2 años * Acta constitutiva empresa
Vx+	TIIIE + 4	500,000	* Hipotecaria (50% mayor que el préstamo) * Estados financieros últimos 2 años * Declaraciones de impuestos * Copia cedula fiscal
Scotiabank	TIIIE + 8.4	100,000	* Contar con patrimonio superior en 50%. * Acta constitutiva * Estados financieros últimos 2 años

Fuente. Datos obtenidos de las páginas de Internet al 31 de Mayo del 2006.

ANEXO No. 3

Requisitos de las Empresas para Acceder al Factoraje o Arrendamiento

	Requisitos Legales	Requisitos Contables
Factoraje Afirme	<ul style="list-style-type: none"> * Acta constitutiva empresa * Copia de contrato de otras deudas 	<ul style="list-style-type: none"> * Estados financieros auditados dos últimos ejercicios y de últimos 3 meses. * Relación completa de clientes
Factoraje Miffel	<ul style="list-style-type: none"> * Acta constitutiva * Poderes notariales * Alta ante SHCP 	<ul style="list-style-type: none"> * Estados financieros auditados dos últimos ejercicios y de últimos 3 meses
Factoraje GE Capital	<ul style="list-style-type: none"> * Expediente legal básico 	<ul style="list-style-type: none"> * Estados financieros dictaminados últimos tres años
Arrendadora Afirme	<ul style="list-style-type: none"> a) <u>Persona Física</u>: * Alta ante SHCP y RFC. * Comprobante ingresos b) <u>Persona Moral</u>: * Alta ante SHCP * Acta Constitutiva empresa 	<ul style="list-style-type: none"> * Estados financieros. * Flujo de ingresos proyectado.
Arrendadora Banamex	<ul style="list-style-type: none"> a) <u>Persona Física</u>: * Alta ante SHCP y RFC. * Comprobante ingresos b) <u>Persona Moral</u>: * Alta ante SHCP * Acta Constitutiva empresa 	<ul style="list-style-type: none"> a) <u>Persona Física</u>: * Ultima declaración anual. * Estados financieros 2 últimos ejercicios. b) <u>Persona Moral</u>: * Estados financieros dictaminados últimos dos años.
Arrendadora Banobras	<ul style="list-style-type: none"> a) <u>Persona Moral</u>: * Acta constitutiva. * Alta ante SHCP 	<ul style="list-style-type: none"> * Dos últimas declaraciones. * balances y estados de resultados dos últimos ejercicios.
Arrendadora Associates	<ul style="list-style-type: none"> a) <u>Persona Física</u>: * Alta ante SHCP y RFC. * Comprobante ingresos b) <u>Persona Moral</u>: * Alta ante SHCP * Acta Constitutiva empresa 	<ul style="list-style-type: none"> a) <u>Persona Física</u>: * Declaraciones de impuestos últimos 3 años s. * Estados financieros 3 últimos ejercicios. b) <u>Persona Moral</u>: * Estados financieros dictaminados últimos tres años. * Declaraciones de impuestos últimos 3 años.
Arrendadora Miffel	<ul style="list-style-type: none"> a) <u>Persona Física</u>: * Comprobante ingresos b) <u>Persona Moral</u>: * Alta ante SHCP * Acta Constitutiva empresa 	<ul style="list-style-type: none"> a) <u>Persona Física</u>: * Comprobante de ingresos mensual. * Declaración anual de impuestos. * estados de cuenta bancarios. b) <u>Persona Moral</u>: * Estados financieros dictaminados últimos tres años. * Flujo de efectivo mensual.
Arrendadora Ve por más	<ul style="list-style-type: none"> a) <u>Persona Física</u>: * Alta ante SHCP. * Comprobante ingresos 	<ul style="list-style-type: none"> a) <u>Persona Física</u>: * Comprobante de ingresos mensual. * Declaración anual de impuestos.

	<p>b) <u>Persona Moral</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Alta ante SHCP * Acta Constitutiva empresa 	<p>b) <u>Persona Moral</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Estados financieros dictaminados últimos dos años. * Ultimas dos declaraciones anuales de impuestos.
Arrendadora GE Capital	<p>a) <u>Persona Moral</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Acta constitutiva. * Alta ante SHCP 	<ul style="list-style-type: none"> * Estados financieros del ejercicio anterior. * Ultima declaración anual.
Arrendadora ING	<p>a) <u>Persona Física</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Alta ante SHCP. * Comprobante ingresos <p>b) <u>Persona Moral</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Alta ante SHCP * Acta Constitutiva empresa 	<p>a) <u>Persona Física</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Comprobante de ingresos mensual. * Declaración anual de impuestos. * estados de cuenta bancarios. <p>b) <u>Persona Moral</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Estados financieros ejercicio anterior. * Ultimas declaración anual de impuestos.
Arrendadora Multivalores	<p>a) <u>Persona Física</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Alta ante SHCP. * Comprobante ingresos <p>b) <u>Persona Moral</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Alta ante SHCP * Acta Constitutiva empresa 	<p>a) <u>Persona Física</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Declaración anual de impuestos. * Estados financieros cierre ejercicio. <p>b) <u>Persona Moral</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Estados financieros 3 últimos ejercicios. * Ultima declaración anual de impuestos.
Arrendadora Value	<p>a) <u>Persona Física</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Alta ante SHCP. * Comprobante ingresos <p>b) <u>Persona Moral</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Alta ante SHCP * Acta Constitutiva empresa 	<p>a) <u>Persona Física</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Declaración anual de impuestos. * Estados financieros cierre ejercicio. * Comprobante ingresos <p>b) <u>Persona Moral</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Estados financieros. * Ultima declaración anual de impuestos.
Fuente: www.condusef.gob.mx Página visitada el 18 de Mayo del 2008.		

ANEXO No. 4

Algunos Ejemplos de Préstamos de Sofoles y Sofomes para MyPes

Entidad	Tasa de Interés	Monto Mínimo	Exigencias
Pronegocio (Sofom)	67.1%	10,000	* Antigüedad de 1 año en el negocio * Aval * Comprobar ingresos y gastos
HIR PYME (Sofol)	Nd	100,000	* Garantía de 2.5 veces valor préstamo * Acta constitutiva * Inscripción en Registro Público de Propiedad * Estados financieros auditados y declaraciones anuales ISR.
Corporación Financiera del Occidente (Sofol)	Nd	nd	* Acta constitutiva empresa * Buro de crédito * Estados Financieros auditados
Ficen (Sofol)	TIIE + 10	500,000	* Garantías * Estados financieros últimos 2 años * Acta constitutiva empresa * Cedula RFC
Arrendadora Banregio (Sofom)	Tasa variable. El valor del préstamo es de 95% del valor del bien. Toman hasta un 80% de la cartera de clientes.	30,000	* Acta constitutiva empresa * RFC y estar de alta en SHCP
Crédito Familiar (Sofol)	nd	2,000	* Comprobante ingresos
Crédito Firme (Sofom)	20%	20,000	nd

Fuente. Datos obtenidos de las páginas de Internet al 15 de Mayo del 2006.