

Universidad Autónoma Chapingo

DIVISION DE CIENCIAS ECONOMICO-ADMINISTRATIVAS

ANALISIS DE LAS POLITICAS DE FINANCIAMIENTO

RURAL EN MEXICO 1990-2010

TESIS

QUE COMO REQUISITO PARCIAL

PARA OBTENER EL GRADO DE:



DIRECCION GENERAL ACADEMICA
DEPTO. DE SERVICIOS ESCOLARES
OFICINA DE EXAMENES PROFESIONALES

DOCTOR EN CIENCIAS EN ECONOMIA AGRICOLA

PRESENTA:

FILIBERTO GUADALUPE ELIGIO

Julio 2012

Chapingo, Estado de México

**ANALISIS DE LA POLITICA DE FINANCIAMIENTO RURAL
EN MEXICO 1990 – 2010**

Tesis realizada por Filiberto Guadalupe Eligio bajo la dirección del comité asesor indicado, aprobada por el mismo y aceptada como requisito parcial para obtener el grado de:

DOCTOR EN CIENCIAS EN ECONOMIA AGRICOLA

DIRECTORA:



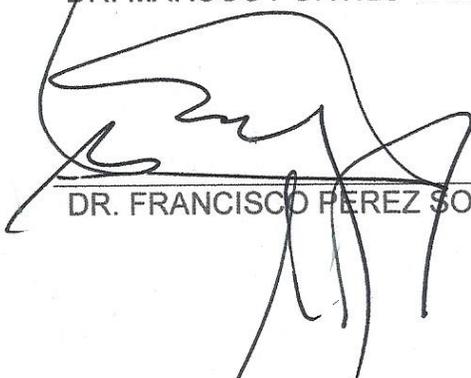
DRA. ALMA ALICIA GOMEZ GOMEZ

ASESOR:



DR. MARCOS PORTILO VAZQUEZ

ASESOR:



DR. FRANCISCO PEREZ SOTO

LECTOR EXTERNO:

DR. SANTOS MERCADO REYES

ANÁLISIS DE LA POLÍTICA DE FINANCIAMIENTO RURAL

EN MÉXICO 1990 - 2010

INDICE	PAG.
INTRODUCCIÓN	4
CAPITULO I DESARROLLO, CREDITO Y MERCADO	10
1.1 Conceptualización de Innovación y Estrategia	11
1.2 Desarrollo y Subdesarrollo	16
1.3 Desarrollo Rural: Diversas Interpretaciones	21
1.4 El Papel del Sistema Crediticio en el Proceso de Desarrollo.	26
1.5 Enfoques Sobre Crédito Agrícola	28
1.6 Los Mercados Financieros Rurales y su Importancia.	29
1.7 El Crédito y su Concepción.....	32
1.8 Financiamiento.	35
1.9 El crédito en la Agricultura.	35
CAPITULO II SISTEMA FINANCIERO, BANCA Y FUENTES DE FINANCIAMIENTO EN MEXICO	38
2.1 Sistema Financiero Mexicano: Estructura, Autoridades y Entidades Financieras	41
2.2 Evolución de la Banca del Sector Rural.....	57
2.3 Financiamiento Rural	65
2.4 Programas Gubernamentales.....	73
CAPITULO III. ANALISIS DE LA POLITICA DE FINANCIAMIENTO RURAL EN MEXICO A TRAVES DE LAS BANCAS DE SEGUNDO PISO 1990-2010.....	85
3.1 Comportamiento del Sector Agropecuario.....	85
3.2 Evolución y Comportamiento del Crédito	91
3.4. Fortalezas y Debilidades de la Política	98
CONCLUSIONES PARA REORIENTAR LA POLÍTICA CREDITICIA DEL SECTOR AGROPECUARIO.....	103
BIBLIOGRAFIA.....	109
ANEXOS.....	¡Error! Marcador no definido.

ANALYSIS OF THE POLICY OF RURAL FINANCING

IN MEXICO 1990 – 2010

ANALISIS DE LA POLITICA DE FINANCIAMIENTO RURAL

EN MEXICO 1990 – 2010

¹M. EN C. FILIBERTO GUADALUPE ELIGIO²DRA. ALMA ALICIA GOMEZ GOMEZ

ABSTRACT

El estudio del financiamiento en el sector agropecuario en nuestro país debe ser una práctica constante que obligue a generar innovaciones o cambios de estrategias en las políticas gubernamentales. Por esta consideración, se analizó cómo ha evolucionado la colocación del crédito en las bancas de desarrollo: Financiera Rural y FIRA durante 1990-2010. Se analizaron los datos oficiales sobre el comportamiento del financiamiento al sector rural: evolución en la superficie sembrada y cosechada por estado, así como por los principales cultivos en cada ciclo agrícola. Los resultados revelan que, se han aumentado los montos financiados, sin embargo, en los financiamientos otorgados aún no se muestra un incremento en la participación de las zonas sur y sureste dejando fuera del crédito a la mayoría de los pequeños y medianos productores, quienes llevan a cabo su actividad en las regiones tradicionalmente más atrasadas.

Palabras clave: Financiamiento rural, Banca de Desarrollo, Financiera

¹TESISTA²DIRECTORA

The study of financing in the farming sector in our country must be a constant practice which compels to generate innovations or a strategy change in government politics. For this reason the way of evolution of the credit position has been analyzed in developing banks such as: Financiera Rural and FIRA form 1990 – 2010. Behavior of financial development of rural sector has been analyzed: evolution in the sowed and harvested surface by state, as well as the main cultivations in every farming cycle results reveal that the financed amounts have increased, nevertheless talking about given financing increase participation of south and southern zones has not been shown, leaving out the credit of the majority of middle and small producers who carry out their activities in regions which are traditionally behind.

Key words: Rural financing, Developing Bank, Financiera Rural and FIRA. Rural y FIRA.

INTRODUCCIÓN

Antecedentes

En este trabajo se examinan los comportamientos del financiamiento rural en nuestro país en los últimos 20 años, además de manifestar consideraciones sobre las políticas de crédito al sector rural. México tiene una gran historia agrícola y se hace necesario analizar cómo en nuestro país no logramos la autosuficiencia alimentaria por lo que no se puede ignorar el serio rezago que presenta el campo mexicano. Como resultado de las reducciones de los apoyos otorgados al sector agropecuario y de los precios mundiales de los productos agrícolas, se hizo evidente la crisis estructural de la agricultura mexicana, a partir de la segunda mitad de los años sesenta, cuando el modelo de desarrollo mostró síntomas de agotamiento, aún cuando en un inicio se pensó que esta crisis solo era coyuntural (Lacayo, 1999).

A partir del diagnóstico del periodo 1990-2010, se hace visible la carencia de un sistema financiero rural que atienda las necesidades del sector primario, así como la necesidad de transformar a la Banca de Desarrollo, específicamente de la Financiera Rural y los Fideicomisos Instituidos en Relación a la Agricultura (FIRA).

Planteamiento del problema

En nuestro país, el cambio del modelo económico en las políticas económicas se inicia desde mediados de la década de los ochenta y se inserta en el proceso de globalización de la economía mundial, es entonces cuando las estrategias oficiales dirigidas al sector agropecuario se reestructuran de manera drástica, dada la caída de la producción agrícola y el incremento de las importaciones, de manera que se tienen saldos desfavorables para los productores del sector rural. Un paso determinante que dio el Gobierno fueron las medidas tendientes a redimensionar la participación del Estado en la economía rural, redefiniendo, privatizando y clausurando instituciones relacionadas con las actividades agrícolas y pecuarias (como Banrural, Conasupo, Anagsa, ingenios azucareros, Inmecafé, Tabamex, y otras).

De acuerdo con estas políticas y a los resultados obtenidos por la banca de desarrollo, principalmente en la década de los noventa, específicamente por el Sistema Banrural (un banco nacional y los 12 bancos regionales) que presentaban un alto porcentaje de cartera vencida, la aplicación de la cartera incobrable (garantía del crédito inexistentes) a las reservas preventivas era cada vez más constante y con montos cada vez mayores, el esquema de operación de esta banca no permitía desarrollar nuevas figuras y su objeto social limitaba la operación con productores desarrollados. Esta situación tendía a ser cíclica, pues como se recordará, hubo varios intentos de sanear la banca de desarrollo, entre los que se pueden mencionar la transferencia de millones de pesos de cartera vencida al Fideicomiso Liquidador (Fideliq).

Al respecto el Gobierno Federal implementó el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (Pronafide), donde planteaba como solución el rediseño de la banca de fomento y la creación de una nueva institución, para canalizar de una manera más ágil una mayor cantidad de recursos al sector primario de la economía nacional.

Con la finalidad de atender y solventar los rezagos que se venían presentando en el financiamiento al campo, el Gobierno Mexicano decidió reestructurar la banca de desarrollo liquidando al Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., y sus doce bancos regionales (Sistema BANRURAL) por considerar que su esquema estaba rebasado por las necesidades del campo y la reestructura del Estado, además que Banrural representaba un aparato burocrático sumamente costoso en su operación y poco efectivo en sus acciones de colocación-recuperación de cartera, por lo que el 26 de diciembre de 2002 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Orgánica de la Financiera Rural que en una de las partes de su ley orgánica menciona lo siguiente:

“La Financiera Rural tendrá como objeto coadyuvar a realizar la actividad prioritaria del Estado de impulsar el desarrollo de las actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y todas las demás actividades económicas vinculadas al medio rural, con la finalidad de elevar la productividad, así como de mejorar el nivel de vida de su población. Para el cumplimiento de dicho objeto, otorgará crédito de manera sustentable y prestará otros servicios financieros a los Productores e Intermediarios Financieros Rurales, procurando su mejor organización y mejora continua.”

Justificación

Con esta consideración, el presente trabajo aborda cómo el financiamiento de la Financiera Rural y los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) han evolucionado en el periodo 1990-2010 y cómo han influido las figuras denominadas: Intermediarios Financieros Rurales (IFR's) y Entidades Dispensoras de Crédito (EDC) en la colocación de créditos eficientes, adaptables a las condiciones de los productores, así como al aumento de los montos colocados.

El hecho de que la Financiera Rural cuente con un patrimonio propio la ha obligado a cuidarlo y acrecentarlo, con la operación y manejo de proyectos que resulten rentables a fin de garantizar que los recursos asignados a esta Institución se destinen a proyectos con viabilidad técnica y financiera, y que el productor presente solvencia moral y económica para lograr que los recursos se destinen a productores que verdaderamente los utilicen en las actividades para las cuales fueron destinados los recursos, evitando así la generación de altos índices de cartera vencida.

FIRA y Financiera Rural apoyan actividades de capacitación y asesoría a los Productores para la mejor utilización de sus recursos crediticios, así como para aquellos que decidan constituirse como Intermediarios Financieros Rurales, asimismo fomenta la creación de Entidades Dispensoras de Crédito, en figuras formales, que son las encargadas de obtener créditos y otorgarlos a los productores, absorbiendo los requerimientos de garantías, a un mínimo costo y en cantidades más pequeñas.

Las Dispensoras de Crédito son personas morales que reciben financiamiento de la Financiera Rural o FIRA a través de programas, coadyuvando así en la tarea de dichas Instituciones en materia de otorgamiento de crédito, y además reconocen a los Intermediarios Financieros Rurales (IFR's), las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (SCAP) y Sociedades Financieras Populares (SOFIPO's) que se regulan por la Ley de Ahorro y Crédito Popular (LAyCP), así como a las Uniones de Crédito (UC) y Almacenes Generales de Depósito (AGD) que se regulan por la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito (LGOyAAC); así como aquellos que autorice el Consejo de la Financiera Rural y coadyuven al cumplimiento de su objetivo.

Han transcurrido más de ocho años de la creación y puesta en marcha de la Financiera Rural y el nuevo esquema de trabajo con los intermediarios financieros rurales, trabajados también por FIRA, por lo que se consideró importante, a través de esta investigación analizar la evolución en la colocación y distribución del crédito rural en nuestro país con la finalidad de definir si este nuevo enfoque de trabajo con organizaciones (IFR's, SCAP, Dispensoras del crédito, UC, SOFIPO's y AGD) ha dado como resultado una política financiera acorde a las necesidades y que haya logrado una mayor cobertura en la superficie sembrada y cosechada en cada región, así como los montos otorgados a los productores agropecuarios.

Objetivos

General

- Determinar como la Política de Financiamiento Rural en México a través de sus bancas de segundo piso FIRA y FINANCIERA RURAL han influido en el desarrollo de la Intermediación Financiera en el sector rural durante el período 1990-2010 para conocer su influencia en dicho sector.

Particulares

1. Identificar como ha evolucionado la superficie sembrada y cosechada en México financiada por la Financiera Rural y FIRA.
2. Identificar las principales zonas en el país donde se coloca la mayor y menor cantidad de crédito por parte de la Financiera Rural y FIRA.
3. Identificar la problemática de la política de financiamiento en México de acuerdo al análisis de la colocación de crédito de FINANCIERA RURAL y FIRA.

Hipótesis

La política financiera rural en México no cubre la totalidad de los productores del medio rural, no obstante se considera que:

- Los programas que maneja la Financiera Rural y FIRA han influido en el desarrollo de la colocación de crédito con ayuda de los Intermediarios Financieros Rurales.
- La colocación del crédito por las dos bancas de desarrollo en las diferentes zonas del país es equitativa.

Metodología

Se realizará una revisión preliminar para entender y formular los objetivos e hipótesis, asimismo se llevará a cabo el análisis de cada uno de los autores que han escrito y formulado teorías acordes al tema de estudio.

Se analizarán las bases de datos oficiales (1990-2010) de Financiera Rural y FIRA sobre el comportamiento del financiamiento al sector rural: evolución en la superficie sembrada y cosechada por estado, así como los principales cultivos en cada ciclo agrícola.

Para el estudio de las políticas de financiamiento se participará en ponencia, foros y resultados obtenidos en los últimos años de los representantes de estas dos bancas de desarrollo y de aquellos que sean especialistas en la colocación de crédito en el sector primario en México.

CAPITULO I DESARROLLO, CREDITO Y MERCADO

De acuerdo a las características de nuestro país y a las nuevas demandas globales, en materia de rentabilidad en el sector rural, se hace necesario encontrar nuevas estrategias o métodos que traigan consigo una mejora en la viabilidad económica de la producción agropecuaria. Se hace necesario el desarrollo de un sistema financiero capaz de atender las múltiples y diversas demandas en servicios financieros de tal forma que se amplíe la cobertura y además que resulte conveniente a los productores rurales, de tal forma que se ayude a solucionar sus problemas de rentabilidad al invertir en sus unidades de negocio.

En los últimos 20 años no se ha logrado un verdadero desarrollo en el sector agropecuario, se han hecho esfuerzos en cada uno de los programas federales sin lograr favorecer a la gran mayoría de los campesinos que siguen teniendo la necesidad de obtener soluciones a sus graves problemas. Es necesaria una reformulación y evaluación de las políticas gubernamentales en materia del financiamiento al sector primario para hacer llegar de manera más eficiente el crédito.

Los diversos modelos que se han aplicado se centran en recursos y servicios ajenos a la comunidad, no promueven un desarrollo equitativo ya que apenas un pequeño porcentaje de los productores tienen acceso a ellos, mientras que la gran mayoría está obligada a producir con métodos atrasados y anticuados, aumentando así la diferencia entre los primeros y los segundos (Hernández, 1994).

El desarrollo rural requiere de un sistema financiero adecuado, lo cual, por varias razones estructurales (condiciones geográficas, naturaleza de las actividades productivas, niveles socioeconómicos), no se puede lograr sin intervención del Estado. Estas premisas, bastante generales y consensuales a primera vista, esconden numerosas controversias en cuanto a la naturaleza de la demanda en servicios financieros en el medio rural, la posibilidad y las maneras de responder en forma sostenible con una oferta acorde, y los lineamientos para que el Estado incida positivamente en estos procesos, a través de estrategias e instrumentos de políticas públicas adecuados.

1.1 Conceptualización de Innovación y Estrategia

Innovación

El término innovar etimológicamente proviene del latín innovare, que quiere decir cambiar o alterar las cosas introduciendo novedades. A su vez, en el lenguaje común innovar significa introducir un cambio. El concepto de innovación es definido como un Producto que constituye una novedad tanto para el mercado como para la empresa que lo elabora. La innovación no sólo preserva la supervivencia de la empresa, sino que también suele proporcionar mayores beneficios.

En esta investigación se tomará la siguiente definición: “La innovación es el proceso de integración de la tecnología existente y los inventos para crear o mejorar un producto, un proceso o un sistema. Innovación en un sentido económico consiste en la consolidación de un nuevo producto, proceso o sistema mejorado (Freeman, C., 1982, citado por Medina Salgado y Espinosa Espíndola, 1994).

Joseph Schumpeter (1935) definió innovación en un sentido general y tuvo en cuenta diferentes casos de cambio para ser considerados como una innovación. Estos son: la introducción en el mercado de un nuevo bien o una nueva clase de bienes; el uso de una nueva fuente de materias primas (ambas innovación en producto); la incorporación de un nuevo método de producción no experimentado en determinado sector o una nueva manera de tratar comercialmente un nuevo producto (innovación de proceso), o la llamada innovación de mercado que consiste en la apertura de un nuevo mercado en un país o la implantación de una nueva estructura de mercado.

Conviene destacar tres características de la innovación (Hernandez, 2001).

- *La innovación no está restringida a la creación de nuevos productos; una innovación puede también referirse a un nuevo servicio o a como se vende o distribuye un producto.*
- *La innovación no está restringida a desarrollos tecnológicos; una innovación puede también obtenerse a través de diferentes estructuras organizativas, de la paquetización de oferta anual o de una combinación de tecnología y marketing.*

- *La innovación no está restringida a ideas revolucionarias; muchas empresas sufren a menudo del complejo de “o soy Thomas Edison o no soy nada”. Sin embargo, desde la perspectiva del accionista, una serie de pequeñas innovaciones “incrementales” son tan deseables como un (potencial) gran cambio que tenga lugar cada determinado tiempo.*

De todo lo anterior se desprende que el cambio que represente una innovación puede ocurrir tanto en la estructura social, como en la gestión pública, en la elaboración de un producto o en la organización de una empresa, entre otros. Así, la innovación representa un camino mediante el cual el conocimiento se traslada y se convierte en un proceso, un producto o un servicio que incorpora nuevas ventajas para el mercado o para la sociedad.

Estrategia

Una primera y clásica definición de estrategia se define como “el patrón de los principales objetivos, propósitos o metas y las políticas y planes esenciales para lograrlos, establecidos de tal manera que definen en qué clase de actividad la organización está o quiere estar y qué clase de organización es o quiere ser” (Andrews, K., 1977, citado por Hernández, 2001).

Cabe mencionar que la *Táctica* es el sistema o método que se desarrolla para ejecutar u obtener algo. El término también se usa para nombrar a la habilidad para aplicar dicho sistema. La táctica ayuda a “poner en orden los recursos en pos de un fin”. De esta forma se reduce el margen de error ya que se minimizan las acciones espontáneas o impensadas y se puede poner en práctica aquello que ya se practicó y entrenó.

Freeman (1974) analiza en su libro “La teoría económica de la innovación industrial”, las diferentes estrategias que puede adoptar una empresa ante la innovación. En resumen son las siguientes:

Estrategia innovadora “ofensiva”

Es aquella que pretende conseguir el liderazgo técnico y de mercado posesionándose primero frente a sus competidoras, llevando la delantera en la introducción de nuevos productos (que incluye nuevos procesos). Las empresas que tienen esta estrategia son intensivas en investigación, dependen en gran medida de la investigación y desarrollo que ellas mismas produzcan.

Estrategia innovadora “defensiva”

La diferencia con la estrategia ofensiva está en la naturaleza y en el ritmo de las innovaciones. El innovador defensivo no tiene como objetivo ser el primero, pero tampoco quiere “quedarse” atrás del cambio. No quiere asumir el riesgo de ser el primero en innovar o no posee los medios para hacerlo, sin embargo no copia las cosas tal cual, sino que saca ventaja de los errores de los demás y mejora sus diseños. El innovador “defensivo”, si no puede pasar a sus competidores, al menos es capaz de seguir el juego.

Estrategia “imitativa”

La firma “imitativa” no tiene como objetivo pasar a las demás, ni siquiera “mantenerse en el juego”. Se conforma con marchar atrás de las líderes.

Estrategia “dependiente”

La firma dependiente tiene un papel satélite, subordinado en relación a otras firmas más fuertes. Este tipo de firmas no intenta iniciar o incluso imitar cambios técnicos en su producto, a no ser que sus clientes o la casa matriz se lo pidan específicamente. Muchas veces son firmas subcontratistas.

Estrategia “tradicional”

La firma tradicional se diferencia de la dependiente en que su producto cambia poco o no cambia nada. El producto de la firma dependiente puede cambiar muchísimo pero siempre en respuesta a una iniciativa y una especificación desde afuera. En cambio la tradicional no ve motivo para cambiar su producto, porque el mercado no lo pide y la

competencia no la empuja a hacerlo. Aunque sí cambia su diseño muchas veces, esto le da fuerza aunque no realice cambios técnicos.

Estrategia “oportunista” o “de nicho”

Existe siempre que un empresario detecte alguna oportunidad en un mercado rápidamente cambiante, que le permite encontrar un nicho importante y ofrecer un servicio o producto que los consumidores necesitan, pero que nadie más pensó en suministrarlo.

El concepto de estrategia para concluir es una serie de decisiones formadas por un conjunto de elementos, instrumentos, actores, criterios y acciones, seleccionadas a partir del conocimiento de una situación actual, organizados y planeados después de pruebas empíricas y experiencias concretas, que en forma ordenada indican opciones para alcanzar objetivos previamente definidos (Ocampo, 1994).

Sin embargo, en la administración se señala que la estrategia es un concepto no racional que surge de los valores informales, las tradiciones y las normas de comportamiento propias de los administradores y empleados de la organización, y no de una serie de procesos racionales, formales, lógicos, conscientes y predeterminados en que se involucran los altos ejecutivos. Pero coincide parcialmente al indicar que la estrategia surge del conocimiento de una situación actual, del efecto acumulativo de muchas acciones y decisiones informales que a diario tienen lugar en la empresa durante el transcurso de los años (Greiner, 1986).

Freeman (1974) expresa que, casi la totalidad de los estudios de casos sobre innovación están de acuerdo en que el éxito está más cerca de aquellos que se preocupan por determinar las exigencias futuras de sus clientes. Se observa que casi todos los fracasos se relacionan con un desprecio por los requerimientos del mercado, o por una escasa comprensión de las demandas del cliente. A su vez, señala que las empresas que han sido exitosas en innovación han tenido las siguientes características:

- Intensa investigación y desarrollo profesional dentro de la empresa.
- Realización de investigación básica o fuerte conexión con quienes la realizan.

- Uso de patentes para asegurarse protección y poder negociador con los competidores.
- Capacidad y tamaño como para financiar grandes gastos en investigación y desarrollo durante largos periodos.
- Plazos de decisión más cortos que los competidores.
- Inclinação a asumir riesgos fuertes
- Rápida e imaginativa identificación de un mercado potencial.
- Cuidadosa atención al mercado potencial y considerables esfuerzos para captar, educar y ayudar a los usuarios.
- Esfuerzo empresarial con suficiente eficiencia para coordinar la investigación y desarrollo, la producción y la comercialización.
- Buenas comunicaciones con el mundo exterior, así como con los clientes

Elementos para el diseño de una estrategia:

Para poder precisar una estrategia, es necesario considerar las siguientes características: tener un propósito, objetivo, metas, considerar para quién está dirigida, el qué y el cómo se va a lograr. Asimismo se deben considerar cuatro factores en el diseño de estrategias (Dourojeanni, 1991 citado en Hernández, 2001):

1. *El espacio en el que se tiene que operar.*
2. *Los objetivos a alcanzar y la cantidad y el tipo de sectores económicos involucrados.*
3. *La interrelación con otras estrategias existentes.*
4. *La gradualidad en el tiempo para aplicar la estrategia.*

Por lo que una estrategia de desarrollo debe partir de una problemática para señalar propósitos, objetivos, metas, actores, recursos disponibles y el conjunto de acciones a instrumentar con la finalidad de conseguir un cambio en una situación actual. Sin embargo puede darse el caso que la mejor estrategia sea la de dejar las cosas tal como están y no por ello creer que esta opción es equivocada o indeseable.

1.2 Desarrollo y Subdesarrollo

Desarrollo

Sus orígenes del latín significan *roda*, rueda, rollo. Su significado literal es “deshacer un rollo”. El uso del concepto de desarrollo ha ido determinando con mayor precisión las diferencias con evolución, progreso, crecimiento, distribución y justicia social. Implícita o explícitamente, según sea el autor, se identifica desarrollo con modernización. En términos generales ésta se refiere no sólo a la tecnología sino a las instituciones, los hábitos y prácticas sociales. En la literatura económica e histórica corriente se entiende por “desarrollo” una constante modificación estructural, una transformación social que se verifica en un país como consecuencia, entre otras cosas, de un mayor peso del sector industrial y de los servicios respecto a la agricultura; el término “crecimiento” indicará, en cambio, un aumento de la renta a largo plazo, obtenido a través *per capita* de un proceso acumulativo. Muchas veces estos dos términos son usados como sinónimos. Otra prueba de la incertidumbre reinante en este campo es la variabilidad de los indicadores que miden el desarrollo (producto interno bruto *per capita*, consumo *per capita* de energía, de acero, etc., grado de educación de la fuerza de trabajo, capital fijo de las empresas con relación a los habitantes, etc.), olvidando la importancia atribuida por Marx a la tasa de ganancia como indicador de la valorización del capital (Hernadnez, Op cit, 2001)

Schumpeter (1942) afirma que la innovación es la que posibilita que exista el crecimiento y el desarrollo socio-económico, por medio de un efecto de retroalimentación. A su vez, Freeman (1974) establece que la innovación es una condición primordial del progreso económico y representa un muy importante elemento en la competitividad de las empresas y de los Estados Nacionales. La innovación es primordial para que las naciones aumenten su riqueza y, además, permite al hombre cambiar su calidad de vida, para bien o para mal. Puede dar lugar no sólo a una mayor cantidad de bienes, sino también a nuevos bienes y servicios.

Así, la innovación es relevante, no sólo para acelerar el crecimiento económico, sino también para mejorar la calidad de vida de los individuos. Por eso resulta importante

para la conservación de los recursos en el largo plazo y para la mejora del medio ambiente (Freeman, 1974)

En este proceso el Estado tiene la importante tarea de incentivar las relaciones entre las diferentes entidades y de fomentar las actividades formales de investigación. Esto debido a las externalidades positivas que se generan de la interacción y de la investigación, ya que cuando hay externalidades positivas, si se deja la cuestión únicamente en manos del mercado la provisión de ese bien resulta ser subóptima. En este caso, si se dejara todo en manos privadas, la cantidad de relaciones entre entidades, y el número de las actividades de investigación y desarrollo, serían menores a las que la sociedad realmente necesita para lograr su crecimiento y desarrollo socio-económico.

Subdesarrollo

El subdesarrollo es el conjunto de características de las regiones que no alcanzan el nivel de desarrollo. Existen diversas teorías al respecto, que evalúan la dependencia económica hacia otros países, las altas tasas de crecimiento demográfico, la distribución desigual de la renta, la destacada participación del capital extranjero en las industrias y donde el criterio de medida del nivel de desarrollo de un país determinado se refiere principalmente a la renta per cápita, cuando esta es baja nos encontramos teóricamente frente a un caso de atraso. Este método es escasamente indicativo de la amplitud del desequilibrio existente en la economía mundial y presenta una serie de dificultades, como por ejemplo la escasa disponibilidad de datos sobre renta y producción para los países subdesarrollados, la diferente composición de las rentas nacionales, etc.

También se menciona que el subdesarrollo es una estructura productiva atrasada en comparación con otros países, las condiciones de vida de la población son limitadas, se tiene dependencia con el mercado internacional, desigualdad económica, no se tienen bienes de capital para la inversión en rubros necesarios del país, los sectores industriales son insuficientes o atrasados, hay baja productividad, bajos salarios y competencia con productos importados, entre otros factores. Otro criterio para definir el

subdesarrollo consiste en considerar la proporción de la producción industrial respecto a la producción total, o de la población empleada en la industria respecto a la población total.

Como características económicas descriptivas generales del subdesarrollo se tienen:

- *Mercados financieros acordes con sus economías*
- *Intervención estatal en la economía*
- *Transacciones financieras estrictamente controladas*
- *Exportaciones dependientes*
- *Elevada población*
- *Constante impresión de dinero*
- *Mala distribución de la renta*

Una parte de la teoría general del subdesarrollo sostiene que en los países en vías de desarrollo el favorable efecto inicial de las inversiones industriales se ha visto obstaculizado por el incremento de la población, situación que no se reproduce en los países avanzados. La posibilidad de un desarrollo armónico habría sido interrumpida por una perturbación natural, fisiológica.

La teoría del “sentido común de la población”, sostiene que, ante la presencia de un “desarrollo continuado de la producción” prolongado en el curso de dos o tres generaciones, la influencia negativa del fenómeno demográfico sobre el nivel de renta **per cápita** llega a atenuarse, dado que la elevación del nivel de vida determina una caída de los índices de natalidad. Para Hirschman, la presión demográfica, si no alcanza niveles que conduzcan a la depresión, puede llegar a proporcionar el estímulo necesario para mejorar las técnicas productivas (Agarwala, 1973).

El comercio internacional y las relaciones de intercambio han constituido un centro de interés para los estudiosos del subdesarrollo. En la visión dominante neoclásica, el comercio internacional es un elemento de transmisión de dinamismo, al poner en marcha unos mecanismos equilibradores de las remuneraciones de los factores productivos en los diferentes países. Esta concepción optimista ha saltado por los aires

al chocar contra la realidad del subdesarrollo. En efecto, algunos economistas han demostrado que el comercio internacional, antes que estimular el desarrollo de los países atrasados, ha contribuido a aplazarlo, agudizando su carácter dual; estos autores han demostrado la existencia de una situación de empeoramiento a largo plazo en las relaciones de intercambio de los países exportadores de materias primas y de productos alimenticios.

El comercio internacional determina un abismo creciente entre la productividad de los países atrasados y aquella de los países avanzados, generando una tendencia cada vez más alejada del equilibrio. La expansión del comercio contribuirá a agudizar los desequilibrios en el sistema mundial. La liberalización de los mercados favorecerá siempre a las industrias de los centros de expansión, las cuales operan en una situación caracterizada por el constante aumento de las ganancias. La política de las potencias coloniales, consistente en incrementar en los países atrasados la producción de bienes destinados a la exportación, ha impedido la formación de “efectos multiplicadores” sobre sus rentas internas. Los países subdesarrollados deben afrontar además otras dificultades, como la tendencia desfavorable de sus relaciones de intercambio con el mundo capitalista avanzado (Myrdal, 1979 citado en Hernández, 2001).

Para el caso de América Latina, el aumento de los precios de los productos industriales (los países atrasados generalmente los importan) se debe al hecho que “en el centro la renta de los empresarios y de los factores productivos aumenta a un ritmo superior al de la productividad, mientras que en la periferia el incremento de la renta es inferior al de la productividad”. En otras palabras, de acuerdo con lo afirmado por la teoría de la inflación de costes, Prebisch sostiene que en los países industrializados los precios aumentan como consecuencia de la actividad sindical, cuya capacidad contractual es, en cambio, muy débil en los países periféricos. En este, como en otros casos, la fuerza del movimiento obrero es entendida como elemento disturbador. Para Prebisch la característica principal de la economía contemporánea muestra a un centro que dirige el desarrollo tecnológico, coexistiendo con una vasta y heterogénea periferia. El centro,

que presenta igualmente un carácter no homogéneo, está compuesto por subsistemas desiguales Prebisch, 1988).

Existen una serie de discontinuidades tecnológicas que exigen unos saltos en la tasa de producción, pero la demanda modesta e inelástica típica de los países con baja renta hace arriesgada y no aconsejable esta situación. Por este motivo, él sugiere “una ampliación, más o menos sincronizada, de capital en un amplio radio que comprenda distintos sectores industriales el resultado será una expansión general del mercado”. Un desarrollo equilibrado definido como una oleada de inversiones de capital en un número determinado de sectores industriales (Nurkse, 1985). Este análisis olvida dos verdades elementales: en primer lugar, que el objetivo de la producción capitalista, que aquí se quiere generalizar a los países subdesarrollados, no es la creación de valores de uso para la satisfacción de las necesidades, sino la valorización del dinero en cuanto capital (la inversión es arriesgada porque puede no producir la ganancia esperada); además, y a propósito del mercado, se olvida que “es la falta de acumulación lo que provoca una demanda insuficiente y no la insuficiencia de la demanda lo que provoca la disminución de la acumulación” (Marx, 1979).

Attali y Hirschman no consideran posible un desarrollo equilibrado pero sí un desarrollo razonablemente equilibrado. Se afirma que el fracaso de la teoría del desarrollo armónico se debe a que no afronta el verdadero problema de los países subdesarrollados, es decir, su limitada disponibilidad de recursos. El carácter objetivo de la escasez se esconde tras estas teorizaciones. Una dinámica lineal no es equivocada sino sólo prematura. Ella es aplicable en una fase sucesiva del desarrollo. Para “lanzar” el desarrollo “sería mejor que la estrategia concentre los recursos disponibles en inversiones que contribuyan a volver el sistema económico más elástico e idóneo a la expansión bajo el estímulo de la ampliación del mercado y de la demanda”(Attali,1979 citado en Hernández, 2001).

En resumen, el fenómeno del subdesarrollo es considerado, en la mayor parte de los estudios examinados, como una condición original, una fase primitiva a través de la cual han pasado todos los países, caracterizada por algunos elementos estructurales como la pobreza, la baja productividad del trabajo, la tecnología atrasada, la dependencia de

una agricultura primitiva, etc. En otras palabras, la responsabilidad de esta situación no puede ser atribuida a ningún país o área, puesto que refleja un estado natural. Estos análisis parten de la formulación de un problema económico universal, ahistórico. La escasez; vemos aquí la expresión del aparato teórico neoclásico. Las relaciones sociales no aparecen por ningún lado o han sido introducidas como un dato complementario y secundario respecto al tema de fondo, que sigue siendo el de la relación entre los objetivos y los medios escasos aplicables a usos alternativos (Hernández, 2001).

1.3 Desarrollo Rural: Diversas Interpretaciones

Al respecto Hernandez (2001) menciona que a partir de la posguerra, el objetivo de la acción política y económica de los países fue el crecimiento. Por *crecimiento* se entendía específicamente el aumento de la producción: un país desarrollado era aquél que lograba una alta producción capaz de abastecer las necesidades crecientes de su población. Su correlato era el aumento del consumo. En esta concepción el sector que se visualizaba como la “locomotora del crecimiento” era la industria. Se consideraba que la agricultura no tenía una contribución importante que hacer en ese sentido, más que proveer alimentos y materias primas y, vía una progresiva industrialización, liberar recursos –en particular mano de obra- para la industria, donde tendrían una productividad mayor. La nota principal del concepto de desarrollo era, entonces, *el énfasis en el crecimiento de la producción*, vía una mayor productividad.

El desarrollo rural como crecimiento con equidad.

Desde mediados de los años sesenta la focalización en el crecimiento como objetivo del desarrollo rural se vio opacada por la consideración de que era necesario prestar tanta o más atención a los efectos redistributivos y a la equidad en el diseño de políticas existiendo tres razones (Eicher y Staatz, 1965).

- *Una respuesta a la crítica radical de la economía occidental del desarrollo”, que tomaba en cuenta los cuestionamientos hechos por economistas de tendencias no liberales acerca de los objetivos e instrumentos del desarrollo.*

- *El reconocimiento de que, en numerosos casos dichas políticas tuvieron “efectos secundarios nocivos y, en algunos casos, desastrosos”*
- *La comprobación de que un crecimiento en la producción y del PIB no llevaba necesariamente a una distribución más equitativa del ingreso, y en algunas ocasiones la empeoraba*

En el desarrollo rural en particular, este cambio de enfoque se tradujo en un mayor número de investigaciones acerca de temas como las migraciones rurales a las ciudades, el funcionamiento de los mercados de insumos y de empleo y la toma de decisión de los agricultores y, ya en el marco de las políticas, en el énfasis en la programación económica y social a nivel macro y en el agregado de una componente “social” en el nivel del proyecto.

En ese nivel, la inclusión de los aspectos de formación de capital humano y por tanto de la satisfacción de las necesidades básicas de la población rural (salud, educación, vivienda) se materializó en el llamado *modelo* de desarrollo rural integrado el cual, “... *trata de combinar en un proyecto los elementos que aumenten la producción agrícola y mejoren los servicios de salud, educación, sanidad y otros servicios sociales diversos*”(Eicher y Staatz, 1965).

Este enfoque tuvo aspectos positivos, en especial al enfatizar en el aumento de las capacidades de los habitantes de zonas rurales como forma de aumentar el desarrollo. Esto complementó el énfasis en los aspectos “duros” que representaba el enfoque del crecimiento. Sin embargo, los logros de los programas integrados y de una visión más amplia del desarrollo rural se vieron perjudicados por la excesiva complejidad y burocratización de los mismos, que intentaban abarcar demasiadas áreas a la vez.

Por numerosas razones, políticas, económicas y sociales, la década de los ochenta vio el abandono de las ideas de planificación de la actividad económica y social y de la participación importante del estado en la misma. La principal fue el desaliento ante la ineficiencia del estado en el diseño, la evaluación y la ejecución de programas de apoyos sociales. La generación de burocracias que vivían a costa de quienes debían ayudar, la falta de resultados y, peor aún, la aparición de efectos no deseados como

resultado de la intervención motivó que hasta los propios beneficiarios buscaran soluciones alternativas.

Desarrollo Económico y Social o Desarrollo Sustentable.

Los temas relativos al desarrollo económico y social se entrecruzan, con el desarrollo sostenible. Este último plantea, antes que nada, problemas de equidad y, muy especialmente de equidad intergeneracional, en un contexto en el cual los intereses de las generaciones futuras no están adecuadamente representados en las decisiones públicas. Pero también hay aspectos de equidad intergeneracional que no deben pasarse por alto. En efecto, los sectores de menores recursos frecuentemente son los que sufren en mayor medida las consecuencias negativas de la contaminación, ya que carecen de los medios económicos para defenderse de ella; los campesinos pobres deben laborar en los ecosistemas rurales más degradados, y la pobreza misma es, en muchos países, uno de los principales factores que inducen la expansión de la frontera agrícola, que generan considerables pérdidas ambientales. El desarrollo sostenible presenta, por otra parte, problemas de eficiencia económica, especialmente porque, a largo plazo, la prevención es muchas veces la forma económicamente más eficiente el medio de preservar el medio ambiente. Muchos daños ambientales son, además irreparables y constituyen, por lo tanto, pérdidas insustituibles de capital natural.

Como consecuencia de los aumentos de las situaciones de exclusión, el concepto de desarrollo adopta una idea central que es la sustentabilidad. Por esta se entiende que un sistema agrícola es sustentable si puede satisfacer de manera indefinida el incremento de la demanda de alimentos y sustento de los productores a costos económicos y ambientales socialmente aceptables.

De esta manera, se entiende que la solución “ideal” es aquella en la cual se logra una alta productividad presente y futura y una adecuada distribución de los beneficios entre los integrantes del cuerpo social, con un mínimo de conflicto entre estos tres componentes denominado valor social del agroecosistema.

La visión integral del desarrollo va más allá de la complementariedad entre las políticas sociales, económicas, ambientales y el ordenamiento democrático, entre capital humano, bienestar social y desarrollo sostenible; debe interpretarse como el sentido mismo del desarrollo. En otras palabras, un desarrollo integrado no puede sacrificar a las personas o su hábitat natural en aras del crecimiento económico. Por el contrario, progreso y crecimiento deben traducirse en una satisfacción más amplia de sus necesidades. Esto significa que el desarrollo no debe apuntar sólo a responder a las crecientes ansias de consumo de las personas, que, por legítimas que sean, no agotan las aspiraciones respecto de la calidad de la vida. El desarrollo debe tener como metas construir un clima social y humano de mayor seguridad y confianza mutua; consolidar un orden político democrático con más participación de las personas en la gestión y las decisiones, difundir el bienestar hacia quienes tienen menos acceso a los beneficios de la modernidad, tomar forma en los proyectos en que los ciudadanos adquieran un mayor sentido de compromiso y pertenencia respecto de la sociedad en que viven; y buscar la protección y mejoramiento del hábitat natural para quienes lo habitan hoy y quienes lo harán en el futuro. Este conjunto de procesos es la materia que da forma integral al desarrollo (CEPAL, 2000).

En estos procesos es esencial relacionar a los campesinos con las instituciones crediticias, de operación, de enseñanza e investigación. Sin descuidar que el desarrollo propio no depende de los técnicos sino de los mismos productores y sus comunidades. Generando con ello un proceso más autogenerado y autogestionario y menos dependiente de los factores externos que el estado puede ofrecer (Hernández, 2001).

Estos procesos se basan en la importancia y eficiencia de los elementos propios de la comunidad campesina, entre los que se pueden identificar:

Los campesinos y sus familias son real y potencialmente los protagonistas de su propio desarrollo, en el momento en que se encuentren debidamente capacitados y organizados.

En este contexto el desarrollo se promueve como una forma cambiante de lo inferior a lo superior, de lo simple a lo complejo, en forma ascendente, siempre en movimiento y en proceso continuo de cambio (Espinosa, 1996).

Así concebido el “desarrollo rural se da en unión del ser humano” y encierra contenidos intrínsecos que le dan categoría de principio. Además, implica que los campesinos sean simultáneamente objeto y sujeto del desarrollo, e indica que el desarrollo rural se orienta hacia el campesino y en él se centra; además la intención y la acción de dicho desarrollo tiene un significado nuevo pues busca transformar al productor en sujeto o actor principal e insustituible de su propio desarrollo. Como sujeto protagónico se le debe interpretar como un ser con valores culturales específicos, con gran heterogeneidad en sus recursos, carencias, formas de organización, estructura, motivaciones, aspiraciones y personalidad (Díaz, 1986). Bajo este esquema de la promoción de desarrollo se requiere que sea:

Un proceso orientado a satisfacer las necesidades humanas, tanto materiales como espirituales comienza por cubrir las necesidades básicas de los dominados y explotados y reivindica al mismo tiempo la humanización de todos los seres humanos mediante la realización de sus derechos de expresión, creatividad, igualdad y convivencia y de la comprensión y manejo de su propio destino.

En la parte Endógena, es decir, que surja del interior de cada sociedad, pues ésta es quien debe decidir soberanamente sus valores y la visión de su futuro. Ya que el desarrollo no es un proceso lineal, no es posible un modelo universal, y solo la pluralidad de modelos de desarrollo puede dar respuesta a la especificidad de cada situación.

Autosuficiente, implica que cada sociedad se base primariamente en su propia fuerza y recursos en términos de las energías de sus miembros y su medio ambiente natural y cultural. La autosuficiencia debe claramente ser ejercida a niveles nacional e internacional, pero adquiere un pleno significado sólo cuando está enraizada a escala local, en la praxis de cada comunidad.

Ecológicamente sostenible, porque se deben utilizar racionalmente los recursos de la biosfera con plena conciencia del potencial de los ecosistemas locales así como los límites externos locales y globales impuestos a las actuales y futuras generaciones. Esto implica el acceso equitativo a los recursos así como el uso de tecnologías apropiadas y socialmente importantes.

Basado en transformaciones estructurales las cuales son requeridas con bastante frecuencia, en las relaciones sociales, en las actividades económicas y en la distribución en el espacio, así como la estructura de poder, para tomar conciencia de las condiciones de autoadministración y participación en la toma de decisiones por parte de aquellos afectados, desde la comunidad rural o urbana hasta el mundo como un todo (Hernández, 2001).

1.4 El Papel del Sistema Crediticio en el Proceso de Desarrollo.

El análisis de las relaciones entre el desarrollo económico de un país y el sistema financiero, es relativamente reciente. Inicialmente existían estudios que se limitaban a reconstruir el cuadro institucional del sistema crediticio, su evolución, y el análisis microeconómico de la empresa bancaria. Posteriormente, en los años sesenta, se comenzó a examinar, desde un punto de vista teórico, la influencia de la estructura crediticia en el funcionamiento y crecimiento de la economía. Sin embargo, tampoco la teoría de los intermediarios financieros, bancarios o no bancarios, elaborada por Gurley y Shaw, y que constituyó una contribución notable en el ámbito de la teoría económica, estaba destinada al estudio de las relaciones entre el comportamiento de los intermediarios y el desarrollo económico.

A partir de los años sesenta se delinearon dos tendencias interpretativas. Por un lado, las teorías económicas que han incluido el dinero y el crédito en los modelos de desarrollo, problematizando el papel de la expansión monetaria en el crecimiento económico. Por el otro, una tendencia de investigación histórica-económica que, a través del estudio de un cierto número de países, abre el debate sobre el papel del sistema crediticio en los procesos reales de desarrollo económico. Dejando de lado los estudios dedicados específicamente a algunos países, es posible referirse brevemente

a aquellos trabajos que han encuadrado el problema en un punto de vista general, con el fin de descubrir los elementos comunes en las distintas experiencias históricas.

Los autores que han llamado la atención sobre los nexos existentes entre el crédito y el desarrollo económico, toman como punto de partida, en lo sustancial, la teoría schumpeteriana, según la cual los bancos ponen a disposición de los empresarios los recursos financieros necesarios para realizar las innovaciones. Esta Teoría del Desarrollo Económico, ya había puesto el acento en el carácter dinámico del crédito y su participación en el ciclo productivo, afirmando que los bancos crean el crédito y promueven el desarrollo industrial (Shumpeter, 1982).

Otros países europeos, que siguieron a Inglaterra en el camino del desarrollo económico, experimentaron procesos de industrialización caracterizados por un nivel relativo de atraso, en los cuales el sistema crediticio desempeñó un papel determinante. De este modo, Alemania, país de atraso moderado, promovió el proceso de acumulación gracias a la acción de la banca mixta; lo mismo ocurrió en Italia en la era giolittiana, mientras que en la Rusia zarista, país mucho más atrasado, fue necesario impulsar el desarrollo a través de una intervención directa y decisiva del estado.

En el ámbito de esta problemática, la experiencia del despegue industrial en algunos países desarrollados, llegando a la conclusión de que el papel del sistema crediticio es mayor cuando la industrialización es derivada o imitativa, pues entonces los bancos asumen el papel de motores del desarrollo; pero, al mismo tiempo, redimensiona el peso otorgado en el proceso de industrialización tanto al elemento privado como a la intervención pública. Además sostiene que el sistema financiero es al mismo tiempo causa y efecto del desarrollo y que la actividad bancaria ha dado los mejores resultados cuando ha logrado la libertad de desarrollarse en función de la demanda de servicios (Cameron, 1997).

A través del examen de los datos estadísticos correspondientes a un gran número de países desarrollados y subdesarrollados, entre 1860 y 1963, llega a afirmar que las estructuras financieras de los distintos países han evolucionado a lo largo de un único tipo de desarrollo, con determinadas características: un aumento de la actividad

financiera más rápido que el incremento de la riqueza nacional (con una cuota notable retenida por los bancos y por otros intermediarios) y, en muchos países, una intervención amplia del estado en la creación y gestión de los intermediarios financieros, junto a la intervención del capital financiero extranjero (Goldsmith, 1965).

1.5 Enfoques Sobre Crédito Agrícola

En América Latina, como en muchos otros países en desarrollo, la principal justificación de la intervención directa del Estado como proveedor de crédito agropecuario subsidiado hasta los años 1980 radicaba en el diagnóstico de la existencia de fallas de mercado (en materia de garantías, riesgos y costos de transacción) que desalentaban la entrada del sector bancario tradicional en este segmento de mercado. La principal justificación del cierre o drástica reestructuración de la banca de desarrollo en muchos países en los años 1980-1990 radicaba en el diagnóstico del predominio de “fallas de gobierno” en el sentido de ineficiencias y distorsiones políticas. En este nuevo modelo, el papel del Estado tenía que limitarse a la provisión de bienes públicos, como infraestructura, así como un marco legal y regulador. Sin embargo, al permanecer las fallas de mercado, en la mayoría de los casos el retiro del Estado no fue seguido por la entrada del sector de la banca comercial y sólo resultó en un desplome de la oferta en servicios financieros rurales.

El nuevo paradigma busca sintetizar las lecciones de los fracasos de los dos modelos anteriores y lograr un equilibrio entre los polos opuestos que representan. Se apoya en trabajos enfocados en definir guías para los perímetros de acción y papeles respectivos del Estado, del sector privado y de la sociedad civil en diferentes ámbitos del desarrollo (Stiglitz, 1986; De Janvry y Sadoulet, 1993; Ostrom, 1996; World Bank, 2007). Exposiciones detalladas del nuevo paradigma de las finanzas rurales pueden ser encontradas en Nagarajan y Meyer (2005) y Kloeppinger-Todd (2005). Los elementos del nuevo paradigma no son del todo originales. Muchos de ellos aparecen ya en un artículo de Adams y Vogel publicado en 1986. Pero forman un conjunto coherente que genera cada vez más consenso entre los altos responsables de los gobiernos y los donantes y les sirve de marco de referencia para la definición de sus estrategias.

Este modelo proviene de una serie de replanteamientos en cuanto a retos y enfoques. Para el viejo paradigma, el reto era proveer crédito agropecuario en forma accesible, masiva y barata para lograr un desarrollo significativo en materia agrícola. Para el nuevo paradigma, el reto es construir mercados financieros rurales que combinen cobertura e impacto en forma sostenible, para lograr un significativo desarrollo rural y reducción de la pobreza (Zeller & Meyer 2002). Este nuevo planteamiento acarrea cambios significativos de enfoques, en cuanto a demanda y oferta, y en cuanto a los actores involucrados y los vínculos que los unen (Bouquet, 2007)

1.6 Los Mercados Financieros Rurales y su Importancia.

Dentro del nuevo paradigma, la demanda en servicios financieros rurales ya no se resume a demanda por crédito agropecuario subsidiado. Abarca en adelante toda la gama de servicios financieros (crédito, ahorro, seguros, transferencia de dinero, medios de pago). También abarca la diversidad de sistemas productivos y de economías familiares que existen en el medio rural y que se traducen en necesidades diferenciadas en materia de servicios financieros. En particular toma en cuenta las dinámicas que en los últimos años han sido identificadas como de mayor incidencia en las economías rurales, tal y como pluriactividad y migración (De Janvry y Sadoulet, 2001; Yúnez Naude y Taylor, 2001; Bouquet, 2005).

El nuevo paradigma también postula que la población rural, aún en situación de pobreza, está en la mayoría de los casos dispuesta a, y es capaz de, pagar el costo de los servicios financieros, siempre y cuando éstos respondan a sus necesidades. Se asume por lo tanto que las barreras de acceso muchas veces se ubican en otros niveles (como lejanía, discriminación, vulnerabilidad económica y aversión al riesgo, inadecuación de los requisitos y de los atributos de los productos, en particular en cuanto a garantías, etcétera). Esta definición mucho más amplia de la demanda en servicios financieros rurales y el papel que se le asigna como motor del mercado financiero rural, implica más esfuerzos para entender cuáles son las necesidades y las limitantes y así definir productos y mecanismos de entrega adecuados. En este contexto, los estudios de mercado, de satisfacción y de impacto cobran mayor relevancia.

Características de los Mercados Financieros Rurales.

En cuanto a la oferta, el nuevo paradigma se apoya en las instituciones de intermediación financiera (Yaron et al., 1998). El enfoque de institución marca un cambio importante con el modelo anterior porque apunta a la noción de especialización funcional y de sostenibilidad, con el objetivo de brindar servicios financieros profesionales en forma continua. La sostenibilidad abarca una dimensión financiera (los ingresos tienen que cubrir los gastos) pero también organizativa, en particular en lo que toca a la profesionalización, la gobernanza y, en su caso, el cumplimiento con los requisitos legales y regulatorios. El logro de la sostenibilidad en el contexto adverso de las zonas rurales es por supuesto un enorme reto. Sin embargo, dentro del nuevo paradigma, se considera que innovaciones de diferente índole (productos financieros, metodologías de mercadeo y entrega de los productos, tecnologías de información, gobernanza) deberían abrir nuevas puertas, al hacer los servicios financieros más accesibles y menos costosos/riesgosos. Lo que se busca es continuar la dinámica de innovación que sostuvo el desarrollo de las microfinanzas urbanas en el transcurso de los años 1990, por ejemplo en lo que toca a la adaptación de garantías o metodologías grupales. Esto puede justificar apoyos de donantes y gobiernos para desarrollar innovaciones y ponerlas al alcance de las instituciones, o para ubicar, analizar, adaptar, replicar y masificar experimentos exitosos. El enfoque de mercado financiero rural del nuevo paradigma tiene un carácter sistémico, con el cual trae al primer plano a los actores involucrados en su funcionamiento, así como las funciones que asumen (de demanda, oferta, regulación, fomento, etcétera) y las relaciones que los unen (competencia, cooperación, convenios, entre otros).

Reconocer que la banca comercial no está en condiciones ni tiene interés para llenar los vacíos dejados por la banca de desarrollo tiene implicaciones que apuntan en dos direcciones. La primera es darle mayor importancia a una tercera categoría de actores, agrupados en la categoría de “sociedad civil”, que incluye en particular instituciones de microfinanzas y cooperativas financieras (o uniones de crédito). Cada vez más se reconoce el potencial de estos actores que combinan una lógica de sostenibilidad y una misión social, para jugar un papel protagónico en la provisión de servicios financieros

rurales, aprovechando sus características organizativas y de proximidad para reducir costos y riesgos, sin perjuicio de la atención a las necesidades de sus clientes o socios, incluyendo a los segmentos más pobres o a los pequeños agricultores. Sin embargo, se trata de un sector todavía en ciernes. Padece limitantes técnicas, financieras y organizativas que pueden incidir en su potencial para lograr sostenibilidad y altos niveles de cobertura. Cuando captan ahorro, se agrega además una preocupación de protección a los ahorradores. Un papel deseable del Estado consiste entonces en acciones de fomento para que este sector pueda consolidarse y desarrollarse. Por otro lado, si bien las microfinanzas rurales son una opción promisorias por su compromiso social y su capacidad de adaptación a las condiciones locales, no pueden ser el único protagonista frente a ciertos retos, en particular en cuanto a proveer una amplia infraestructura de puntos de atención en zonas remotas y en cuanto al financiamiento de la agricultura (Bouquet, Op cit, 2007)

La segunda dirección, más reciente, consiste en reconocer la importancia de la banca de desarrollo como proveedor de servicios financieros en ciertos contextos particularmente adversos donde la posibilidad de que existan otros proveedores formales es ínfima. Para procurar acotar los riesgos de ineficiencia y desviación política, siempre vigentes, se consideran estrategias para profesionalizar las operaciones y reconfigurar la estructura de gobernanza.

Después de haber sido descartados o subvalorados, tanto el modelo de banca de desarrollo como el modelo cooperativista, han sido recientemente objeto de renovada atención: se reconocen las ventajas comparativas que tienen, y se busca identificar las condiciones bajo las cuales estas ventajas se pueden materializar. Además, en vez de considerar a los sectores públicos y de la sociedad civil en forma separada, se reflexiona sobre modalidades de interacción entre sí, que permitirían disparar complementariedades y sinergias. Esto se traduce por medio de un marco legal y regulatorio favorable, pero ahora se contemplan también formas de interacción más activas. Por un lado, entidades públicas pueden contribuir a establecer una infraestructura propicia para el desarrollo del sector financiero no bancario, proporcionando servicios de segundo piso (tal y como refinanciamiento, manejo de

liquidez, manejo de riesgos) a instituciones financieras de la sociedad civil. Por otro lado, los sectores públicos, de la sociedad civil y, en su caso, también del sector privado pueden establecer convenios de colaboración que permitan, por ejemplo, aprovechar la capacidad del Estado para proveer una amplia infraestructura de puntos de atención en zonas rurales remotas, o para sostener sistemas de información de alta tecnología necesarios para el manejo de remesas. Por su lado, más allá de la provisión directa de servicios financieros, se reconoce también la importancia para las instituciones financieras de la sociedad civil de estructurarse en redes funcionales para proponer a sus miembros servicios de segundo piso como refinanciamiento, buró de crédito o supervisión auxiliar, así como para fines de representación y negociación de políticas públicas a escala nacional.

1.7 El Crédito y su Concepción

Existen diversas definiciones que permiten tener una idea clara del concepto de crédito, cuya palabra proviene del latín *creditum*, entendiéndose como la promesa formal de pago del financiamiento recibido a cambio de la adquisición de un bien, servicio o dinero, cuyos recursos se cubrirán oportunamente en una fecha determinada y llevarán un producto que se denomina interés, que podría como el precio o beneficio que se paga por el uso de los recursos otorgados como préstamo, sin embargo, adicionalmente, se considera importante exponer algunas definiciones del crédito que pueden ser más explicativas en su contenido:

La palabra crédito tiene una serie de sinónimos como confianza, esperanza, fe, seguridad, tranquilidad. Para Mendieta y Nuñez, el crédito es un fenómeno económico que consiste en la utilización de capitales improductivos o inactivos, por aquellas personas que gozando de confianza en la sociedad, por sus dotes personales o por sus bienes o por ambas cosas, logran obtenerlos de sus legítimos propietarios o poseedores, mediante el compromiso de devolverlos en especie o en equivalente y en el futuro, con un rendimiento (interés) o sin él (Llorens, 1998).

Desde 1956 ya se define al crédito como la transferencia de recursos financieros, bienes materiales o servicios, así como la transferencia del derecho de adquirir el

dinero, bienes o servicios, de una persona que los tiene denominado acreedor, hacia otra que no los tiene que es el deudor, bajo la promesa que la segunda pagará el valor de lo que recibió y algo más por el concepto de réditos (Rocha, 1956).

El conjunto de la demanda de dinero para su uso como instrumento de acumulación, duración o posibilidad de transformación origina el llamado “mercado del crédito”. Por ello el “crédito” es la transferencia temporal de poder adquisitivo a cambio de la promesa de reembolsar éste más sus intereses.

Interesa recoger las ideas sobre el crédito de Stuart Mill que explican ampliamente su utilización y posibilidades:

“Aunque el crédito es sólo una transferencia de capital de unas manos a otras, ésta, se hace naturalmente a unas manos por lo general más capacitadas para emplear el capital en la producción con mayor eficacia. Si no existiese el crédito o si, por causa de la inseguridad general, ésta se practicase raramente, las numerosas personas que tienen algunos ahorros; pero que, por causas de sus ocupaciones o por falta de habilidad y de los conocimientos necesarios, no pueden administrarlos personalmente no obtendrían beneficio alguno de él; sus fondos permanecerían improductivos o bien se dilapidarían y aniquilarían en desafortunados intentos de obtener de ellos un rendimiento. Así, pues, todo este capital se presta a cambio de un interés, poniéndolo de tal suerte en manos de la producción, bien cediéndolo directamente a los empresarios o a través de las instituciones financieras”.

Los capitales que se hallan en esta circunstancia, forman una parte considerable de los recursos productivos de cualquier país y son atraídos naturalmente hacia aquellos productores o comerciantes que disponen de los medios para emplearlo del modo más ventajoso; puesto que ellos son también los que más desean obtenerlo y quienes pueden ofrecer una mayor seguridad.

De tal forma, aunque los fondos productivos del país no aumenten por razón del crédito, éste los coloca en una situación más completa de actividad productiva. A medida que se extiende la confianza sobre la que se basa el crédito, se desarrollan los medios que

permiten obtener, con destino a empleos productivos, hasta las más pequeñas porciones de capital, incluso aquellas sumas que cada persona retiene para hacer frente a contingencias imprevistas”.

Así John Stuart Mill nos dice que el crédito es el permiso para usar el capital de otro. Joseph French Johnson, en su obra *El dinero y la circulación*, lo llama “el poder para obtener bienes o servicios por medio de la promesa de pago en una fecha determinada en el futuro”. Una definición de las más ampliamente aceptada, establece que el crédito es un derecho presente a pago futuro.

En sentido moral se entiende por “crédito” la buena reputación de que goza una persona, la favorable consideración que tiene en su esfera social o en sus negocios, tanto por su rectitud como por su capacidad profesional, sólida posición económica o por todas esas cosas a la vez. Con este significado el crédito tiene una gran importancia como presupuesto psicológico de los negocios y pasa a ser un elemento de confianza (fiducia) necesario, aunque no suficiente, en los préstamos.

En sentido jurídico “crédito” indica el derecho subjetivo que deriva de cualquier relación obligatoria y se contrapone al “débito” que corresponde al sujeto de la relación jurídica.

Para la vida de la empresa se adaptaría la definición que considera al crédito como: “transferencia temporal limitada del poder de disposición sobre capitales reales. Con objeto de poderlo explotar mediante el pago de unos intereses” (Merlo, 1970).

Estas y otras definiciones tienen validez en la usual literatura del crédito en los negocios. Sin embargo, muchas de ellas tocan un solo aspecto del crédito. Para tener una apreciación abstracta del crédito como entidad, solo debemos fijar nuestra atención en su origen latino: *creditum* que significa confianza. En los diversos significados de la palabra “crédito”, desde que fue aceptada en el lenguaje, durante el siglo XVI, confianza es su denominador común. Crédito sin confianza es inconcebible. Crédito es confianza; en negocios es la confianza dada o tomada a cambio de dinero, bienes o servicios.

El crédito puede también ser definido en términos de sus funciones. Como un medio de cambio puede ser llamado “dinero futuro”. Como tal provee el elemento tiempo en las

transacciones comerciales que hacen posible a un comprador, satisfacer sus necesidades a pesar de su carencia de dinero para pagar en efectivo (Ettinger, 1965).

Los elementos que intervienen en la contratación del crédito fundamentalmente son: importe, deudor, acreedor, interés, instrumento, garantía, plazo, destino, calendario de ministraciones, recuperación del capital y fuentes de recursos.

En forma concluyente podemos decir que crédito es un préstamo acordado por una entidad financiera o agente económico (prestamista), bajo cierta garantía y con el compromiso del tomador del préstamo (prestatario) de rembolsar en un período determinado el monto recibido. El alquiler del dinero es el interés que cubre el costo que el prestamista afronta durante el tiempo que no puede disponer de los fondos. El prestamista es una persona física o moral que otorga dinero, bienes, en calidad de préstamo. El prestatario es el que recibe el dinero.

1.8 Financiamiento.

El financiamiento para el sector agropecuario, se puede definir como el conjunto de recursos generados o que pueden ser transferidos de algún otro sector de la economía, con el propósito de fomentar adecuadamente la producción agropecuaria, procurando el capital necesario para los gastos y/o desarrollo de las explotaciones, contemplando, así también, la industrialización de los productos y comercialización de los mismos. Los montos máximos de financiamiento que podrán otorgarse por sujetos de crédito están en función de su capacidad de pago y de acuerdo con las políticas que al respecto señalen las fuentes financieras y las que emita el Banco Nacional, en apego a lo que establezca la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (Hernandez, 2001)

1.9 El crédito en la Agricultura.

El nuevo paradigma tiene como finalidad orientar decisiones de gobiernos y donantes. Desde el punto de vista normativo, el nuevo paradigma no da recetas (una excepción es el continuo rechazo al subsidio a la tasa de interés) sino más bien lineamientos generales que se tienen que adaptar a cada contexto. Estos lineamientos de políticas públicas apuntan además hacia una gran variedad de acciones que a su vez se prestan

a múltiples combinaciones. Se puede actuar sobre la demanda, con estudios de mercado para explicitar las necesidades de los usuarios, sus mecanismos de toma de decisiones, el uso que hacen de los servicios financieros; o en forma más general, con acciones de lucha contra la pobreza encaminadas a fortalecer la capacidad de pagar por servicios financieros y reducir el riesgo asociado con el crédito; se puede actuar sobre la oferta a través de la banca de desarrollo, o bien fomentando y fortaleciendo a otras instituciones de intermediación financiera con tecnología, metodología, capacitación, subsidios operativos o financieros, etcétera; se puede actuar sobre los vínculos entre los actores, promoviendo un marco legal y regulatorio favorable, infraestructura y servicios de segundo piso adaptados, facilitando la circulación de información relevante, apoyando el desarrollo de redes profesionales, etcétera.

Para que el crédito agrícola sea eficaz debe al inicio debe tener los siguientes objetivos y funciones (Espinosa, 1994):

- *Vincular al sector agropecuario con las fuentes de financiamiento de la economía general.*
- *Estimular el desarrollo agropecuario y por ende el desarrollo económico general.*
- *Establecer la conexión entre diversos servicios del sector agropecuario, fundamentalmente en aquellos que se consideran auxiliares del crédito.*
- *Promover y fomentar la organización de los usuarios del crédito para los fines propios de éste y para otro tipo de fines.*
- *Procurar el amplio conocimiento de los productores respecto al financiamiento.*
- *Incrementar los niveles de vida de las masas rurales e incorporarlas al desarrollo general.*
- *Evitar prestamistas e intermediarios en el sector agropecuario.*
- *Fomentar las innovaciones en el sector por medio del crédito.*
- *Impulsar al sector mediante su interacción con el sistema económico total*
- *Y entre las funciones encontramos: Hacer llegar a los productores el financiamiento adecuado y oportuno para la producción.*
- *El crédito debe estar relacionado con las condiciones naturales, humanas, sociales y económicas de la región.*

- *El crédito debe ser un instrumento que posibilite y refuerce la acción educativa, técnica y social de la población rural.*

En síntesis el crédito agrícola debe proveer al productor del financiamiento suficiente y oportuno para la producción, acorde a las características de los mismos y considerando el ámbito físico en el que se ubiquen. De otra manera, el crédito en lugar de fomentar la producción agrícola en la unidad familiar, puede ocasionar problemas de falta de liquidez al productor y desestimular la producción que se traduciría finalmente en falta de capacidad de pago del productor.

CAPITULO II SISTEMA FINANCIERO, BANCA Y FUENTES DE FINANCIAMIENTO EN MEXICO

Introducción

El presente capítulo hace una reseña general de la evolución del sistema financiero en nuestro país para posteriormente mencionar las características de las instituciones que lo componen y que son de interés para la presente investigación.

El origen del sistema financiero está en actividades mercantiles como comercios y empresas que con el tiempo se fueron especializando, por eso es que aun existen establecimientos mercantiles que ofrecen servicios muy similares a algunos del sistema financiero, por ejemplo el envío de dinero de los E.E.U.U. a México, el autofinanciamiento, o el crédito para comprar en abonos. La importancia de cualquier sistema financiero radica en que permite llevar a cabo la captación de recursos económicos de algunas personas u organizaciones para ponerlo a disposición de otras que lo requieran para invertirlo.

Por lo tanto, el sistema financiero procura la asignación eficiente de recursos entre ahorradores y demandantes de crédito. Un sistema financiero sano requiere entre otros, de intermediarios eficaces y solventes, de mercados eficientes y completos, y de un marco legal que establezca claramente los derechos y obligaciones de las partes involucradas. Con el fin de alentar el sano desarrollo del sistema financiero y proteger los intereses del público en general, el Banco de México realiza un seguimiento permanente de las instituciones que lo integran, promueve reformas a la legislación vigente y, en el ámbito de su competencia, emitiendo regulaciones.

Breve cronología

El sistema financiero Mexicano tiene punto de partida una vez consumada la independencia. En 1821, ya finalizada la guerra se reorganiza la Casa de Moneda, y el Nacional Monte de Piedad, instituciones heredadas de la cultura española. La creación de las instituciones bancarias en el país vino a solucionar problemas económicos, como la ociosidad de los recursos monetarios que no daban ningún rendimiento particular ni

colectivo. Con la creación de los bancos vino la emisión de billetes y moneda para fines transaccionales, la intermediación financiera para fomentar el comercio nacional e internacional; además la banca sirvió de soporte para la inversión pública y privada, canalizando en forma adecuada los recursos monetarios, mismos que eran depositados con plena confianza de los particulares en las instituciones, utilizándolos éstas en forma efectiva a través de créditos al comercio, industria y particulares (Hernandez, 2001).

En 1990 a través del Diario Oficial de la Federación (27/06/1990) se deroga el párrafo quinto del artículo 28 constitucional (que reservaba al estado el servicio de banca y crédito en el país), paso indispensable para iniciar el proceso de venta de las instituciones bancarias. En septiembre de 1990 y julio de 1992 se publican los decretos y las bases particulares para la desincorporación de cada uno de los bancos. También las convocatorias para la subasta de las acciones propiedad del Gobierno Federal así como los grupos ganadores en cada caso que transformaban en sociedades anónimas a las sociedades nacionales de crédito (SNC) las cuales desarrollaban el servicio público de banca y crédito.

Con la conclusión de este proceso se inició otro de reagrupamiento mediante una serie de fusiones y coinversiones con bancos extranjeros.

Cuadro 1. Historia bancaria en México.

1821	<i>Consumada la independencia sólo existen: La Casa de la Moneda y El Nacional Monte de Piedad</i>
1830	<i>Primer Banco: Banco de Avio-Industria Textil</i>
1837	<i>Banco de Amortización de la Moneda de Cobre.</i>
1854	<i>Se promulga el Código de Comercio.</i>
1864	<i>Se crea el Banco de Londres, México y Sudamerica-Capital</i>
1880	<i>Banco de Londres y México-Serfín-; y Banco Nacional</i>
1895	<i>Bolsa de México, S. A</i>
1897	<i>Se promulga la Ley General de Instituciones de Crédito, limita facultades</i>

	<i>emisión billetes, fija normas para establecer sucursales y otorgar crédito, se reorganiza el S.F.M.</i>
1907	<i>Se reorganiza la Bolsa de Valores de la Ciudad de México; con la revolución, 1910 viene excesiva emisión de papel moneda por cada grupo contendiente. Entra en colapso y deja de funcionar el Sistema Financiero Mexicano.</i>
1914-1916	<i>Diversas Medidas y Decretos por reencauzar el Sistema Financiero Mexicano; emisiones billetes falsos, circulante en metálico.</i>
1917	<i>La nueva constitución establece un nuevo S.F.M. fundado en el monopolio gubernamental de la misión de billetes, bajo la jurisdicción de la SHCP, se organiza el Banco de México, se le dota de facultades emisión de billetes, fijar tipo de cambio frente a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros. (Ahora separada en CNB y CNSF). Banco Central, inician sus operaciones las instituciones nacionales de crédito; Banco Mercantil de Crédito Agrícola, HIP, y de O. Públicas, Banco Mercantil de Comercio Exterior, Nafin., Almacenes Nacionales de Depósito, surgen instituciones privadas.</i>
1925	<i>Se crea el Banco de México.</i>
1926	<i>Creación del Banco Nacional de Crédito Agrícola</i>
1931	<i>Se promulga Ley Orgánica de Banco de México</i>
1934	<i>Se crea Nacional Financiera</i>
1935	<i>Creación del Banco Nacional de Crédito Ejidal</i>
1946	<i>Reglas y Ordenamientos para que la Comisión Nacional de Valores regule la actividad bursátil</i>
1965	<i>Creación del Banco Nacional Agropecuario.</i>
1975	<i>Ley del Mercado de Valores.</i>
1976	<i>Reglas de Banca Múltiple</i>
1977	<i>Emisión de Petrobonos</i>
1978	<i>Emisión de Cetes.</i>
1980	<i>Emisión de papel comercial</i>
1982	<i>Estatización de la Banca Privada</i>

1984	<i>Establecimiento del control generalizado de cambios.</i>
1985	<i>Reprivatización, restablecimiento régimen mixto de servicios de banca y crédito</i>
1991	<i>Formación de grupos financieros.</i>
1991	<i>Desincorporación bancaria Primera fase</i>
1992	<i>Desincorporación bancaria Segunda Fase</i>
1994	<i>El Banco de México se establece como organismo independiente y autónomo.</i>
1994	<i>Se conceden licencias para la operación de bancos extranjeros</i>
1998	<i>Se instauro el Fondo Bancario de Protección al Ahorro. FOBAPROA</i>
1999	<i>El Instituto para la Protección del Ahorro Bancario IPAB sustituye al FOBAPROA</i>

Fuente: Hernandez, 2001.

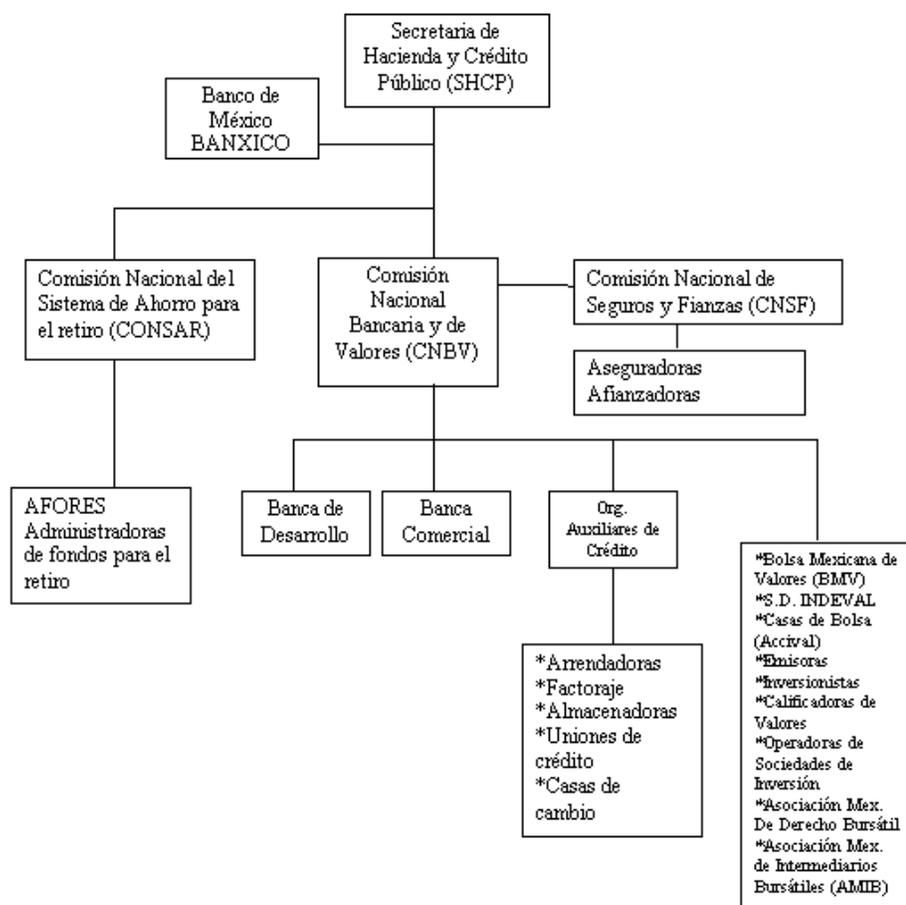
2.1 Sistema Financiero Mexicano: Estructura, Autoridades y Entidades Financieras

El Sistema Financiero Mexicano puede definirse como el conjunto de organismos e instituciones que captan, administran y canalizan a la inversión, el ahorro dentro del marco legal que corresponde en territorio nacional.

Estructura del Sistema Financiero Mexicano

Para entender la estructura del sistema financiero mexicano se puede recurrir al siguiente esquema:

Figura 1. Conformación del Sistema Financiero Mexicano



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Autoridades que Intervienen en el Sistema Financiero Mexicano.

De acuerdo a lo expuesto en los artículos 25, 26 y 28 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos el desarrollo económico y la materia económica son responsabilidad del Ejecutivo Federal. Siendo la actividad financiera materia económica, existen dos órganos con autoridad que dirigen el sistema financiero mexicano: la SHCP y el BANXICO.

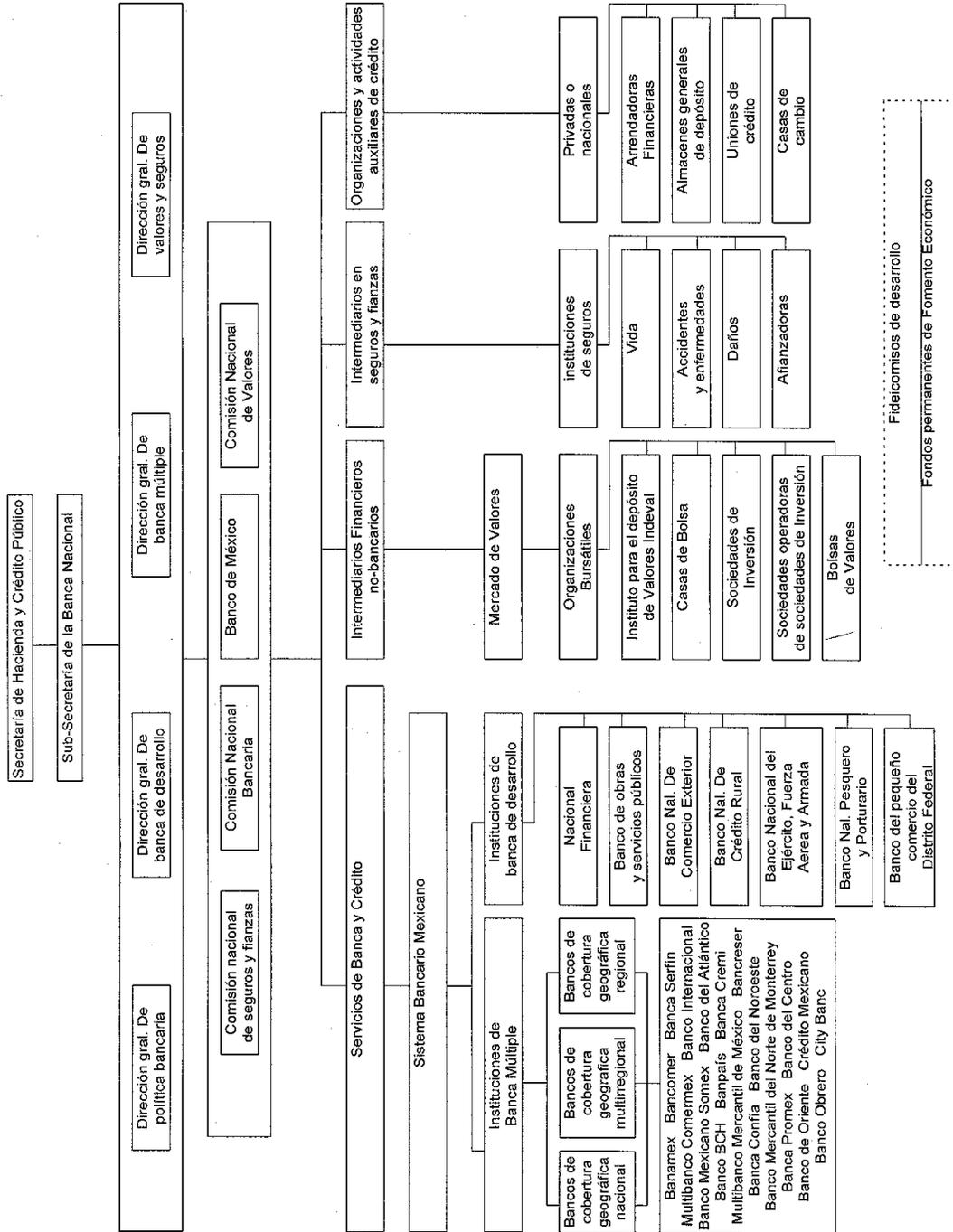
a.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Es una dependencia gubernamental centralizada cuyo titular es designado por el Presidente de la República. Tiene la función gubernamental orientada a obtener recursos monetarios de diversas fuentes para financiar el desarrollo del país.

Conjuntamente con la SHCP, existen otras seis instituciones públicas que tienen por objeto la supervisión y regulación de las entidades que forman parte del sistema financiero, así como la protección de los usuarios de servicios financieros. Cada organismo se ocupa de atender las funciones específicas que por Ley le son encomendadas. Estas instituciones son:

Figura 2. Sistema financiero mexicano.

DIAGRAMA DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO



Fuente: Banco de México

b.- Banco de México

El Banco de México es el banco central del Estado Mexicano, constitucionalmente autónomo en sus funciones y administración, cuya finalidad principal es proveer a la economía de moneda nacional, teniendo como objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda. Adicionalmente, le corresponde promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos.

c.- Comisiones Nacionales

Existen tres comisiones nacionales distintas dentro del sistema financiero mexicano que son a) la Bancaria y de Valores b) la de seguros y Fianzas y c) la del Sistema de Ahorro para el Retiro. Dichas comisiones tienen como objetivo inspeccionar y vigilar a las diversas entidades que operan en el sistema financiero mexicano así como proteger los intereses del público que concurre a dicho sistema.

i) Comisión Nacional Bancaria y de Valores

Es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con autonomía técnica y facultades ejecutivas en los términos de la propia Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Tiene por objeto supervisar y regular, en el ámbito de su competencia, a las entidades financieras, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento, así como mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero en su conjunto, en protección de los intereses del público.

ii) Comisión Nacional de Seguros y Fianzas

Es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuyas funciones son: la inspección y vigilancia de las instituciones y de las sociedades mutualistas de seguros, así como de las demás personas y empresas que determina la ley sobre la materia.

iii) Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro

Órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con autonomía técnica y facultades ejecutivas con competencia funcional propia en los términos de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. tiene como compromiso regular y supervisar la operación adecuada de los participantes del nuevo sistema de pensiones. Su misión es la de proteger el interés de los trabajadores, asegurando una administración eficiente y transparente de su ahorro, que favorezca un retiro digno y coadyuve al desarrollo económico del país.

d.- Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros

Es un Organismo Público Descentralizado, cuyo objeto es promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de las personas que utilizan o contratan un producto o servicio financiero ofrecido por las Instituciones Financieras que operen dentro del territorio nacional, así como también crear y fomentar entre los usuarios una cultura adecuada respecto de las operaciones y servicios financieros.

e.- Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB)

Su objetivo es proteger los depósitos del pequeño ahorrador y, con ello, contribuir a preservar la estabilidad del sistema financiero y el buen funcionamiento de los sistemas de pagos.

Instituciones Financieras

a.- Banca comercial.

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

b.- Banca de Desarrollo

Instituciones que ejercen el servicio de banca y crédito a largo plazo con sujeción a las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y en especial al Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo, para promover y financiar sectores que le son encomendados en sus leyes orgánicas de dichas instituciones. Las instituciones de banca de desarrollo tienen por objeto financiar proyectos prioritarios para el país. Aquí encontramos a Financiera rural y a FIRA entre otras.

c.- Casas de Bolsa

Instituciones privadas que operan por concesión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con apego a la Ley del Mercado de Valores. Su función es facilitar el contacto y el intercambio entre los poseedores de acciones y los posibles compradores de éstas, se define como la transmisión de activos financieros.

d.- Sociedades de Inversión

Instituciones financieras que captan recursos de los pequeños y medianos inversionistas, a través de la venta de acciones representativas de su capital social. Son la forma más accesible para que los pequeños y medianos inversionistas puedan beneficiarse del ahorro en instrumentos bursátiles.

e.- Aseguradoras

Instituciones que se obligan a resarcir un daño cubrir, de manera directa o indirecta, una cantidad de dinero en caso de que se presente un evento futuro e incierto, previsto por las partes, contra el pago de una cantidad de dinero llamada prima. Las operaciones de seguros se dividen en tres tipos: vida, daños, o accidentes y enfermedades. Las instituciones de seguros son supervisadas por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF) y se rigen por lo dispuesto en la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros (LGISMS).

f.- Arrendadoras Financieras

Institución financiera que adquiere bienes que le señala el cliente (arrendatario) para después otorgárselo en arrendamiento financiero. El arrendamiento financiero es un contrato mediante el cual se compromete la arrendadora a otorgar el uso o goce temporal de un bien al arrendatario, ya sea persona física o moral, obligándose dicho arrendatario a pagar una renta periódica que cubra el valor original del bien, más la carga financiera, y los gastos adicionales que contemple el contrato. Al vencimiento de éste, podrá elegir entre la adquisición del bien a un valor simbólico, prorrogar el plazo del contrato o participar de la venta a un tercero.

g.- Afianzadoras

Instituciones especializadas en realizar contratos a través de los cuales se comprometen a cumplir con una obligación monetaria, judicial o administrativa ante un tercero en caso de que el obligado original no lo hiciera. Las instituciones de fianzas son reguladas y supervisadas por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF) y se rigen por lo dispuesto en la Ley Federal de Instituciones de Fianzas.

h.- Almacenes Generales de Depósito

Instituciones que tienen por objeto la guarda, conservación, manejo y control de bienes bajo su custodia que se encuentren amparados por certificados de depósito y bonos de prenda. Los Almacenes Generales de Depósito son supervisados por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) y se rigen por lo dispuesto en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

i.- Uniones de Crédito

Sociedades anónimas de capital variable cuyo objetivo es el de facilitar a sus socios la obtención e inversión de recursos para soportar las actividades de producción y/o servicios que éstos lleven a cabo. Las uniones de crédito podrán operar únicamente en las ramas económicas en que se realicen las actividades de sus socios. Estas instituciones se rigen por lo dispuesto en la Ley General de Organizaciones y

Actividades Auxiliares del Crédito y son supervisadas y autorizadas para operar por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) conforme a la facultad que le confiere el artículo 5 de la mencionada ley.

j.- Casas de Cambio

Sociedades anónimas que realizan en forma habitual y profesional operaciones de compra, venta y cambio de divisas incluyendo las que se lleven a cabo mediante transferencias o transmisión de fondos, con el público dentro del territorio nacional, autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, reglamentadas en su operación por el Banco de México y supervisadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

k.- Empresas de Factoraje

Instituciones que adquieren derechos de crédito a favor de terceros a cambio de un precio determinado. Las Empresas de Factoraje Financiero pueden pactar la corresponsabilidad o no corresponsabilidad por el pago de los derechos de crédito transmitidos de quien vende dichos derechos. Las empresas de factoraje financiero son supervisadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) y se rigen por lo dispuesto en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito. Banco de México emite las Reglas a las que se sujetarán las posiciones de riesgo cambiario de las Arrendadoras Financieras y Empresas de Factoraje Financiero que formen parte de Grupos Financieros que incluyan instituciones de seguros y en el que no participen instituciones de Banca Múltiple y Casas de Bolsa.

Todas estas instituciones tienen un objetivo: captar los recursos económicos de algunas personas para ponerlo a disposición de otras empresas o instituciones gubernamentales que lo requieren para invertirlo. Éstas últimas harán negocios y devolverán el dinero que obtuvieron además de una cantidad extra (rendimiento), como pago, lo cual genera una dinámica en la que el capital es el motor principal del movimiento dentro del sistema.

El sistema financiero procura la asignación eficiente de recursos entre ahorradores y demandantes de crédito. Un sistema financiero sano requiere, entre otros, de intermediarios eficaces y solventes, de mercados eficientes y completos, y de un marco legal que establezca claramente los derechos y obligaciones de las partes involucradas.

Reforma Bancaria

De acuerdo con lo especificado en el decreto expropiatorio correspondiente, el presidente José López Portillo expropió a la banca privada por las siguientes razones: los bancos privados habían obtenido ganancias excesivas en la prestación de un servicio público concesionado; habían creado de acuerdo con sus intereses fenómenos monopólicos con dinero aportado por el público; a fin de que el crédito no se siguiera concentrando en los estratos altos de la sociedad y llegara oportuno y barato a la mayor parte del pueblo; para facilitar salir de la crisis económica que se había agravado por falta de control directo del Estado sobre el sistema financiero; para el mantenimiento de la paz pública y poder adoptar medidas necesarias orientadas a corregir trastornos internos.

Entre esas “medidas necesarias” sobresalía claramente la implantación de un control de cambios generalizado. Por ello, conviene citar también los considerandos que se expusieron para justificar la adopción del control de cambios. Las acciones de austeridad y ajuste en materia de política económica que se habían aplicado para contener la crisis no habían dado resultado principalmente por la cuantía de las fugas de capital. La crisis económica que se había padecido al menos desde mediados de 1981 había sido causada por dos fenómenos: la contracción de los mercados externos para los productos de exportación de México y el encarecimiento y menor disponibilidad de crédito externo.

Una vez consumada la expropiación de los bancos, se implantaron y estuvieron vigentes hasta finales de noviembre de 1982 o principios de diciembre las siguientes medidas de política bancaria. Estas medidas, anunciadas el 4 de septiembre de 1982 fueron de dos tipos: unas relativas a la estructura de las tasas de interés y otras respecto a la política de tipos de cambio aplicables a las operaciones de los bancos. En

cuanto a tasas de interés se dispuso que: 1) las tasas sobre nuevos depósitos disminuyeran dos puntos porcentuales por semana durante cinco semanas; 2) el rendimiento anual para los depósitos de ahorro se elevaran de 4 a 20 por ciento; 3) las tasas activas aplicables a los créditos vigentes para empresas productivas se redujeran de una sola vez cinco puntos porcentuales; 4) las tasas aplicables a los créditos por vivienda de interés social se redujeran hasta 23 puntos porcentuales para unificarse en 11 por ciento. En cuanto a los créditos y a los depósitos de la banca denominados en moneda extranjera se acordó lo siguiente: a) a los créditos se les aplicaría el tipo de cambio "preferencial" de 50 pesos por dólar; b) a los depósitos se les aplicaría el tipo de cambio "ordinario" de 70 pesos por dólar. Respecto a este último punto, cabe aclarar que cuando se adoptaron estas últimas medidas el tipo de cambio en el mercado libre se ubicaba en 100 pesos por dólar y aún por arriba.

Según el presidente Miguel de la Madrid (1982-1988), la expropiación de la banca abrió la oportunidad para racionalizar la estructura del sistema financiero. Este proyecto implicó la conclusión de tres etapas. En primer lugar, habría que concluir con el proceso de la expropiación mediante la indemnización de los accionistas bancarios que habían sido expropiados. El segundo paso implicó la redefinición de la figura institucional de banco y realizar un nuevo deslinde de las fronteras entre el ámbito bancario y el resto del sector financiero. Una tercera etapa llevó a la reestructuración del sistema bancario, para buscar mayor eficiencia y competencia conservando la rentabilidad de las instituciones. El gobierno del presidente López Portillo expropió los bancos, pero fue el régimen sucesor del presidente Miguel de la Madrid el que tuvo que encargarse de la indemnización de los banqueros expropiados y de organizar y poner en ejecución una situación inédita en México: la de la banca en manos del sector público.

El proceso de reducción del tamaño del sector paraestatal se inició durante el sexenio de Miguel de la Madrid. Sin embargo, las privatizaciones más grandes y también más controvertidas se llevaron a cabo durante el gobierno del presidente Carlos Salinas (1988-1994). Fue dentro de este último programa que se aplicó la privatización de la banca comercial, llevada a cabo entre 1989 y 1990.

La privatización de la banca comercial consumada durante el sexenio del presidente Salinas requirió antes que nada de varias reformas jurídicas. En el orden Constitucional, hubo que modificar nuevamente el pasaje correspondiente del artículo 28 para permitir la participación de agentes privados en la prestación del servicio de banca y crédito. En ese mismo orden, se tuvo que reformar el artículo 123 de la Carta Magna para adaptar las condiciones de trabajo en la banca a un régimen de propiedad privada. La privatización de la banca en México se llevó a cabo en cuatro etapas. En la primera se constituyó un órgano colegiado denominado Comité de Desincorporación Bancaria a cargo de llevar a cabo el proceso de desincorporación. Durante la segunda etapa se recibieron las solicitudes para participar en el proceso y se seleccionó a los participantes de acuerdo con varios criterios. La tercera etapa se dedicó a realizar la estimación del valor de las instituciones. La cuarta etapa cubrió la celebración de las subastas a partir de las cuales se decidió la adjudicación de las instituciones a las mejores posturas.

El proceso de venta de las 18 instituciones de crédito que se privatizaron se llevó a cabo de junio de 1991 a julio de 1992. Una de las razones para conducir dicho proceso de venta con tal rapidez, fue la idea de no otorgar ventajas competitivas a los bancos que se privatizaran inicialmente. La primera privatización que se concretó fue la de Multibanco Mercantil en junio de 1991. La última, fue la de Bancen en julio de 1992. El resto de los bancos múltiples se privatizaron como sigue: Banpais (junio de 1991), Banorte (agosto de 1991), Bancreser (agosto de 1991), Banamex (agosto de 1991), Bancomer (octubre de 1991), BCH (noviembre de 1991), Serfin (enero de 1992), Comermex (febrero de 1992), Banco Mexicano Somex (marzo de 1992), Banca Promex (abril de 1992), Banoro (abril de 1992), Banorte (junio de 1992) y Banco Internacional (junio de 1992).

Una vez que concluyó a mediados de 1992 el programa de privatizaciones bancarias, la Secretaría de Hacienda abrió la oportunidad para que se establecieran en México nuevos bancos múltiples.

La banca universal mexicana en su expresión contemporánea tiene su fundamento legal en tres ordenamientos: la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley General de

Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras. Una reforma de gran trascendencia fue incorporada por este último ordenamiento al introducir en México la figura de la empresa tenedora o “holding” como cabeza de cada uno de los grupos financieros que se fueran formando. Consecuentemente, en el nuevo esquema de agrupamiento financiero en México, las empresas “holding” reemplazaron a los bancos múltiples como cabezas de los grupos.

A manera de resumen, tres características principales distinguen al sistema financiero que se ha venido formando en México desde 1992. La primera de ellas es que varios bancos múltiples existen y operan sin pertenecer a algún grupo financiero. La segunda característica es que la normatividad permite la formación de grupos financieros sin que éstos posean un banco múltiple.

La lista de los bancos múltiples en funciones incluye a las siguientes 14 instituciones que forman parte de un grupo financiero: Banamex, BBVA, Bancomer, Santander, HSBC-México, GECapital, Ixe, Inbursa, Interacciones, Mifel, Scotiabank, Invex, Afirme, Mercantil del Norte, Banco del Centro, Bank of America, J.P. Morgan, ING, Credit Suisse y Barclays. Los Bancos múltiples que no pertenecen a grupo financiero son como sigue: Regional de Monterrey, Bansi, Banco del Bajío, ABN Amro, American Express, Bank of Tokio-Mitsubishi, Comerica Bank, Ve por Mas, Deutsche Bank México, Azteca, Autofin México, Compartimos y Ahorro Famsa. Para finalizar, la lista de grupos financieros es como sigue: Afirme, Barregio, GECapital, Bank of America, Banorte, Barclays, Bancomer, Credit Suisse, HSBC, Inbursa, Interacciones, Mifel, Santander, Scotiabank-Inverlat, Ve por Mas, ING, Invex, Ixe, J.P. (Chase) Morgan.

No ha habido acuerdo entre los expertos sobre las causas que dieron lugar a la muy severa crisis bancaria que estalló durante los primeros meses de 1995. Al menos parcialmente, ese desplome se derivó de la insuficiente solvencia moral de algunos de los compradores de los bancos que se privatizaron. Cabe recordar al respecto, que tres de los bancos que cayeron en problemas –Unión, Cremi y Oriente— fueron intervenidos por la autoridad incluso antes de que tuviera lugar la devaluación que detonó a finales de diciembre de 1994. Con todo, es indudable que la principal causa de daño sobre los

bancos provino de los efectos de la crisis de balanza de pagos que dio lugar a la mencionada devaluación cambiaria.

La crisis afectó de manera muy importante a todos los bancos del sistema, aunque con intensidades diferentes. Así, varias fueron las acciones aplicadas por las autoridades con el fin de enfrentar la crisis bancaria. En un principio, esas acciones tuvieron la finalidad de resolver problemas de liquidez para concentrarse después en los problemas de solvencia. Respecto a liquidez, el mecanismo más importante fue la apertura por parte del Banco de México de una ventanilla de créditos en dólares, cuya finalidad fue evitar que los bancos incumplieran con el pago de pasivos denominados en moneda extranjera.

Los programas de apoyo para los acreditados de la banca se implantaron en beneficio de los deudores pequeños. El primero de dichos programas se puso en ejecución en abril de 1995 para ayudar a empresas micro, pequeñas y medianas con adeudos bancarios. También se pusieron en ejecución programas de este corte en beneficio de deudores por vivienda de interés social. Posteriormente, esta política temporal se amplió para incluir a empresas de tipo medio y a deudores del sector agropecuario.

Cuando se aprobó el TLC hacia finales de 1993, el único banco extranjero que operaba en México era Citibank. Los activos de Citibank ascendían a tan sólo el 0.5 por ciento de los totales de la banca. En lo general, los límites de participación que se incorporaron en el TLC resultaban congruentes con esa realidad y con la idea de las autoridades mexicanas de acotar deliberadamente la operación de bancos extranjeros en el país. El periodo de transición contemplado inicialmente principiaría en enero de 1994 y concluiría en diciembre de 1999. Durante ese lapso, la participación a la que podría llegar cada banco extranjero en lo individual debería ser menor o igual al 1.5 por ciento del mercado. Por lo que hace a la participación global de la banca extranjera, en un principio debería ser inferior al 8 por ciento y ese límite se ampliaría gradualmente hasta alcanzar un techo de 15 por ciento al final de la etapa de transición.

En un segundo periodo, varias filiales de bancos del exterior empezaron a operar en México y también se intensificaron las adquisiciones de tramos accionarios importantes

de los bancos locales. Así, mientras que la participación del capital foráneo en el total de la banca ascendía en 1994 a tan sólo 5 por ciento, para 1996 se había incrementado a 52.4 por ciento. De esa cifra, 42.7 por ciento correspondía a la adquisición de tramos accionarios en bancos locales, en tanto que únicamente 9.7 por ciento provenía de la participación accionaria en filiales de bancos foráneos.

La tercera fase del proceso de apertura a la participación de la banca del exterior en el mercado mexicano se inició a finales de 1998. El banderazo fue la anticipación que se acordó para el calendario de apertura que se había negociado dentro del TLC. Con ello, las restricciones de participación que subsistirían hasta finales de 1999 se liberaron un año antes. Fue en ese lapso cuando se materializó en definitiva la entrada de la banca foránea a México.

La entrada de la banca foránea a México ya sin restricciones reglamentarias, se inició con una primera operación que se concretó en agosto de 2000 cuando BBV adquirió en definitiva Bancomer. Al año siguiente, Citibank hizo lo propio con Banamex y en noviembre de 2002 HSBC consiguió el control accionario de Bital. Serfin había sido ya comprado por Banco Santander y lo propio ocurrió con Inverlat a cargo de Bank of Nova Scotia. A raíz de estas operaciones de tanta importancia, la proporción del capital foráneo sobre el capital total de la banca local se elevó continuamente. Así, para el cierre de 2003 ya esa proporción ascendía a 82.3 por ciento distribuida por origen nacional de los recursos de la siguiente manera: España, 37.6 por ciento (BBV-Bancomer y Santander-Serfin); Estados Unidos, 27.6 por ciento (Banamex- Citibank, Bank of America y otros); México, 17.7 por ciento (Banorte, Inbursa y otros); Reino Unido, 10.1 por ciento (HSBC – Bital); Canadá, 10.1 por ciento (Scotiabank – Inverlat) y otros (ING, Deutsche, Tokio, Dresdner, Abnamro, etc.).

Hasta Octubre de 2007 el panorama general de la banca en México es como sigue. El subsector de la banca múltiple integra a un conjunto de 40 instituciones, entre las cuales se encuentran los bancos más tradicionales (Banamex, Bancomer, por ejemplo) y los de nueva creación (verbi-gracia, BanCoppel y Banco Wal-Mart). La gran mayoría de esos bancos múltiples forman parte de los 47 grupos financieros que existen a la

fecha. A su vez, esos grupos constituidos alrededor de sus respectivas empresas tenedoras, cuentan con otras filiales además de los bancos múltiples.

El de la banca en México es un sector dinámico que se encuentra en evolución. La tendencia reciente más visible ha sido hacia la entrada de un mayor número de participantes en el mercado. La autorización de nuevos bancos múltiples se ha derivado en muy buena medida de una política deliberada adoptada por las autoridades para permitir la conformación de nuevos bancos en la búsqueda de una finalidad muy deseable: inducir una mayor competencia en el sector. Con ello se busca no sólo reducir tarifas de servicios sino también estrechar los márgenes de intermediación.

La evolución de la banca en México durante las últimas décadas estuvo marcada de manera muy intensa por el cambio tecnológico. Es previsible que así siga ocurriendo. El cambio tecnológico ha permitido el ofrecimiento de nuevos productos y servicios como los referidos a la llamada banca computarizada. En particular, resulta razonable seguir esperando el surgimiento de nuevos productos bancarios. Un ejemplo del pasado en este sentido fue el desarrollo de los llamados instrumentos derivados, que permiten reducir los riesgos que penden sobre los participantes en operaciones financieras en razón de una modificación imprevista de al menos tres variables: tipos de cambio, tasas de interés o riesgos de crédito.

Otra tendencia reciente que es muy probable que continúe hacia adelante es la de la llamada bursatilización de productos bancarios. Es decir, todos aquellos productos bancarios susceptibles de estandarización y a los cuales se les puede asignar un precio, son objetos potenciales de comercialización en los mercados financieros. Un ejemplo de esta tendencia, aunque pueden citarse muchos, es el de la bursatilización de créditos hipotecarios. Así, al amparo de esta figura, los créditos de esa naturaleza pueden ser vendidos y salir de la cartera de los bancos para pasar a manos de otros inversionistas, ya sean institucionales o individuales.

Otra tendencia evolutiva visible que es de esperarse subsista es la reconfiguración de las zonas de especialización entre la banca propiamente dicha (intermediación financiera) y de otros intermediarios financieros. Un ejemplo de esta tendencia

evolutiva, aunque se pueden citar muchos, es el de la forma en la que los bancos, los fondos de pensiones y las compañías de seguros compiten entre sí para atender a segmentos de inversionistas cada vez más sofisticados y con disponibilidad amplia de ahorros. Parcialmente esta tendencia evolutiva se ha venido también fortaleciendo como resultado de la aparición de nuevos intermediarios financieros.

Una última tendencia evolutiva muy marcada es hacia la globalización de la operación de la banca y de los sistemas financieros. En lo que hace a la banca, el término globalización puede referirse a sus operaciones o a la propiedad de los bancos. En cuanto a lo primero, cabe citar el caso de las transacciones llamadas transfronterizas por medio de las cuales la banca capta fondos en un país para prestarlos en otro o en otros. Ese carácter transfronterizo también puede referirse a la provisión de servicios bancarios como los relativos a las transferencias de fondos. En cuanto a la capitalización, cabe citar dos variantes. La primera, que las acciones de bancos locales puedan ser adquiridas por inversionistas o bancos del exterior. La segunda se refiere a que bancos del exterior amplíen su participación en nuevos mercados ya sea mediante la apertura de sucursales o el establecimiento de filiales.

2.2 Evolución de la Banca del Sector Rural

La reorganización del sector campesino contempló la redistribución de la propiedad territorial, propiedad que para su adecuada explotación requería de apoyo financiero. Así el Gobierno Federal se enfrentó a la necesidad de establecer un instrumento que atendiera de manera eficiente a ese sector de la población, a pesar de que en aquel entonces no se concebía a un banco que realizara fines sociales.

Con la publicación de la Ley de Crédito Agrícola, en Marzo de 1926, se crea el Banco Nacional de Crédito Agrícola, al que se le encomendaría proporcionar los fondos necesarios para que los pequeños propietarios pudieran cultivar sus tierras, a través de un sistema de crédito que promoviera el cooperativismo.

La Ley de Crédito Agrícola se fincó en cuatro principios:

1. El crédito rural, por su naturaleza, requiere previamente de la organización de los usuarios
2. La garantía del crédito es especial, diferente de la de otros tipos de crédito, como los comerciales
3. La organización del crédito rural demanda una profunda descentralización, porque solo la acción local puede penetrar en la vida del pequeño agricultor
4. El crédito rural, si bien no debe considerarse como gratuito o no reutilizable, necesita un amplio subsidio gubernamental, tanto para el capital inicial, como para la administración general, que por la vigilancia y asesoría que precisa se vuelve más costosa que la de los bancos comerciales

Como el Banco Nacional de Crédito Agrícola se estableció en beneficio de pequeños propietarios únicamente, mediante la Ley de Bancos Agrícolas Ejidales del 16 de Marzo de 1926, se autoriza a la Secretaría de Agricultura y Fomento para fundar bancos agrícolas ejidales en los estados de la república, con el fin de facilitar el crédito para poseedores de parcelas ejidales que se organizaran en forma cooperativa, conforme a las disposiciones de la propia Ley.

De 1926 a 1935, tuvieron lugar una serie de modificaciones legislativas, todas ellas tendentes a establecer los ajustes necesarios para el buen funcionamiento del sistema bancario para la atención del sector campesino. Posteriormente, al publicarse la nueva Ley de Crédito Agrícola el 20 de Diciembre de 1935, se creó el Banco Nacional de Crédito Ejidal, y a partir de entonces esta institución, junto con el Banco Nacional de Crédito Agrícola, constituyeron el eje central del sistema nacional de crédito agropecuario.

Los Bancos Ejidales, creados en Marzo de 1926 y puestos en liquidación en 1931, y los bancos regionales dependientes del Banco Nacional de Crédito Agrícola, que operaron de 1931 y 1934 para volver a aparecer años más tarde, son algunos de los ejemplos del vasto y complejo sistema que se fue formando alrededor de los entonces dos principales instituciones del crédito al campo. Como parte fundamental de tal sistema,

deben de considerarse las sociedades locales y regionales, las uniones de sociedades, las cooperativas de crédito y los demás entes con personalidad jurídica propia, que fueron precisamente los sujetos beneficiarios.

A treinta años de haberse aprobado la primera Ley de Crédito Agrícola, y por lo menos con doce reformas parciales o sustanciales a cuestras, se hizo necesaria, el 30 de Diciembre de 1955 una revisión.

Se insistía en el carácter social del crédito agrícola y por ende, en su uso y aprovechamiento como un instrumento eficaz de gobierno: se preocupó, asimismo, de sintetizar la estructura de las dos instituciones en oficina matriz y regionales con mayor espíritu descentralizador. Por otra parte, se tuvo cuidado en simplificar los ordenamientos vigentes, ajustándolos con los que se utilizaban en la materia con el carácter de supletorios, en particular, con las disposiciones de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y con la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares. No se busca solo la congruencia jurídica, sino también un estímulo que fomentara la canalización de recursos privados hacia la agricultura, preocupación creciente del gobierno. Por esta misma razón, se había creado, un año antes el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura, que financiaba, a través de operaciones de descuento y garantías, a aquellos bancos particulares que prestaran recursos para actividades agropecuarias de cualquier tipo.

Seis años más tarde, en Diciembre de 1961, se publicó la Ley del Seguro Agrícola, Integral y Ganadero. Este dispositivo legal sintematizó una serie de preceptos y ordenamientos que ya formaban parte de la cultura del crédito agropecuario. Su principal operativa fue la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera S.A., un nuevo organismo auxiliar del creciente y complejo sistema del crédito rural.

Después de casi una década de operación de la Ley de 1955, el 8 de Marzo de 1965, se publica el Decreto que ordena la creación de un tercer banco para el sector rural: el Banco Nacional Agropecuario S.A. su objetivo fundamental y específico era llevar a cabo la descentralización del crédito agropecuario a instituciones regionales autónomas. Se trataba originalmente de un banco de "segundo piso". Sin embargo, la

recién inaugurada institución quedó autorizada para llevar a cabo muchas tareas generales, que de alguna forma ya eran realizadas y compartidas por los otros dos bancos campesinos: el Agrícola y el Ejidal. Así, el Banco Nacional agropecuario formó su propio sistema y atendió directamente a la clientela campesina, pudiendo otorgar créditos a los particulares, sociedades e instituciones vinculadas con las actividades agropecuarias, estando además facultado para planear y ejecutar proyectos rurales específicos.

En 1975, por disposición presidencial, se unificó la dirección de los bancos, confiriéndose la responsabilidad de la misma a un director general para que coordinara las tres instituciones existentes. En Julio del mismo año por decreto presidencial se dispuso la integración de un nuevo sistema de crédito rural que sustituiría a los tres que venían funcionando. Este nuevo sistema estaría constituido por un banco nacional de segundo piso, que apoyaría a doce bancos regionales, distribuidos en la república.

En Octubre se ingresa la iniciativa de Ley al Congreso de la Unión bajo el nombre de Ley General de Crédito Agrícola Rural la cual concluyó en la fusión por incorporación de los tres bancos nacionales de crédito, el Agrícola, el Ejidal y el Rural, en uno solo, con el nombre del último de ellos. El 5 de Abril de 1976 esta iniciativa fue aprobada.

El Sistema Nacional de Crédito Rural, establecido por la nueva Ley, se integró por un solo banco nacional: el de Crédito Agrícola; por doce bancos regionales y por los fondos nacionales de fomento y redescuento, incluida la Financiera Nacional de Fomento Ejidal e Industrial Rural, desapareciendo los bancos nacionales de Crédito Agrícola y de Crédito Ejidal, que se fusionaron por incorporación al de Crédito Rural.

Bajo la perspectiva de la planeación integral, que Banrural auspició en el campo desde sus inicios, el Sistema ha prestado servicios complementarios al crédito con el propósito de garantizar su mejor utilización entre los beneficiarios. El fomento a las organizaciones económicas de los diferentes sujetos de crédito, su capacitación para la producción agropecuaria, el apoyo comercial de los mismos en la adquisición de insumos y bienes de capital y para la venta de sus productos sin intermediación, fueron actividades cotidianas en Banrural desde 1976.

Con el propósito de capacitar mejor al Banco Nacional de Crédito Rural adecuándolo a la dinámica del desarrollo económico del país para que se pudiera cumplir con mayor eficiencia y amplitud sus funciones de apoyo financiero al medio rural, se llevó a cabo una nueva modificación publicada el 6 de Enero de 1982, para consignar en su objeto que realizaría operaciones de banca múltiple. El régimen de concesión para el ejercicio de la banca, se transformó este año, para lo cual se modificó el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableciendo que el servicio público de banca y crédito sería prestado exclusivamente por el Estado y que no será objeto de concesión a particulares. Por esto, el 31 de Diciembre de ese año se publicó la primera Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, que estableció las bases jurídico-administrativas que permitieron al Estado iniciar la adecuación de la estructura, organización y funcionamiento de las instituciones de banca múltiple, y por lo que se refiere a las instituciones que el 31 de Agosto de 1982 tenían el carácter de instituciones nacionales de crédito, conforme a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, o sea las que ahora constituyen la banca de desarrollo, continuarían rigiéndose conforme a las disposiciones bajo las cuales venían operando, lo que significó que los bancos del Sistema Banrural, entre otros, permanecieran bajo la forma jurídica de sociedades anónimas.

El marco jurídico en particular del Sistema Banrural fue la Ley de Reglamentación del Servicio Público de Banca y Crédito, los decretos de transformación y los reglamentos orgánicos y respectivos, manteniéndose en vigor la Ley General de Crédito Rural, mientras se expedía la Ley Orgánica correspondiente (expedida el 13 de Enero de 1986), salvo en lo relativo a las menciones de su naturaleza como sociedad anónima y del régimen de capital.

Por otro lado en 1954 se creó por el Banco de México el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura, a cuya administración se han agrupado posteriormente otros fideicomisos, conformando los Fideicomisos Instituidos con Relación a la Agricultura (FIRA).

- *Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura, conocido como FOGAN, constituido el 31 de diciembre de 1954, para otorgar financiamiento agropecuario para créditos de habilitación o avío.*
- *Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios, conocido como FEFA, constituido el 26 de agosto de 1965, el cual otorga financiamiento para créditos refaccionarios.*
- *Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios, conocido como FEGA, constituido el 30 de octubre de 1972, para:*
 - *Garantizar a las instituciones de crédito, la recuperación parcial de los créditos que se otorgan a productores de bajos ingresos.*
 - *Brindar asistencia técnica a los productores de bajos ingresos y/o promover ante las instituciones participantes el establecimiento de sus propios servicios de asistencia técnica, con el incentivo de reembolsarles parte de los costos directos.*
- *Fondo de Garantía y Fomento para Actividades Pesqueras, conocido como FOPESCA, creado por contrato de fideicomiso en julio de 1989.*

La finalidad original de la institución es estimular y facilitar la concurrencia de los bancos privados al crédito agrícola, actuando respecto a ellos como un banco agrícola de segundo piso y prestando apoyos financieros a la banca de fomento mediante tres tipos de operaciones que en orden de importancia son las siguientes: a) descuento del papel agrícola; b) otorgamiento de créditos a los bancos privados para que éstos concedan créditos a productores agrícolas y c) garantía de las recuperaciones de los créditos que dicha banca privada otorgue, siempre que esto no sean susceptibles de asegurarse en el seguro agrícola (Fernández, 1974).

Como se analizó la legislación en materia de crédito rural fue propiciar la canalización de recursos para hacer extensivo el financiamiento a todas las actividades que conforman el proceso de la producción agropecuaria, unificar y agilizar las operaciones

crediticias; hacer uso de mejoras tecnológicas para la producción, mediante la asistencia y el crédito supervisado; fomentar la investigación científica y tecnológica en el sector rural y normar a las instituciones que formarían parte del sistema nacional de crédito rural.

Dentro de este contexto, la función del Banco Nacional de Crédito Rural se presenta como una institución de primer piso, especializada en la atención del sector rural y estructurado regionalmente, cuyo propósito se enmarca en promover las actividades productivas, impulsando el otorgamiento del crédito con el objeto de brindar apoyo a los productores del campo.

Como se analizó con el propósito de unificar la administración gubernamental del crédito rural, se constituye en 1975 la banca oficial agropecuaria mediante la fusión de los tres bancos mencionados, lo que significó el paso previo a la creación del BANRURAL en 1976. Asimismo se renovaron los fondos de redescuento del FIRA que opera en el Banco de México, incrementando los financiamientos al sector de productores de bajos ingresos, sobre todo en créditos refaccionarios, debidamente evaluados y acompañados de asesoría técnica. Es cuando el crédito oficial vuelve a fluir de manera significativa hacia el sector ejidal campesino. Sin embargo, este panorama se ha visto modificado a partir de 1989 en el contexto de los cambios que se han dado en las políticas agrícola y crediticia gubernamentales que han impactado de diferentes maneras a las diversas regiones, a los tipos de productores y a las formas de acceso y gestión de los recursos. Por ejemplo, la desaparición de paraestatales financiadoras y abastecedoras de insumos, como TABAMEX, INMECAFE, FERTIMEX.

Al analizar la evolución del sistema de crédito agropecuario y sus lineamientos de política, se puede apreciar una relación directa entre política macroeconómica con la direccionalidad de la política crediticia. La historia del crédito agropecuario se podría dividir en varias etapas. La primera de 1940 a 1969 en la que tanto el crédito privado como el oficial canalizado al medio rural tienden a representar una proporción crecientemente menor del crédito total, esta etapa coincide con el periodo de sustitución de importaciones donde se priorizó el desarrollo del sector industrial y se asignó al sector agrícola un papel subordinado. Una segunda etapa 1970-1977 coincide con la

crisis en el medio rural, con el agotamiento del modelo de acumulación prevaleciente y significa un considerable crecimiento del crédito, sobre todo el estatal. En los ochentas con el Sistema Alimentario Mexicano (SAM) se trató de implementar una política integral hacia el sector de manera más intensa, donde el crédito se caracteriza con tasas de interés bajas, insumos subsidiados, seguro y fomento de la organización de productores y riesgo compartido. A partir de 1982 se comienzan a dar modificaciones importantes que se manifiestan con fuerza a finales de la década (FIRA, 1999).

Así hasta 1989, el sistema financiero en el medio rural estaba conformado por el FIRA (Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura) como la institución rectora de la política de financiamiento en el agro. El FIRA era el único receptor de los fondos públicos y externos destinados a la agricultura, manejando fondos del Banco Mundial, del BID (Banco Interamericano de Desarrollo) y del ahorro nacional que forma parte de la deuda pública y es responsable de su distribución a las instituciones crediticias a la banca de primer piso mediante los fondos de garantía y de descuento; ANAGSA (y ahora AGROASEMEX) que cubría el riesgo agrícola; BANRURAL (Banco Nacional de Crédito Rural) que fungía como la banca oficial de primer piso ahora denominada como de desarrollo y que actualmente es Financiera Rural, así como alrededor de quince bancos privados o comerciales, que también captan por su cuenta capitales particulares, son los que se encargan de canalizar los fondos directamente a los clientes.

Tanto la banca privada como la de desarrollo atienden en proporción variable, y no con el mismo trato, una clientela privada y ejidataria, pero sólo a determinado estrato de productores, siempre en función de los fondos FIRA. No obstante, la banca privada ha contado con cierta libertad de decisión en cuanto hacia dónde y hacia quiénes canalizar sus recursos, dando preferencia a los propietarios privados y en actividades menos riesgosas (avíos y refaccionarios para ganadería -de engorda sobre la cría-, pignorativos para la comercialización o de depósito para almacenamiento), aunque en determinados momentos entraban en los programas de financiamiento a pequeños productores o de bajos ingresos o programas especiales que instrumentaba el FIRA, para aprovechar los apoyos que obtenían para su cartera agropecuaria con estos

programas. Además de que el mayor porcentaje del riesgo era absorbido por el FIRA - a veces hasta del 90%.

2.3 Financiamiento Rural

Las políticas de finanzas rurales en México en los últimos veinte años pueden agruparse en tres fases:

1) Hasta finales de los 1980, el objetivo principal era proveer un acceso masivo a crédito agropecuario subsidiado. Este objetivo formaba parte de un paquete integral de desarrollo agropecuario, manejado en forma centralizada por el Estado, que incluía instrumentos de extensión, de acopio y de comercialización, de seguros y de regulación de precios para los insumos y los productos finales. El principal instrumento de la política de financiamiento agropecuario era la banca pública de desarrollo agropecuario Banrural, que asumía directamente operaciones financieras de primer piso. En el segundo piso, los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) tenían como misión proveer refinanciamiento barato y otros incentivos para promover la entrada de la banca comercial en el sector de financiamiento de la agricultura. (Esta postura bastante innovadora para la época prefiguraba las prescripciones del nuevo paradigma). El sector financiero no bancario era muy reducido. Existía un pequeño sector de uniones de crédito agrícolas, pero que enfrentaban un entorno bastante desfavorable para su desarrollo: no se beneficiaban de ningún apoyo público, no tenían acceso a las condiciones ventajosas de refinanciamiento de FIRA, y padecían condiciones de competencia desleal con Banrural. Indirectamente, también padecían de la cultura de no pago que imperaba como resultado del laxismo de Banrural para cobrar los créditos.

Banrural exhibía buenos resultados en términos de cobertura, incluso para los pequeños productores y también para el importante sector de los beneficiarios de la reforma agraria, que con tres millones de productores representaba cerca de las dos terceras partes del total. En efecto, las tierras ejidales, redistribuidas en el marco de la reforma agraria, se sujetaban a un régimen jurídico específico que no permitía dejarlas en garantía para obtener un préstamo de la banca comercial. El portafolio de Banrural

tendía, sin embargo a un sesgo hacia el crédito de avío en perjuicio del crédito refaccionario, lo cual limitaba las perspectivas de impacto de largo plazo sobre la estructura de producción. Sobre todo, Banrural como institución financiera pública, padecía todos los problemas relacionados con “fallas de Estado”: baja eficiencia, distorsiones políticas, corrupción, fomento de la cultura de no pago. En contraste, FIRA aparecía como un organismo más neutro políticamente y más sólido en su manejo administrativo y financiero. Sin embargo, no logró que la banca comercial se comprometiera en forma duradera y de su propia iniciativa con el sector agropecuario. Estudios muestran que el nivel de participación de la banca comercial en este sector estaba directamente correlado al nivel de los incentivos manejados por FIRA (Muñoz Rodríguez, 2001).

2) Entre 1989 y finales de los 1990, el objetivo fue lograr el ajuste estructural y dejar el libre juego de los mercados privados. El sistema público de financiamiento de la agricultura no fue completamente desmantelado pero sí pasó por una serie de fuertes reestructuraciones, particularmente en lo que toca a Banrural. Esta fase se tradujo en un desplome de la cobertura y en un aumento de las desigualdades de acceso en favor de los productores más grandes y más comerciales. El ajuste no se limitó a la dimensión financiera sino que abarcó todo el aparato público de apoyo a la agricultura, dejando a muchos productores, principalmente los más pequeños y los productores de granos básicos, en una situación económica y productiva muy precaria y a la que no estaban preparados. El retiro del Estado de la esfera productiva agropecuaria se acompañó de transferencias de corte social (infraestructura, educación, salud) que cumplieron con un papel compensatorio, aunque sólo de manera parcial. Los vacíos dejados por la banca de desarrollo no fueron llenados por la banca comercial, que no estaba interesada en este segmento del mercado, ni por el sector financiero no bancario, que seguía en un estado embrionario y bastante debilitado por las dinámicas económicas en curso. La crisis financiera que azotó al país en 1995 y 1996 contribuyó todavía más al desplome de la oferta financiera en zonas rurales. En 1999, un estudio del Banco Mundial estimaba que tan sólo 3% de los hogares rurales tenían acceso a una fuente formal de crédito —6% a una fuente formal de ahorro (World Bank, 2001).

Los finales de los años 1990 y los primeros años del siglo XXI marcan el principio de la tercera fase, que retoma los grandes rasgos del nuevo paradigma. El objetivo se formula desde entonces en términos de fomento de la construcción de mercados financieros rurales. Se observa un deslizamiento en los términos claves: desde el crédito hacia los servicios financieros, incluyendo ahorro, remesas y seguros; y desde lo agropecuario hacia lo rural. Los indicadores de avances manejados incluyen no sólo amplitud y profundidad de cobertura, sino fortalecimiento y sostenibilidad de las instituciones de intermediación financiera e impacto en las condiciones productivas y sociales de los usuarios.

En México, esta nueva fase de las finanzas rurales se encuentra inserta en una dinámica concomitante de mayor amplitud, que concierne la construcción del sector de las finanzas populares, definido en torno a la misión de atender a los segmentos de la población que se encuentran excluidos de la banca comercial. El sector de las finanzas rurales comparte con el de las finanzas populares los mismos ejes rectores y principios de intervención del Estado: marco legal y regulatorio, acciones de fomento y reforzamiento de instituciones de intermediación financiera incluyendo microfinancieras y cooperativas de ahorro y crédito, replanteamiento del papel de la banca de desarrollo y de las articulaciones entre operaciones de primer y segundo piso con base en principios de subsidiaridad y de complementariedad, articulación con programas de asistencia social y de lucha contra la pobreza. Ciertos instrumentos de política pública se aplican a las finanzas rurales como a un subcomponente dentro de las finanzas populares. Tal es el caso del marco legal y regulatorio, con la promulgación en 2001 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular (LACP), que rige todas las instituciones financieras que captan ahorro del público en general. Lo mismo pasa con la transformación en 2001 del Patronato del Ahorro Nacional en el Banco del Sector del Ahorro y Crédito Popular, Bansefi. Éste conserva su misión de primer piso, que consiste en ofrecer cuentas de ahorro a hogares de mediano y bajo ingreso e incorpora una misión de segundo piso, que consiste en fortalecer a las instituciones de intermediación financiera del sector popular, al brindarles asistencia técnica, tecnologías de información y servicios financieros (manejo de riesgos y manejo de liquidez), que les permitan adecuarse a los requerimientos del nuevo marco legal y ofrecer productos innovadores

como son las remesas, a través de su plataforma L@ red de la gente. Por su parte, el Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (Pronafim), creado en 2001 y albergado en la Secretaría de Economía, propone a instituciones de microfinanzas refinanciamiento subsidiado atado a programas de asistencia técnica y fortalecimiento institucional.

Otros instrumentos de política pública fueron diseñados específicamente para tomar en cuenta los retos relacionados con el sector rural. A finales de 2002, se liquida Banrural que a pesar de múltiples reestructuraciones no había logrado restablecer sus niveles de cobertura, permanecía con problemas de eficiencia operativa y de cartera vencida, y había perdido toda credibilidad como institución pública. En su lugar se crea desde cero una institución nueva, Financiera Rural, a la que se le asigna una doble misión: en el primer piso, proveer crédito agropecuario y rural a los segmentos de la población que no tienen acceso a otras opciones formales; en el segundo piso, fomentar el desarrollo de intermediarios financieros rurales con servicios financieros y no financieros, con vista a ceder terreno progresivamente en la provisión directa de servicios de primer piso, conforme los intermediarios financieros rurales se van consolidando y expandiendo sus niveles de cobertura. Otra opción de segundo piso manejada por Financiera Rural es la figura de “empresa dispersora de crédito”, generalmente una organización de productores que solamente maneja crédito, sin ofrecer ahorro y otros servicios financieros.

En cuanto a creación y consolidación de instituciones financieras rurales de primer piso, el Fondo Nacional de Empresas en Solidaridad (Fonaes), albergado en la Secretaría de Desarrollo Social, opera desde 1992 un programa pionero de Cajas Solidarias, con base en un modelo híbrido de corte cooperativista pero bajo fuerte influencia de Fonaes en su gobernancia y manejo administrativo y operativo. Paralelamente, el Programa de Asistencia Técnica a la Microfinanza Rural (PATMIR), albergado por la Secretaría de Agricultura y financiado desde 2001 por el Banco Mundial, tiene como objetivo, según las palabras de su directora general, “fomentar la prestación de servicios financieros integrales, basados en el ahorro y adaptados a la población rural en condiciones de marginación, a través de apoyos especializados en asistencia técnica y capacitación a

intermediarios financieros selectos de corte autogestivo. El proyecto busca, por un lado, la consolidación, profesionalización y autosostenibilidad de dichos intermediarios en cumplimiento con la Ley de Ahorro y Crédito Popular, y por otro lado, promueve la ampliación y profundización de cobertura de servicios financieros en zonas rurales marginadas” (Zapata, 2007).

El enfoque manejado por el PATMIR se refiere explícitamente al nuevo paradigma en materia de finanzas rurales en sus diferentes vertientes. La premisa es que sí se puede atender en forma eficiente y sostenible a pobres rurales, proveyéndoles de servicios adaptados a sus necesidades y circunstancias. El punto de entrada es el reforzamiento institucional y la expansión de cobertura. Se pueden subrayar tres puntos adicionales que singularizan al PATMIR. En cuanto a gobernanza, el PATMIR manifiesta preferencia hacia esquemas participativos o figuras cooperativas, considerados como más proclives a apegarse a su misión social al mismo tiempo que controlan costos y riesgos. Esto se refleja en la selección de las consultorías, que pertenecen todas al movimiento cooperativista internacional. El segundo punto tiene que ver con el marco plurianual del programa que contrasta con muchos programas públicos atados al presupuesto federal anual, y que permite contemplar de manera realista planes de fortalecimiento institucional que por su naturaleza se inscriben en el mediano o hasta largo plazo. El tercer punto, más adyacente pero muy relevante, tiene que ver con el enfoque de experimentación y de documentación de procesos y resultados. En ausencia de recetas comprobadas, trabajar con diferentes consultorías, diferentes modelos de fortalecimiento institucional y diferentes modelos de expansión de cobertura tiene sentido porque permite sacar análisis y balances comparativos. El PATMIR ha encomendado a académicos varios trabajos de evaluación cualitativa y cuantitativa, y se ha sumado a un esfuerzo similar realizado por Bansefi al sector de las finanzas populares.

El marco legal de la LACP generó desde el principio inquietudes dentro del sector de las finanzas rurales, porque privilegiaba la dimensión regulatoria sobre la dimensión de fomento. En un contexto marcado por el bajo número de intermediarios financieros rurales, bajos niveles de operación y necesidades de consolidación financiera e

institucional, se consideraba que al priorizar la dimensión regulatoria, se corría el riesgo de que desaparecieran las pocas opciones existentes sin que se ofrecieran alternativas. La experiencia de PATMIR sugiere que con apoyos enfocados, instituciones financieras rurales pueden llegar a conformarse con el marco legal (Zapata, 2007). Sin embargo, queda pendiente la pregunta acerca de si esta tarea no requiere demasiada energía institucional en detrimento de otras actividades estratégicas como por ejemplo, desarrollar innovaciones para atender mejor a su población meta. Negociaciones políticas con representantes del sector no llevaron a establecer normas específicas para el sector de las finanzas rurales, como se pretendía en un principio, pero sí condujeron a una serie de prórrogas del plazo contemplado para el cumplimiento con la ley, el cual sigue indeterminado hasta la fecha. Esto brinda un respiro a las instituciones del sector pero permanece el problema de fondo, y además plantea otro tipo de problema porque no permite que los actores cuenten con un marco claro, estable y compartido para tomar decisiones y fijar estrategias (González- Vega, 2004; CGAP, 2005c).

En cuanto al enfoque de instituciones financieras, en forma general las políticas recientes han desarrollado una verdadera oferta de programas de fortalecimiento institucional y creación de capacidades, aunque existen reclamos por parte de representantes del sector. Estos reclamos abogan por orientar más la oferta de fortalecimiento institucional de acuerdo con un enfoque de demanda definida por las instituciones financieras mismas, por un lado, y por diseñar una estrategia de capacitación de capacitadores nacionales que puedan contribuir en forma duradera a la construcción y consolidación del sector, por otro lado (Cruz, 2007). Este tema cruza la disyuntiva precedente acerca de regulación o fomento. En efecto, dentro del marco de la ley, la mayor parte de la oferta de apoyo se dedicó a acompañar el cumplimiento con el marco legal, desatendiéndose otros temas como innovación organizacional, desarrollo de nuevos productos o refinamiento de productos existentes, etcétera. Otro riesgo es favorecer demasiado a instituciones que cuenten ya con cierto nivel de solidez institucional y escala de operación. Las ventajas incluyen obtener resultados a corto plazo, el beneficio de economías de escala (Paxton, 2007) y la obtención de mayor seguridad acerca de la durabilidad del impacto de las acciones emprendidas. Sin

embargo, en el panorama del sector financiero rural mexicano, es probable que la expansión de las pocas instituciones existentes y con cierto nivel de solidez previa no basta para cubrir los enormes vacíos de cobertura (incluyendo a las instituciones urbanas que muestren interés en incursionar en los mercados rurales). En este contexto, una estrategia de creación de nuevas instituciones puede resultar indispensable y complementaria de la primera, a pesar de los riesgos de fracaso y de los ritmos más lentos. Por su parte, la figura de empresa dispersora de crédito de Financiera Rural es una respuesta que puede tener funcionalidad ya que se inserta en cadenas de valor, pero que no contribuye a resolver el problema de fondo que es la escasez de instituciones de intermediación financiera completa en el medio rural.

Con la segmentación de las intervenciones en materia de finanzas rurales se están planteando problemas de coherencia y de competencia interinstitucional dentro de la esfera pública. Por ejemplo, la multiplicidad de programas de reforzamiento de capacidades de instituciones financieras, manejados por distintas dependencias — Secretaría de Hacienda y Crédito Público con Bansefi y Financiera Rural, Secretaría de Economía con el Pronafim pero también con el Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (Fommur) y ahora Fonaes y Cajas Solidarias, Secretaría de Agricultura con Patmir, Banco de México con FIRA, pone de manifiesto la ausencia de un plan común para coordinar acciones y compartir informaciones. En algunas instancias inclusive, se han dado problemas de transparencia y recelo para con otras iniciativas similares del ejecutivo. Lo mismo sucede con programas de refinanciamiento, manejados con términos y requisitos diferentes y a veces contradictorios por Pronafim, Financiera Rural y FIRA. Por otro lado, si bien los principios de subsidiariedad y complementariedad que rigen la delimitación y articulación de las operaciones de primer y segundo piso de la banca de desarrollo son bastante claros, las prácticas pueden distar sustancialmente, manteniendo vigente un riesgo de conflicto de interés y de competencia desleal con intermediarios financieros no bancarios. Por ejemplo, Bansefi sigue operando cuentas de ahorro en el primer piso, de acuerdo con la misión que tenía anteriormente como Patronato del Ahorro Nacional y que ha venido conservando. Pero al ofrecer en exclusividad el amarre de productos de ahorro con otros servicios como transferencia de recursos públicos dentro de los programas de asistencia social, incurre en

competencia desleal con otras entidades captadoras de ahorro a las que se supone tiene como misión fortalecer.

En la actualidad el Sistema Financiero Mexicano se encuentra integrado por las Autoridades que regulan y supervisan las actividades financieras: Intermediarios Financieros Bancarios, Intermediarios Financieros No Bancarios, Intermediarios de Objeto Limitado y Grupos Financieros. La nueva ley exige que las cajas de ahorro y crédito introduzcan importantes adaptaciones, entre ellas la adopción de una nueva forma jurídica, la integración de las cajas en organismos de segundo nivel y, finalmente, la inclusión de unidades de control autogestionadas que se encargarán de la supervisión. La Ley tiene por objeto regular y promover a las entidades no bancarias dedicadas a captar ahorro y proteger a los ahorradores, además de contemplar un esquema de autocontrol y supervisión auxiliar por medio de Federaciones y Confederaciones de Sociedades Cooperativas, se convierte en el instrumento jurídico que regula estas actividades, complementándose con otras disposiciones legales de carácter prudencial con normas de organización y operación para procurar su estabilidad y solvencia (Financiera Rural-CP 2003).

Esto significa que todas las Entidades no bancarias que actualmente se dedican a otorgar crédito, captar ahorro y otros servicios, deberán transformarse en cualquiera de las dos figuras establecidas por la LACP e integrarse en Federaciones y Confederaciones. Para ello, la LACP dio una prórroga hasta el mes de junio del año 2005.

Algunos estudiosos del tema de la legislación del ahorro y crédito popular han aseverado que no es suficiente para dar cabida a la multitud de iniciativas en ahorro y crédito por diversas organizaciones y empresas sociales que existen en el país, debido a que se establecen normas de tipo bancario, aspecto que las condiciones que presentan las verdaderas entidades microfinancieras no pueden cubrir. En este sentido se plantea atender e incorporar los principios de gradualidad y diferencia. Pero también se había considerado que con este marco jurídico habría un impacto muy importante en el crecimiento del sector financiero popular (Imperial, 2001). Por su parte, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) ha establecido las normas de gestión

prudencial que establecerán las nuevas exigencias en lo relativo a la salud financiera de las instituciones de microfinanzas.

Sin embargo la situación real es que hasta el presente año no se reporta algún caso que este ya regularizado, pese a la buena intención de la COMACREP. Y esto es porque el problema de la normatividad y la cuestión jurídica son algo complejo y poco claro (Rojas, 1997, Couturier, 1998 y FIDA, 2000). Si a ello le sumamos la gran cantidad de variantes de actores involucrados donde muchos son promovidos por el mismo estado y que se desconoce cómo podrían insertarse en la nueva legislación.

2.4 Programas Gubernamentales

Los programas gubernamentales se llevan a cabo en el marco de las políticas gubernamentales del gobierno federal, y se hacen con fondos aprobados por el estado con la finalidad de apoyar a los sectores de la población pobre del medio urbano y rural. Estos comprenden la gran cantidad de programas gubernamentales con componentes de crédito, o del subsidio a la producción con intervención. La finalidad de dichos programas es favorecer el desarrollo de las microfinanzas en el país; están el FONMUR y el PATMIR que son dos programas que han tenido continuidad del período presidencial anterior.

También algunos de estos programas funcionan como subsidios al crédito y fomento financiero, pues en algunos casos no tienen una lógica y disciplina financiera, y al combinarse con agentes parafinancieros tienden a distorsionar el mercado y a erosionar la cultura financiera de los pobres rurales (AMUCSS, 2000). Algunos de ellos son el Crédito a la palabra, los Fondos Regionales Indígenas, Fideicomiso de Fondos de Apoyo y Fomento Ejidal FIFONAFE, Procampo, Alianza para el campo con sus diferentes componentes, y algunos programas especiales con intervención financiera, como el Procampo anticipado, parafinancieras, agroasociaciones (MASECA, BIMBO, MINSA) y programas de cultivos estratégicos (café, oleaginosas, algodón).

Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM).- El PRONAFIM es uno de los programas de microfinanciamiento impulsados por el estado, con el propósito de fomentar y promover un sistema de microcrédito y ahorro con la

participación de Instituciones de Microfinanciamiento como canales para la distribución y ejecución del crédito a fin de apoyar las iniciativas productivas de individuos y grupos sociales de todas las regiones del país, con especial énfasis en aquellas que registren mayores índices de pobreza.

Fideicomiso del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales FONMUR.- El Fideicomiso del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales surge en 1998, forma parte de los programas de la Secretaría de Economía dirigidos a apoyar las iniciativas productivas de la población de bajos ingresos, con el objetivo primordial de mejorar las oportunidades de empleo y generación de ingresos de las mexicanas (os) de escasos recursos y fomentar la inversión productiva en las regiones menos desarrolladas del país, cooperando así al desarrollo económico integral e incluyente de México. En particular, el FONMUR se constituye para establecer un mecanismo de microfinanciamiento que permita proporcionar microcréditos accesibles y oportunos a las mujeres del medio rural que carecen de acceso a estos servicios. Con la finalidad de impulsar el autoempleo y las actividades productivas, así como la adquisición de habilidades empresariales básicas y de una práctica de ahorro, entre las mujeres de escasos recursos del medio rural. De este modo el FONMUR coopera al logro del compromiso que el gobierno de la república tiene con el combate a la pobreza a través de la promoción y el fomento de las actividades productivas.

Programa de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural (PATMIR).- El PATMIR se ejecuta con sustento en la política de desarrollo social y humano expresada en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2001-2006. Inicia como un "Programa piloto en la Alianza para el Campo de la SAGARPA", considerado como un elemento de la estrategia de desarrollo rural en asistencia técnica y capacitación orientado a fomentar el mejoramiento y la creación de capacidades locales en materia de servicios financieros de ahorro y crédito rural para la población que vive en pobreza extrema en aquellas localidades donde los mercados financieros están poco desarrollados. Orientado a facilitar el acceso a servicios financieros de grupos comunitarios ubicados en localidades de muy alta y alta marginación; Instituciones Financieras Rurales (IFR's)

formadas por familias campesinas, pequeños productores agrícolas, hombres y mujeres de bajos ingresos independientemente de su actividad económica.

Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA).- El FIRA actúa través de agentes Parafinancieros como una nueva modalidad de intermediarios financieros en el crédito agropecuario, creados para resolver la ausencia de intermediarios financieros o como sostiene la AMUCSS (2000) para compensar la desaparición de uniones de crédito y el mismo Banrural. Si bien las actividades se enfocan al crédito agropecuario a través de la banca comercial y de desarrollo, el objetivo señala el microfinanciamiento. El objetivo es desarrollar el mercado de financiamiento, ahorro y servicios rurales, principalmente en el sector de pequeños productores que por sus características tienen limitantes para ser sujetos de crédito directos de la Banca. Puede constituirse como sujeto de crédito al Agente Parafinanciero, a los Beneficiarios Finales o ambos.

Los beneficios para los productores son: acceso al financiamiento, servicios y mecanismos de administración del riesgo, servicios de asistencia técnica, capacitación y transferencia de tecnología, la participación en economías de escala y desarrollo de proveedores y mercados. Para el agente Parafinanciero: incremento y seguridad en su volumen de operación, mejorar en la rentabilidad de las líneas económicas en que participa, mayores oportunidades de negocio, incremento en eficiencia y competitividad.

Nacional Financiera (Nafin).- Nafin es la Banca de desarrollo que apoya a través de intermediarios financieros, créditos accesibles para las PYMES. Esto a través de un programa de garantías, de esa manera vincula pequeñas empresas con bancos comerciales.

Fondo Nacional de Empresas Sociales FONAES.- Es el apoyo que otorga el FONAES a instituciones que operan la tecnología de microcrédito y que ofrecen servicios financieros y formación empresarial, constituidas con otras instancias federales, estatales y/o municipales.

Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA).- El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) es una agencia especializada de las Naciones Unidas, fue establecida como institución de financiamiento internacional en 1977, como producto de la Conferencia Mundial de Alimentación en 1974. FIDAMERICA es una red cuyo propósito es mejorar la eficacia y eficiencia de los proyectos de reducción de la pobreza rural apoyados por el FIDA en América Latina y el Caribe, estimulando y facilitando procesos de comunicación, aprendizaje y gestión del conocimiento.

Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN).- El Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) se estableció en 1993 como un mecanismo especial del Grupo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para promover el crecimiento económico participativo en América Latina y el Caribe. Equipado con 1,200 millones de dólares y con un mandato de apoyar el desarrollo del sector privado, la meta de FOMIN es fortalecer el crecimiento y mejorar los proyectos económicos de aquellos con menos oportunidades de beneficiarse de las reformas de mercado.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados (ACNUR).- Esta organización trabaja en Campeche y tiene dos propósitos básicos:

- Proteger a los (as) refugiados (as) “vulnerables”;
- Promover soluciones duraderas a sus problemas.

Para lograr estos objetivos, cuenta con programas de salud, educación, promoción cultural, proyectos agrícolas y pecuarios. Otro proyecto muy importante es el fomento de apoyo a cajas comunales de crédito. Actualmente existen 10 cajas en Campeche, de las cuales siete son mixtas y tres son sólo de mujeres. ACNUR también ha impulsado tres cajas mixtas en el estado de Quintana Roo (Zapata et. al., 2003).

FAO/PATMIR.- La FAO es un organismo dependiente de la ONU enfocada a la agricultura y alimentación, si bien no participa directamente en el microfinanciamiento, esta lo hace como fuente fondeadora a los países; para México participa en el programa de microfinanciamiento operado por la SAGARPA denominado Programa de

Asistencia Técnica en Microfinanciamiento Rural (PATMIR), la descripción de dicho programa se hace en el apartado de fondos y programas gubernamentales.

Organizaciones no Gubernamentales Internacionales.- En general son instituciones donadoras y de captación de recursos (de carácter filántropo) y que canalizan a programas específicos de microcrédito, en muchos de los casos no promueven el ahorro, y aquellos que lo hacen, los captan las mismas ONGs pero no lo pueden prestar debido a que por ley no lo tienen permitido por la legislación financiera de la mayoría de los países; por lo que se ven en la necesidad de ocupar las estructuras bancarias para (depositarlo) realizar tanto el manejo del ahorro y los recursos percibidos para el microcrédito. Rara vez se relacionan con otras ONGs debido a que tienen objetivos y políticas diferenciadas, aunque en algunos casos se puede dar, pero es a través de los grupos participantes, o a su vez por otras instituciones como interlocutoras.

Coffe Kids.- Coffe Kids que es una organización estadounidense que se dedica a promover el mejoramiento de las condiciones de vida de personas que viven en regiones cafetaleras. Se cita este actor porque apoya a dos regiones cafetaleras en Veracruz, México.

Fundación Kellogg.- La fundación W. K. Kellogg se creó en 1930 para “ayudar a la gente ayudarse a sí misma.” A través de los años, la programación de la Fundación ha evolucionado y ha tratado de seguir innovando y respondiendo a las siempre cambiantes necesidades de la sociedad. Es una de las fundaciones más grandes del mundo en términos de activos, donativos anuales y donaciones totales (Kellogg, 2001).

Fundación Ford.- La Fundación Ford otorga fondos a proyectos de desarrollo urbano y rural, justicia social, educación, salud, cultura y medio ambiente. No utiliza formularios, para establecer contacto se debe enviar a la oficina regional correspondiente una carta explicando brevemente el proyecto, sus objetivos, programa, presupuesto e información sobre otras fuentes de financiamiento.

Foundation for International Community Assistance (FINCA).- La Fundación Internacional para la Asistencia Comunitaria (FINCA por sus siglas en inglés) es un

proveedor de servicios financieros para las familias de bajos ingresos, inició sus actividades en 1984 y es conocida por ser la pionera en la utilización del método de Banca Comunal (Village Banking). El 65% de sus fondos provienen de la Agencia para el Desarrollo Internacional del Gobierno Federal de los Estados Unidos (USAID), y el resto lo proporcionan fundaciones y corporaciones privadas, organizaciones religiosas y donadores individuales (Conde, 2001).

International Save the Children Alliance (ISCA).- Alianza Internacional de Apoyo a la Niñez (ISCA) actúa en México a través de la Fundación Mexicana de Apoyo Infantil A. C. (FAI), FAI surge en 1973 con la intención de impulsar el desarrollo regional basado en la participación de niñas, niños, jóvenes y mujeres. Su objetivo fue contribuir al mejoramiento de sus condiciones de vida. Conformaron grupos que crecieron con la incorporación de las mujeres en distintos proyectos, entre ellos el de cajas de ahorro, buscan promover la diversificación de la economía y la capitalización de algunas regiones como la ubicada en Xonacatlán estado de México, actualmente atiende diferentes comunidades en otros estados como Sonora, Guanajuato, Morelos y el Distrito Federal.

Rabobank Foundation.- Esta es una Fundación perteneciente al Rabobank de Holanda, apoya a través de préstamos en fondos revolventes, promoviendo esquemas cooperativos en ahorro y crédito, que basan su funcionamiento en "los principios típicos de Raiffeisen". El grupo Rabobank fue diseñado como un banco central, donde los bancos locales son afiliados y están relacionados unos con otros (Bol y Dierick. 1990: 7-9 y 32). Los objetivos de los grupos Rabobanks son: ayudar a otros, compartiendo experiencias en producción; fortalecer la cooperación incrementando habilidades y dividiendo beneficios y riesgos.

Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre CGAP.- El CGAP es un agente del banco mundial, que cuenta con un programa de Microfinanzas, sostiene que el microcrédito es realmente eficaz si existe un nivel mínimo previo de actividad económica que asegure oportunidades de mercado, así como capacidad empresarial y talento gerencial.

Fundación Grameen.- Una de las experiencias más importantes y difundidas en el ámbito mundial de las microfinanzas, es sin duda la del Banco Grameen (o Banco de los Pobres) de Bangladesh, que otorga créditos a través de un sistema que no está basado en requisitos de garantías reales, sino en la confianza mutua, la responsabilidad y la participación. Grameen demostró que "prestar a los pobres no es algo imposible" sino que, por el contrario, se trata de clientes aún más confiables que los de la banca convencional. Además, el crédito -por pequeño que sea- les brinda la oportunidad de iniciar su emprendimiento y escapar del círculo vicioso de bajos ingresos, bajo ahorro, baja inversión y, por lo tanto, otra vez bajos ingresos.

Acción Internacional.- Otra de las instituciones pioneras en el campo de las microfinanzas es Acción Internacional, una organización sin fines de lucro con sede en Boston, Estados Unidos, que otorga microcréditos desde 1973 con el objetivo de reducir el desempleo y la pobreza. Actualmente Acción desarrolla actividades en 15 países latinoamericanos donde se encuentra México, 5 de África y 30 localidades estadounidenses.

Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros S.N.C. (Bansefi).- Uno de los ejes de la política de financiamiento para el desarrollo consiste en completar y proveer profundidad al sistema financiero mexicano de manera que se puedan ofrecer productos y servicios financieros a la mayoría de la población, particularmente a los de menor ingreso, en condiciones competitivas y de mayor seguridad y certeza jurídica. Un componente estratégico de esta política es el desarrollo del Sector de Ahorro y Crédito Popular, para ello en abril de 2001 el Congreso de la Unión aprobó paralelo y complementario a la Ley de Ahorro y Crédito Popular, a la Ley orgánica que transforma el Patronato del Ahorro Nacional (PAHNAL) en el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros S.N.C. (BANSEFI).

L@ red de la Gente.- L@ red de la Gente es una estrategia del gobierno federal en materia de la banca popular para ofrecer servicios financieros, seguros y confiables a un mayor número de personas, incluyendo a aquellas que viven en extrema pobreza. L@ red de la Gente es una alianza comercial voluntaria entre las EACP y el BANSEFI. Las sucursales de las organizaciones que se transformen a la nueva Ley junto con las

sucursales de BANSEFI conformarán La Red de la Gente. Esta red ya está siendo utilizada con eficiencia para distribuir programas gubernamentales, como Oportunidades y Procampo, dirigidos a aliviar la pobreza y generar oportunidades de desarrollo para la población de bajos ingresos. Otros servicios que se están distribuyendo a través de esta red son remesas y seguros de salud. En el futuro, más servicios y programas se incorporarán, conforme la red se vaya consolidando.

Cajas Solidarias.- Estas deben su origen principalmente al esfuerzo y al cumplimiento del "crédito a la palabra" de los productores rurales en 1993. Estos productores reciben y reintegran recursos de los fondos de solidaridad para la producción (FOSOPROS). Además son los mismos productores quienes se encargan de la administración y vigilancia de dichas cajas, con el apoyo y asistencia de FONAES.

Programa Fondos Regionales Indígenas.- Los Fondos regionales es un programa de desarrollo en tránsito a organización financiera, cubriendo la ausencia de instituciones bancarias y no bancarias en las zonas indígenas del país. (AMUCSS 2000).

Fondos comunitarios de ahorro de SAGARPA.- Los Fondos Comunitarios de Ahorro (FCA) es otro de los programas promovidos por la SAGARPA en México; tienen como objetivo el proporcionar a los habitantes de zonas rurales marginadas un mecanismo microfinanciero sencillo y operable que les permita ahorrar y administrar los recursos propios de manera segura, eficiente y rentable de acuerdo a sus necesidades y prioridades.

Procampo capitalizado.- Al crearse la posibilidad de adelantar su pago anual en especie (fertilizante) vía cesión de derechos y ver su funcionalidad, la Banca comercial con apoyo de FIRA ha convertido al Procampo como garantía de crédito, y el mecanismo consiste en permitir el acceso anticipado a los recursos que tienen derecho los beneficiarios hasta por el resto de la vigencia del programa, siempre y cuando los recursos sean canalizados a la realización de proyectos financiera y técnicamente viables; dicho recurso es pagado directo a los bancos, por lo que constituye un cuantioso negocio con riesgo cero, pues en un corto período de tiempo coloca un gran número de créditos garantizados en un 100% obteniendo una rentabilidad hasta el 7%

mensual en tasa real de crédito, por cada crédito colocado la banca recibe un subsidio directo de FIRA para cubrir sus costos de transacción durante tres años en forma decreciente, además de la garantía Fondos Especiales para la Ganadería y Agricultura (FEGA), es un negocio redondo para la Banca con recursos fiscales.

Bancos privados.- Aunque en el sector de las microfinanzas los bancos privados son cuestionados por no atender al sector de escasos recursos. Existen algunos que sí tratan de ofertar algún tipo de servicios microfinancieros, además de que sirven indirectamente al ser depositarios de los fondos y manejo de cuentas de los intermediarios financieros y otras organizaciones dedicadas al microfinanciamiento.

Dentro de los cuales se encuentran: Banco Santander, Bancomer, Banorte, HSBC, banco azteca, Banamex, etc.

Uniones de Crédito.- Las uniones de crédito son organismos financieros que surgieron en diversas zonas agropecuarias del país, entre la década de los años treinta y principios de los cuarenta en las zonas agrícolas de Tamaulipas y la Comarca Lagunera. Se han caracterizado por buscar acceso a fondos crediticios que posibiliten el desarrollo de sus unidades productivas (Cuesta, 1999).

FinComún.- FinComún, Servicios Financieros Comunitarios, S.A. de C.V. Unión de Crédito, es una institución financiera privada con vocación social, constituida como unión de crédito, y que goza de la autorización para operar en los términos de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito. Se puede decir que es la primera y de la pocas o la única Unión de crédito que trabaja en el microfinanciamiento.

Sociedades Financieras de Objeto Limitado.- Las SOFOLES iniciaron operaciones en 1995, atienden al usuario de créditos hipotecarios, apoyan a la pequeña y mediana industria y otorgan créditos para la adquisición de bienes de consumo a un sector de la población que no atiende la banca comercial por lo que constituyen un sector exitoso que ha demostrado notable capacidad para adaptarse a situaciones difíciles. Aunque en principio no tenían considerado al sector primario, pero se trabajo en la creación de una

SOFOL que se especializara en ofrecer exclusivamente servicios financieros a éste sector (Palacios, 2000). Aunque el énfasis es en grandes empresas agropecuarias y no en campesinos.

Cajas de Ahorro Popular.- Este tipo de figura es la primera entidad microfinanciera que surge en México a principios del siglo XX y fueron fuertemente impulsadas por la iglesia católica, con el propósito de ayudar a las clases económicamente más desprotegidas.

Sociedades de Ahorro y Préstamo.- En febrero de 1989 un estudio realizado por la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros (CNBS) provocó que las autoridades financieras tomaran conciencia de la necesidad de crear un marco regulatorio para las cajas de ahorro populares abiertas, a fin de que se pudieran incorporar al sistema financiero formal. Con este propósito, el 27 de diciembre de 1991 se publicó un decreto que reformó y adicionó a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito la figura de la Sociedad de Ahorro y Préstamo como organización auxiliar del crédito.

El reconocimiento como organización auxiliar del crédito a la Sociedad de Ahorro y Préstamo (SAP), en la Ley General de Sociedades y Organizaciones Auxiliares del Crédito de 1991 (Silva, 2004), regulado al igual que las uniones de crédito; implicó quedar sujetas a la autorización de su registro en manos de las autoridades de Hacienda, a pesar de existir una cartera de alrededor de 200 solicitudes, se otorgaron 20, de las cuales actualmente existen 11.

Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.- Tienen su origen en las Cajas Populares, o más bien son la esencia del movimiento cajista mexicano por lo que constituyen el mayor número de entidades que agrupa el Comacrep. Podrán realizar operaciones con el público en general, siempre que se permita su participación como socios en el plazo que establezcan sus bases constitutivas y éste no exceda de doce meses. Es decir, en las SCAP sólo podrán participar personas en calidad de socios. A mayor número de socios, la complejidad en la administración y operación se incrementa.

Microfinancieras.- En México tienen escasa participación, generalmente son instituciones que operan regionalmente bajo esquemas antiguos. No obstante los resultados son valiosos tanto por las cifras alcanzadas como por la adecuación a las características de cada región donde se ubican (González y Valle, 2005). Las microfinancieras están apoyadas por el programa PRONAFIN, algunas tienen las figuras asociativas formales como organizaciones auxiliares de crédito que establece la Nueva Ley de Ahorro y Crédito Popular, otras están en proceso.

Financiera Compartamos.- Esta es una de las primeras microfinancieras de México (actualmente banca múltiple) pues se crea desde 1982, después en una primera etapa piloto (1990-1993) inicia con experiencias de crédito, aplicando la metodología de “bancos comunales”. Y se consolida en un producto estandarizado denominado “generadoras de ingreso”. Se empieza a trabajar en el sureste de México principalmente en los estados de Chiapas y Oaxaca.

Emprendedores.- Es otro ejemplo de microfinancieras autorizadas por el gobierno federal; Emprendedores es una Fundación que actúa como una Institución de Asistencia Privada, con vocación social constituida también como Unión de Crédito. Inició sus actividades en 1994 en Ciudad Netzahualcoyotl, del Estado de México.

COMACREP.- El Consejo Mexicano del Ahorro y Crédito Popular (COMACREP) representa a 10 organizaciones que, a su vez, constituyen alrededor del 80% del sector en socios/clientes y activos financieros (Imperial, 2004). Se fundó en el año 2001 y cristalizó los anhelos de reintegración del sector cooperativista, retomando la estafeta de la Antigua Confederación Mexicana de Cajas Populares, pero además incorporó las organizaciones que operan en el sector rural, como las cajas solidarias, uniones de crédito, microbancos y ONG's especializadas en microcréditos.

AMUCSS.- La AMUCSS es una federación de organismos de base, cuya membresía se compone de 32 uniones de crédito campesinas, que afilian a 35,000 productores rurales (que son socios físicos y morales) de 17 estados de la República Mexicana, financiándose anualmente un poco más de 200,000 beneficiarios indirectos. Los productores socios de las uniones, son minifundistas con poco o nulo acceso a los

servicios financieros tanto de la Banca Comercial, como de Desarrollo, restringiéndose su participación en el desarrollo económico nacional.

Prodesarrollo.- Es una red fundada en 1997 por 13 organizaciones privadas u organizaciones de la sociedad civil (Admic Nacional, asociación de Empresarias Mexicanas, Comité promotor de investigaciones para el Desarrollo Rural, Fundación Miguel Alemán, Grupo de Educación Popular con Mujeres, Compartamos, Emprendedores, Fincomún, Servicios Comunitarios, CAME, Fundación Dignidad y Apoyo al Desarrollo de la Microempresa) una institución asociada y cuatro personas físicas en calidad de participantes. La asociación busca el desarrollo de las mejores prácticas para atender las necesidades de las microempresas populares; la capacitación técnica de su personal, el intercambio de información y la sistematización de materiales para su difusión (Conde, 2001).

Fundación Mexicana para el Desarrollo A.C. (FMDR).- Nace en 1963, como respuesta a la situación en que vive la población rural en México, un grupo de empresarios del Distrito Federal decidió apoyar a algunos productores rurales del estado de Michoacán para que tuvieran acceso al crédito a través de un Club de Avaes. Este hecho demostró la importancia del apoyo de la iniciativa privada para avalar y confiar en el trabajo de los grupos de campesinos, y que además del acceso al crédito, existían otras necesidades, en áreas como la organización, la capacitación, la tecnología, los procesos y la gestión empresarial, que, al atenderse, facilitaban el logro de los objetivos.

Fondo Latinoamericano de Desarrollo (FOLADE).- Fue creado en 1993, por iniciativa de la Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción (ALOP). Sin embargo, desde su fundación se ha desempeñado como un consorcio autónomo de ONG's de todos los países de Latinoamérica-- interesadas en impulsar novedosos mecanismos financieros de desarrollo y en alcanzar niveles superiores de autosuficiencia.

CAPITULO III. ANALISIS DE LA POLITICA DE FINANCIAMIENTO RURAL EN MEXICO A TRAVES DE LAS BANCAS DE SEGUNDO PISO 1990-2010

3.1 Comportamiento del Sector Agropecuario

Situación del Sector Agropecuario (1990-1994)

En México existían 30 millones de hectáreas que se cultivaban y representaban alrededor del 16% del territorio nacional; del total del área dedicada a la producción agrícola, cerca del 70% es de temporal y el restante es irrigado.

Durante 1990, el producto nacional bruto agrícola representó 4.62% del total del producto nacional bruto que en 1995 su participación fue de 4.59% lo cual representó un decremento de 0.34%. La tasa de crecimiento promedio anual de crecimiento del producto nacional bruto agropecuario para el periodo 1990-96 fue de 1.24%, mientras que la tasa promedio anual del crecimiento de la población fue de 2.3%, creándose un retroceso en la producción del sector primario con respecto al crecimiento de la población. Durante el periodo de 1990-94 la evolución del producto nacional bruto fue errático y reflejó condiciones de un virtual estancamiento en las actividades agrícolas. Granos, forrajes, cultivos industriales y vegetales secos representaron el 90% del total de las cosechas, lo que representó 1.7% del promedio de la tasa anual de crecimiento, mostrando una situación de bajo dinamismo en la innovación tecnológica y en las prácticas de cultivo. La producción de cereales y forraje se incrementó durante el mismo periodo presentando promedios de tasas anuales de crecimiento de 3.1% y 3.2% respectivamente. La producción de frutas (cítricos, plátano, melón, sandía y aguacate) fue más dinámico durante el mismo periodo registrando un promedio de la tasa de crecimiento anual de 28.8%. Durante el periodo 1990-96, el promedio de la tasa anual de crecimiento de la superficie cultivada en los diez principales cultivos fue de 0.8% (SAGAR, 1997).

De 1989 a 1994 la economía mexicana incrementó sus exportaciones e importaciones, teniendo una importante participación los bienes intermedios y de capital, lo que trajo consigo una balanza comercial deficitaria.

Durante los años 1991 a 1993 el margen de valuación del peso con el dólar fue aparentemente positivo: la sobrevaluación del peso llegó a 8.9%. A lo largo de estos años, las exportaciones prácticamente no crecieron (6% anual), situación que no ocurrió con las importaciones que aumentaron ampliamente (12%), excepto en 1993 donde apenas subieron 1.8%.

Para finales de 1993, un poco antes de la apertura del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), había alrededor de cinco millones de hectáreas que habían dejado de cultivarse debido a la falta de rentabilidad. La iniciativa de la Reforma del artículo 27 constitucional estableció un excedente de la población rural, esto es, bajo el escenario de la apertura comercial el número de familias tendría que pasar de 400,000 a cerca de 5 millones en el sector rural.

La Producción Agropecuaria (1994 – 2004)¹

En el período 1994-2004 el aumento de la producción agropecuaria en México se sustentó principalmente en mayores rendimientos (3% promedio anual en las áreas de riego), y en menor medida en la expansión del área cosechada, que creció a una tasa anual de 1,3%. En particular sobresalen los elevados rendimientos en maíz, sobre todo en Sonora y Sinaloa, mientras que en Chiapas y Oaxaca se incrementaron a menor ritmo. En especial se amplió la superficie dedicada a la producción de forrajes (5,2% anual) y, en menor medida, la de frutales y hortalizas. La superficie cosechada de legumbres y oleaginosas se mantuvo sin mayores variaciones, mientras que el área de riego permaneció estancada en alrededor del 25% del total.

El patrón de producción varió levemente; disminuyó 2,2% la participación de granos, de oleaginosas y de caña de azúcar, en tanto que se mantuvo la ponderación de legumbres, y se elevó 2% el peso de forrajes y hortalizas; también ganaron una ligera aportación los frutales.

Por regiones, el comportamiento de la producción fue errático. Mientras que en algunos estados la producción se elevó de forma sostenida —México, Jalisco, Zacatecas y

¹ El contenido de este subtema está tomado en lo fundamental del estudio *México: Crecimiento agropecuario, TLCAN, capital humano y gestión del riesgo* (LC/MEX/L.686/Rev.1), elaborado por la CEPAL en febrero de 2006.

Querétaro—, en otros como Yucatán y Nayarit descendió; en Guanajuato permaneció sin variaciones. La producción se acrecentó en algunos estados con marcados niveles de pobreza, como Chiapas (2,5%), Guerrero (2,3%), Veracruz (2,4%); sin embargo, en Oaxaca se estancó.

El valor de la producción de granos se expandió ligeramente (1,6%), idéntica alza del maíz para consumo humano, y el maíz para forraje alcanzó casi 7% en el período. La producción de maíz se incrementó 3% en las áreas de temporal, y en las de riego declinó 1,4%.

Los agricultores comerciales aportaron el 34% de la oferta interna de maíz; 44% proviene de agricultores de nivel medio. Un tercer grupo de productores de bajos ingresos, que constituyen dos terceras partes del total, generan apenas 22% de la producción.

La producción de frijol presentó una reducción discreta de 0,9% anual. Por su parte, la oferta interna de arroz se estancó por la competencia del grano importado de Estados Unidos. Continuó la caída de la producción de trigo, de 3,9% anual entre los años 1994-2004, por la baja rentabilidad del cultivo y la disminución de las áreas sembradas.

El sorgo y la cebada presentaron altas tasas de crecimiento durante el período, mientras que la producción de oleaginosas (cártamo, copra, semilla de algodón y soya) fue volátil mostrando una disminución en general.

Los forrajes —maíz, alfalfa, avena y sorgo— crecieron significativamente. Asimismo, la producción de hortalizas fue elevada. Se destacaron los cultivos de exportación como cebolla, espárragos, tomate verde, pepino y lechuga, en tanto que la variación de papa fue de casi 3% anual.

La producción de frutas para exportación también se elevó, y la caña de azúcar se estancó en 1,1 % anual, como resultado de la ineficiencia a lo largo de la cadena productiva, el incumplimiento de cuotas de importación de Estados Unidos y el aumento de las importaciones de edulcorantes. La producción de uva se contrajo casi 4% anual.

La producción pecuaria logró un crecimiento de casi 4% anual, en particular la de aves, huevos y leche. La carne bovina presentó un débil incremento. Se destacan los logros en sanidad e inocuidad en la producción de carne de bovinos. La producción de leche se elevó casi 3% anual.

La producción de carne de porcinos se incrementó 2,4% anual en el período considerado.

Este subsector realizó un cambio tecnológico que logró intensificar la productividad y economías de escala, apoyadas por el acceso a forrajes a precios competitivos. Las exportaciones a Japón contribuyeron a estos resultados. El sacrificio de aves en rastros modernos, tipo TIF, se multiplicó más de cuatro veces entre 1994 y 2002. La oferta interna de huevo se expandió casi 3% anual.

Como resultado de estos desempeños, el producto agropecuario real creció en promedio casi 2% anual y el valor agregado agroindustrial avanzó a una tasa anual de 3,2%.

El Comercio Exterior Agropecuario

Las exportaciones agroalimentarias aumentaron a una tasa de 9% anual; en comparación, las exportaciones totales en los mismos años (1994-2004) lo hicieron al 12% anual. Los acuerdos comerciales con varios países beneficiaron la oferta exportable con nuevas oportunidades de negocios, en especial en frutas, hortalizas y verduras.

Las exportaciones agroindustriales se expandieron 11%, elevando su participación 5% en el total; especial dinamismo mostraron las frutas y legumbres en conserva, así como las ventas externas de tequila y otros aguardientes, que subieron a un ritmo de 14% anual en el período. Las exportaciones a Estados Unidos se ampliaron 7,5% anual y se duplicaron en el lapso considerado.

Las exportaciones provenientes del sector se diversificaron de forma significativa.

Por su parte, el valor de las importaciones agroalimentarias se incrementó casi 11% anual, en especial las de maíz (28%), semilla de soya (7%), carnes frescas y refrigeradas (11%), preparados alimenticios (14%) y trigo.

Tendencia Declinante De Los Precios Reales Agropecuarios

Las altas tasas de inflación observadas a raíz de la crisis de 1994-1995 aumentaron considerablemente los costos de los insumos para las actividades agropecuarias, lo cual hizo que los precios al productor de muchos bienes agrícolas se deterioraran en términos reales.

La baja fue generalizada casi en todos los productos, lo que obviamente contrajo el ingreso real de los productores, pese al crecimiento de la producción. La concentración industrial en leche, procesamiento de maíz y empaque de carne de cerdo, determinó que se pagara un precio relativamente bajo al productor nacional, se importaran bienes sustitutos a precios reducidos y, aun así, el precio al consumidor fuera elevado a favor de las empresas industriales e intermediarios.

La Producción Agropecuaria (2004 – 2010)

Este periodo se caracteriza por una disminución en el área cosechada en el país principalmente de los cultivos cíclicos aún con esto, el total del valor de la producción se incrementa, ya que los precios agrícolas aumentaron año con año. Del total de la superficie sembrada se cosecha en promedio el 90%; el 70% se cosecha de cultivos cíclicos y el 30% de Perennes. Los cultivos Cíclicos mas importantes son: maíz, sorgo, frijol, trigo y cebada; dentro de los perennes los más sobresalientes son: el café, mango, naranja, y limón agrio.

Superficie Cosechada: Resaltan dos periodos donde la tasa de crecimiento anual es negativa: 2004-2005, la superficie cosechada agrícola nacional disminuye en -8.2% y de 2008 a 2009 vuelve a disminuir en -8.8%; durante los años intermedios (2005 - 2008) se tiene un crecimiento promedio de 3.4%, sin embargo para todo el periodo (2004-2009) dicha superficie tiene una Tasa Media de Crecimiento Anual (TMCA) negativa de -1.5% que equivale alrededor de 3 millones de hectáreas.

Cultivos Cíclicos: Durante este periodo el 25% se realiza bajo riego y el 75% en temporal, con esto se pensaría que el valor de la producción sería mayor en temporal sin embargo no es así. En promedio el 63% del valor total lo aportan los cultivos bajo riego y el 37% los cultivos bajo temporal, ya que las condiciones de mercado en cuanto a precios son mejores a los productores que utilizan riego. La TMCA de la superficie cosechada fue negativa (2.74%) y la TMCA del valor de la producción fue de 6.9%, realizando la diferencia de porcentajes encontramos un 4% que es el incremento de precios que tuvieron los cultivos agrícolas en este periodo traducido a un incremento en el precio de los insumos para la agroindustria y para la población. En cuanto al crecimiento de la superficie cosechada bajo riego la TMCA fue positiva de 2.95% y negativa en temporal de -4.8%. De la superficie cosechada total en México de estos

cultivos los estados que suman el 53% se centran en Zacatecas (7.5%), Tamaulipas (7%), Sinaloa (7.3%), Chiapas (7.2%), Guanajuato (7%), Jalisco (6.3%), México (5.2%) y Michoacán de Ocampo (4.9%). Los estados que han incrementado su área de riego en este periodo son: Tamaulipas en 17.34%, Chiapas 35.96%, Zacatecas 2.58%, Sinaloa 3.43%, Jalisco 1%, Michoacán de Ocampo 1.42% y Chihuahua 3.72%; Sin embargo el área cosechada ha disminuido bajo condiciones de temporal en Zacatecas -7.87%, Sinaloa -10%, Chiapas -4.85%, Guanajuato -20.85%, Jalisco -4.5%, México -1.46% y Michoacán -5.76%.

Cultivos Perennes: se maneja la misma proporción que los cultivos cíclicos, el 25% se realiza bajo riego y el 75% bajo condiciones de temporal. Analizando el valor de la producción de estos cultivos bajo riego y temporal no hay mucha diferencia, ya que el 51% del valor total de la producción lo aportan los cultivos bajo riego y el 49% los cultivos bajo condiciones de temporal. Cabe resaltar que la TMCA de la superficie cosechada de los cultivos perennes es positiva (1.51%) y el valor de la producción tiene una TMCA de 7%, realizando la diferencia de porcentajes el 5.5% fue el incremento en precios de los cultivos perennes dando como resultado productos más caros para la agroindustria y a favor de los productores. En cuanto al crecimiento de la superficie cosechada bajo riego y temporal se tienen TMCA de 1.56% y 1.49% respectivamente.

Cuando analizamos el valor de la producción total de Cultivos perennes y cíclicos no existe una gran diferencia. Los cultivos cíclicos aportan el 59% y el otro 41% los perennes, a pesar de que del total de la producción cosechada el 70% se destina a cultivos cíclicos. Los estados que en este periodo suman el 50% de la superficie cosechada son: Veracruz 12%, Yucatán 10%, Chiapas 9%, Oaxaca 10%, Jalisco 9%; en general la TMCA de la superficie cosechada es positiva sobresaliendo Oaxaca con 4.4% y Jalisco con 2.6%, los demás estados prácticamente no tienen crecimiento, Veracruz TMCA de 0.4%, Yucatán 0.8% y Chiapas 0.7%. En cuanto a la superficie destinada a riego Veracruz la disminuye en 1.4% y Chiapas en 1.68; los restantes estados aumentan su área destinada a riego: Yucatán 5.5%, Oaxaca 7.5% y Jalisco 2.2%; en cuanto al temporal todos aumentan su área cosechada: Veracruz 0.6%, Yucatán 0.5%, Chiapas 1.09%, Oaxaca 4.2% y Jalisco con 2.7%.

Al realizar el ejercicio de dividir el valor de la producción entre el número de hectáreas cosechadas obtendríamos un valor de la producción per cápita por hectáreas. Para los cultivos cíclicos el valor de la producción por hectárea es alrededor de \$8,500.00 en 2004 y para 2009 aumenta en \$5,105.65 para generar un valor de la producción de \$13,556.00 teniendo una TMCA de 9.91%.

En el caso de los cultivos perennes el valor que generó una hectárea en 2004 fue de \$15,879.98 aumentando este valor a \$20,674.80 teniendo una TMCA de 5.42%.

3.2 Evolución y Comportamiento del Crédito

1990 - 2004

Desde la década de 1980 las actividades agropecuarias perdieron rentabilidad y en los años noventa se abandonó la política de precios de garantía, se privatizaron empresas públicas que proveían los insumos y se cancelaron subsidios para la comercialización.

Sin embargo, la crisis financiera de mediados de la década de 1990 significó la disminución del crédito, público y privado, a todos los sectores de la economía. En términos nominales, el saldo total de cartera colocada por el sistema bancario en el conjunto de la economía sólo creció 28% en 2004 con respecto a 1995.

cuadro 2. México: crédito total y al sector agropecuario, 1990-2005 a/

Año	Crédito total recibido por los prestatarios (millones de pesos)	Crédito al sector agropecuario	
		Monto (millones de pesos)	Participación con respecto al total (%)
1990	249 020	21 389	8.6
1995	1 123 269	55 507	4.9
2000	1 347 897	49 453	3.7
2001	1 279 766	44 254	3.5
2002	1 414 222	36 006	2.5
2003	1 433 412	33 244	2.3
2004	1 438 824	20 438	1.4
2005	1 581 196	21 711	1,4

Fuente: Banco de México.

a/ Saldos al final del período. Los datos incluyen cartera vigente, vencida e intereses vigentes y vencidos, por lo que no se trata del flujo crediticio, sino de saldos y composición de la cartera

El sector agropecuario fue afectado de manera mucho más grave. En efecto, la cartera total colocada en el sector agropecuario por el sistema bancario comercial y de desarrollo bajó 63,2% en términos nominales de 1995 a 2004.

El crédito de la banca comercial, que daba muestras de una recuperación en forma acelerada durante los primeros años de los años noventa, cayó en igual forma desde 1995. El crédito gubernamental a través de los FIRA y la Financiera Rural ha vuelto a elevar los montos otorgados sólo a partir de 2004.

Los organismos de microfinanzas, agrupados como Entidades de Ahorro y Crédito Popular (EACP), se encuentran en proceso de transición hacia su consolidación, trabajando para cumplir con los requisitos que les exige la Ley de Ahorro y Crédito Popular (LACP). El potencial de desarrollo que tienen estas Entidades se mostrará claramente una vez que concluya la etapa de cumplimiento de los requisitos que marca la LACP para ser reconocidos.

En el trienio 2000-2002 el monto de cartera colocada en el sector agropecuario, silvícola, forestal y pesquero del conjunto de la banca fue de 43.236 millones de pesos en promedio anual.

En el trienio siguiente (2003-2005) se contrajo 42% disminuyendo en 18,105 millones de pesos. La cartera agropecuaria como proporción de la cartera total descendió de 8,6% en 1990 a 4,9% en 1995, y a sólo 1,4% en 2005.

Entre 1980 y 1989, antes de la reforma del sistema financiero, el Banrural habilitó en promedio cada año 6 millones 590 mil hectáreas, entre 1990 y 1999 la superficie habilitada fue de 1 millón 608 mil hectáreas en promedio cada año. Es decir, en este lapso de tiempo la superficie acreditada disminuyó 76 por ciento, siendo el punto de quiebre el año de 1990.

Cuadro 3. Apoyos financieros BANRURAL (miles de hectáreas)

Año	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	Promedio Anual
Sup.	5 590	6 961	7 248	5 815	5 723	7 174	7 240	7 446	7 234	5 479	6 590

Habilitada											
------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), *El sector alimentario en México*, Serie de estadísticas sectoriales, México, 1984, 1990.

Cuadro 4. Apoyos financieros BANRURAL (miles de has.)

AÑO	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Promedio
Sup. Habilitada	1952	1236	1215	1054	1128	1257	1850	2171	2112	2106	1608

Fuente: INEGI, El sector alimentario en México, series estadísticas sectoriales, México 1994-2000

A partir de 2004 el crédito de primer piso proporcionado por la banca de desarrollo disminuyó por el cierre del Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL), ocurrido a mediados de 2003. Comparando los promedios anuales entre los períodos considerados, descendió de 11.630 millones de pesos a 7.909 millones de pesos.

El crédito refaccionario, después de ascender a un promedio anual de 1.526 millones de pesos entre 2000 y 2002, lo que representaba 13,1% de la operación de BANRURAL, pasó a ser de 549 millones de pesos anuales en promedio y a representar tan sólo 7,3% de la operación de la Financiera Rural; a partir de 2003 el crédito se orienta preferentemente a las áreas de riego. Entre los trienios considerados el crédito de avío otorgado a la agricultura de riego incrementó su participación de 35% a 54%.

El caso de FIRA es sólo un poco diferente, pues con baches en algunos años el número de productores beneficiados ha aumentado, pues mientras en entre 1980 y 1989 beneficio a cerca de 769 mil productores en promedio cada años, entre 1990 y 1999 la cifra aumentó a un poco más de 924 mil y en la última década es de cerca de 1 millón 135 mil (INEGI, 1984-2009). Es decir en el transcurso de treinta años el número de beneficiados aumentó 43%. También los recursos operados por la institución han aumentado en los últimos años. Sin embargo, al igual que en el caso de Financiera Rural, el capital crediticio operado por FIRA, que es mayor al operado por la financiera, ha beneficiado principalmente a los productores de mayores ingresos.

Los Fideicomisos Instituidos en Relación a la Agricultura (FIRA), por su parte, que habían mantenido sus operaciones de segundo piso, descontando recursos principalmente a la banca comercial en un promedio de 28.000 millones anuales entre

2000 y 2002, los hizo elevarse hasta un promedio de 43.600 millones de pesos en el trienio 2003-2005, lo cual representa un aumento del 55,7%.

Pese al mayor volumen de recursos, los productores a los que llegó directamente el crédito disminuyeron en 44%, al pasar de 1.533.000 en promedio durante el primer trienio a 860.000 durante el segundo. Además, los productores del estrato de menores ingresos menguaron su participación como receptores del crédito de 49% en 2001 a 30,7% en 2003, para luego recuperarse y representar 37,9% en 2005.²

2004 – 2010

En Financiera rural durante este periodo se colocaron en promedio 17,745 mdp teniendo una TMCA de 22%. Comparando 2004 y 2010 se tiene un incremento de 170% pasando de 8,745 mdp a 22,000 mdp. Una vez que se establece la estructura de la Financiera Rural (2004) se tiene un incremento en la colocación de créditos aumentando en 52% en 2005. En 2006 cae y solo crece 9.3%, 36.1% en 2007, 32.2% en 2008 y disminuye en 8.9% en 2009 debido a la crisis externa que sufrió Estados Unidos y que afectó a nuestro país. En cuanto al comportamiento de los créditos totales dedicados a Riego y a Temporal tenemos lo siguiente:

Riego: La TMCA fue de 24% teniendo una colocación promedio de 7,053 mdp tomando en cuenta la caída del crédito en 2009 (-21.2%) debido a la crisis externa; tomando solo de 2004 a 2008 los créditos crecieron en promedio anualmente 39% pasando de 3,024 mdp en 2004 a 11,206 mdp creciendo en 270%.

Temporal: La TMCA fue de 21% teniendo una colocación de créditos promedio de 10,691 mdp; tomando en cuenta de 2004 a 2008 los créditos crecieron en promedio anual en 27% pasando de 8,555 mdp en 2004 a 14,979 mdp en 2008 teniendo un incremento del 162%.

² Es importante mencionar que las cifras correspondientes a FIRA y Financiera Rural se refieren a “crédito otorgado” en un período determinado; es decir, se trata de un flujo de recursos y no, como en el caso de la cartera, de un saldo. La diferencia de conceptos obedece a que el Banco de México sólo proporciona información de saldos de cartera, aunque la llama “crédito al sector agropecuario”, mientras que los datos de FIRA y la Financiera Rural sí corresponden a recursos crediticios otorgados, ya sea en forma de descuentos u operados (ejercidos es un concepto similar) directamente.

Las zonas en el país donde se coloca en promedio el 64% del crédito son: Noroeste (24%), Norte (22%) y Occidente (18%). El 36% restante se divide en las zona centro (15%), Sur (12%) y Sureste (9%).

Con lo anterior se puede ver que la mayoría de los créditos (79%) se colocan del centro al norte del país.

Financiera Rural divide sus créditos en cuatro formas:

1. Crédito Simple: Este tipo de crédito no tiene destino específico por lo que puede ser utilizado tanto para apoyar los requerimientos de compra-venta y capital de trabajo, así como financiar inversiones como la adquisición de activos o bienes de capital y liquidez. La ventaja de este crédito es su flexibilidad de uso)
2. Crédito de avío: Este crédito tiene como propósito financiar las necesidades de capital de trabajo en dos modalidades a fin de facilitar la operación de la Financiera: Puede ser tradicional o Multiciclo.
3. Crédito Prendario: Este apoya la liquidez de las unidades económicas del medio rural y sus procesos de comercialización mediante el otorgamiento de un crédito al amparo de mercancías y productos acopiados en Almacenes Generales de Depósito.
4. Crédito Refaccionario: Este es un crédito a mediano o largo plazo para la adquisición de maquinaria, equipo, unidades de transporte, ganado, construcción o adaptación de inmuebles, obras de infraestructura, etc., cuyo fin es financiar la adquisición de activos fijos o bienes de capital, es decir, apoyar el ciclo de inversión de las actividades relacionadas con el medio rural.

En estos créditos se distribuyen los montos financiados, sin embargo esta banca de desarrollo maneja otros tipos de créditos para los cuales no se tienen datos, estos son: Crédito: Factoraje, Cadenas productivas, Cuenta corriente y Reportos.

De acuerdo a la evolución de los créditos que maneja la Financiera Rural en sus estadísticas obtenemos lo siguiente: en promedio, en este periodo, se coloca crédito simple en un 45%, 32% Habilitación o Avío, Prendario 16% y Refaccionario 5%. El crédito Simple mantiene un crecimiento promedio anual de 25% manteniendo su participación en el total alrededor del 45%; el Avío crece a tasas promedio anuales de 11% disminuyendo su participación en el total pasando del 41% en 2004 al 26% en

2009; el crédito prendario tiene un incremento importante, crece en promedio anual en 57% pasando de 598,000 mdp en 2004 a 5,715 mdp en 2009 tomando estos dos años este crédito crece en 856%; El crédito que también sufre cambios importantes es el de largo plazo, el crédito Refaccionario teniendo una TMCA de -2% disminuyendo su importancia en el total de créditos otorgados pasando del 10% en 2004 a 3% en 2009.

Una vez analizada las zonas donde se centra el crédito pasamos a ver en cuales estados de la republica se centra el financiamiento: en 2004 las principales entidades son Sinaloa (13%), Jalisco (9%), Sonora (8%), Chihuahua (8%), Veracruz (7%) y Guanajuato (6%) que sumaban el 52%. Para 2008 y 2009 las entidades son: Sinaloa (13%), Jalisco (12%), Chihuahua (8%), Sonora (8%), Coahuila (6%), Guanajuato (6%) sumando el 53% del total de los créditos otorgados por la Financiera Rural. Cabe resaltar al estado de Chihuahua que tiene un crecimiento promedio anual de 42% que actualmente ya participa con el 8% de la totalidad en colocación de créditos.

Fideicomiso Instituido en Relación con la Agricultura (FIRA)³

FIRA estratifica a los productores en dos grandes sectores, por un lado los productores con ingresos anuales de hasta 3 000 salarios mínimos y los productores con ingresos superiores a los 3 000 salarios mínimos. Entre 1985 y 1989 el 47 por ciento de los recursos operados por la institución fueron para el primer estrato y el 53 por ciento para el segundo; mientras que en los dos quinquenios de la primera década del presente siglo el 40 por ciento se canalizó a los agricultores de menores ingresos y el 60 por ciento para los de más altos ingresos (INEGI, 1984-2009).

Cuadro 5. Apoyo financieros FIRA

Tipo de Productores	Periodos
---------------------	----------

³FIRA opera cuatro fondos: Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (FONDO); Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios (FEFA); Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (FEGA) y Fondo de Garantía y Fomento para las Actividades Pesqueras (FOPESCA). Los dos primeros redescuentan créditos al sector agropecuario otorgados por la banca comercial y FEGA da garantías parciales por los créditos otorgados y le reembolsa los costos de asistencia técnica y evaluación de proyectos.

	1985-1989	1990-1994	1995-1999	2000-2004	2005-2009
PBI*	47%	35%	47%	40%	40%
PMI**	53%	65%	53%	60%	60%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e informática (INEGI). El sector alimentario, series de estadísticas sectoriales, México 1984-2009

*Productores de Bajos Ingresos con ingresos anuales hasta 3000 veces el salario mínimo

**Productores de Medianos Ingresos con ingresos anuales superiores a 3000 veces el salario mínimo

En el 2009-2010 de los 87,497 millones operados por FIRA, el 40% (34,952 millones) se canalizaron a productores con ingresos anuales menores a 3 mil veces el salario mínimo y 60% (52,545 millones) fueron para los agricultores con ingresos mayores. (Banco de México, 2010).

En la última década las regiones noroeste y norte conformadas por nueve estados concentraron el 46% de los recursos operados por FIRA, mientras que las regiones del sur y sureste integradas por 13 estados obtuvieron el 25%.⁴

La Banca Privada

En lo que se refiere a la banca comercial y los créditos colocados en el sector agropecuario tienen un crecimiento promedio anual de 4%; disminuye en 19% de 2004 a 2005, aumenta en 1%, 30% y 27% en 2006, 2007 y 2008 respectivamente, para disminuir en 10% en 2009. Durante el 2004 se colocaron 24.5 mdp y en 2009 29.7 mdp aumentando en 22% el monto destinado al sector. Las entidades donde se coloca más crédito por esta banca es el DF con un promedio 12.5%, Sonora 11.5%, Sinaloa 10.8%, Coahuila 7.6%, Jalisco 6.9%, Guanajuato 5.9% Durango 4.5% y Chihuahua con 4.1% sumando el 64%

A principios de los noventa, después de la reforma financiera, dio la impresión de que por fin el capital privado estaba dispuesto a arriesgarse y su participación aumentó de manera sorprendente pero en realidad esta ilusión se debió a los estímulos y garantías

⁴ Noroeste: Baja California Norte, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora; Norte: Durango, Chihuahua, Nuevo León, Tamaulipas y Coahuila; Sur: Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Oaxaca, Hidalgo, Estado de México, Morelos y Guerrero; Sureste: Tabasco, Chiapas, Campeche, Yucatán y Quintana Roo.

ofrecidas por FIRA, que pagó buenos porcentajes de intermediación, estímulos compensatorios especiales y garantías de inversión, de tal manera que con todo este respaldo la banca pudo hacer un buen negocio sin correr ningún riesgo. No obstante esto, como consecuencia de la crisis de 1995, dicha participación disminuyó considerablemente.

El crédito que opera la banca privada actualmente va dirigido a productores de mediano y gran tamaño particularmente en área de riego y de la misma manera que en la primera mitad de la década de los noventa, los banqueros aprovechan los subsidios de FIRA. En los últimos años una buena parte de los créditos operados por la banca comercial son descontados por FIRA. Entre 1999 y 2009 del total del crédito descontado por FIRA el 86 % correspondió a la banca comercial y el resto a la banca de desarrollo y a Intermediarias Financieras Especializadas como Sofoles, Sofomes, Empresas de Factoraje, Arrendadoras, Almacenadoras y Agentes Procrea, que en los últimos años han aumentado un poco su importancia.

3.4. Fortalezas y Debilidades de la Política

El gobierno federal actúa directamente sobre la política financiera rural mediante las dos instituciones públicas que desempeñan el papel de banca de desarrollo con respecto al sector agropecuario. En torno a ese desempeño institucional, se examina la política financiera rural de los últimos años.

Los fondos FIRA han dejado de incorporar pequeños y medianos productores como nuevos sujetos de crédito, cuya intención era hacerlos partícipes de los beneficios del desarrollo técnico agropecuario. Los subsidios y apoyos que otorga a la banca comercial son tomados por ésta como un seguro que garantice el retorno del financiamiento.

En FIRA el crédito refaccionario perdió presencia en la colocación de créditos disminuyendo en promedio anual de 2004 a 2009 en 10%.

Aun sin considerar las dudas que se expresan sobre el hecho de que los créditos que esa institución descuenta lleguen efectivamente al pequeño productor, lo que sí se puede constatar mediante los datos incluidos es que se ha reducido el número de productores beneficiados con el crédito, al mismo tiempo que este recurso otorgado por

FIRA ha experimentado un crecimiento nominal de casi 92% entre 2000 y 2005 . Ello significa que se está frente a un fenómeno de concentración, ya que mientras en el año 2000 el crédito promedio por acreditado era de 16.858 pesos, en 2005 habría ascendido a un promedio de 48.162 pesos.

Por su parte, apunta a ser eficiente, dado que mantiene bajos niveles de cartera vencida. Su viabilidad seguirá dependiendo de la penetración que logre en el mercado y de que sepa encontrar claramente los grupos de productores medianos y pequeños con quienes operar; de lo contrario, puede darse el caso de que duplique funciones con FIRA⁵. Sin embargo, en dos aspectos se advierten tendencias preocupantes de la operación de Financiera Rural.

1) Se observa que la mayor proporción de los recursos se ejerce en apoyo de la agricultura del Occidente, noroeste y norte del país, aquella que cuenta con los mayores niveles de capitalización y productividad. Si bien podría argumentarse que el gran número de pequeños créditos que se otorgan en el sureste del país corresponden a las condiciones sociales y económicas del sector agropecuario de la región, no debe soslayarse que entre el noroeste y norte representaron en 2005 el 49,1% de la operación de Financiera Rural.

2) En el mismo sentido, es preocupante la disminución ya señalada del crédito refaccionario, tanto relativa en el presupuesto de Financiera Rural como absoluta en comparación con los montos ejercidos por BANRURAL, además de que las cuotas de crédito por hectárea disminuyeran 40% entre los períodos considerados.

En suma, la operación de Financiera Rural arroja un saldo positivo en cuanto a los montos de recursos colocados y la calidad de su cartera. Sin embargo, esos recursos llegan a productores y regiones que siguen siendo atendidos por FIRA y la Banca comercial la participación del crédito refaccionario es muy baja y las cuotas de avíos se han reducido.

De lo expuesto resalta claramente que tanto FIRA como Financiera Rural y la banca comercial, tienen el mismo patrón de concentración regional de otorgamiento de crédito:

⁵ Entre funcionarios de los sectores público y privado dedicados al financiamiento rural, con frecuencia se habla de la posibilidad de que ambas instituciones se fusionen

privilegian el noroeste y norte del país y relegan al centro, sur y sureste. El mercado financiero rural presenta así dos segmentos claramente diferenciados que tienden a perpetuar un dualismo estructural.

Por otra parte, una conclusión que merece destacarse es la que se refiere a que las dos principales instituciones financieras públicas que apoyan crediticiamente al sector agropecuario lo hacen mediante una red de intermediarios, formales (algunos como las SOFOLES y uniones de crédito), e informales como los organismos dispersores. Tanto FIRA como Financiera Rural han tenido que dedicar recursos económicos y técnicos para construir esa red de intermediación. De su actuación existen opiniones encontradas, ya que cuando se trata de entidades comerciales ajenas a los productores, intervienen fijando condiciones y precios monopolísticos a los beneficiarios del crédito, que se convierten en consumidores cautivos. Pese a que los usuarios finales del crédito tienen una gran necesidad de ese insumo, las condiciones que les imponen los IFR y los ODC pueden llevar a su rechazo. Además, junto con la intervención directa del gobierno federal en la política crediticia por conducto de FIRA y Financiera Rural, los montos y la orientación del financiamiento al sector agropecuario resultan influidos por la actuación de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular (EACP), y la banca comercial privada. Por medio de la Ley de Ahorro y Crédito Popular (LACP) se regula y orienta estratégicamente el desarrollo de las EACP y por conducto del BANSEFI las fomenta y apoya.

La relación más cercana entre gobierno federal y EACP se posibilita por el escaso desarrollo de estos organismos, mientras que con respecto a la banca comercial se tiene como instrumentos de orientación a las autoridades financieras (Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Banco de México), y la aplicación de la legislación vigente en su expresión regulatoria y de supervisión a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. La política para las EACP debe enfocarse a facilitar que estos organismos desplieguen su potencial de crecimiento por medio de apoyos, sobre todo en materia de capacitación de su personal, y de facilidades para la adquisición de equipo técnico e infraestructura. Para lograr una mayor concurrencia de la banca comercial al sector agropecuario, se debe fomentar la competencia y analizar la conveniencia de otorgarle incentivos específicos.

Conforme a la descripción de los diversos programas de apoyo que se hace, es posible concluir que la política de financiamiento directo a grupos específicos de productores se ha fragmentado en pequeños programas de alcance específico y con propósitos particulares. Una conclusión similar se obtiene de los programas que se dedican a la creación de fondos de garantías y manejo de riesgos. De esta manera se incurre en múltiples gastos administrativos e intrincadas reglas de operación, que en conjunto dan la imagen de una política financiera diluida entre estrategias y propósitos varios⁶. A que la política sea onerosa contribuye el hecho de que se ejecuta desde instancias y con instrumentos tanto del sector propiamente financiero como desde el sector agropecuario⁷.

Entre esos programas de apoyo merecen destacarse tres de ellos. En primer lugar, parece que el Proyecto Regional de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural (PATMIR), se basa en una metodología que busca fomentar el desarrollo de intermediarios financieros incidiendo en factores cruciales como la capacitación y la asistencia técnica.

Su enfoque no busca crear intermediarios financieros imponiendo a una empresa u organización quehaceres de tipo financiero que le son desconocidos, sino fomentar y mejorar las prácticas de organismos previamente existentes y con experiencia en el medio con un mejor nivel de conocimientos de su personal, desarrollo tecnológico y apoyos directos para mejorar su infraestructura. Los subsidios que se otorgan mediante ese programa son temporales y decrecientes. Al parecer los organismos apoyados dan muestras de encaminarse hacia un desarrollo autónomo y sostenido; entonces, las

⁶ El documento del Centro para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria considera que la política reciente se caracteriza por tener un marco legal disperso, duplicidad de funciones en dependencias, tanto en productos como en programas; existen diferentes tasas de interés para un mismo tipo de proyecto, programas e instituciones no complementarios; esto es, entre los factores limitantes del crédito al sector destaca la ausencia de una política integral.

⁷ En el documento BID (2002) se da cuenta de que existen 61 instituciones y programas del gobierno federal en apoyo del sector rural. De ellos, 19 instituciones y programas otorgan apoyos en materia de crédito operando en el primer piso y 4 en el segundo piso.

enseñanzas del PATMIR deben profundizarse para tratar de replicarlas en regiones de condiciones similares.

Otro programa que parece cumplir adecuadamente con sus objetivos es el del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR), tanto porque se dirige a apoyar a un sector tradicionalmente marginado, como por su adecuado nivel de recuperaciones de cartera y la alta revolvencia de los recursos que maneja. Es, entre los programas dirigidos a sectores específicos de la sociedad rural, el que mayor impacto ha logrado.

El PAASFIR, sobre todo en sus componentes de apoyo para la constitución de IFR y el de otorgamiento de garantías líquidas por conducto de los fondos FINCAS, incide en dos aspectos que son cruciales en la operación del crédito, por lo que debe reorientar sus estrategias buscando atender preferentemente a los productores pequeños y medianos. Estos tres programas arrojan enseñanzas valiosas que deben ser rescatadas en aquellas propuestas que busquen hacer llegar el crédito a los pequeños productores.

CONCLUSIONES PARA REORIENTAR LA POLÍTICA CREDITICIA DEL SECTOR AGROPECUARIO

El análisis precedente sobre el funcionamiento de las dos principales instituciones que desempeñan el papel de banca de desarrollo para el sector agropecuario, muestra que, ciertamente se ha aumentado los montos financiados, sin embargo aun no se muestra un aumento en la participación de las zonas sur y sureste en los montos colocados por FIRA y FINANCIERA RURAL.

Durante el periodo de análisis se observan deficiencias en la cobertura, que deja fuera del crédito a la mayoría de los pequeños y medianos productores, quienes llevan a cabo su actividad en las regiones tradicionalmente más atrasadas. Lo expuesto sobre ambas instituciones lleva a concluir que mediante sus patrones de operación actuales no será posible hacer llegar el crédito a los pequeños y medianos productores, en especial a los ubicados en el sur-sureste del país de forma rápida, ya que efectivamente han aumentado los créditos y montos otorgados en el país pero no a la velocidad que se requiere.

Haciendo una recapitulación de lo encontrado se destaca que la política de financiamiento a la producción agropecuaria contiene tres vertientes:

- 1) Por una parte, por medio de instituciones y programas específicos se otorgan recursos crediticios para la producción agropecuaria y rural, ya sea a la población en general o bien a grupos en particular.
- 2) Otra vertiente de esa política se propone superar los obstáculos que impiden el acceso al crédito, creando fondos de garantía o de protección contra riesgos. En una perspectiva amplia, también el seguro agropecuario y los incentivos para el mejoramiento y adopción de tecnologías actúen en el sentido de facilitar el acceso al crédito. Esta segunda vertiente de la política de financiamiento se propone crear un sistema de garantías y de dispersión del riesgo, factores que han sido determinantes de la falta de acceso al crédito.

Cabe recordar que tradicionalmente la banca comercial, y en alguna medida también la de desarrollo o gubernamental, le han atribuido tanto a la carencia de garantías (o las dificultades para ejecutarlas, es decir, tomarlas después de la falta de pago), como a los

elevados riesgos de la producción agropecuaria, el carácter de impedimento para otorgar financiamiento.

Por consiguiente, desde la perspectiva de la política financiera y agropecuaria, la creación de garantías y otros instrumentos para atenuar los altos riesgos, se convierten en los instrumentos idóneos para facilitar el acceso al crédito.

3) La tercera vertiente se orienta a la creación y fomento de organismos que actúen como intermediarios financieros. Su necesidad proviene del hecho de que el modelo que se está llevando a cabo por FIRA y Financiera Rural dependen de la existencia de una red de intermediarios para la colocación a descuento de sus fondos. Sólo de esta manera tales organismos pueden hacer llegar el crédito a usuarios dispersos que requieren montos relativamente reducidos. El factor que subyace detrás del modelo de operación con intermediarios financieros rurales es de operar con bajos costos (de todo tipo: administrativos, laborales, operativos), que están implicados en la operación de primer piso.

FIRA ha trabajado desde principios de los años noventa en la creación de una red de intermediación, fomentando la creación de organismos parafinancieros, empresas parafinancieras, agentes Procrea y más recientemente SOFOLES.

Financiera Rural nació con el propósito de operar mediante una red de esos intermediarios y se retiraría de la operación de primer piso cuando contara, en términos de calidad y cantidad, con esos organismos. Sin embargo, actualmente no existe una cartera de intermediarios financieros formales de primer piso suficiente en el medio rural.

La escasa bancarización (con respecto a países de similar nivel de desarrollo) que caracteriza a México en general, incluyendo las áreas urbanas, se muestra como un verdadero rezago en las áreas rurales. De la operación de FIRA y Financiera Rural se concluye que hace falta una estructura que vincule a esas instituciones con los usuarios directos del crédito. Sus programas requieren de la mediación de organismos financieros que hagan llegar los recursos en forma eficiente a los pequeños y medianos productores.

Ante la falta de intermediarios formales, las instituciones financieras han optado por operar utilizando empresas comerciales privadas, agroindustrias u organizaciones de

productores que se convierten en Organizaciones Dispersoras de Crédito, sin experiencia en cuestiones financieras, por lo que en algunos casos utilizan su posición para colocar sus productos e incluso retornan a prácticas de otorgamiento del crédito en especie.

Sin demérito de que algunas de esas figuras puedan realizar adecuadamente la función de colocación de recursos (sobre todo tratándose, por ejemplo, de los ingenios azucareros que tienen una posición estratégica de control sobre los productores proveedores de caña), a las instituciones financieras oficiales les resultaría más eficiente centrar sus esfuerzos en capacitar, asesorar técnicamente y dar apoyos a las EACP.

Se debe aprovechar la cultura financiera que ya tienen las EACP como el activo que más tiempo, recursos y apoyos necesitan para su formación. La banca de desarrollo adolece de una aguda carencia de intermediarios, por lo que las EACP pueden convertirse en la complementariedad operativa que requiere.

En esa dirección, es necesario que dichos organismos cumplan con la regulación a que están sujetos por la LACP, y expandan sus servicios. El principal factor que necesitan fortalecer es la capacitación de sus recursos humanos.

No se debe perder de vista que la LACP reconocerá como organismos financieros a dos tipos de figuras: las constituidas por socios, y por lo tanto pertenecientes al sector social, serán denominadas cooperativas de ahorro y préstamo; las que se constituyan con capital privado y bajo la forma de sociedades anónimas serán reconocidas como sociedades financieras populares. Esto quiere decir que en el sector de microfinanzas coexistirán organizaciones de los sectores sociales y privadas, lo cual alentará la competencia, las posibilidades de mayor crecimiento y la calidad de servicios que esas entidades proporcionen.

Una red nacional de instituciones financieras rurales, vinculadas y con experiencia de trabajo en las regiones en que operan, posibilita instrumentar una política que reconozca las condiciones y características particulares de cada región y dejar de hacer una política general.

Al respecto se encuentran el Proyecto Regional de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural (PATMIR) y el Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres

Rurales (FOMMUR), que son instrumentados por entidades de consultoría, el primero, y por organizaciones de productores, el segundo. Ello constituye una enseñanza importante y es alentador que los sujetos de las acciones de esos programas sean en ambos casos, predominantemente, los sectores sociales que llevan a cabo funciones de microfinanzas.

Durante los últimos años el problema que se ha tenido para la dispersión del financiamiento en el sector rural es que no se tiene una red de intermediarios de primer piso que sea amplia y capaz de distribuir eficientemente los recursos. Construir esa red es la mejor vía para lograr un mercado financiero con mayor penetración geográfica y cobertura social, más homogéneo y sin la segmentación que ahora manifiesta.

La red de pequeños intermediarios financieros es la alternativa frente a una banca comercial que, pese a su modernización, prefiere otorgar préstamos para el consumo en los sectores urbanos, en detrimento del apoyo a la inversión en actividades productivas.

Algunas propuestas en cuanto la modificación de la política de financiamiento en México serían:

La política de financiamiento agropecuario debe plantearse, como punto prioritario, elevar la oferta de recursos crediticios y, en general, de servicios financieros para la población rural y la producción agropecuaria. Las estrategias y acciones para lograrlo requieren fortalecer el mercado formal de servicios financieros en el medio rural mediante:

a) La ampliación de la red de intermediarios financieros rurales a partir del retorno de apoyos a las Entidades de Ahorro y Crédito Popular.

Las políticas públicas dirigidas al sector agropecuario deberán propiciar el crecimiento y consolidación de los organismos de microfinanzas reconocidos en la Ley de ahorro y crédito popular con apoyos para la capacitación de sus recursos humanos, desarrollo técnico e infraestructura.

La capacitación de los recursos humanos de las EACP deberá constituirse en el eje de los apoyos a fin de fortalecer al personal técnico en temas específicos como el análisis de riesgos, operación del crédito, finanzas, contabilidad, operación bancaria, computación y materias afines.

Fomentar la vinculación del crédito con el seguro por medio de acompañamientos en proyectos productivos entre microfinancieras y fondos de autoaseguramiento, organismos que comparten su origen en el sector social y sus estratos económicos clientelares.

Poner en marcha un programa en las regiones Sur y Sureste mediante el cual la Financiera Rural y FIRA otorguen descuentos para créditos a la producción agropecuaria a los organismos de ahorro y crédito popular que a la fecha hayan cumplido con los requisitos que les impone la LACP. Las federaciones que agrupan a las EACP podrían proporcionar asistencia técnica en apoyo al programa.

b) En forma paralela se deberá incentivar la oferta de servicios financieros en general mediante la presencia de instituciones bancarias (SOFOLDES, empresas de factoraje, arrendadoras financieras) a fin de que acudan a financiar la producción rural. A mayor oferta de servicios se logrará una mejor complementación de las funciones que requieren las regiones de acuerdo con su nivel de desarrollo, y a un mejor entorno económico regional.

Específicamente, con la información que se tiene en el Buró de Crédito, se podría generalizar a todos los intermediarios financieros reconocidos por la legislación, un subsidio por única vez por la incorporación de un cliente nuevo como sujeto de crédito, tal como lo hace FIRA a través del SIEBAN.

c) Reformular las estrategias de FIRA y Financiera Rural en dos vertientes: i) hacia el descuento preferencial de créditos refaccionarios, que incidan en la capitalización de los pequeños y medianos productores, es decir, por medio del descuento de recursos para proyectos de plazos medianos y largos, debe asumir riesgos que la banca privada rechaza, y ii) utilización del descuento como instrumento que favorezca la incorporación al crédito de pequeños productores (con ingresos anuales de hasta, por ejemplo, 1.500 veces el salario mínimo), provenientes exclusivamente de las regiones centro, sur y sureste del país, estableciendo metas de descuento y tasas preferentes de interés a estos productores.

Analizar la posibilidad de que los apoyos de los fondos de garantías otorgados a la banca comercial sean decrecientes para los créditos de clientes que año con año

cumplen oportunamente con sus responsabilidades, de tal manera que incorporar nuevos sujetos de crédito sea un incentivo para la banca de primer piso participante.

Se deberán delimitar las poblaciones objetivo de FIRA y de Financiera Rural y restringir la operación de estas instituciones en el adelanto de los subsidios PROCAMPO. Esas dos instituciones podrían ceder gradualmente las operaciones de adelantos de PROCAMPO a las EACP.

d) El potencial que tiene el seguro agropecuario como aliciente o detonante del crédito no ha sido aprovechado por los altos costos que representa la operación de ambos instrumentos. Se propone promover la contratación de esos instrumentos mediante convenios que abaraten sus costos operativos entre aseguradoras privadas y fondos de autoaseguramiento por una parte, y la banca y demás organismos de intermediación financiera, por otra.

En el mismo sentido, la banca puede actuar en mayor medida desde su perspectiva de administración del riesgo financiero, vinculando o incluso financiando parcialmente los esquemas de cobertura de precios que ofrece ASERCA, a la obtención del crédito. El seguro al ingreso esperado del productor que representa la compra de coberturas, le significa un menor riesgo al banco otorgante del crédito.

e) Reformular la participación de la banca en el financiamiento bajo el concepto de “crédito a los sistemas producto”. En este enfoque el crédito está llamado a desempeñar un papel fundamental, cuyo propósito central es, mediante la integración de cadenas agroalimentarias, elevar la competitividad.

f) Articular los apoyos FOCIR, FONAES y FIRCO con las bancas de desarrollo, ya que cada institución realiza esfuerzos solitarios.

BIBLIOGRAFIA

- Adams, D. *“Informal Finance in Low-Income Countries”* . Editorial Boulder Westview Press. Washington. USA. 1992. Pág. 67
- Adams, W. D. *“Mercados Financieros Rurales: los inconvenientes del crédito barato”* Revista Ceres, No 109, Vol. 19. FAO, Roma Italia. 1986. Pág. 31-34,102, 155.
- Agarwala, A. N., Singh, S. y Hirschman, *“ La economía del subdesarrollo”*. 2ª Edición. Editorial Tecno s, Madrid, 1973. Pág. 27-43
- Albani, P. *“Desarrollo y Subdesarrollo”*. Enciclopedia IL Mondo Contemporaneo Serie Economia e Storia. Ed. oikos-tau Barcelona. España. 1990. Pág. 15
- Aleem, I. *Imperfect information, screening, and the costs of informal lending: A study of a rural credit market in Pakistan”*. En The Economics of Rural Organization. Theory, Practice and Policy. Hoff, et al. 1993. Pág. 54
- Alvarado, J. *“La innovación en las tecnologías crediticias”*. En Debate agrario CEPES. 21. Lima Perú. Pág. 63
- Alvarado, J. *“Mercados financieros rurales: posibilidades y límites”*. En Perú: El problema agrario en debate. Sepia III Churuf A., N. Manrique y B. Quijandría (eds.). SEPIA. Lima, Perú. 1991. Pág. 39-42
- Andrews, K. R. *“El concepto de estrategia en la empresa”*. Universidad de Navarra, 120 Pamplona. España 1977. Pág. 20
- Appendini, K. *“Crédito rural y tasas de interés”* El colegio de México. México. 1992. Pág. 56
- ARIC *Asociación Rural de Interés Colectivo*. Pág. 39
- Attali J. *“El mito del desarrollo”* Editorial Kairós Barcelona, España. 1979. Pág. 62, 141.

- Banco de México. *Informe Anual*, Varios.
- Martínez C., "*Fortalecimiento del papel de los grupos de mujeres en el desarrollo en la región del Tetzco, Puebla*", ponencia presentada en la *Conferencia Electrónica Latinoamericana "Sistemas Financieros para los Pobres Rurales"*, 5 de mayo al 25 de julio de 1997, Fidamerica, <http://www.soc.titech.ac.jp/icm/spanish/amucss.html>.
- Cameron, P. "El despegue industrial de los países". Editorial Compañía Editorial Continental. México. 1997. Pág. 45-56
- Capacitación, formación, en aspectos de salud y salud reproductiva con acciones de recate y recuperación del uso de plantas medicinales, jardines botánicos para abastecerse de plantas y reproducirlas, proyectos de autoabasto (huertos familiares con cultivo de hortalizas, amaranto, nopal verdulero y setas).
- Casares P. "*Fortalecer al Sector Solidario*", *Revista Filantropía*, núm. 6, sección 2 Fundación Miguel Alemán, A.C., Acayucan México. 1999. Pág. 74
- Castillo M. K., *Financiamiento popular; una opción para el crecimiento de la microempresa*, Tesis de licenciatura, Universidad Panamericana México, 1998. Pág. 78-80
- CEPAL. "*Equidad, Desarrollo y Ciudadanía*". Vigésimoctavo período de sesiones. Naciones Unidas. México. Abril del 2000. Pág. 83-90
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV). "*Anuario Financiero de la Banca en México*". Editorial de la CNBV. México. 1999. Pág. 26-30
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV). op. cit. Pág., 43
- Comité Internacional de Enlace para la Alimentación que es una ONG de enlace para financiamiento externo.

- Conde B. C. *“¿Pueden ahorrar los pobres? ong y proyectos gubernamentales en México”*. D. R. En trámite. Colegio Mexiquense A. C. Toluca México. 2000. Pág. 55-60
- Coraggio, J. L. *“Dos ensayos sobre la teoría de los polos de desarrollo (mimeografiado) CECADE-ONU, México 1977. Pág. 55-57*
- Cruz H. I. *“Las Uniones de Crédito en México”*. Cuaderno Uno de la Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector Social. A. C. México 1995. Pág. 65
- De la Vega M. M. *“Movilización del Ahorro en el Medio Rural: La Experiencia del Fondo de Ahorro DEPAC”*. Tesis de Maestría. Colegio de Postgraduados, Montecillo, Texcoco, México. 1999. Pág. 63
- De Carpio O. *“Crédito supervisado y Desarrollo Rural. Doce años de experiencia del PRODRM en comunidades campesinas de Cuzco”* en revista Debates Andinos 21. Centro de Estudios Regionales Bartolomé de las Casas. Cuzco Peru 1991. Pág. 60
- De Lassé R., Espinosa A., *“Sociedad Campesina y Modernización”*. Editorial Centro de Consultoría Ecológica Internacional. México. 1993. Pág. 102
- Díaz C. H. *“Las limitaciones de los programas de desarrollo rural en México: ¿problema de conceptualizaciones o falta de congruencia entre teoría y práctica?”*. En Conceptualizaciones y Teorías del Desarrollo Rural. Cuadernos del Centro de estudios del Desarrollo Rural. Montecillo, México. 1986. Pág. 59
- Díaz H. *“La Evolución de algunos sistemas financieros en países emergentes”*. Edit. Pearsons Calls. Buenos Aires. Argentina 1997. Pág. 54-56
- Dourojeanni, A. *“Procedimientos de gestión para el desarrollo sustentable”*. IELPES. Docto. 89/05/Rev. 1, serie ensayos. Santiago de Chile. 1991. Pág. 15
- Espinosa S. G. Guajardo H. L. y Hernández R. O. *“El crédito a la palabra: Estrategia de desarrollo rural o acción gubernamental orientada hacia los*

- productores de escasos recursos como amortiguador de conflictos po líticos y sociales*". Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Colegio de Postgraduados, Montecillo. México. 1996. Pág. 70
- Ettinger R., P. y E. Golieb D. "*Crédito y Cobranzas*". Compañía editorial Continental S.A. México. 1965. Pág. 71
 - Fabozzi, J. Modigliani, F., Ferri, M. "*Mercados e instituciones financieras*". Editorial Prentice Hall. México. 1996 . Pág. 77
 - Fernández C. G. J. de Cosío, "*Las microfinanzas como oportunidad para el desarrollo de la microempresa*", Tesina de licenciatura, Instituto Tecnológico Autónomo de México. México 1999. Pág. 66
 - Fernández F. R. "*Una estructura institucional ideal para el crédito agrícola*". Colegio de Postgraduados. Escuela Nacional de Agricultura. Chapingo, México.1974. Pág. 49
 - FIRA. "*Manuales de Operación*". Fideicomisos en Relación a la Agricultura. Ed. FIRA. Cuernavaca, México. 1999. Pág. 26
 - Fitchett, A. Delbert. "*Estrategias para instrumentar servicios financieros en áreas rurales. Ahorro y crédito en poblaciones semi-urbanas y rurales: reflexiones y perspectivas*". SHCP. México. 1996. Pág. 59
 - *Fundación Interamericana, Fundación Ford (E), NOVIB (Holanda), Miséreor y GATE (Alemania), San Nicolás y Caritas (Suecia) y otros.* Pág. 39-42
 - García S. A. "*Un estudio empírico sobre Alianza para el campo, Procampo, remesas y financiamientos bancarios y su influencia en el saneamiento de las finanzas rurales y la producción agropecuaria*". (Tesis de Doctorado, Universidad Autónoma de Aguascalientes).México 2004. Pág. 30-35.
 - Goldsmith J. P. "*Estructura Financiera de los países*" Traducido del inglés. Ed. Compañía Editorial Continental. México. 1965. Pág. 61

- Greiner L. *“La estrategia sigue a la estructura: el desarrollo de capacidades distintivas”* En: El Proceso estratégico. Conceptos, Contextos y Casos. Edit. Prentice mayHispanoamericana, S.A. México. 1986. Pág. 24-30
- Guajardo H. L. G. *“Una alternativa de financiamiento para el sector rural: El caso de la Unión de Crédito Mixta Plan Puebla”*. Tesis Ph. D. Tulane University. New Orleans Louisiana, U.S.A. 1998. Pág. 54-60
- Hax A. C. y Majluf N. S. *“Estrategias para el Liderazgo Competitivo”*. Editorial Granica. Buenos Aires Argentina. 1997. Pág. 40
- Hernández R. O *“Los Proyectos Productivos Formulados con participación Campesina como Herramienta de Gestión, Negociación y Concertación de Recursos para su Ejecución”*. Tesis de Maestría en Ciencias. Colegio de Postgraduados. Montecillo, México. 1994. Pág. 76.
- Herrera A. C. *“Fuentes de Financiamiento”* Edit. Sistemas de Información Contable y Administrativa Computarizados. México 1998. Pág. 63
- Imperial Z. R. *“Consolidación y Transformación de la Caja Popular Mexicana”* Primer Foro Interamericano de la Microempresa. Banco Interamericano de Desarrollo. México. 1998. Pág. 39-44
- Información consultada en "Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural, AC", <<http://www.fmd.org.mx>>; "¿Qué es la F.M.D.R.?",<<http://www.fmd.org.mx/inicio.html>>, <<http://www.fmd.org.mx/info.html>>,"Fondo de Aseguramiento", <<http://www.fmd.org.mx/fondo.html>>, "Lo que hacemos", <http://www.fmd.org.mx/inicioedu.html>
- Jiménez S. L. *“EL Plan Puebla: un programa regional para aumentar los rendimientos de maíz entre agricultores con pequeñas explotaciones”*. Conferencia Internacional, Puebla, México. Estrategias para aumentar la productividad agrícola en zonas de minifundio. Puebla, México. 1970. Pág. 25

- Johnston B. y Kilby P. *“Agricultura y Transformación Estructural”*. Fondo de Cultura Económica. México 1980. Pág. 29-32
- Lacayo O. M. O.. *“Las políticas económicas generales y su repercusión en la agricultura mexicana”*. Hitos de Ciencias Económico Administrativas. México.1999. No 11, Pág. 347-362.
- Llorens C. M. *“Diccionario de Sinónimos y Antónimos”*. Editorial EDIMAT LIBROS. 199 Madrid, España.1998 ; Mendieta y Núñez L. *“El crédito agrario en México”*. Editorial Porrúa. México. 1977. Pág. 100-103
- Mansell C. C. *“Las finanzas populares en México: el redescubrimiento de un sistema financiero olvidado”*. Editorial Milenio. CEMLA-ITAM. México 1995. Pág. 49,99.
- Martínez L. J. *“El sistema BANRURAL”*. Cuaderno No. 1. Ediciones del Banco Nacional de Crédito Rural. México 1997. Pág. 34
- Marx K. *“El Capital”*. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. 1979. Pág. 102
- Maya D. M. *“Comportamiento de las fuentes de financiamiento y los mercados de crédito en comunidades indígenas de Otavalo Ecuador”*. Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas. Cuzco, Perú 1994. Pág. 32-33
- Merlo Calvo Federico. *“El crédito en España”*. Asociación para el progreso de la dirección, Madrid. 1970. Pág. 65-73
- Mintzberg, H. *“Elaboración artesanal de la estrategia”*. En Mintzberg y la Dirección. Ediciones Díaz de Santos, S.A. México. 1991. Pág. 55-70
- Muñoz R. M. *“Apertura comercial y reformas del sistema financiero rural mexicano”*. Universidad Autónoma Chapingo. UACH-CIESTAAM. Chapingo, México. 1997. Pág. 55

- Myint, G., "El elemento político en el desarrollo de la teoría económica", Editorial Gredos, Madrid, España. 1986. Pág. 72
- Myrdal G., "*Teoría económica y regiones subdesarrolladas*". Fondo de Cultura Económica, ed., Quinta reimpresión, México. 1979. Pág. 52-60
- Navas L. J., y Guerras M., L. "*La Dirección Estratégica de la Empresa*". Editorial Biblioteca Civitas Economía y Empresa. Madrid España. 1999. Pág. 66
- Niño V. E. "*Organización campesina: presión desde la base*". Centro de Estudios del Desarrollo Rural del Colegio de Postgraduados. Mimeógrafo. Chapingo, México. 1985. Pág. 88
- Nurkse, Ragnar. "*Problemas de formación de capital en los países insuficientemente desarrollados*". Fondo de Cultura Económica. Primera Edición. México. 1985. Pág. 48-50
- Ocampo, F. I. "*Importancia social y económica de la producción hortícola, en un sistema de pequeña irrigación con aguas contaminadas, el caso del canal de Santa Lucía, Atlixco, Puebla*". Tesis de maestría. PROEDAR. Colegio de Postgraduados. Campus Puebla. México. 1994. Pág. 40-53
- Oficial de la Federación. 27 de Junio de 1990. "*Oficina de Información de la Cámara de Diputados*". México 1990. Pág. 13
- Prebisch, R. "*El desarrollo en América Latina en los 80s*". Cuadernos de Investigación de la CEPAL. Número III. Marzo 1988. Santiago de Chile. Chile. 1988. Pág. 15-25
- Prodesarrollo: FinComún, Servicios Comunitarios, *Presentación*, mayo de 1998 También Fernández C. G. J. de Cosío, "*Las microfinanzas como oportunidad para el desarrollo de la microempresa*", Tesina de licenciatura, Instituto Tecnológico Autónomo de México. México 1999. Pág. 56
- Rochac A. "*El crédito agrícola*" Salvat Editores. Barcelona. 1956. Pág. 96

- Roura H. y Cepeda H. *“Manual de identificación, formulación y evaluación de proyectos de desarrollo rural”* Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES. Dirección de Proyectos y Programación de Inversiones. ECLAC-CEPAL. Santiago de Chile 1999. Pág. 51
- Sandven K. and Baratte H. *“Secreto de la innovación: volver a lo elemental”*. En Harvard DEUSTO Business Review. Septiembre/octubre 2000. No. 92. Deusto. 2000. Pág. 32-41.
- Santoyo C. *“Proyecto para Desarrollar los Mercados Financieros Rurales en México”*. Síntesis elaborada a partir del World Bank Technical Annex of Report No. T-6924-ME, 16 de septiembre de 1996. New York. 1996. Pág. 115
- Sen A. K. *“Romper el ciclo de la pobreza: Invertir en la infancia”* en “The Concept of Development, Cap. 1 H. Chenery y T. N. Srinivasan, editors, Handbook of Development Economics (Amsterdam, Holland, 1988) y Paris. 14 de marzo de 1999. Pág. 42
- Shumpeter, A. *“Teoría del Desarrollo Económico”* Editorial Fondo de Cultura Económica. México 1982. Pág. 40-45
- Soni, J. L. P y Wilson A. *“innovation: Leadership Strategies for the Competitive Edge”*. NTC Business Books. Nw York 1993. Pág. 35-50
- Suárez S. A. S. *“Diccionario de Economía y Administración”*. Ed. McGraw-Hill/Interamericana de España. España. 1993. Pág. 47
- Todaro, M *“Economía para un mundo en desarrollo”*. Fondo de Cultura Económica. México. 1987. Pág. 135
- Trivelli C. *“Crédito en los hogares rurales del Perú”*. Consorcio de Investigaciones Económicas. Atenea Impresores-Editores. Lima Perú. 1997. Pág. 82

- Viner J. *“La influencia de la planificación económica nacional en la política comercial”*, en: Capitalismo, socialismo de mercado y planificación central, Ariel, España. 1974. Pág. 26
- Von P. *“Measurement of Loan Repayment Performance”*. Edit. Economics Development Institute. EDI. Washington D. C. USA. 1988 . Pág. 73
- Williams R. y Miller, P. *“Tierras ejidales y crédito agrícola”*. Dirección General de Planeación Agropecuaria. FAO. ROMA. 1974. Pág. 54-67

ANEXOS

ANEXO 1. FINANCIERA RURAL

Apoyos financieros BAN RURAL (miles de hectáreas)

Año	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	TMC 90-09
Superficie Habilitada	1,952	1,236	1,215	1,054	1,128	1,257	1,850	2,171	2,112	2,108	2,105	1,505	391	2,437	5,130	4,844	2,753	2,228	1,787	-0.49
TCA		-36.7	-1.7	-13.3	7.0	11.4	47.2	17.4	-2.7	-0.3	0.0	-28.5	-74.0	523.4	110.5	-5.6	-43.2	-19.1	-19.7	

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Alimentario mexicano 1990-2011

FINANCIERA RURAL. FINANCIAMIENTO TOTAL POR CICLO

		Total	RIEGO	%	% CRECIMIENTO	TEMPORAL	%	% CRECIMIENTO
2004	MEXICO	14806135	3492707	0.23589593		11313427	0.764104	
2005	MEXICO	13132248	3821216	0.29097958	9.405569949	9311033	0.7090205	-17.69927008
2006	MEXICO	14471579	3801798	0.26270789	-0.508162847	10669781	0.73729211	14.59288137
2007	MEXICO	14371658	3853972	0.26816474	1.372350661	10517686	0.73183526	-1.425474431
2008	MEXICO	14740866	3943079	0.26749304	2.312082184	10797786	0.7325069	2.663133317
2009	MEXICO	12885400	4039460	0.31349124	2.444308116	8845940	0.68650876	-18.0763538

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Alimentario mexicano 1990-2011

FINANCIERA RURAL. FINANCIAMIENTO ANUAL, PRINCIPALES ENTIDADES FEDERATIVAS

	TOTAL	% del total	RIEGO	% Riego	% CRECIMIENTO	TEMPORAL	% Temp
2004							
Tamaulipas	1139412	0.0769554	158926	0.13948071		980485	0.86051841
Zacatecas	1103695	0.07454309	120151	0.1088625		983545	0.8911384
Sinaloa	1078062	0.07281184	666565	0.61829932		411498	0.38170161
Chiapas	1062111	0.07173452	22671	0.02134523		1039440	0.97865477
Guanajuato	1032273	0.06971928	482690	0.46759917		549583	0.53240083
Jalisco	927580	0.06264835	127016	0.13693266		800565	0.86306841
México	771045	0.05207605	136578	0.17713363		634467	0.82286637
Michoacán de Ocampo	718237	0.04850942	217103	0.30227209		501133	0.69772652
2005							
Tamaulipas	1096969	0.08353246	350685	0.31968542	0.091773142	746283	0.68031366
Sinaloa	988461	0.07526975	734562	0.74313706	0.192232525	253899	0.25686294
Chiapas	979243	0.07456781	18569	0.01896261	0.004859448	960673	0.98103637
Jalisco	870794	0.06630959	130472	0.14983107	0.034144105	740322	0.85016893
Guanajuato	729588	0.05555698	472022	0.64697062	0.123526647	257566	0.35302938
Michoacán de Ocampo	718527	0.0547147	234320	0.32611161	0.061320794	484206	0.67388699
México	695223	0.05294014	133153	0.1915256	0.034845714	562070	0.8084744
Zacatecas	671947	0.05116771	117853	0.17539032	0.030841753	554094	0.82460968
2006							
Zacatecas	1202040	0.08306212	124555	0.10361968	0.03276213	1077485	0.89638032
Tamaulipas	1091666	0.07543517	365432	0.33474707	0.096120835	726234	0.66525293
Sinaloa	1014925	0.07013229	760457	0.74927408	0.200025619	254468	0.25072592
Chiapas	1013006	0.06999969	13497	0.01332371	0.003550162	999509	0.98667629
Guanajuato	828339	0.05723902	406592	0.49085218	0.106947292	421747	0.50914782
Jalisco	827373	0.05717227	124351	0.15029618	0.032708471	703022	0.84970382
Chihuahua	812590	0.05615075	257784	0.31723748	0.067805812	554806	0.68276252
México	767108	0.0530079	135670	0.17685906	0.035685747	631438	0.82314094

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Alimentario mexicano 1990-2011

**FINANCIERA RURAL. FINANCIAMIENTO ANUAL, PRINCIPALES ENTIDADES
FEDERATIVAS**

2007	TOTAL	%	RIEGO	% riego		TEMPORAL	% temp
Tamaulipas	1162431	0.08088357	356552	0.3067296	0.092515462	805879	0.6932704
Sinaloa	1140814	0.07937943	754633	0.66148645	0.19580656	386181	0.33851355
Zacatecas	1026358	0.07141542	130286	0.12694011	0.033805643	896072	0.87305989
Guanajuato	873718	0.06079452	424663	0.48604126	0.110188398	449055	0.51395874
Jalisco	868696	0.06044508	120255	0.13843163	0.031202873	748441	0.86156837
Chiapas	840421	0.05847766	13518	0.0160848	0.00350755	826904	0.98391639
Chihuahua	840072	0.05845338	272120	0.32392462	0.070607674	567953	0.67607657
México	763941	0.05315608	138108	0.18078359	0.035835237	625834	0.81921771
2008	TOTAL	%	RIEGO	% riego		TEMPORAL	% temp
Chiapas	864497	0.05864628	12550	0.01451711	0.003182792	851947	0.98548289
Chihuahua	825850	0.05602452	282522	0.34209844	0.071650099	543328	0.65790156
Guanajuato	959813	0.06511239	477190	0.49716976	0.12101964	482623	0.50283024
Jalisco	887558	0.06021071	132572	0.14936714	0.033621442	754986	0.85063286
México	759591	0.0515296	137420	0.18091315	0.034850938	622171	0.81908685
Sinaloa	1156360	0.07844587	778520	0.67325054	0.197439615	377840	0.32674946
Tamaulipas	1142112	0.0774793	353599	0.30960098	0.08967586	788513	0.69039902
Zacatecas	1111172	0.07538037	117737	0.10595749	0.029859153	993435	0.89404251
2009	TOTAL	%	RIEGO	% riego		TEMPORAL	% temp
Tamaulipas	1076331	0.08353105	359893	0.33437019	0.089094334	716438	0.66562981
Sinaloa	1031871	0.08008063	788864	0.76449866	0.195289469	243007	0.23550134
Chihuahua	878108	0.06814752	10805	0.01230486	0.002674862	564349	0.64268746
Coahuila de Zaragoza	854531	0.06631777	11387	0.01332544	0.002818941	28595	0.0334628
Zacatecas	789413	0.06126414	136495	0.17290696	0.033790408	652918	0.82709304
Jalisco	769419	0.05971247	133594	0.17362971	0.033072242	635825	0.82637029
México	724032	0.05619011	134427	0.18566445	0.033278458	589606	0.81433694
Guanajuato	636981	0.04943432	466233	0.73194177	0.115419635	170748	0.26805823

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Alimentario mexicano
1990-2011

FINANCIERA RURAL. FINANCIAMIENTO ANUAL, PRINCIPALES ENTIDADES FEDERATIVAS

E.FEDERATIVAS	2004	RIEGO	TEMP	2005	RIEGO	TEMP	2006	RIEGO	TEMP
Tamaulipas	1139412	158926	980485	1096969	350685	746283	1091666	365432	726234
Zacatecas	1103695	120151	983545	671947	117853	554094	1202040	124555	1077485
Sinaloa	1078062	666565	411498	988461	734562	253899	1014925	760457	254468
Chiapas	1062111	22671	1039440	979243	18569	960673	1013006	13497	999509
Guanajuato	1032273	482690	549583	729588	472022	257566	828339	406592	421747
Jalisco	927580	127016	800565	870794	130472	740322	827373	124351	703022
México	771045	136578	634467	695223	133153	562070	767108	135670	631438
Michoacán de Ocampo	718237	217103	501133	718527	234320	484206	659504	217409	442095
Chihuahua	612733	244086	368648	638883	253997	384886	812590	257784	554806

E.FEDERATIVAS	2007	RIEGO	TEMP	2008	RIEGO	TEMP	2009	RIEGO	TEMP	TMCA 04-09
Tamaulipas	1162431	356552	805879	1142112	353599	788513	1142112	353599	788513	0.04734801
Zacatecas	1026358	130286	896072	1111172	117737	993435	789413	136495	652918	-6.48289805
Sinaloa	1140814	754633	386181	1156360	778520	377840	1031871	788864	243007	-0.87200232
Chiapas	840421	13518	826904	864497	12550	851947	25605	105316	843144	-52.5287164
Guanajuato	873718	424663	449055	959813	477190	482623	636981	466233	170748	-9.20406986
Jalisco	868696	120255	748441	887558	132572	754986	769419	133594	635825	-3.66983457
México	763941	138108	625834	759591	137420	622171	724032	134427	589606	-1.25034042
Michoacán de Ocampo	733418	224740	508678	731004	224472	506532	605528	232987	372541	-3.35635727
Chihuahua	840072	272120	567953	825850	282522	543328	878108	10805	564349	7.46210233

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Alimentario mexicano 1990-2011

**FINANCIERA RURAL. FINANCIAMIENTO ANUAL, PRINCIPALES ENTIDADES
FEDERATIVAS**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	TMCA
Tamaulipas							
TOTAL	1139412	1096969	1091666	1162431	1142112	1142112	0.04734801
RIEGO	158926	350685	365432	356552	353599	353599	17.3446287
TEMPORAL	980485	746283	726234	805879	788513	788513	4.26437414
Zacatecas							
TOTAL	1103695	671947	1202040	1026358	1111172	789413	6.48289805
RIEGO	120151	117853	124555	130286	117737	136495	2.5835846
TEMPORAL	983545	554094	1077485	896072	993435	652918	7.86749459
Sinaloa							
TOTAL	1078062	988461	1014925	1140814	1156360	1031871	0.87200232
RIEGO	666565	734562	760457	754633	778520	788864	3.42652336
TEMPORAL	411498	253899	254468	386181	377840	243007	9.99840396
Chiapas							
TOTAL	1062111	979243	1013006	840421	864497	25605	52.5287164
RIEGO	22671	18569	13497	13518	12550	105316	13.7432159
TEMPORAL	1039440	960673	999509	826904	851947	843144	4.85120598
Guanajuato							
TOTAL	1032273	729588	828339	873718	959813	636981	9.20406986
RIEGO	482690	472022	406592	424663	477190	466233	0.69138122
TEMPORAL	549583	257566	421747	449055	482623	170748	20.8475309
Jalisco							
TOTAL	927580	870794	827373	868696	887558	769419	3.66983457
RIEGO	127016	130472	124351	120255	132572	133594	1.01496189
TEMPORAL	800565	740322	703022	748441	754986	635825	4.50333609
México							
TOTAL	771045	695223	767108	763941	759591	724032	1.25034042

RIEGO	136578	133153	135670	138108	137420	134427	0.31698811	-
TEMPORAL	634467	562070	631438	625834	622171	589606	1.45591277	-
Michoacán de Ocampo								
TOTAL	718237	718527	659504	733418	731004	605528	3.35635727	-
RIEGO	217103	234320	217409	224740	224472	232987	1.42223412	-
TEMPORAL	501133	484206	442095	508678	506532	372541	5.75806063	-
Chihuahua								
TOTAL	612733	638883	812590	840072	825850	878108	7.46210233	-
RIEGO	244086	253997	257784	272120	282522	10805	3.72354476	-
TEMPORAL	368648	384886	554806	567953	543328	564349	10.182482	-

Fuente: Elaboracion propia con datos del Sistema Alimentario mexicano 1990-2011

FINANCIERA RURAL. SUPERFICIE SEMBRADA Y COSECHADA

	2004					2005				
	sembrada	cosechada	%	v. prod.	%	sembrada	cosechada	%	v. prod.	%
Total	21874034	20191532	0.92308223	210640001	0	21640072	18528491	0.85621208	200250590	0
Cíclicos	16074121	14806135	0.73328438	125120025	0.59399936	15756145	13132248	0.70875971	111489825	0.55675154
Perennes	5799913	5385397	0.26671562	85519976	0.40600064	5883926	5396243	0.29124029	88760765	0.44324846
	2006					2007				
	sembrada	cosechada	%	v. prod.	%	sembrada	cosechada	%	v. prod.	%
TOTAL	21436172	19967457	0.93148427	232708972	0	21733230	20054634	0.92276362	266833149	0
CICLICOS	15486121	14471579	0.72475824	135574192	0.58259117	15663512	14371658	0.71662529	154354235	0.57846724
Perennes	5950051	5495878	0.27524176	97134780	0.41740883	6069718	5682976	0.28337471	112478914	0.42153276
	2008					2009				
	sembrada	cosechada	%	v. prod.	%	sembrada	cosechada	%	v. prod.	%
TOTAL	21902573	20502834	0.93609249	305950646	0	21832754	18688835	0.85599989	294661931	0
CICLICOS	15722023	14740866	0.71896724	189854918	0.62054099	15635929	12885400	0.68947048	174677071	0.59280502
Perennes	6180550	5761968	0.28103276	116095728	0.37945901	6196825	5803435	0.31052952	119984860	0.40719498

Fuente: Elaboracion propia con datos del Sistema Alimentario mexicano 1990-2011

FINANCIERA RURAL. SUPERFICIE COSECHADA

A. cosechada	2004	2005	2006	2007	2008	2009	TMCA
TOTAL	20191532	18528491	19967457	20054634	20502834	18688835	-1.53483984
CICLICOS	14806135	13132248	14471579	14371658	14740866	12885400	-2.7406775
Perennes	5385397	5396243	5495878	5682976	5761968	5803435	1.50641277

Fuente: Elaboracion propia con datos del Sistema Alimentario mexicano 1990-2011

FINANCIERA RURAL. SUPERFICIE COSECHADA, CULTIVOS CICLICOS					
AÑO	total (has)	%	riego	%	temporal
2004	14806135	0.2358959 3	3492707	0.764104	11313427
2005	13132248	0.2909795 8	3821216	0.7090205	9311033
2006	14471579	0.2627078 9	3801798	0.7372921 1	10669781
2007	14371658	0.2681647 4	3853972	0.7318352 6	10517686
2008	14740866	0.2674930 4	3943079	0.7325069	10797786
2009	12885400	0.3134912 4	4039460	0.6865087 6	8845940
TMCA	- 2.7406775		2.9513939 9		- 4.8015314 3
			4.1603342 9		

Fuente: Elaboracion propia con datos del Sistema Alimentario mexicano 1990-2011

FINANCIERA RURAL. SUPERFICIE COSECHADA, CULTIVOS PERENES					
AÑO	total (has)	%	RIEGO	%	TEMPORAL
2004	5385397	0.2528376 3	1361631	0.7471623 7	4023766
2005	5396243	0.2555296 3	1378900	0.7444701 8	4017342
2006	5495878	0.2575774 1	1415614	0.7424227 8	4080265
2007	5682976	0.2559273 5	1454429	0.7440724 7	4228546
2008	5761968	0.2551173 5	1469978	0.7448826 5	4291990
2009	5803435	0.2535059	1471205	0.7464939 3	4332229
TMCA	1.5064127 7		1.5600140 7		1.4882438 9

Fuente: Elaboracion propia con datos del Sistema Alimentario mexicano 1990-2011

FINANCIERA RURAL. CREDITOS OTORGADOS												
CREDITOS TOTALES (MILES DE PESOS)												
	2004	% PART	2005	% PART	2006	% PART	2007	% PART	2008	% PART	2009	% PART
MEXICO	8745738		13320155		14562549		19814412		26185826		23846655	
O-I	3024098	0.34577962	4764313	0.35767699	6261854	0.42999711	8240963	0.41590752	11206519	0.427961257	8825842	0.370108177
P-V	5721640	0.65422038	8555842	0.64232301	8300695	0.57000289	11573449	0.58409248	14979307	0.572038743	15020814	0.629891865
Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Alimentario mexicano 1990-2011												
FINANCIERA RURAL. CREDITOS OTORGADOS POR REGION												
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	MEDIA					
Noroeste	0.233468	0.24674991	0.25458119	0.24092151	0.22661114	0.23648319	24					
Norte	0.186139	0.24826881	0.21628343	0.19981527	0.2401338	0.24923781	22					
Centro	0.177499	0.15610171					15					
occidente			0.14545716	0.21540609	0.17527266	0.16490095	18					
	0.597106	0.65112043	0.61632177	0.65614286	0.64247261	0.65062194	79					
	2004	2005	2006	2007	2008	2009						
Sur	0.159726	0.11151695	0.10991524	0.11038864	0.11411983	0.1264257	12					
Sureste	0.080052	0.10225789	0.13136917	0.0807327	0.09748171	0.07369805	9					
	0.239778	0.21377484	0.24128441	0.19112134	0.21160154	0.20012375	21					
Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Alimentario mexicano 1990-2011												
FINANCIERA RURAL. CREDITOS OTORGADOS												
	TMCA 04-09											
	SIMPLE											
	25.07919655											
	AVIO											
	11.44441741											
	REFACCIONARIO											
	-1.745268625											
	PRENDARIO											
	57.06124536											
Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Alimentario mexicano 1990-2011												

FINANCIERA RURAL. TASA DE CRECIMIENTO DE CREDITOS										
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	TMCA	2010		
TOTAL	8745738	13320155	14562549	19814412	26185826	23846655	22.2154753	17745889.17		
T DE CREC.ANUAL		52.3045282	9.32717375	36.0641739	32.1554533	-8.93296625				
O-I	3024098	4764313	6261854	8240963	11206519	8825842	23.8888032			
T DE CREC.ANUAL		57.5449274	31.4324647	31.6057992	35.9855517	-21.2436797				
P-V	5721640	8555842	8300695	11573449	14979307	15020814	21.2926788			
T DE CREC.ANUAL		49.5347837	-2.98213782	39.4274696	29.4282024	0.2770956				
Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Alimentario mexicano 1990-2011										
FINANCIERA RURAL. TASA DE CRECIMIENTO DE CREDITOS POR CICLO										
crec 2004-08 OI	270.573936	TMCA 2004-08	oi		38.7454397					
crec 2004-08 PV	161.800935	TMCA 2004-09	pv		27.2016656					
Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Alimentario mexicano 1990-2011										

FINANCIERA RURAL. CREDITOS OTORGADOS POR ESTADO Y CICLO												
	2004	O-I	P-V	2005	O-I	P-V	2006	O-I	P-V	2007	O-I	P-V
TOTAL	8745738	3024098	5721640	13320155	4764313	8555842	14562549	6261854	8300695	19814412	8240963	11573449
Sinaloa	1119711	936052	183660	1741732	1315618	426115	1854595	1384812	469783	2640681	1699570	941111
Jalisco	806857	251472	555386	1037804	269084	768720	1237360	423298	814061	3068162	987418	2080743
Sonora	731388	399596	331792	1149772	546106	603666	1423352	639039	784314	1554891	768819	786072
Chihuahua	673455	160741	512714	899744	185493	714251	1107738	418593	689145	1457756	588749	869007
Veracruz de	654311											
Guanajuato	545025											
Coahuila de	291818			1105787	417018	688769	877904	373285	526681	1222427	478502	743925
Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Alimentario mexicano 690-2011												
FINANCIERA RURAL. CREDITOS OTORGADOS POR ESTADO Y CICLO												
	2008	O-I	P-V	2009	O-I	P-V	TMCA 04-09					
TOTAL	26185826	11206519	14979307	23846655	8825842	15020814						
Sinaloa	3359302	2147766	1211536	3195289	2004814	1190476	23 3334386					
Jalisco	3141626	1222977	1918649	2330250	620093	1710158	23 6292371					
Sonora	2030930	922066	1108864	1952060	955261	996799	21 693972					
Chihuahua	2070361	875747	1194613	2144296	940590	1203706	26 065204					
Veracruz de	Ignacio de la Llave			713065	160857	552208	1 73466977					
Guanajuato	1497727	559165	938562	899965	373285	526681	10 5507872					
Coahuila de	1696972	1009066	687906	1257181	334828	922353	33 9236097					
Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema Alimentario mexicano 690-2011												

FINANCIERA RURAL. EVOLUCION DE CREDITOS OTORGADOS

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	PROMEDIO
C. SIMPLE	0.41476237	0.4780316	0.47916392	0.38802913	0.45411964	0.46568661	45
C. AVIO	0.41434616	0.35219628	0.38007014	0.29299789	0.2401204	0.26123052	32
C. PRENDARIO	0.06837708	0.07231545	0.06884688	0.25899229	0.25023297	0.23967609	16
C. REFACC.	0.09947154	0.04961023	0.04223121	0.04446279	0.04353859	0.03340682	5

Fuente: Elaboracion propia con datos del Sistema Alimentario mexicano 1990-2011

FINANCIERA RURAL. CREDITOS OTORGADOS POR ESTADO Y CICLO

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
	OI	OI	OI	OI	OI	OI	TMCA
Sinaloa	936052	1315618	1384812	1699570	2147766	2004814	16.4541104
		40.5496703	5.25942941	22.7292947	26.3711409	6.65584612	-
Jalisco	251472	269084	423298	987418	1222977	620093	19.7825181
		7.00356302	57.3107282	133.267816	23.8560569	49.2964299	-
Sonora	399596	546106	639039	768819	922066	955261	19.0419913
		36.6645312	17.0173922	20.3086197	19.93278	3.60006767	-
Chihuahua	160741	185493	418593	588749	875747	940590	42.381885
		15.3986848	125.665119	40.6495092	48.7470892	7.40430741	-

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
	PV	PV	PV	PV	PV	PV	TMCA
Sinaloa	183660	426115	469783	941111	1211536	1190476	45.3252949
		132.012959	10.2479378	100.328875	28.7346551	1.73828925	-
Jalisco	555386	768720	814061	2080743	1918649	1710158	25.2241988
		38.4118433	5.89824644	155.600379	7.79019802	10.8665525	-
Sonora	331792	603666	784314	786072	1108864	996799	24.6086918
		81.9410956	29.9251573	0.22414492	41.0639229	-10.106289	-
Chihuahua	512714	714251	689145	869007	1194613	1203706	18.612115
		39.3078792	3.51501083	26.099297	37.4687431	0.76116701	-

Fuente: Elaboracion propia con datos del Sistema Alimentario mexicano 1990-2011

ANEXOS 2. FIRA

