

# “Por un sistema financiero al servicio del Desarrollo Rural”



Mayo 2011

## El Papel de la **Banca de Desarrollo**

**Comisión de Desarrollo Rural**

Palacio Legislativo de San Lázaro  
Isabel Cruz, AMUCSS-México



Antecedentes

# ¿La banca de desarrollo rural diseñada por el Estado Mexicano es la que México necesita en el S. XXI?

- Cobertura territorial mayoritaria ? 
  - Oferta integral de servicios financieros? 
  - Acceso al crédito para 5.6 millones de UPR? 
  - Soporta producción de alimentos y aumento de ingresos? 
  - Son instituciones viables, eficientes y confiables? 
- Exclusión financiera masiva
  - Enfoque al crédito
  - Concentración en tipo productores
  - 46% dependencia alimentaria
  - Crecimiento de la pobreza rural
  - Sostenibilidad, no cobertura ni profundidad

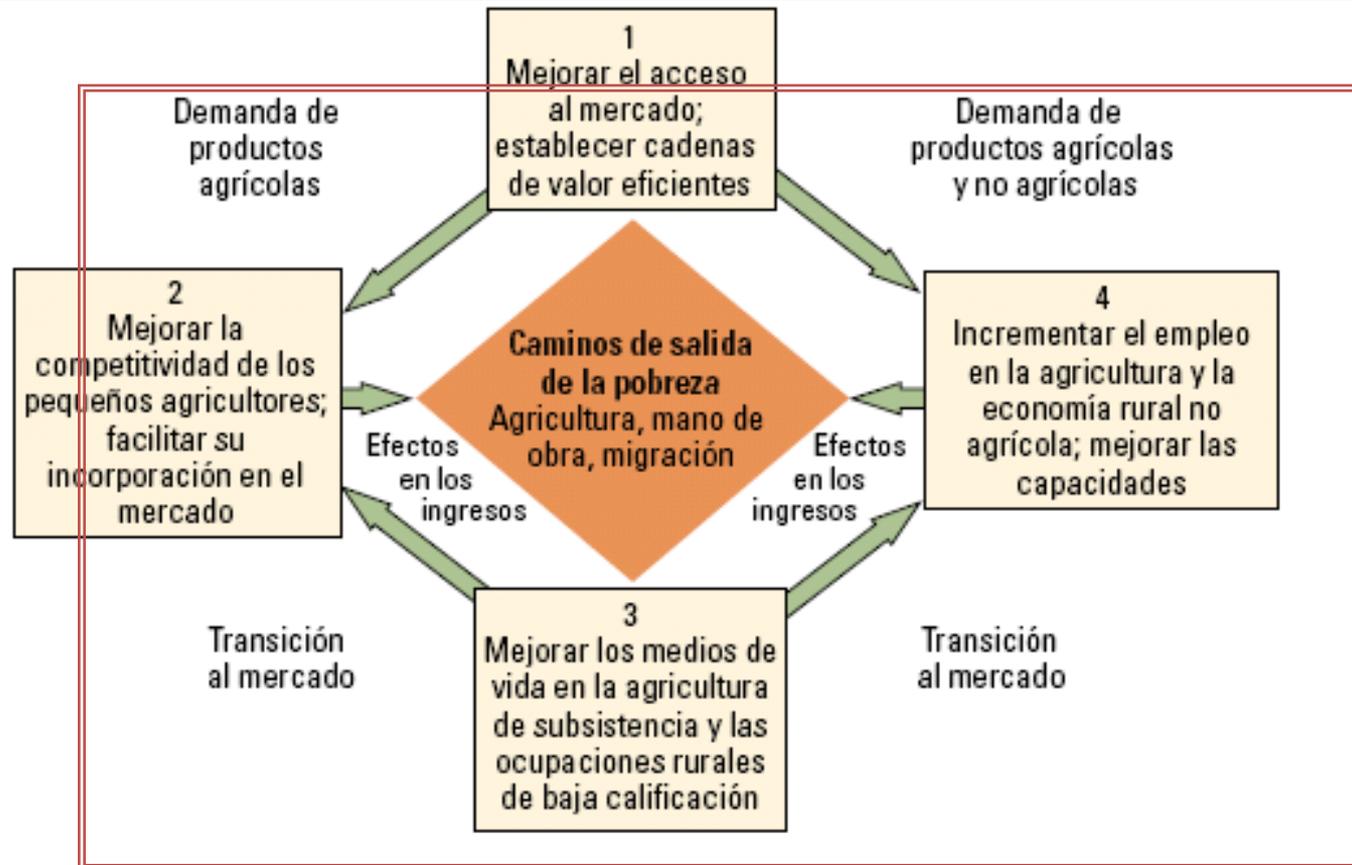
# Bases para la Reforma a la banca de desarrollo rural

1. En ningún país un Único Sistema ha atendido a los grandes y a los pequeños.
2. La intervención del Estado reduce desigualdades y compensa fallas de mercado
3. La diferencia entre BC y BD no es la rentabilidad sino los cambios estructurales que busca lograr.
4. **Por tanto:** La Reforma a la BDR es una decisión política: ¿a quien queremos favorecer?
5. Los servicios financieros son sólo una herramienta: da soporte a políticas agrícolas y de desarrollo económico
6. Objetivo de la BD: desarrollo de mercados financieros influyentes
7. Desarrollo de mercados:  
**Oferta:** diversos intermediarios financieros  
**Demanda:** adaptación y oferta integral SFR  
**Ecosistema** financiero

## AGRICULTURA PARA EL DESARROLLO:

- El principal reto será tener en cuenta que la agricultura contribuye al desarrollo en su calidad de actividad económica, como medio de subsistencia y como proveedora de servicios ambientales, convirtiendo al sector en un detonador dinámico para el desarrollo.

### Mundo: Cuatro Objetivos para el Programa De Agricultura para el Desarrollo, 2008



# La nueva banca de desarrollo rural (una o varias leyes)

## ACTUAL

- FIRA
- FINANCIERA RURAL
- BANSEFI
- NADBANK
- AGROASEMEX
- FOCIR
- FIRCO
- FONAES
- PROGRAMAS FINANCIEROS:
- PATMIR, FOMMUR, FONAGA, CAPITALIZA, Etc

## REFORMAS

- BANCO DE AHORRO Y CREDITO PRIMER Y SEGUNDO PISO (Fusión de Financiera Rural y Bansefi)
- FONDO DE SEGUNDO PISO AMPLIO ESPECTRO (Fira): creación de activos y Crédito de largo plazo, opera a través de IFRs
- NADBANK: inversiones de desarrollo en comunidades de origen
- FOCIR+FIRCO+FONAES= Fomento a empresas rurales y agropecuarias
- BANCA SOCIAL: Plan de 10 años
- ECOSISTEMA: Sistema Nacional de garantías, Registro de IFRs (calificación de calidad), Buró de Crédito banca social + BD, eliminar secreto bancario, marco fiscal adaptado,

# Guión de la Exposición

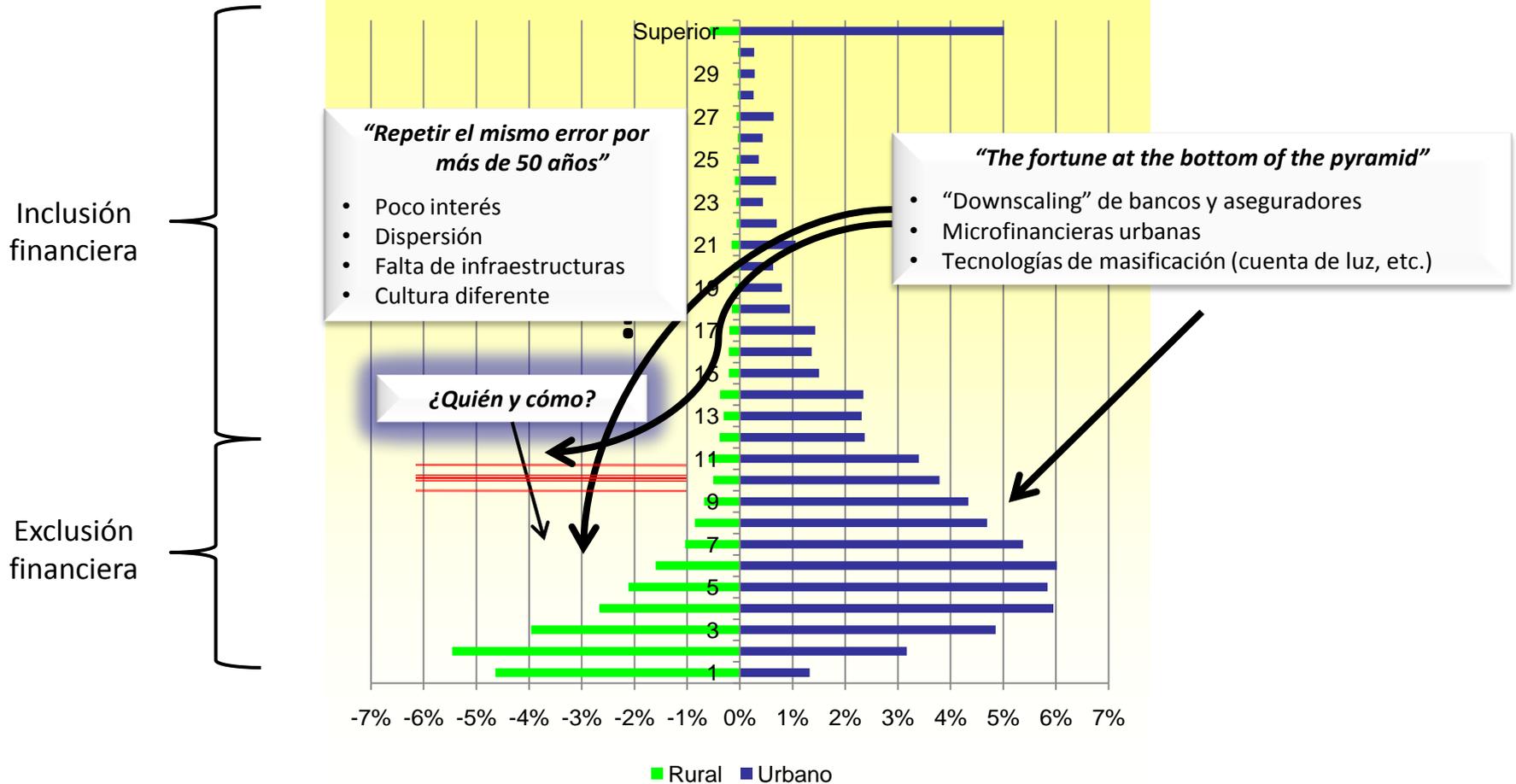
- I. El México Rural: pobreza y economías diferenciadas
- II. Visión desde la demanda: qué servicios financieros?
- III. Papel de la Banca de Desarrollo
- IV. Financiamiento para quién, para qué?
- V. Un sistema financiero para el Desarrollo Rural
- VI. Reforma de la Banca de Desarrollo
- VII. Banca para todos.....los intermediarios financieros
- VIII. Propuestas de política pública

# I. El México Rural: pobreza y economías diferenciadas



# Pobreza y marginalidad

Distribución de la población mexicana por niveles de ingresos en 2006  
(dólares por persona por día)



# Las desigualdades y pobreza son territoriales

## Crédito Promedio:

Delicias, = 600 mil

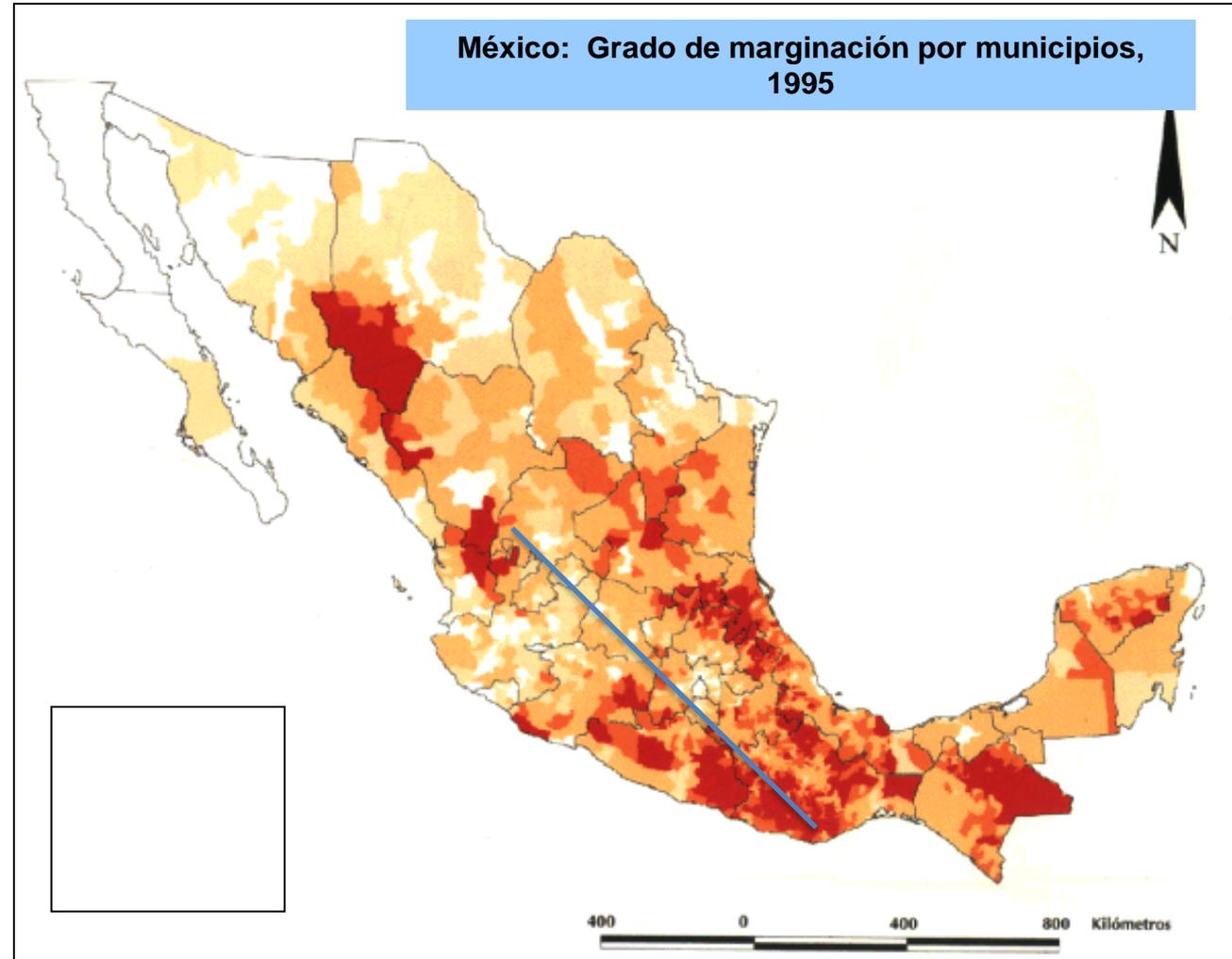
Ejidatarios Sinaloa= 70 mil

Maiceros Puebla = 7-10 mil

Indígenas Puebla = 4-5 mil

## Fondos de Autoaseguro:

300 fondos, 80% en Sonora, Sinaloa, Tamaulipas y Chih



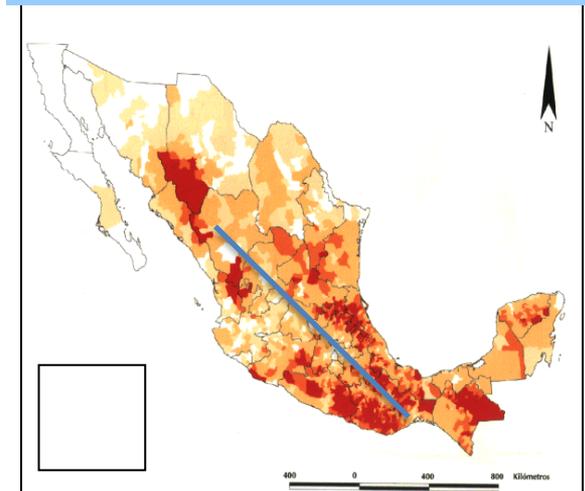
# México Rural

- Territorio: 2 Ms Km<sup>2</sup>, 32 entidades
- 85% del territorio: espacio rural
- 107 millones de habitantes (15<sup>o</sup> mundial)
- Segunda Economía de AL, 13<sup>a</sup>. A nivel mundial
- **PIB per cápita: 14, 495 US** (PIB rural 50% menor al promedio nacional)
- 13 Ms indígenas, 65 grupos étnicos: diversidad cultural
- Fuerte desigualdad (50% en pobreza)
- 30 millones en zonas rurales
- Dispersión territorial: 200,000

localidades < 2,500 hab

Entre los 12 países Megadiversos  
(12% de la biodiversidad)

México: Grado de marginación por municipios, 1995



# Economías Campesinas y Agriculturas

- 30 millones habitantes en zonas rurales (70% en pobreza)
- (4) Formas de Propiedad agraria (ejidal, comunal, colonia y p.prop)
- 31,000 ejidos y comunidades (colectivos)
- 5.5 millones de UPR )75% con < 5 has !! (individual)
- 3.8 millones de jornaleros
- 10 millones de jóvenes
- 500,000 avciñados, 500,000 posesionarios
- 1 millón de mujeres dueñas de tierras:
  - 500,000 ejidatarias
  - 318,000 pequeñas propietarias
  - 100,000 posesionarias
  - 84,000 comuneras
- Diferenciación y desigualdad agrícola: autoconsumo a agricultura comercial (10% concentra 60% de ingresos, subsidios y crédito)
- 2010: 46% dependencia alimentaria
- Pérdida de 2.5 millones de empleos (15 años)

# Economías Rurales

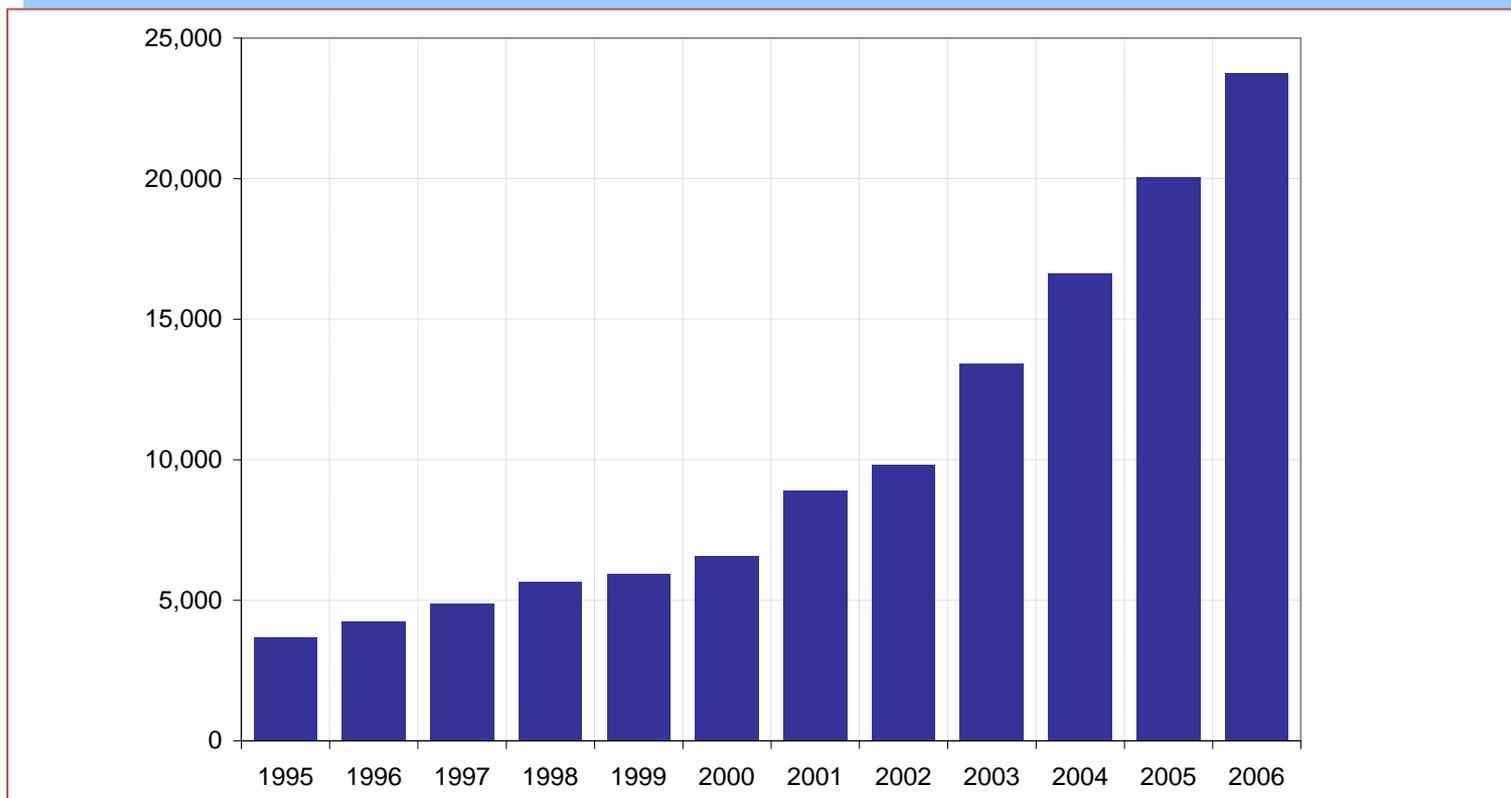
- Ejidos, comunidades, colonias, pequeña propiedad
- 38 formas asociativas diferentes de OEP
  - A) Primer nivel: ejido, comunidad, SPR, SSS, etc
  - B) Segundo Nivel: Unión de Ejidos, Unión de SPR, Unión de SSS, ARIC, etc
  - C) Tercer nivel: Integradoras, Comercializadoras, Empresas agroindustriales
- CENSO 2007: Sólo 2.6% de las UPF con acceso al crédito vs 19% en 1991
- 2,500 municipios (70% sin ninguna Sucursal bancaria)
- Crédito agrícola de 6.7 a 1.4 del financiamiento a la Eco en 12 años
- Exclusión financiera: 25% Vs 94% en EEUU y 96% Canadá
- Remesas 21 mil Ms USD, 70 millones de envíos, 40% a zonas rurales

## RESUMEN:

- Pobreza mayoritaria; fuerte presencia numérica de una agricultura campesina e indígena,
- Poder político de agro-empresas y grandes agricultores, e ideología “libre mercado” domina políticas públicas
- A los pobres: Ideología social, a los ricos concentración de subsidios

- Las **remesas familiares** tienen **efecto en la superación de la pobreza y la reducción de la desigualdad**, pues financian las inversiones familiares en salud, educación y vivienda pero tienen. En los últimos 8 años han llegado 160 mil millones de dólares a través de 560 millones de envíos. **Efectos limitados en el desarrollo económico** por la **ausencia de instituciones financieras funcionando en regiones de origen**.

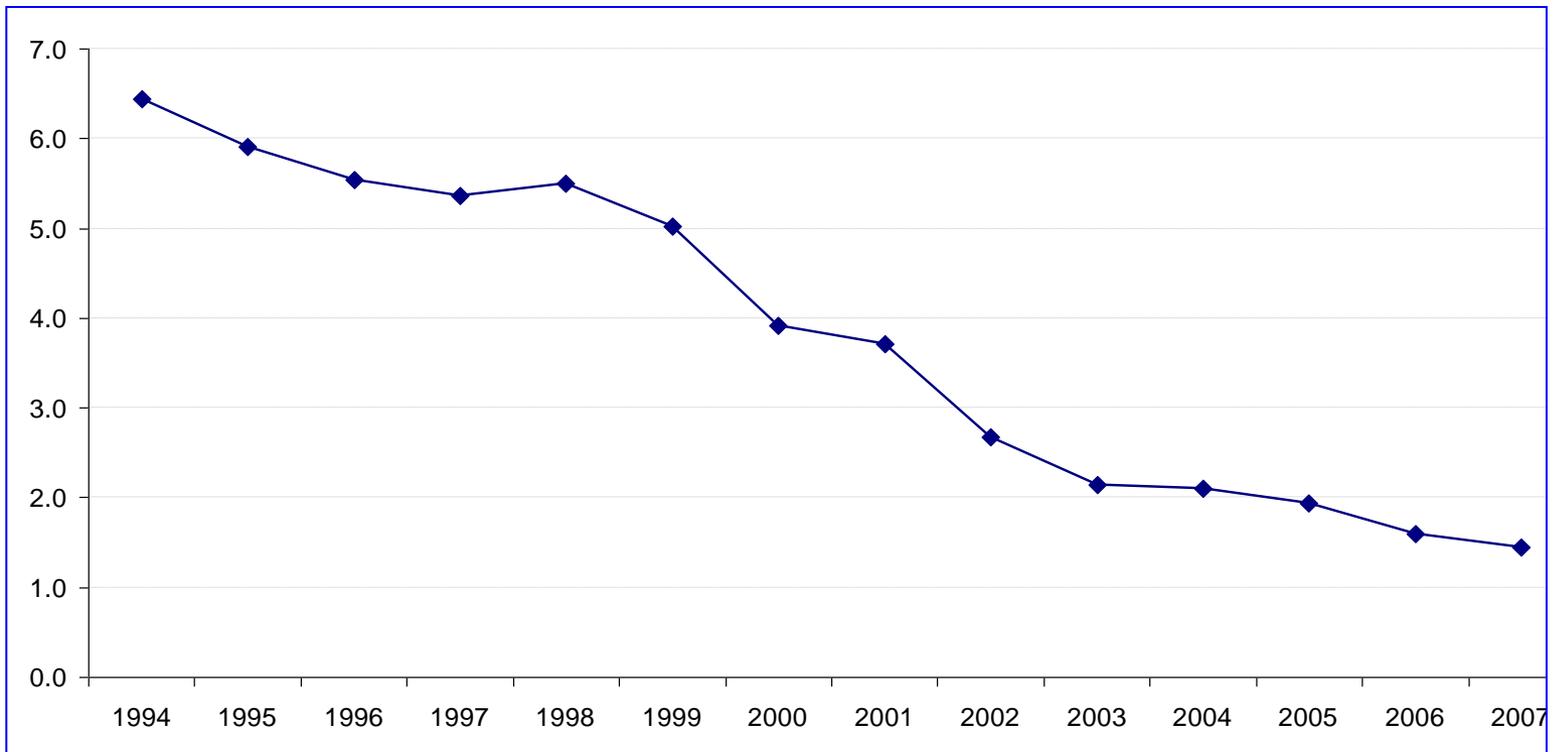
México: Remesas Familiares 1995-2006 (millones de dólares)



Fuente: Con datos de Banco de México. En página [webhttp://www.banxico.org.mx/polmoneinflacion/estadisticas/balanzaPagos/balanzaPagos.html](http://www.banxico.org.mx/polmoneinflacion/estadisticas/balanzaPagos/balanzaPagos.html).

- Desde fines de los años ochenta se detuvo la expansión de **crédito al sector agrícola** y a partir de la década de los noventa la participación en la cartera total del crédito de instituciones privadas persiste en su caída.
- Para el año 2007, representará un porcentaje no mayor al 1.4%.

México: Crédito otorgado al Sector Primario vs. Cartera Total, 1994 - 2007.  
( Porcentaje)



Fuente: Banco de México. Banca comercial crédito por actividad principal de prestatarios. [www.banxico.org.mx](http://www.banxico.org.mx)

## II. Enfocar a los clientes

La inmensa mayoría son pobres (menos 3 has)

Pequeños agricultores (menos de 20 has)

Agricultores comerciales (mas 20 has)

Empresas rurales: micro, pequeñas, medianas

Cadenas de valor

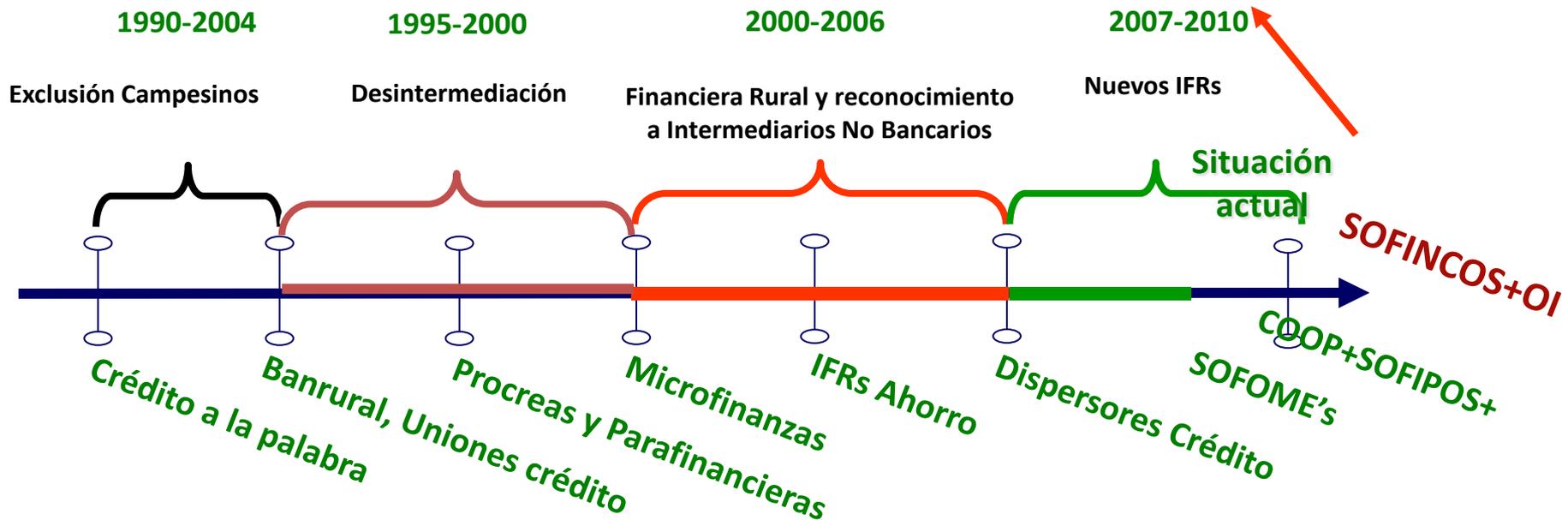
Servicios, comercio,

# ¿Enfoque agrícola o enfoque rural?

- La agricultura comercial: prioridad al crédito especializado de grandes montos (tanto en FIRA como en Financiera provocan concentración del crédito.
- Agricultura familiar: crédito agropecuario pero también rural
- Los Pobres: múltiples necesidades, sobre todo de ahorro (Pluriactividad)
- Diversificación productiva: estrategia de los pobres

# Qué hizo en estos años la banca de desarrollo?

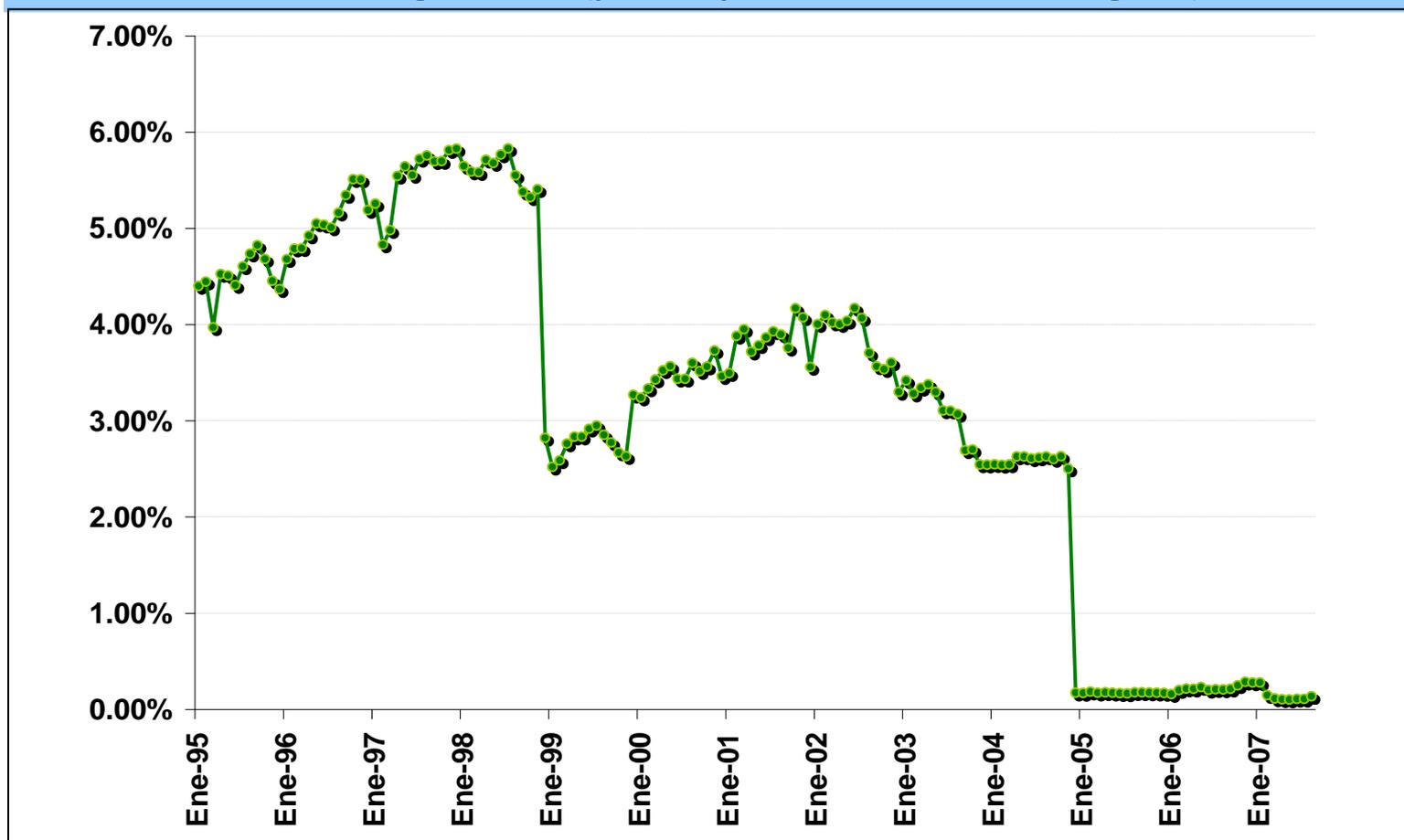
- Para asegurar el flujo financiero hacia el sector primario, se han experimentado a lo largo del tiempo diferentes políticas e instrumentos.



50 años: BANCA COMERCIAL Y BANCA DE DESARROLLO

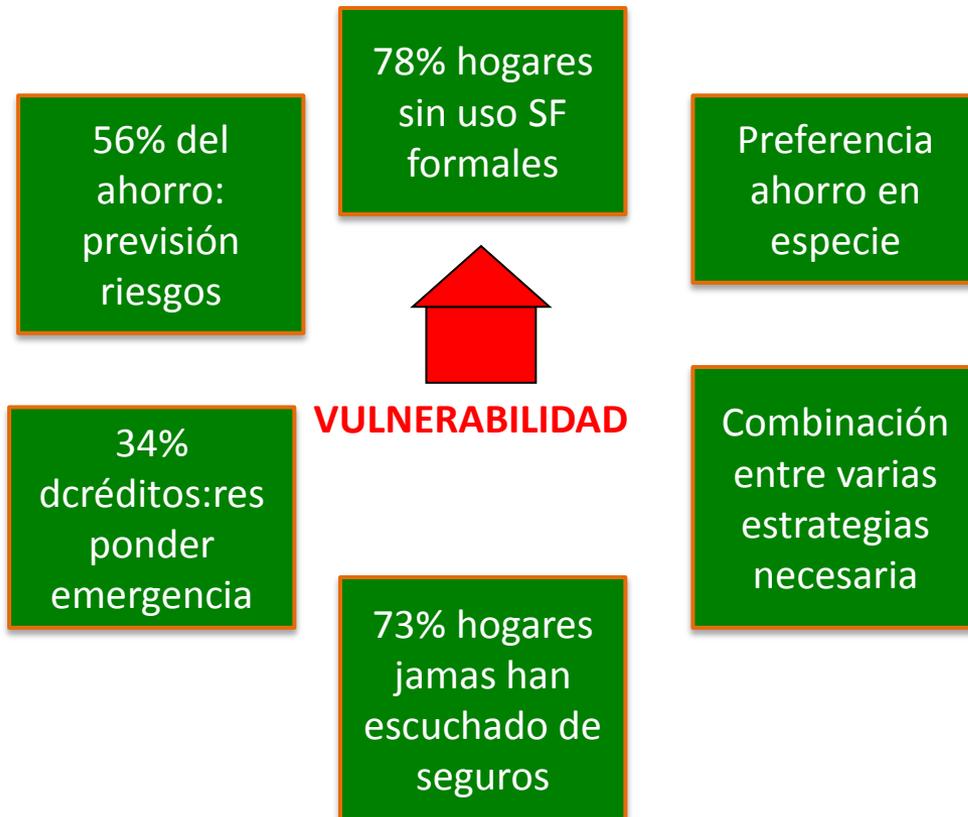
- **RESULTADO:** Los créditos otorgados por la banca de desarrollo,
- directamente al sector primario, tienden a desaparecer.

**México: Crédito otorgado por la Banca de Desarrollo al Sector Primario, Enero 1995-Agosto 2007 (porcentaje del total de créditos otorgados)**



# Entre los pobres: prácticas financieras y reducción de vulnerabilidad

Experiencia Microfinanzas  
rurales Encuesta 2009:



- Los Pobres tienen diversidad de estrategias financieras (no formales)
- Shocks agrícolas y de salud más fuertes para hogares rurales: ahorro insuficiente
- Inexistencia de seguros agrícolas (paramétricos) para los pequeños agricultores
- Potencial fuerte y de innovación del microseguro ≠ rigidez de un ámbito muy regulado

# III. Tendencias en las Reformas a la Banca de Desarrollo en AL

Lecciones para el CASO MEXICANO

# Década del regreso de las Bancas de Desarrollo y nuevas prácticas

- 32 Bancos de Desarrollo en la región,
- 8 Bancos son de 2do.piso
- 29 Bancos con modalidad agropecuaria
- 10 especializados AGRO (4 segundo piso, 6 primer piso)
- 2do piso los más exitosos: 84% activos, 71.4% colocaciones: FINAGRO, Colombia; FIRA, México; BMI, El Salvador, FONDAPFA, Venezuela
- Viabilidad+Sostenibilidad+Profundidad= el primer piso es más caro, el segundo piso más eficiente (alcance y profundidad por IFRs)

# Principios de éxito en las Reformas o Nueva Banca de Desarrollo

1. Blindaje frente a los cambios políticos
2. Profesionalización de Directorios (consejeros independientes) y mayor rendimiento de cuentas
3. Incorporación de accionistas sociales (sectores económicos) con interés en resultados
4. Operación con Patrimonios propios o Fondos delegados (sujetos a revisión)
5. Enfoque multiactividad en zonas rurales: agrícola, cadenas de valor, rural, ahorro, crédito y operación creciente de 2do, piso con ONG's, intermediarios financieros y organizaciones
6. Amplia presencia territorial a través de sucursales o infraestructura de IFRs

## Retos y Agentes de Cambio

- En la promoción de la “*Banca para todos*” la banca de desarrollo juega un papel crucial. Por tanto, la **banca popular debe ser una política de Estado**.
- Es necesario el **alineamiento de políticas públicas**: construir capacidad institucional de IFRs, promover innovaciones y contar con un plan de largo plazo de al menos unos 10 años.
- Se requiere **reformular** las **estrategias de la banca de desarrollo** hacia el **descuento preferencial de créditos refaccionarios** y hacia la utilización del **descuento preferencial** para la incorporación de **pequeños productores rurales**.
- Las **políticas y acciones** de la banca de desarrollo deben ser **coherentes**, **transparentes** y considerar la **territorialidad en sus acciones**, a fin de lograr una **distribución regional equitativa de los programas que ejecutan**.

## Retos y Agentes de Cambio

- Las nuevas bancas de desarrollo para el financiamiento rural deberían incluir:
  - Una misión de **desarrollo financiero** lo que significa construir mercados financieros y propiciar agentes financieros sociales
  - Una política para **apoyar la emergencia de instituciones** de la sociedad civil o de **la banca social** para dar cobertura institucional.
  - Políticas de **fomento** a la **organización financiera rural**.
  - Un **sistema nacional de garantías**.
  - **Combinación de financiamientos** entre instituciones de **primero y segundo piso**.

# IV. Un sistema financiero para el Desarrollo Rural

Banca de Desarrollo

Banca Social

Ecosistema

Políticas agrícolas y de desarrollo

Creación de capacidades

# Un Banco de Ahorro y Crédito Rural operando en el primer y segundo piso

- Fusión de Bansefi y Financiera Rural, con aportes patrimoniales anuales (evaluación de inclusión)
- Incorporar la Banca Social en su accionariado y grupos/redes de organizaciones económicas.
- Políticas enfocadas a la creación de una amplia base de ahorro rural.
- Subsidio a tasas de interés definido por políticas agrícolas (producción de alimentos) y bono de reducción de costos de transacción.
- Las tasas de interés a los pequeños no deben ser más altas que a los grandes agricultores.
- Mandato de fomento a la banca social (creación de IFRs, sin competir con el primer piso).
- Blindaje político: selección del Director por Concurso Público, una terna al Congreso
- Directorio con 50% de representantes del S.Público y 50% de sociedad civil y consejeros independientes (IFRs,OrgProd)
- Cambio escalonado de Consejeros cada tres años, sin coincidir con cambio sexenal.
- Amplia política de inclusión social

# FIRA: Una financiera autónoma de 2do. Piso:

- Separación del Banco de México
- Operación territorial con equidad: por ley
- Directorio elegido por terna ante el Congreso, mixto gobierno/organismo de gremios
- Autonomía operacional: Figura legal y patrimonio propios.
- Operación exclusiva a través de intermediarios financieros, con techos límite por regiones (evitar concentración)
- Promoción de Bancos de Nicho de productores / Organismos de Integración
- Apoyos tecnológicos y transferencia de subsidios sólo a organismos de pequeños productores
- Administración del Sistema Nacional de Garantías (sistema de garantías recíprocas) a favor del Banco de Ahorro y Crédito y todos los IFRs – independiente del fondeo.
- Establecimiento de esquemas alternativos, diferentes de garantías para diferentes estratos.
- Financiamiento para el equipamiento, refaccionarios, operación directa con la banca social.
- Desarrollo de innovaciones tecnológicas (agrícolas)

# NADBANK: inversión en desarrollo a zonas afectadas por TLCAN

- BD Binacional
- Voto latino, sociedad civil
- Desarrollo binacional: comunidades transnacionales
- Invertir en comunidades de origen
- Complemento estructural a financiamiento de migrantes
- 18 años después la sociedad civil está más desarrollada
- Abundantes inversiones de migrantes (3x1)
- Bancarización de remesas
- Potencial de las remesas
- Regresar al proyecto original

# Fomento a la micro, pequeña y mediana empresa rural

- Integrar los tres organismos en uno solo con enfoque al fomento de empresas (diferentes fondos bajo una misma estrategia).
- Promotor de diferentes esquemas de inversión: crédito, capital de riesgo, asociaciones estratégicas,
- Promotor de esquemas técnicos de incubación, desarrollo y expansión de empresas: modelos de gestión de la microempresa y evaluación por el porcentaje de empresas funcionados

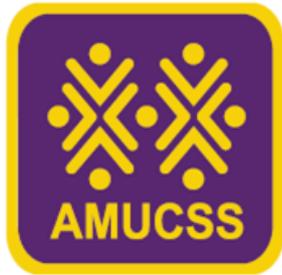
**Construir Intermediarios financieros  
confiables y eficientes**

Construir capacidades locales

- Generar mercados financieros rurales eficientes y equitativos requiere la existencia de verdaderos **sistemas financieros con diversidad de instituciones**, con **diversidad de productos financieros** (ahorro, crédito, seguros, medios de pago) **operando con proximidad a las comunidades**.
- También requiere **mecanismos de transparencia** y de acceso a la información: buró de crédito, **registro nacional de instituciones**, sistemas de seguridad (transporte de dinero), sistemas de información, acceso a medios de pago, eliminar secreto bancario cuando hay recursos públicos.
- Las políticas públicas deben ser diferenciadas: priorizando iniciativas de base social, limitando/excluyendo a las empresas financieras privadas, subsidio a tasa de interés a la agricultura familiar productora de alimentos (on teho limite), tasa de mercado al resto de actividades.

- **Crear Instituciones Financieras Rurales** es un proceso de **organización de personas** y de **conjunción de habilidades** técnicas, directivas y financieras.
- Para el ámbito rural, a la gradualidad **debe añadirse la dispersión geográfica y el bajo monto de las operaciones de ahorro y crédito**, todo lo cual hace que esa gradualidad se traduzca **en plazos más largos para lograr escala y viabilidad financiera**.
- En esta línea, **la construcción de sistemas financieros rurales y** por tanto de las instituciones financieras rurales, **debe orientarse a mejorar la posesión de activos en manos de los pobres**.
- Entre estos activos destacan los **patrimoniales** (tierra, herramientas, tecnologías) y el **capital institucional** mediante la **construcción de instituciones financieras permanentes y viables** que permitan la **creación de patrimonios financieros, movilización del ahorro local y su reinversión en actividades productivas**.

# Muchas gracias...!!



**Asociación Mexicana de Uniones de  
Crédito del Sector Social, A.C.**  
Hermosillo 14, Col. Roma Sur  
Del. Cuauhtémoc, CP 06760, México D.F.  
Tels +(52-55)52.64.03.15 y 52.64.03.16  
*E-mail: isacruz@prodigy.net.mx*  
Www.amucss.net y Www.microbancos.org