

LA PROBLEMÁTICA DE LA GOBERNABILIDAD DE LAS INSTITUCIONES DE LAS FINANZAS POPULARES



RESUMEN EJECUTIVO

No. 18-2006

boletín técnico.

El sistema microfinanciero en México ha tenido que enfrentar y dar solución a antiguos paradigmas que impedían el reconocimiento y desarrollo del sector de las finanzas populares; la gran demanda de servicios financieros en el medio rural dio origen a las empresas de ayuda mutua de ahorro y crédito popular que, al carecer de la experiencia y conocimientos tuvieron que enfrentar grandes retos; el principal de ellos fue el resolver el problema de la gobernabilidad de sus empresas.

El crecimiento de las Finanzas Populares demostró ser un mercado sumamente rentable al que la iniciativa privada empieza a incursionar a través de microfinancieras que involucran a toda una gama de entidades que atienden al sector, ya sean empresas mutuales, de iniciativa privada, organizaciones de la sociedad civil o alguna combinación de ellas, todas se enfrentan con el problema de realizar una gestión óptima que les permita permanecer en el mercado.

COMITÉ TÉCNICO NACIONAL DE MICROFINANZAS

Por el Lic. José Antonio Correa

CONSEJO DIRECTIVO NACIONAL 2006

Presidente

Dr. Marco Antonio Cerón Grados

Presidente del Consejo Técnico

C.P.C. Sergio Federico Ruiz Olloqui Vargas

Secretario CDN y Director General IMEF

IQ MBA Juan Carlos Erdozáin Rivera

COMITÉ TÉCNICO NACIONAL DE MICROFINANZAS

PRESIDENTE

Ing. Emilio Illanes Díaz Rivera

INTEGRANTES

Ing. Emilio Illanes Díaz Rivera

Lic. José Antonio Correa Martínez

Lic. Luis Heriberto García Muñiz

Lic. Luis Alberto Güemez Ortiz

C.P. Fernando Obregón González

C.P. Carlos Villagomez Castro

Dr. Alejandro Violante Morlock

Lic. Antonio Velasco Gómez

M.C. e Ing. Ricardo Skertchly M.

Ing. Norberto de Jesús Roque Díaz de León

Dr. Luis Haime Levy

Mtro. Francisco J. Rodríguez M.

Dr. Humberto Valencia Herrera

Ing. Adalberto Palma Gómez

Lic. Aarón Silva Nava

Lic. Humberto Pérez Rocha

Lic. Francisco Mendoza

Lic. Rodrigo Villar Esquivel

Lic. Jesús Villaseñor

Lic. Carlos Provencio

Lic. Ignacio Cobos Mojica

Lic. Jesús Alejandro Arreola Prado

Lic. Miguel Ramírez Barber

Lic. Xavier Enriquez

Lic. Isabel Álvarez López
Coordinadora del Comité Técnico
Nacional de Microfinanzas

INDICE TEMÁTICO

Introducción
Análisis Técnico
Alternativa de Solución
Conclusiones

INTRODUCCIÓN

Las finanzas populares son un mercado de reciente creación en México, los viejos paradigmas financieros obstaculizaron y retardaron su desarrollo; el sistema financiero mexicano trató de profundizar y ampliar su cartera de clientes a través de políticas crediticias comunes, concebidas para atender a un sector de alto poder adquisitivo e implementadas a "escala" en las microempresas que definían tácitamente como empresas incipientes que necesitaban de financiamiento para crecer.

La carencia de productos adecuados para el desarrollo de las finanzas populares alimentaron la percepción de que en el medio rural no existía una cultura financiera que hiciera factible la colocación y recuperación de créditos, así como del ahorro; de hecho se pensó que las personas de escasos recursos económicos constituía un sector no bancarizable bajo la lógica de que:

1. Este tipo de clientes son incapaces de ahorrar porque son pobres, a duras penas les alcanzan sus ingresos para satisfacer sus necesidades básicas.
2. Las necesidades de este segmento de la población son tan amplias que se endeudarían más allá de su capacidad de pago para satisfacerlas.
3. Llevar los servicios financieros a este tipo de clientes es caro y presenta un alto riesgo, por lo que se tiene que establecer una alta tasa de interés; las personas que pudieran pagar en tiem-

po y forma los créditos otorgados eran pocas, por lo tanto, abrir el crédito en éste sector no se consideraba rentable.

4. Los microempresarios de éste sector de la población no contaban con garantías que aseguraran el pago del crédito otorgado.

Este razonamiento llevó a que el sistema bancario mexicano desatendiera al mercado de las finanzas populares, dejándolo en manos de particulares que "satisficían" las necesidades financieras de la población de escasos recursos y pretendieron atender a las microempresas con productos financieros concebidos para las pequeñas empresas, lo que rezagó el desarrollo de las finanzas populares mexicanas.

ANÁLISIS TÉCNICO

No sorprende que, ante la falta de opciones financieras y de una gran demanda de financiamiento, las comunidades se organizaran para crear sociedades de ayuda mutua o mutuales para satisfacer dicha demanda de servicios financieros; es así como se registra el inicio de las microfinanzas a nivel mundial en Alemania en 1850 con la aparición de sociedades de ayuda mutua en el ámbito rural, dando origen a las cooperativas de ahorro y crédito Shulze Delitzsch y, más tarde, a las Raiffeisen en (1864). El modelo sería adoptado en Canadá en 1900 con la creación de la "Caja Popular Desjardin" y en Estados Unidos en 1908 bajo la figura de Uniones de Crédito; instituciones que han prevalecido a través del tiempo.

El éxito de éstas iniciativas radica en que han privilegiado su enfoque social por encima de los intereses económicos sin dejar de ser rentables; con estructuras y tasas de interés competitivas, han logrado posicionarse fuertemente en el mercado a través del desarrollo de tecnologías especializadas de mi-

crocréditos que se pueden agrupar en tres grandes modalidades:

1. Préstamos individuales, en donde la capacidad de pago y el conocimiento del cliente define el monto y otorgamiento del crédito,
2. Grupos Solidarios cuya principal garantía de recuperación del préstamo es la obligación moral que tiene el acreditado para con su grupo solidario,
3. Bancos Comunes, en esta modalidad se toman elementos de las dos modalidades anteriores, se cuentan con conocimiento del cliente, además de que se ejerce una fuerte presión social para recuperar el crédito otorgado.

Las microfinanzas se enfocan, preferentemente en el desarrollo de proyectos productivos, ya sea para autoempleo o para la generación de bienestar de sus participantes. El Estado mexicano ha apoyado a estas empresas mediante programas que buscan reincorporar a la población marginada a la economía a través de la realización de proyectos productivos rentables, privilegiando la aparición de cooperativas y mutuales que lleven servicios financieros a las comunidades rurales. Mientras, la iniciativa privada ha creado microfinancieras con el afán de capitalizar una enorme oportunidad de negocio que ha resultado ser sumamente rentable.

Las instituciones de microcrédito mexicano han evolucionado y adoptado las mejores prácticas reconocidas internacionalmente, han buscado ser entidades descentralizadas en el mayor grado posible; establecerse físicamente a no más de 2 horas de distancia de sus clientes potenciales para hacer llegar sus servicios financieros con oportunidad y eficientar su sistema de recuperaciones semanales.

El descubrimiento del sector de las finanzas populares mexicanas como nicho de mercado casi virgen ha propiciado la aparición de una gran variedad de entidades microfinancieras que presentaron problemas desde su creación, ya sea de carácter privado o mutual, el talón de Aquiles de estas empresas es el de su gobernabilidad.

Por un lado las entidades de carácter privado se rigen bajo tres fuerzas del mercado que hacen que todos sus integrantes busquen los mismos objetivos que los accionistas:

1. Las empresas en las que los administradores no maximizan el valor de las acciones (maximizar la renta al capital) son susceptibles a ser compradas por otras empresas. Esta transacción pondría en peligro el empleo de todos los que en ella laboran, lo que tiende a disciplinar a los administradores (principal factor de riesgo en la microfinanciera) que se ven forzados a practicar una gestión de empresa consistente con los intereses de los accionistas.
2. Los accionistas, contratan a los administradores con estructuras de incentivos económicos de acuerdo al desempeño de la institución; así, mientras mejor trabaje la organización habrá mayores beneficios para todos. Con esta medida se reducen los costos de operación.
3. Los accionistas pueden penalizar los costos de operación de los administradores en el mercado laboral. Es decir, que la capacidad de los administradores de obtener posiciones futuras bajo condiciones salariales favorables, está relacionada con los niveles de desempeño y el usufructo de los costos de operación ejercidos con anterioridad.

Las microfinancieras de carácter privado tienen pocas desventajas, pero esenciales para la óptima colocación y restitución de los recursos prestados:

- Altos costos de transacción.
- Acceso limitado a la información de los clientes.

Aunque son pocas sus debilidades, muchas veces acabaron por pesar más que sus ventajas.

Las sociedades mutuales que representan a la mayoría de las empresas en el sector de las finanzas populares presentan, como principal obstáculo para lograr consolidarse en el mercado, el problema de la gobernabilidad ya que:

1. Los dirigentes son en general voluntarios y están ocupados en sus propias actividades económicas. Su involucramiento en las tareas de la cooperativa es puntual y se circunscribe, en situaciones normales, a las sesiones del Consejo y sesiones de trabajo adicionales que el mismo pueda definir.
2. Los miembros del Consejo son socios nombrados en asamblea en razón de sus méritos, popularidad o disposición al trabajo. Raramente son especialistas en la materia, y por ende sus conocimientos y comprensión del negocio financiero pueden ser limitados, por lo que la curva de aprendizaje suele ser larga y costosa para la sociedad.
3. La información necesaria para la toma de decisiones es generada por los administradores, creándose una dependencia del Consejo de Administración de aquellos a los que deben supervisar, exponiéndose a la posible manipulación de la información.
4. Dado su carácter de órgano colegiado, el consejo de Administración adopta sus decisiones por la vía del voto mayoritario, lo que genera una dinámica política interna; es común que con ella aparezca el desgaste de los dirigentes. La posición financiera de los miembros del Consejo afectará las posiciones que tomen en las decisiones.

5. El Consejo de Administración puede sesgar el funcionamiento de la dirección de la sociedad mutualista por un exceso de regulación y supervisión, llevándola a un conflicto con los administradores a los cuales no se les permite el espacio necesario para una gerencia adecuada, lo que repercutirá en una pérdida de control de la Cooperativa a manos de los administradores que pueden o no ser fieles a los intereses de los socios.
6. El que los títulos de propiedad de las sociedades mutuales no sean transados en un mercado líquido con precios observables por los participantes del mercado impide la existencia de un efecto disciplinante de parte del mercado, convirtiendo a los costos de agencia en el principal riesgo de cierre de la empresa.

Sin embargo, sus fortalezas han garantizado su permanencia en el mercado debido a la nula o escasa competencia en su zona de influencia:

- Se posee la información crediticia de los socios, facilitando la recuperación de los créditos e incluso por usos y costumbres de la región.
- Como sus directivos son elegidos por votación, se puede ejercer una presión social efectiva para el pago de los préstamos, así como el de los intereses.
- Al utilizar puestos "honorarios" se abaten costos de operación, contribuyendo a la sustentabilidad de la empresa.

Además, las empresas mutuales dedicadas al microcrédito han sido el objetivo primordial de autoridades federales para el apuntalamiento y crecimiento del sector de las finanzas populares; en el Censo realizado por el Banco Nacional de Servicios Financieros (BANSEFI) las empresas mutuales representan una gran mayoría.

La acción del gobierno mexicano podría distorsionar las leyes del mercado; sin embargo es poco probable que esto suceda al existir nula o poca competencia en la zona de influencia en donde se establecen estas empresas mutuales, ya que se ubican preferentemente en el medio rural; mientras que las microfinancieras de carácter privado se establecen en áreas urbanas o semiurbanas.

ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN

Las estructuras híbridas, las cuales toman las características que les dan fortaleza a los dos modelos han creado un nuevo paradigma, en donde el capital es aportado por instituciones privadas, ONG'S o por el mismo gobierno y la organización y el manejo de las sucursales es impulsado por la sociedad en la cual se ubica.

Es así como los nuevos modelos de microfinanciamiento impulsan la participación ciudadana, con el compromiso de brindar el único instrumento de crédito al que pueden acceder, con lo cual, se crea un compromiso moral para que la sociedad opere y supervise las transacciones de la microfinanciera.

El gobierno mexicano ha diseñado programas para fortalecer el sector de las finanzas populares con el fin de que todas las personas tengan acceso al crédito; para ello cuenta con once programas que operan siete dependencias gubernamentales:

1. FONAES (Secretaría de Economía)
2. PRONAFIM (Secretaría de Economía)
3. FOMMUR (Secretaría de Economía)
4. FIFONAFE (Secretaría de la Reforma Agraria)
5. PAPIR o Programa de Desarrollo Rural (SAGARPA)
6. Programa para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas)
7. Opciones Productivas (SEDESOL)
8. PAE (Proyectos de Inversión Productiva) (Secretaría del trabajo)
9. FONART (SEDESOL)
10. FAPPA (Secretaría de la Reforma Agraria)
11. PROMUSAG (Secretaría de la Reforma Agraria)

Para fortalecer a las Finanzas Populares mexicanas, el gobierno federal ha previsto dos mecanismos que permiten capitalizar a las instituciones y empresas que se dedican al microfinanciamiento:

1. A través de la recuperación de los créditos gubernamentales otorgados a particulares. Esta modalidad contempla que los préstamos colocados por

el gobierno federal sean recuperados por instituciones microfinancieras para formar parte de su capital social, incorporando a las personas recuperantes como socios de la entidad microfinanciera que de esta manera amplía su base de clientes y se capitaliza.

2. A través de la capitalización directa de instituciones dedicadas al microfinanciamiento. El gobierno Federal otorga recursos frescos a éstas instituciones para ser colocados a manera de préstamos en la población objetivo, una vez recuperado el crédito, el dinero pasa a formar parte del patrimonio de la institución. En este caso, el dinero que no se logró colocar en el mercado tiene que ser regresado a la federación.

Esta participación del gobierno federal podría distorsionar el mercado; sin embargo, al ser un segmento nuevo, se encuentran grandes sectores de la población sin presencia de instituciones y empresas de financiamiento, la SEDESOL estima que el 80% de los mexicanos no tienen acceso a sistema financiero comercial; además de que se atacan a sectores distintos de la población: las microfinancieras de carácter privado se enfocan en áreas urbanas, mientras que las sociedades de ahorro y crédito popular que son privilegiadas por el gobierno federal focalizan sus apoyos a la población rural.

Con la participación gubernamental se han creado más de 300 empresas dedicadas al ahorro y crédito en 12 años a través del Programa de "Cajas Solidarias" en el cual se transfiere el capital semilla para iniciar una empresa de ahorro y crédito rural a través de las recuperaciones de programas federales, que sirven para dotar a la población de escasos recursos de servicios financieros; dichas Cajas representan casi la mitad de las entidades de ahorro y crédito popular.

CONCLUSIONES

La dinámica del sector microfinanciero ha logrado concentrar la atención de la sociedad, la iniciativa privada y las instituciones gubernamentales, dotando de un nicho de mercado especial sumamente rentable para la iniciativa privada, oportunidades de financiamiento para la sociedad en general y de la posibilidad de potencializar los recursos gubernamentales para la creación de proyectos productivos.

En la actualidad se debate si la intervención del Estado en el sector no creará distorsiones y sesgará el desarrollo del sector microfinanciero; sin embargo la población mexicana sin acceso al crédito formal es tan vasta que necesita de todos los actores económicos para lograr desarrollarse.

La gobernabilidad de las empresas microfinancieras sigue siendo el problema principal a resolver para obtener el éxito de la empresa; sin embargo, con la implementación de mejores prácticas y con la actuación de autoridades, sociedad e iniciativa privada, el sector microfinanciero se ha desarrollado eficientemente y ha demandado un marco regulatorio adecuado a sus operaciones: la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

ESTIMADO SOCIO

boletín técnico

Cualquier comentario, observación o sugerencia a este Boletín favor de hacerlo llegar directamente al autor.

Lic. José Antonio Correa Martínez
FONAES
e-mail: jcorrea@fonaes.gob.mx