

LA ESTRATEGIA DE FORTALECIMIENTO DE LA BANCA POPULAR EN MÉXICO



RESUMEN EJECUTIVO

No. 39-2006

boletín técnico.

Hacia finales del siglo XX el sistema financiero mexicano se caracterizaba por ser poco profundo y por el desarrollo desigual y en algunos casos incipiente de los intermediarios. Esta situación propicio que un porcentaje significativo de la población no tuviera acceso a los servicios financieros formales. La población no atendida había recurrido a esquemas informales que iban desde las llamadas tandas, hasta intermediarios más sofisticados como casas de empeño y las cooperativas de ahorro y crédito o cajas populares.

COMITÉ TÉCNICO NACIONAL DE MICROFINANZAS

Por el Lic. Aarón Silva Nava

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 Erdozain 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

Estas últimas, habían venido operando durante más de 50 años con relativa estabilidad y si bien habían cumplido con su misión y objeto de manera satisfactoria, su operación en términos generales mostraba limitaciones debido a la escasa profesionalización del sector y a la carencia de un marco normativo adecuado, que les sirviera de plataforma de crecimiento al generar certidumbre entre los participantes. Esta situación se agravó hacia finales de los años noventa con la aparición de algunas cajas populares fraudulentas¹ que aprovecharon los vacíos legales para despojar a más de 200 mil socios de su ahorro, obligando a la intervención del Congreso de la Unión y del gobierno federal para instrumentar mecanismos que les permitiera recuperar parcialmente sus ahorros. Así, en diciembre de 2000, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley que creó el Fideicomiso para administrar el Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores. Los fraudes a pesar de estar localizados en unas cuantas cajas, afectaron la imagen de todo el sector de ahorro y crédito popular (ACP), cuyas organizaciones cúpula iniciaron un intenso cabildeo a fin de modernizar el marco normativo.

A través de un trabajo conjunto entre el sector y el gobierno federal, se inició una estrategia para dar solución a estos problemas a fin de transformar e

institucionalizar al Sector de ACP al formalizarlo, con una regulación y supervisión apegada a las mejores prácticas en la materia, pero reconociendo la estructura y forma de organización de este sector.

La Ley de Ahorro y Crédito Popular (LACP), aprobada por el Congreso de la Unión en abril de 2001, fue resultado de un proceso de más de 16 meses de análisis, diseño y negociación entre legisladores, representantes del sector de ACP y funcionarios públicos.

El diseño de la LACP buscó ordenar en un mismo marco jurídico a toda la variedad de entidades que venían realizando la actividad de ahorro y crédito popular², para agruparlas en sólo dos figuras: la Sociedad Cooperativa de Ahorro y Préstamo (Sociedad Cooperativa) y la Sociedad Financiera Popular (Sociedad Anónima). Por otra parte, se buscó respetar la forma en que el movimiento de cajas populares estaba organizado desde su origen, es decir, con base en un modelo de redes, bajo la conducción de Organismos de Integración. La Ley reconoció a las Federaciones (que agrupa a las sociedades de base) y las Confederaciones (conformadas por las Federaciones).

La Ley estableció mecanismos de regulación prudencial y supervisión por parte de las autoridades y de supervisión auxiliar realizada por las Federaciones, a través de comités de supervisión autónomos y profesionales. Además, dio lugar a la creación de un seguro de depósito, diseñado para cubrir parcialmente los depósitos, pero procurando brindar mayor cobertura a los pequeños ahorradores. Asimismo, el esquema de regulación prudencial reconoció la heterogeneidad del sector mediante el establecimiento de 4 niveles de operación a los que se les permiten diferentes operaciones -básicas para el nivel I e incrementando de manera modular para llegar a ser más complejas al nivel IV- y

que en consecuencia, les aplica una regulación diferente para que las entidades sean capaces de hacer frente a sus compromisos en concordancia con los riesgos que asumen; es decir, mientras mayores sean los riesgos que asumen las entidades, mayores tendrán que ser los controles y requerimientos regulatorios que deberán cumplir.

Este esquema es parecido al que usan los sistemas de finanzas populares más exitosos del mundo, en el que la regulación prudencial es emitida por la autoridad. Las Federaciones realizan la supervisión auxiliar de las entidades a través de Comités autónomos, en tanto que la autoridad financiera, en este caso la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, mantiene sus facultades de regulación a todo el sistema y de supervisión sobre las entidades y supervisa a las Federaciones.

Al formalizarse, el Sector de ACP pasa a formar parte del sistema financiero y en consecuencia puede ofrecer más productos y servicios a sus usuarios, en un entorno de mayor certidumbre y protección. Así, la regulación fue vista también como una oportunidad para fortalecer y construir una plataforma de sano crecimiento del sector.

La LACP otorgó un periodo de 4.5 años -del 4 de junio de 2001 al 31 de diciembre de 2005- a las Federaciones para contar con un Comité de Supervisión certificado y obtener su autorización ante la CNBV. Igual periodo se dio a las sociedades sujetas al nuevo marco normativo para realizar los ajustes necesarios tanto financieros como operativos que les permitirían solicitar su autorización; sin embargo, aquellas sociedades que hacia el final de dicho periodo no hubiesen obtenido su autorización, pudieron optar por una prórroga condicionada de hasta tres años sujeto al cumplimiento de una serie de requisitos.

2 Entre las diferentes figuras jurídicas que adoptaron este tipo de intermediarios se encuentran las Sociedades Civiles (S.C.), Asociaciones Civiles (A.C.), Sociedades Cooperativas de Consumo con secciones de ahorro y crédito (S.Coop.), Sociedades de Ahorro y Préstamo (SAPs), Uniones de Crédito (UC), Sociedades de Producción Rural (SPR) y Sociedades de Solidaridad Social (SSS).

Para facilitar la transición de las sociedades del sector a entidades reguladas, el gobierno federal dispuso una serie de apoyos, que han sido coordinados por el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI). Estos apoyos se integraron bajo los siguientes componentes:

- i) Asistencia técnica para la estabilización y fortalecimiento de las Sociedades de ACP
- ii) Capacitación a Sociedades y Federaciones
- iii) Fortalecimiento de la capacidad de supervisión de la CNBV y apoyo a organismos de integración
- iv) Difusión del nuevo marco legal e institucional
- v) Desarrollo de infraestructura tecnológica
- vi) Evaluación del impacto social y económico de la instrumentación del modelo

El objetivo consiste en apoyar a las sociedades en el fortalecimiento de su situación financiera, capital humano y organización, para asegurar su viabilidad como intermediarios financieros formales y apoyar su regularización jurídica, al tiempo que se procuró hacer más eficiente su operación.

La mayor eficiencia en la administración de las Sociedades, además de reflejarse en mejores indicadores de rentabilidad, deberá traducirse en una mayor calidad de los servicios financieros y un mayor nivel de competitividad, en beneficio de la población usuaria. Se trata básicamente de apoyos dirigidos a la creación de capacidades en el sector y de carácter temporal.

Un componente estratégico del proceso ha sido el fortalecimiento de la organización en red del Sector, ya que esto le permite aprovechar eco-

nomías de escala para estar en mejor posición tanto para competir -en un entorno en el que cada vez entran más intermediarios financieros a atender el mismo nicho de mercado-, como para hacer frente a los costos de la regulación. El trabajo en red da solidez a todo el sistema y esto es percibido por la población.

Esta organización en red incluye a los organismos de integración (Federaciones y Confederaciones), pero también a la caja central y las alianzas comerciales. Una de las vertientes de apoyo al Sector por parte del gobierno federal incluye la formación de estas organizaciones centrales proveedoras de servicios. Así por ejemplo, se apoyó la formación de la Red de la Gente, que es una alianza comercial voluntaria entre BANSEFI e intermediarios del Sector. Esta Red permite mejorar la posición negociadora del Sector para facilitarle la ampliación de la oferta de productos y servicios, con presencia en lugares con nula o escasa participación de otros intermediarios financieros formales. La Red, por ejemplo, permite el pago de remesas y de apoyos gubernamentales con el objetivo final de convertir a los receptores de dichos flujos en usuarios de servicios financieros integrales, contribuyendo a la bancarización de los segmentos de población de menores ingresos.

Actualmente L@Red cuenta con 107 miembros con 1,329 sucursales o puntos de atención, que la ubica entre las redes de servicios financieros más importantes del país y la que tiene presencia en un mayor número de municipios (más de 650 municipios).

Los resultados obtenidos hasta el momento indican que hay 12 Federaciones y 18 Entidades de Ahorro y Crédito Popular autorizadas. Asimismo, 367 Sociedades se encuentran en régimen de prórroga condicionada.

Sociedades autorizadas y en prórroga (cifras preliminares)

Clasificación	No. Sociedades (septiembre 2006)		A junio de 2006			
	No.	%	Total de Socios	% del Total de Socios	Total Activos (miles\$)	% del Total de Activos
Entidades Autorizadas 1/	18	5%	290,148	7%	3,179,804.31	7%
B+	105	27%	2,415,161	64%	31,200,116.43	64%
B	198	51%	934,143	24%	11,606,846.65	24%
C	64	17%	185,033	5%	2,447,923.75	5%
Total	385	100%	3,824,485	100%	48,434,691.14	100%

Fuente: BANSEFI, con base en información proporcionada por las Federaciones y consultores del proyecto de Consolidación.

PERSPECTIVAS

Por primera vez en la historia de este sector, se realiza un esfuerzo incluyente e integral para regularlo y supervisarlos conforme a las mejores prácticas, respetando su forma de organización tradicional en redes. Esto ha sido un reto para todas y cada una de las sociedades y organizaciones del Sector. El gobierno federal, de igual forma, ha canalizado como nunca antes apoyos para coadyuvar a la formalización del Sector y promover su fortalecimiento, bajo los principios de temporalidad y de creación de capacidades con el fin de lograr el objetivo de tener intermediarios sostenibles que atienden a segmentos de la población y regiones donde es muy limitada la oferta de los intermediarios tradicionales.

El Sector ha venido creciendo a tasas promedio anual superiores a 20% y se han subido a una ola modernizadora que resultará de gran beneficio para los usuarios. Sin embargo, todavía hay un gran potencial por explotar, ya que el nicho de mercado es muy amplio y se estima en más de 20 millones de personas. Asimismo, una gran parte del Sector deberá consolidar su situación financiera, seguir avanzando en el establecimiento adecuado de controles internos y en su profesionalización. Por otra parte, es previsible que tenga lugar un proceso de fusiones de relativa magnitud, de tal forma que se perfila hacia finales de 2008 un Sector más compacto, dinámico y eficiente, capaz de convertirse en uno de los principales motores del desarrollo social y regional del país.

Gradualmente, el Sector tiene la oportunidad de convertirse en el principal vehículo de financiamiento de la micro y pequeña empresa, tal como sucede en países que tienen sistemas de ahorro y crédito popular exitosos. En efecto, la experiencia internacional ha demostrado que al formalizar la prestación de servicios de ahorro y crédito popular a través de la regulación y supervisión de las Entidades, éstas obtienen beneficios importantes tales como el acceso a mejores fuentes de fondeo y la posibilidad de ofrecer una variedad más extensa de servicios que permiten atender las necesidades de la población de una forma más completa y lo que es más importante, promover la "bancarización" o incorporación al sistema financiero formal de más usuarios, con todos los beneficios que la formalización conlleva, especialmente para aquellos segmentos de la población tradicionalmente excluidos del desarrollo.

ESTIMADO SOCIO

boletín técnico.

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

Lic. Aarón Silva Nava

BANSEFI

e-mail: asilva@bansefi.gob.mx