



Programas e instrumentos de la Banca de Desarrollo para promover la inclusión financiera en México y lecciones aprendidas.

Ramón Lecuona Valenzuela

Director de la Facultad de Economía y Negocios

Universidad Anáhuac México Norte

Ciudad de México a 5 de julio de 2016

I. La Reforma Financiera del 2014 cambia sustancialmente el papel de la Banca de Desarrollo.

1. Mandata un papel mucho más activo a los Bancos de Desarrollo para atender segmentos no cubiertos por los intermediarios comerciales.
2. Sin ignorar la importancia de la salud financiera y sustentabilidad de las instituciones, las obliga a expandir el crédito.
3. Establece explícitamente el objetivo de inclusión financiera tanto de personas como de pymes sub-atendidas.

Cuadro 1. Financiamiento de la Banca de Desarrollo (saldos a diciembre, pesos 2015)

| AÑO | TOTAL | COMERCIAL |
|------------|--------------|------------------|
| 2000 | 118.0 | 105.4 |
| 2001 | 130.2 | 113.0 |
| 2002 | 140.2 | 122.6 |
| 2003 | 128.8 | 115.5 |
| 2004 | 73.3 | 57.6 |
| 2005 | 72.3 | 56.5 |
| 2006 | 73.7 | 57.7 |
| 2007 | 69.0 | 50.7 |
| 2008 | 89.1 | 69.5 |
| 2009 | 105.1 | 82.4 |
| 2010 | 126.1 | 102.2 |
| 2011 | 159.1 | 132.6 |
| 2012 | 195.0 | 166.0 |
| 2013 | 224.0 | 194.4 |
| 2014 | 269.1 | 234.6 |
| 2015 | 330.4 | 290.0 |

4. NAFIN

- **Misión:** “Contribuir al desarrollo económico del país a través de facilitar el acceso de las micro, pequeñas y medianas empresas, emprendedores y proyectos de inversión prioritarios, al financiamiento y otros servicios de desarrollo empresarial.
- **Modelo:** Segmento-canal-producto, desde micro hasta grandes empresas; segundo y primer pisos; garantías, crédito directo y cadenas productivas.
- **Garantías:** Benefició en 2015 a 177 mil empresas y 350 mil microcréditos.
- **Cadenas productivas:** 42% del monto a casi 6,500 pymes proveedoras del sector público.
- **Microcréditos:** 355 mil microempresarios beneficiados.
- **Programas sectoriales MiPyMes:** proveedores; construcción; cuero y calzado; textil.
- **Capital emprendedor:** INADEM-NAFINSA
- **Inclusión financiera:** crédito a jóvenes; mujeres empresarias.

Cuadro 2. Saldos de cartera directa e inducida al sector privado: NAFINSA 2011-2014.

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|
| Cartera total (miles millones de pesos) | 191.7 | 212.9 | 242.4 | 283.8 | 319.2 |
| Garantías | 89.8 | 111.0 | 130.4 | 143.2 | 154.2 |
| Crédito | 57.6 | 63.3 | 80.4 | 106.5 | 130.6 |
| Cadenas Productivas | 44.4 | 38.7 | 31.6 | 34.1 | 34.4 |
| Cartera Total % | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Garantías | 46.8 | 52.1 | 53.8 | 50.5 | 48.3 |
| Crédito | 30.0 | 29.7 | 33.2 | 37.5 | 40.9 |
| Cadenas Productivas | 23.2 | 18.2 | 13.0 | 12.0 | 10.8 |

Fuente: Informes anuales, NAFINSA.

4. BANCOMEXT

- Objetivo Estratégico: Aumentar el valor agregado de las exportaciones impulsando el acceso de las empresas medianas y pequeñas al financiamiento.
- Bancomext resurge después de un proceso de fusión con NAFIN y de estar prácticamente ausente del fomento PyMe.
- La atención a PyMes funciona mediante operaciones de segundo piso con intermediarios bancarios y no bancarios.

Cuadro 3. Saldos de cartera de crédito directa e inducida al sector privado: Bancomext 2011-2015.

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|
| Cartera total (miles millones de pesos) | 64.9 | 79.9 | 99.5 | 144.1 | 189.7 |
| Primer Piso | 45.6 | 53.4 | 69.6 | 99.5 | 134.1 |
| Garantías | 14.8 | 12.6 | 19.8 | 30.9 | 37.3 |
| Intermediarios Financieros | 4.5 | 7.9 | 10.1 | 13.7 | 18.2 |
| Cartera Total % | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Primer Piso | 70.3 | 72.3 | 69.9 | 69.1 | 70.7 |
| Garantías | 22.8 | 17 | 19.9 | 21.4 | 19.7 |
| Intermediarios Financieros | 6.9 | 10.7 | 1.0 | 9.5 | 9.6 |

Fuente: Informes anuales, BANCOMEXT.

Cuadro 4. Saldos de cartera de fomento a las pequeñas y medianas empresas: Bancomext 2012-2015.

| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|-------|-------|-------|-------|
| Cartera de Fomento (miles millones de pesos) | 12.9 | 19.7 | 32.8 | 44.5 |
| Fondeo | 7.9 | 10.1 | 13.7 | 18.2 |
| Garantías | 2.5 | 4.8 | 9.3 | 14.4 |
| Cartas de Crédito | 1.8 | 3.9 | 7.6 | 10.2 |
| Factoraje Internacional | 0.5 | 0.8 | 1.2 | 1.6 |
| PyMex | 0.2 | 0.1 | - | - |
| Cartera de Fomento % | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Fondeo | 61.2 | 51.2 | 41.7 | 40.9 |
| Garantías | 19.4 | 24.4 | 31.4 | 32.4 |
| Cartas de Crédito | 14 | 19.8 | 23.2 | 22.9 |
| Factoraje Internacional | 3.9 | 4.1 | 3.7 | 3.6 |
| PyMex | 1.5 | 0.5 | - | - |

Fuente: Informes anuales, BANCOMEXT.

4. BANSEFI

- Redefinió su orientación y modelo operativo para convertirse en un banco social de primer piso, con el propósito de apoyar la estrategia de inclusión financiera del gobierno. Así, en su Programa Institucional 2014-2018 se inscribe su nuevo Programa Integral de Inclusión Financiera (PROIF) para incorporar a los beneficiarios de los programas sociales. Se trata de llevar a estos últimos un esquema de genuina inclusión financiera, no solamente de bancarización.
- El PROIF presenta cinco vertientes que cubren las distintas dimensiones de la inclusión: educación, ahorro, crédito, seguros y servicios financieros. Así, se comenzaron a impartir pláticas de educación financiera y a ofrecer productos específicos para el segmento objetivo en julio del 2015, planteándose como meta atender a 7 millones de beneficiarios de programas sociales para 2017.
- Sin duda el enfoque de BANSEFI de integrar programas sociales e inclusión financiera es un paso importante en la dirección correcta.

4. BANSEFI..

- Al recibir financiamiento los beneficiarios irán construyendo una historia crediticia que les permitirá acceder a otras fuentes de fondos institucionales en el futuro. Valga señalar que, la gran mayoría de las personas incorporadas a estos servicios son y serán mujeres que disponen de una cuenta de ahorro con tarjeta de débito, mediante la cual reciben los recursos de los programas sociales y disponen de ellos; esta cuenta será la base para acceder a los demás servicios.
- Al cierre de 2015 habían asistido a cursos de educación financiera más de un millón de personas, 626 mil beneficiarios habían contratado ahorro programado, 639 mil usuarios contaban con crédito básico y 365 mil tenían contratado crédito más ahorro; a pocos meses de iniciado el PROIF llegó a cubrir efectivamente a 1.1 millones de beneficiarios.
- Si bien, la nueva dirección que ha tomado BANSEFI es reciente y habrá que valorar su operación y resultados, se trata de uno de los programas de política pública más ambiciosos y agresivos en el camino de la inclusión financiera. También parecería ser uno de los mejor focalizados.

4. BANSEFI..

- Aunque BANSEFI no tiene una vocación empresarial, propiamente dicha, es fundamental pues atiende al segmento de la población en el que se registra la mayor exclusión financiera y en el que la actividad como persona o consumidor se mimetiza con la productiva o “empresarial”. Es decir, atiende al estrato en el que el autoempleo y empresariedad son muy difíciles de distinguir, y es el más sub-atendido.

II. Banca de Desarrollo, sector financiero y crédito PyMe.

1. El dinamismo de la Banca de Desarrollo impulsó el crédito bancario a las PyMes mediante las operaciones de segundo piso y las garantías.
 - Las MiPyMes con crédito bancario pasaron de 240 mil en 2009 a 304 mil en 2014; esto es del 6.5% de las unidades productivas de ese segmento al 7.2%.
 - La tasa de interés media ponderada pasó de 13.74% en 2005 a 11.34%, esto como resultado del descenso de las tasas de referencia.
 - En el crédito bancario es clara la ventaja de los bancos nacionales *versus* los regionales o sectoriales. Captan a las PyMes como cuentahabientes y, posteriormente, con relativamente bajos costos las habilitan con crédito y otros servicios. Se benefician del fondeo de los Bancos de Desarrollo y usan métodos paramétricos para la evaluación del crédito.

III. La Banca de Desarrollo es fundamental para la actividad de los intermediarios financieros no bancarios.

- Estos intermediarios son menos competitivos que los bancos por una pequeña escala de operación y costos más elevados.
- Muy importantes para bancarizar a las PyMes; 40% de ellas obtienen su primer crédito con este tipo de intermediarios (BANXICO, 2015).
- Dependen fundamentalmente de la Banca de Desarrollo para fondearse por sus limitadas capacidades de captación.
- Estos intermediarios operan básicamente en nichos específicos y como instrumento de proveedores de bienes de capital.
- El 26% de las PyMes que cuentan con financiamiento institucional son acreditadas por este tipo de intermediarios.

IV. Una de las fuentes primordiales de financiamiento de las PyMes son sus proveedores.

1. Este financiamiento está muy asociado a la informalidad y su disponibilidad estimula la exclusión financiera voluntaria de las PyMes.
 - Es prácticamente imposible estimar la magnitud y costo de este tipo de financiamiento pues se oculta en el precio de los insumos.
 - Los proveedores tienen la ventaja de conocer a las PyMes y de tener cierto poder de mercado sobre ellas, lo que facilita la recuperación y disminuye los costos operativos del otorgamiento del financiamiento.

V. Experiencia reciente y lecciones sobre el papel de la Banca de Desarrollo en la inclusión financiera de las PyMes en México.

1. En países con los rezagos económicos y sociales que presenta México los espacios no cubiertos por los intermediarios financieros comerciales es enorme.
2. La contención de la actividad de la Banca de Desarrollo, como ocurrió un México entre 1995 y 2012, agudizó la exclusión financiera tanto de personas como de PyMes.
3. La Banca de Desarrollo debe ser un instrumento básico para la inclusión, pero respetando la sostenibilidad financiera de las instituciones.
4. La interacción de la Banca de Desarrollo con la Banca Comercial es fundamental para la inclusión y la profundización del financiamiento a las PyMes mediante los esquemas de garantías y de operaciones de segundo piso.

5. La operación de primer piso de la Banca de Desarrollo solamente debe darse en los segmentos más desfavorecidos de la población en los que no es rentable la operación comercial.

6. Es muy importante la atención a los segmentos de más bajo ingreso, integrando programas sociales, ahorro, crédito, microseguros y otros servicios.

7. La atención a los segmentos más pobres de la sociedad por parte del sector financiero plantea retos formidables en materia tecnológica; el enorme número de personas a atender y su dispersión geográfica hacen muy complicada su atención efectiva.

8. Los intermediarios financieros no bancarios parecen ser un instrumento fundamental para bancarizar a las PyMes, por lo que la Banca de Desarrollo podría buscar modelos para intensificar su colaboración con este tipo de intermediarios.

9. La segmentación de las MiPyMes por potencial de crecimiento y formalización parece indispensable para su inclusión financiera.

10. La abolición de actividades ilegales y esquemas fiscales adecuados parecen insustituibles para la formalización de las unidades productivas más pequeñas y su inclusión financiera.

11. La sistematización de un gran volumen de información sobre el perfil crediticio de las PyMes es indispensable para el desarrollo y maduración de este segmento del mercado financiero.

12. Plataformas digitales con información sencilla pero relevante para que el empresario PyMe pueda comparar servicios y costos financieros, serían de un gran valor para desarrollar el mercado.

13. Podrían buscarse esquemas de vinculación entre Banca de Desarrollo y proveedores para llevar al sistema financiero parte de la masa de fondos que corre por esta vía.

14. La Banca de Desarrollo debe formar sujetos de crédito mediante procesos graduales, luego de su eventual inclusión financiera, para trasladarlos posteriormente a los intermediarios comerciales.

15. Los esquemas de capital de riesgo auspiciados por la Banca de Desarrollo no logran alcanzar masa crítica y han quedado a nivel de experimentos o programas piloto no replicables.