Evaluación del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM):

Ejercicio fiscal enero – diciembre de 2005

Coordinador: Dr. Henio Millán Valenzuela

Investigadores: Guillermo Farfán

Asistentes de investigación: Cecilia Ortiz y Rigoberto Pérez

Índice

Capítulo 1 10

Cumplimiento de objetivos, cobertura y grado de satisfacción de la población objetivo 10

A. Primera parte: Cumplimiento de objetivos 10

B. Segunda parte: Cobertura del PRONAFIM 29

C. Tercera parte: El grado de satisfacción de la población Objetivo. 39

Capítulo 2 43

Apego a las Reglas de Operación 43

Introducción a los capítulos 3, 4 y 5 65

a) Objeto y metodología de la evaluación. 65

b) Fuentes de información y descripción de la población encuestada 68

Capítulo 3 72

Impacto económico y prácticas financieras 72

3.1. El Problema 72

3.2. Metodología 75

3.3. Resultados 79

3.3.1. Impacto en el ingreso mensual **79**

3.3.2. Impacto en Pobreza **82**

3.3.3. Impacto en el empleo indirecto y directo **85**

3.4. Síntesis y recomendaciones 93

Capítulo 4 95

Impacto social y perspectiva de género 95

4.1. El problema 95

4.2 Metodología 98

4.3. Resultados 99

4.3.1. Capital Social **99**

4.3.2. Perspectiva de género: impacto en el bienestar de las mujeres, en la equidad y la igualdad y la no discriminación. **104**

4.4. Síntesis y recomendaciones 113

Capítulo 5 115

Caracterización de los proyectos productivos 115

5.1. El Problema 115

5.2. Metodología 116

5.3. Resultados 116

5.3.1. Utilización de los microcréditos **..... 117**

5.3.2. Clasificación de los proyectos por rama de actividad **..... 119**

5.3.4. Autoempleo y empleo subordinado en los proyectos productivos **..... 121**

5.3.5. Antigüedad, continuidad y rentabilidad de los proyectos productivos **.... 123**

5.3.7. El alcance regional de la actividad microempresarial 126

5.4. Síntesis y recomendaciones 127

Capitulo 6 128

Análisis del costo-beneficio del PRONAFIM y el resultado de la verificación en campo de las metas físicas y financieras 128

A. Análisis Costo-Beneficio. 128

1. El análisis costo-beneficio del PRONAFIM: la dimensión social **..... 129**

1.1. El costo-beneficio de generar empleo. **..... 130**

1.2 Análisis del costo beneficio de generar ingresos. **..... 136**

1. 3. El costo-beneficio de generar microempresas **..... 139**

2. Análisis de los gastos de operación 145

B. El resultado de la verificación en campo de las metas físicas y financieras 148

Capítulo 7 149

Escenario prospectivo y dictamen sobre la continuidad del Programa 149

1. Escenario prospectivo. 149

2. El dictamen: opinión sobre la permanencia, readecuación o conclusión del PRONAFIM. 156

Conclusiones y recomendaciones 159

Resumen Ejecutivo

1. El PRONAFIM canaliza microcréditos a personas en condiciones de pobreza y que cuentan con proyectos productivos viables. Para realizar esta tarea abre líneas crediticias a Instituciones de Microfinanciamiento, creadas y operadas por agentes privados y/o sociales, que se encargan de suministrar los créditos a la población objetivo. La consolidación y ampliación de este sector, es el propósito más inmediato del Programa, al que le sigue su objetivo más importante: la creación de oportunidades de autoempleo y de generación de ingresos.

2. La evaluación se orientó al examen de los siguientes aspectos: cumplimiento de objetivos y grado de satisfacción de la población objetivo; apego a las reglas de operación; impacto económico y social del programa; cambio en las prácticas financieras; la caracterización de los proyectos productivos análisis costo-beneficio; la verificación de los resultados físicos y financieros; y la elaboración de un ejercicio prospectivo en torno a la pertinencia de alentar, modificar o suspender el programa.

3. Mediante un examen estadístico y matemático se evaluó la proporción de cumplimiento de los objetivos en tres dimensiones: expansión de la red de microfinancieras; la evolución de la líneas crediticias y de la cobertura del programa; por otro lado, pero en la misma dirección, se evaluó el nuevo marco jurídico impulsado por el PRONAFIM.

   Con relación al primer aspecto, durante enero-diciembre de 2005 fueron incorporadas 9 nuevas microfinancieras, a pesar de que estaba previsto la inclusión de diez instituciones. Este avance significa un cumplimiento de 90%. La expansión de sucursales representa otra forma de consolidar el sector y la oferta de microfinanciamiento; en este sentido, el PRONAFIM ha optado por privilegiar esta vía de acción, que se inscribe en su estrategia general de propiciar el fortalecimiento de las Instituciones de Microfinanciamiento (IMF) con vínculos más arraigados con el

Programa. Durante 2005 se crearon 52 nuevas sucursales, lo que arroja un proporción de 104% de la meta programada para ese periodo.

Por primera vez desde que inició el Programa, el monto de las líneas crediticias registra una contracción durante enero-diciembre de 2005, que equivale a 19.5% respecto al mismo periodo de 2004. Ello se ha traducido en que sólo se hayan abierto 27 de las 52 programadas para ese lapso, y en una proporción del grado de cumplimiento equivalente a 51.9%. La razón fundamental de este desempeño reside en el retraso en los recursos fiscales que se dio en el marco de la disputa entre el Ejecutivo Federal y el H. Congreso de la Unión en torno al Presupuesto de Egresos de la Federación.

A pesar de la restricción presupuestaria, la cobertura creció significativamente durante enero-diciembre de 2005, con relación al mismo periodo del año anterior, en la medida en que durante ese lapso se entregaron 400,182 créditos, que equivale a un aumento de 39%, y que contribuyeron a que la cifra de beneficiarios llegara a un poco más de 975 mil, desde 2001. Este crecimiento ocurrió sin que se redujera el monto medio de los créditos y con un aumento de sus fuentes alternas de financiamiento de las IMF, de acuerdo al principio de subsidiaridad .El resultado ha sido una proporción en el cumplimiento de las metas de cobertura de 151%

Las autoridades del Programa impulsaron la publicación en el Diario Oficial un nuevo marco jurídico, consignado en las Reglas de Operación que rigen a partir de febrero de 2005 la operación del Programa y sus relaciones con las IMF. Las modificaciones más importantes consisten en disposiciones que precisan los apoyos que tienen carácter de recuperables y los que van a fondo perdido. Entre estos destacan los destinados a impulsar la creación de sucursales, que bajo en nuevo marco asumen el carácter de estrictamente no recuperables. Esta línea de acción es congruente con la estrategia de favorecer la expansión del sector mediante la consolidación de IMF con más tradición y alcance en la población objetivo.

Para determinar el grado de satisfacción con el Programa se aplicó una encuesta a una muestra de beneficiarios, para obtener una calificación sintética de dos aspectos del Programa: la utilidad de los microcréditos para construir un proyecto de vida y

su operación administrativa. Los resultados muestran un grado de satisfacción alto, en la medida en que más de 80% de los beneficiarios declaran estar satisfechos o muy satisfechos con el Programa. En este resultado el factor determinante es la evaluación que recibe la utilidad de los microcréditos, aún cuando la dimensión operativa también registra altos grados de satisfacción.

4. La evaluación concluyó que el Programa es operado con gran apego a las Reglas de Operación y se han solventado varias de las observaciones consignadas en la última evaluación

5. El estudio del impacto económico y social se fincó en una encuesta realizada a 500 personas. De esta forma se pudo determinar que impacto en el ingreso de los beneficiarios fue de 27% y el del ingreso familiar de 46%, con relación al que registraban antes de ingresar al Programa. Esas variaciones equivalen a 813 pesos mensuales, en el primer caso, y a 1762, en el segundo, y fueron logradas en un periodo de un año y diez meses.

6. El crecimiento del ingreso que han experimentado los beneficiarios se ha traducido en una importante reducción de la pobreza que, en conjunto, experimentaban antes de incorporarse al programa. Ese impacto fue estimado tanto para la pobreza alimentaria, como para la de capacidades y la patrimonial, en sus tres vertientes: incidencia, intensidad y severidad. Los resultados muestran una disminución en la incidencia de 13.6 puntos porcentuales de la pobreza alimentaria; 10 de la de capacidades; y 4.6 de la patrimonial. La intensidad se reduce en 23% en el caso de la primera; 22% en la de segunda; y 14% en la tercera. Por último, el indicador más preciso para medir las variaciones en la pobreza, la severidad, muestra reducción de 24%, en la alimentaria; 24.1%, en la de capacidades; y 18.6%, en la patrimonial. Estos datos confirman una tendencia revelada en la evaluación del ejercicio fiscal anterior: la gran capacidad para abatir los índices de pobreza del programa. Sin embargo, el PRONAFIM acusa problemas de focalización que debe resolver.

7. En materia de empleo, el PRONAFIM se ha revelado como un instrumento eficaz para expandir el autoempleo y para generar puestos de trabajo subordinados. La creación

de empleos directos ascendió durante enero-diciembre de 2005 a 54,004, mientras que los indirectos suman 111,503 personas. Es decir la generación de empleo total fue de 165,507 personas. Sin embargo, de los empleos generados, 85.5% corresponden a familiares de los beneficiarios, y el resto a personas sin vínculo de parentesco. Esta cifra cobra su verdadera dimensión, cuando se considera que la proporción de empleados que recibe una remuneración es de 36%.

8. Otro efecto positivo fue el cambio en las prácticas financieras de los beneficiarios, que propició una mayor propensión al ahorro y una recurrencia más frecuente y amplia a los mecanismos más institucionalizados, como las cajas de ahorro, y la declinación de prácticas tradicionales, asociadas a préstamos proveniente de vínculos personales.

9. En contra de las expectativas, los microcréditos a favor de las mujeres no han cambiado los roles tradicionales de género en el hogar. La carga adicional que representa el manejo del negocio no ha sido correspondida con una menor liberación del tiempo dedicado al hogar, sino con una jornada de trabajo más amplia; sin embargo, cuando esa liberación se da, las tareas son realizadas por el cónyuge y las hijas, mientras los hijos varones continúan protegidos frente a esa obligación.

10. El Programa ha usado los mecanismos de cooperación y confianza que constituyen el capital social de la comunidad; pero también ha contribuido a su ampliación, en la medida en que ha extendido los vínculos comerciales de los beneficiarios a partir de la experiencia del negocio propio. Este aprovechamiento se aprecia en que, a diferencia de mecanismos tradicionales, los beneficiarios actúan como actores modernos que han sufrido un proceso de individuación, que les posibilita asociarse sin perder su individualidad. Al respecto, también se aprecia una tendencia a extender los llamados “lazos débiles”, que son los que más rentables en el desarrollo económico y social de las personas. Por otro lado, a pesar de que los beneficiarios cumplen con los requisitos de modernidad centrados en la importancia del esfuerzo personal y la vocación empresarial, no muestran un desarrollo en equivalente en sus

dimensiones ciudadanas democráticas y propenden a simpatizas con formas veladas del populismo.

11. La caracterización de los proyectos nos muestra que los microcréditos han sido utilizados, en su mayoría, para usos productivos; que se desarrollan en casa como negocios familiares y se desenvuelven principalmente en sector comercio, que resulta el sector propicio para una actividad en la que se genera poco valor agregado. Por otro lado, existe una tendencia a la profesionalización de las empresas, que se manifiesta en que la mayoría de las empresas contratan trabajo subordinado; en que han establecido compras rutinarias que impactan principalmente a la comunidad o al municipio donde se asientan; en que invierten sus ganancias; y en que muestran una gran permanencia en el tiempo.

12. El análisis costo-beneficio del Programa arroja resultados sorprendentemente positivos, si se le observa desde una perspectiva social. El examen consistió en calcular y contrastar los costos del Programa y los de la economía nacional en cuatro rubros: empleo, generación de ingreso, creación de empresas y reducción de la pobreza. La diferencia entre los costos del PRONAFIM y de la economía nacional constituyen el beneficio social del Programa. Los resultados arrojan una conclusión palmaria: es sustancialmente más barato crear empleos, generar ingresos, crear microempresas y reducir la pobreza mediante una política de microcréditos, como la desplegada por el PRONAFIM, que hacerlo por las vías tradicionales del mercado o por otros programas federales, en el último caso. El enorme beneficio social se tradujo en una alta relación beneficio-costo social y una insignificante relación costo-beneficio social

13. El análisis costo-beneficio también concluye que el Programa es financieramente sano en la medida en que los créditos son recuperados prácticamente en su totalidad, y los intereses forman una parte sustancial de sus ingresos. En la evaluación de 2003 se observó el monto desproporcionado que, en relación a los créditos colocados, registraban los gastos de operación; pero también se señaló que éstos funcionaban como costos fijos y que deberían bajar a medida que crecía el volumen de operaciones. Esto ha sucedido durante 2004, y ahora se confirma para el periodo

enero-diciembre de 2005, que registra una proporción de 14 centavos por cada peso de créditos colocados. La mayorr eficiencia en la operación se ha traducido, a su vez, en que PRONAFIM tenga un efecto combinado, que mide la productividad del personal para colocar créditos, superior al de otras instituciones financieras.

14. El análisis prospectivo del Programa concluye que es una vía socialmente muy útil y rentable de enfrentar un panorama futuro de escasez de empleo y fuentes de ingreso, en virtud de la incapacidad de la economía de crecer a ritmos suficientes para incorporar a los contingentes de mano de obra, que anualmente se incorporan al mercado de trabajo

15. Por último, la opinión y recomendación de los evaluadores a H. Congreso de la Unión es que el PRONAFIM debe proseguir y debe seguir siendo apoyado con recursos fiscales.

Capítulo 1

Cumplimiento de objetivos, cobertura y grado de satisfacción de la población objetivo

De conformidad con los términos de referencia, la evaluación debe determinar *"la proporción del cumplimiento de los objetivos generales y particulares de cada programa, destacando principalmente el grado de satisfacción de la población objetivo de los programas y la cobertura alcanzada en ejercicio fiscal 2004. La evaluación de la cobertura debe realizarse a nivel nacional y desagregarla por entidad federativa, así como estimar su variación con relación al año anterior"*

Este capítulo se dedica a esa tarea. Para hacerlo, se divide en tres partes: en la primera, se evalúa el cumplimiento de los objetivos; en la segunda, se determina a nivel nacional y estatal la cobertura del PRONAFIM, enfatizando tanto la evolución que ha mostrado desde que este programa inició como su capacidad para penetrar las entidades donde es mayor la presencia de la pobreza; y en la tercera, se determina el grado de satisfacción de la población objetivo. Así, cada parte se orienta a satisfacer uno de los tres requisitos que exigen los términos de referencia.

A. Primera parte: cumplimiento de objetivos

Las Reglas de Operación del PRONAFIM han sufrido modificaciones en varias ocasiones. Las más recientes ocurren febrero de 2005, pero no introducen cambios, a pesar de la nueva redacción en los objetivos generales del programa, mientras los particulares sufren adiciones y modificaciones de matiz. Por tal razón, la evaluación del cumplimiento de objetivos para el ejercicio fiscal enero-diciembre de 2005 sigue el procedimiento de las evaluaciones anteriores. El recuadro 1.1 recoge los objetivos del PRONAFIM, vigentes desde febrero de 2005

Recuadro 1.1. Los objetivos generales y particulares del PRONAFIM

"2.1. Objetivos generales

a) Contribuir al establecimiento y consolidación del Sector Microfinanciero para que la POBLACION OBJETIVO pueda mejorar sus condiciones de vida, mediante la operación de pequeños proyectos productivos y de negocio.

b) Crear oportunidades de autoempleo y de generación de ingresos entre la población de bajos ingresos del país que tengan iniciativas productivas.

2.2. Objetivos Específicos

1. Promover la consolidación y expansión de Instituciones de Microfinanciamiento e intermediarios mediante el otorgamiento de apoyos financieros y/o crediticios en condiciones preferenciales y apoyos parciales no recuperables, a fin de que estos organismos amplíen el acceso al crédito y al ahorro para la población objetivo.

2. Promover el desarrollo, la eficiencia y la competitividad de las Instituciones de Microfinanciamiento e intermediarios mediante servicios institucionales no financieros, como capacitación, asistencia técnica y promoción de vínculos con sectores complementarios;

3. Promover el desarrollo de Instituciones de Microfinanciamiento mediante apoyos financieros, para la adquisición de software, así como infraestructura informática y excepcionalmente física, previa autorización del Comité Técnico del FINAFIM.

4. Promover la difusión de los resultados e impacto del PRONAFIM, la divulgación y el intercambio de conocimiento en materia de microfinanzas y microempresas, la creación y el desarrollo de redes a través de acciones de divulgación y promoción, así como la organización de eventos y encuentros de carácter nacional y/o internacional a solicitud del Comité Técnico, previa propuesta a éste de la Coordinación y/o de las actividades que integran el Fideicomiso.

5. Promover acciones que fortalezcan el marco normativo de las Instituciones de Microfinanciamiento.

6. Promover acciones coordinadas con los distintos programas de los gobiernos: Federal, del Distrito Federal, Estatales y Municipales, así como del sector privado, para alcanzar estos objetivos de manera eficaz"

Como se puede observar, el PRONAFIM tiene dos objetivos generales: la consolidación del sistema de instituciones microfinancieras y la generación de oportunidades para los que quieren autoemplearse y la generación de ingresos. En la medida en que la consecución de un objetivo general es el fruto de una gama amplia de factores, los objetivos específicos representan las distintas dimensiones que deben ser consideradas al abordar la tarea de conseguir ese objetivo; representan la contribución parcial de una línea estratégica de acción al propósito más general. En este sentido, resulta provechoso revisar la forma en que cada uno de los objetivos particulares coadyuva al logro de los generales, en la medida en que de este grado de coherencia depende el éxito global del Programa.

El primer objetivo general pretende el establecimiento y consolidación de un sector de microfinanciamiento; demanda, por ello:

i) La proliferación de instituciones dedicadas a canalizar recursos crediticios a quienes, por sus condiciones socioeconómicas, no tienen acceso a los canales formales del sistema financiero. Para tal propósito, el PRONAFIM dedica sus esfuerzos apoyar la creación de instituciones microfinancieras y a incorporar otros intermediarios a las tareas asociadas a las microfinanzas. Para evaluar este objetivo, se examinará la creación de este tipo de instituciones y la incorporación de nuevos intermediarios.

ii) La ampliación de las de las líneas crediticias abiertas a las instituciones microfinancieras (IMF) e intermediarios ya establecidos. Este rubro se examina a partir de los flujos financieros que han recibido los dos tipos de intermediarios financieros durante el ejercicio fiscal enero-diciembre 2005

iii) La mejora continua en los niveles de eficiencia y competitividad de las IMF e intermediarios. Este propósito requiere, a su vez, desplegar acciones en el campo de la capacitación y de la asistencia técnica, así como en la forma en que se organiza la gestión financiera de las IMF y de los intermediarios, y en la modernización de la infraestructura de esas instituciones. En este rubro, la evaluación da cuenta de las acciones indirectas que el PRONAFIM ha desarrollado los ámbitos de la capacitación y de la asistencia técnica, así como los recursos que el programa canaliza para la consolidación institucional y modernización de la infraestructura informática de las IMF

iv) Desarrollar un marco normativo, capaz de reducir los riesgos asociados a las prácticas crediticias y a la sustitución de controles ineficientes por la supervisión prudencial. La evaluación revisa ese marco normativo y explicita las acciones que el PRONAFIM ha desplegado durante enero-diciembre de 2005, a fin articular un cuerpo jurídico más eficiente y menos riesgoso.

v) La difusión y la divulgación de las mejores prácticas microfinancieras, a efecto de explicitar y transmitir el llamado conocimiento tácito que se encierra en las

operaciones de las experiencias más exitosas en el campo de las microfinanzas. En este sentido, PRONAFIM ha incluido en sus nuevas reglas de operación la difusión y divulgación del impacto que sus beneficiarios, en virtud de que las evaluaciones a que ha estado sujeto lo exponen como un programa con una alta efectividad para incidir favorablemente en el bienestar de sus acreditados. La difusión de estos logros contribuye para que las IMF que se encuentran al margen de su injerencia emulen estas prácticas, ya sea mediante la asimilación de las mismas o mediante su encuadramiento en la normatividad y financiamiento del programa. La evaluación dará cuenta de este objetivo mediante el examen de la cantidad y el contenido de eventos y las acciones de divulgación que ha desplegado el Programa durante el período de estudio

Por otro lado, la apertura de oportunidades de autoempleo y de fuentes de ingreso, alternativas al mercado del trabajo subordinado, requiere complementar las vocaciones empresariales de la población objetivo con aportaciones de capital financiero, físico y humano. Hacia esta dirección apunta el propósito de apoyar proyectos productivos. El examen se perfila a determinar cuántos microemprendimientos han sido creados y apoyados con los recursos del PRONAFIM. La creación microempresas y los apoyos a establecimientos que operaban antes de recibir un microcrédito contribuyen directamente a la generación de oportunidades de ingreso, en uno y en otro caso[1]; esto no necesariamente es cierto en el caso de las oportunidades de autoempleo: aunque un microempredimiento opera bajo la lógica inicial del autoempleo, sólo la creación de microempresas conduce a la expansión de esas oportunidades; la ampliación de los negocios que ya se encuentran operando al momento de recibir el microcrédito no genera oportunidades de autoempleo; sólo consolida las posibilidades de sustentabilidad en tiempo. En este sentido, un microcrédito sólo es capaz de generar oportunidades de autoempleo, cuando una persona sin ocupación remunerada lo utiliza para iniciar un negocio.

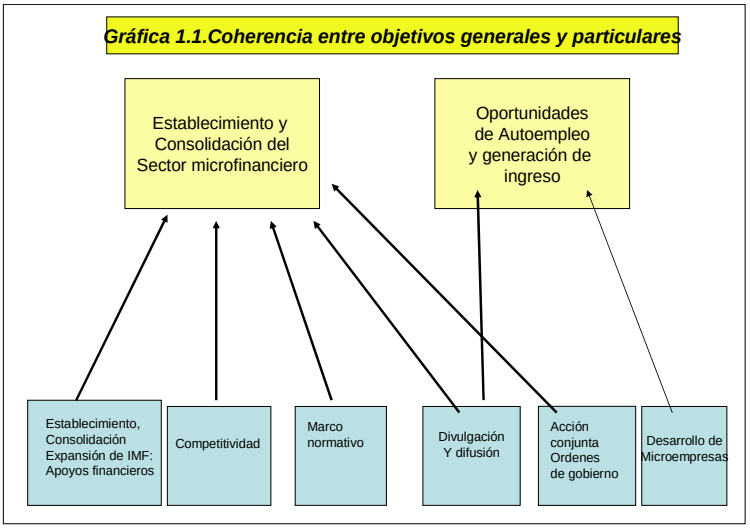
Las autoridades de PRONAFIM suelen fijar sus metas de cobertura en términos del número de microcréditos, no con base en el número de beneficiarios, ni mucho menos con aquellos

[1] En estricta justicia, la generación de ingresos depende de la demanda y de un manejo razonable de la relación entre el precio y el costo unitario.

que inician por primera vez un emprendimiento con el empréstito recibido. En este sentido, la evaluación se propone —hasta donde la información disponible lo permite— diferenciar los microcréditos que generan oportunidades de autoempleo de aquellos que, por ayudar a la expansión de los microemprendimientos, tienen en la generación de ingresos sus efectos principales.

El propósito es determinar cuál es la contribución del programa al objetivo de generar oportunidades de autoempleo, y obedece al afán de imprimir un carácter riguroso a la evaluación; sin embargo, ese afán no debe oscurecer el significado social, que en este terreno, anima al programa: crear empleos alternativos, ante la incapacidad de la dinámica económica para producir suficiente fuentes de trabajo. A la luz de este espíritu original, la capitalización y crecimiento de los negocios establecidos antes de ser beneficiados con los empréstitos pueden representar oportunidades de trabajo — aunque no de autoempleo — para quienes realizan en ellos una labor subordinada: basta que por cada microemprendimiento se genere al menos un empleo adicional remunerado, para que la expansión de la actividad económica se convierta en generadora de oportunidades de empleo. Este análisis se omite en este capítulo y se transfiere al dedicado a la evaluación del impacto económico y social, del que se encarga el capítulo 3, pero utilizará sus resultados para estimar el cumplimiento de este objetivo general.

Gráfica 1.1.Coherencia entre objetivos generales y particulares



1. Expansión del número de microfinancieras y sucursales

Nuevas Instituciones de Microfinanciamiento

En 2004 se autorizaron líneas crediticias a 23 Instituciones de Microfinanciamiento apoyadas por el PRONAFIM; durante el periodo enero-diciembre de 2005, este número llegó a 36 IMF. De éstas, 27 ya operaban con el Programa, mientras — como ya se ha señalado — 9 son de reciente incorporación. Estas se presentan en el cuadro siguiente:

Cuadro I.1. IMF creadas durante enero-diciembre de 2005

N° MF	Nombre de la Microfinanciera	Monto Aprobado
	Autorizadas en 2005	**Pesos**
1	Semilla Solidaria, S.A. de C.V.	2,500,000
2	Fomento e Impulso del Sur, S.A. de C.V.	1,000,000
3	Finasser, S.A. de C.V.	500,000
4	Soluciones Financieras Internacionales, S.A. de C.V.	12,082,000
5	Emprende y Porgresa, S.C.	2,000,000
6	Solfi, S.A. de C.V.	5,458,000
7	Finapro, S.A. de C.V.	5,740,040
8	Fundación Próspera, A.C.	1,500,000
9	Opciones Empresariales del Noroeste, S.A. de C.V.	15,114,000
	Suma 2005	45,894,040

Fuente: PRONAFIM, "Control de cobranza"

El número de nuevas IMF incorporadas durante enero-diciembre de 2005 es inferior al que el programa registró durante el mismo período de 2004, cuando se impulsó la creación de 14 instituciones de microfinanciamiento. La diferencia entre ambos desempeños reside en el cambio de orientación que, desde 2003, ha experimentado el Programa a favor de la consolidación de instituciones que ya se encuentran en operación, y que se ha traducido en una reducción constante de la metas incorporación de nuevas microfinancieras. Así, mientras que en 2003 se propuso apoyar 20 IMF, durante 2004 esta meta fue solamente fue de 15 instituciones de este tipo, y en 2005 es solamente de diez (cuadro I.2). De esta forma, el grado de cumplimiento de la meta de incorporar a nuevas IMF sólo fue cumplida en

90%. La razón de esta deficiencia es que no ha habido suficiente demanda y que el Comité Técnico consideró que solamente los solicitantes aprobados cumplían con los requisitos que son necesarios para incorporar a las IMF al Programa.

Cuadro I. 2. PRONAFIM: Programa de incorporación de microfinancieras, 2005

	UNIDAD DE MEDIDA	TRIMESTRE				TOTAL ANUAL
		PRIMER	SEGUNDO	TERCERO	CUARTO	
Integrar al Programa un total de 10 microfinancieras						
META	Microfinancieras	2	3	3	2	10

Fuente: PRONAFIM, **Calendario de metas para el ejercicio fiscal de 2005**

Sucursales

La expansión del sector microfinanciero puede ser impulsada mediante la creación de sucursales de IMF establecidas, que también es una forma de consolidar este sector y de acentuar la estrategia de favorecer a este tipo de IMF sobre las nuevas incorporaciones. Las metas anuales en este rubro han crecido sostenida y aceleradamente: de impulsar 20 sucursales programadas en 2003, se pasó a 25 en 2004, para proponerse un logro de 50 filiales al finalizar en 2005. Al finalizar diciembre se habían creado 48 nuevas sucursales, que representa un cumplimiento anticipado de la meta anual equivalente a 104%.

En resumen, la evaluación del primer objetivo particular — la extensión de la red de instituciones dedicadas al microfinanciamiento — arroja resultados satisfactorios en el rubro de incorporación de nuevas IMF, en la medida en que el alcance de la meta fue de 90%. En rubro de apertura de sucursales el cumplimiento de objetivos fue 104%, a pesar de que la meta anual se duplicó con relación a 2004.

2. Líneas crediticias

Evolución, estructura y características

La expansión del sector microfinanciero mediante la incorporación de nuevas IMF fue la estrategia privilegiada en los primeros años de funcionamiento del PRONAFIM. A partir de 2003, esta estrategia cede su lugar a favor de una política de consolidación, que se traduce una tendencia a canalizar una mayor proporción de recursos a IMF que exhiben vínculos más añejos con el Programa. El cuadro siguiente demuestra esta afirmación:

Cuadro I. 3. Pronafim: estructura de las líneas crediticias aprobadas

	2002	2003	2004	2005
	(%)	(%)	(%)	
Segundo crédito	11.69	39.02	28.72	12.46
Tercer crédito		17.08	39.80	11.48
Cuarto crédito		3.49	13.65	42.02
Quinto crédito			1.56	11.65
Sexto crédito				6.18
Nuevas IMF	88.31	40.41	16.26	16.21
Total	100.00	100.00	100.00	100.00

Fuente: elaboración propia con datos de PRONAFIM, **Control del ejercicio de créditos autorizados al 31 de diciembre de 2005**

Como se puede observar, durante 2002 los recursos crediticios se orientaron de forma abrumadora a la incorporación de IMF al programa: casi 90% de los recursos fueron canalizados hacia instituciones que iniciaban actividades con el PRONAFIM, mientras que 11% respaldaron las actividades de las IMF que ya habían sido beneficiadas en el año anterior. Esta línea de acción cambia desde 2003 y se acentúa a partir de 2004, para arribar en 2005 a una estructura de la asignación de recursos que prácticamente invierte las proporciones registradas en 2002: 83.8% del monto de los créditos aprobados se dirige a instituciones microfinancieras que ya operaban con el programa, mientras sólo 16.8% es canalizado a incluir nuevas IMF.

Otra forma de ver la variación que sufre la política de financiamiento a favor de la consolidación del sector, la aporta el examen de la evolución de los recursos asignados a la

ampliación de las líneas crediticias en las modalidades de segundo, tercero, cuarto y quinto ciclo, que muestra el siguiente cuadro:

Cuadro I.4 Créditos aprobados por ciclo

	2004	2005	Variación nominal (%)
	Pesos	Pesos	
Primer crédito	57,200,000	45,894,040	-19.8
Segundo crédito	101,018,600	35,300,000	-65.1
Tercer crédito	140,000,000	32,500,000	-76.8
Cuarto crédito	48,000,000	119,000,000	147.9
Quinto crédito	5,500,000	33,000,000	500.0
Sexto crédito		17,500,000	NS
Total	**351,718,600**	**283,194,040**	**-19.5**

Fuente: elaboración propia con datos de PRONAFIM: ***Control de ejercicio de los créditos autorizados***
NS: no significativo

Como se puede apreciar, los montos que el PRONAFIM ha dedicado durante enero-diciembre de 2005 a la ministración créditos han sufrido una drástica contracción, a raíz de las restricciones presupuestales que sufrió durante este año. Es el primer año, desde que fue creado, que el Programa deja de expandirse. Pero el mismo ajuste refleja la continuidad de la estrategia emprendida desde 2003: tanto los primeros créditos como el conjunto que conforman los segundos, terceros, cuartos, quintos y sextos créditos disminuyeron en la misma proporción que el total. De esta forma, se conserva la estructura que ambos registraron en 2004. Los créditos asociados a los últimos ciclos — cuarto, quinto y sexto — crecen aceleradamente, en presencia de una declinación de los demás. Este comportamiento afirma la estrategia y revela que ha entrado de lleno a la consolidación del programa, en la medida en que los apoyos tienden cada vez más a regirse por la longevidad de los vínculos con el PRONAFIM.

Esta tendencia describe una institucionalización creciente de las relaciones entre el Programa y el sector dedicado al microfinanciamiento. Las ventajas más evidentes de ese

proceso son, primero, que permite que la canalización de los créditos hacia los usuarios finales sea más oportuna, menos costosa y con un alcance mayor, en la medida en que las IMF establecidas y con vínculos precedentes con el PRONAFIM reducen los costos y los tiempos de aprendizaje asociados a las etapas iniciales del proceso de solicitud y recepción de los créditos; segundo, que abate los costos ligados a la captación de clientes potenciales y, tercero, en que permite que el Programa cuente con un perfil de riesgo menor y más preciso, que acelera la aprobación y ejecución de las solicitudes de crédito impulsadas por las IMF.

Otra ventaja del cambio de estrategia había sido un aumento del alcance del Programa, en la medida en que la respuesta porcentual del número de beneficiarios a un incremento de 1% en la ministración crediticios era mayor que la registrada un año antes. Esto fue lo que sucedió entre 2003 y 2004; sin embargo, para 2005, los efectos expansivos de la nueva estrategia parecen haberse agotado, en la medida en que esa respuesta disminuyó de 1.01 a 0.87% entre 2004 y 2005.

Cuadro I.5. Elasticidad del número de beneficiarios a montos crediticios

	α	β	R^2	**Relación Marginal****	**Crédito Promedio**
Ene/03-dic/03	-5.8 (-2.7)	0.86 (7.2)	0.84	2.08	4,023.3
En/04-dic/04	-8.6 (-10.7)	1.01 (22.3)	0.981	2.25	4,481.3
Ene/05-dic/05	-6.1 (-3.6)	0.87 (9.8)	0.907	2.02	4,644.90

Fuente: elaboración propia con datos de PRONAFIM, **Créditos reportados por las IMF**

*/ Las cifras entre paréntesis son los estadísticos t

**/ Por cada 10,000 pesos

Recuadro I.2. Estimación de la elasticidad del número de beneficiarios a montos crediticios

Para estimar la respuesta porcentual del número de beneficiarios a un incremento de 1% en los montos crediticios, se estimó la siguiente regresión:

$$LnBEN = \alpha + \beta LnMC$$

Donde BEN representa el número de personas beneficiadas por el Programa; MC, montos crediticios; α, la elasticidad de los beneficiarios a los montos crediticios, y β es la constante de la ecuación, que representa la ordenada al origen.

Este resultado está asociado, por un lado, al aumento del monto promedio de los empréstitos, que es plausible esperar del cambio de estrategia: a medida en que los recursos crediticios se concentran en IMF con vínculos más institucionalizados y añejos con el Programa, materializados en ampliaciones subsecuentes de las líneas crediticias, los recursos crediticios también tienden a concentrarse en clientes que ya han rebasado la etapa inicial del financiamiento. La consecuencia es un escalamiento de los préstamos, que se traduce en montos crediticios más altos. Por otro lado, el menor alcance del Programa obedece a una declinación de la relación marginal entre beneficiarios y montos crediticios, que da cuenta de una menor eficiencia en la colocación de créditos. Como se puede apreciar en el cuadro, el aumento de esta relación revela que por cada de 10 mil pesos adicionales de crédito, el número de acreditados se incrementaba en 2.25 durante 2004, mientras que en el período correspondiente a 2005 esta variación equivalió a 2.02.

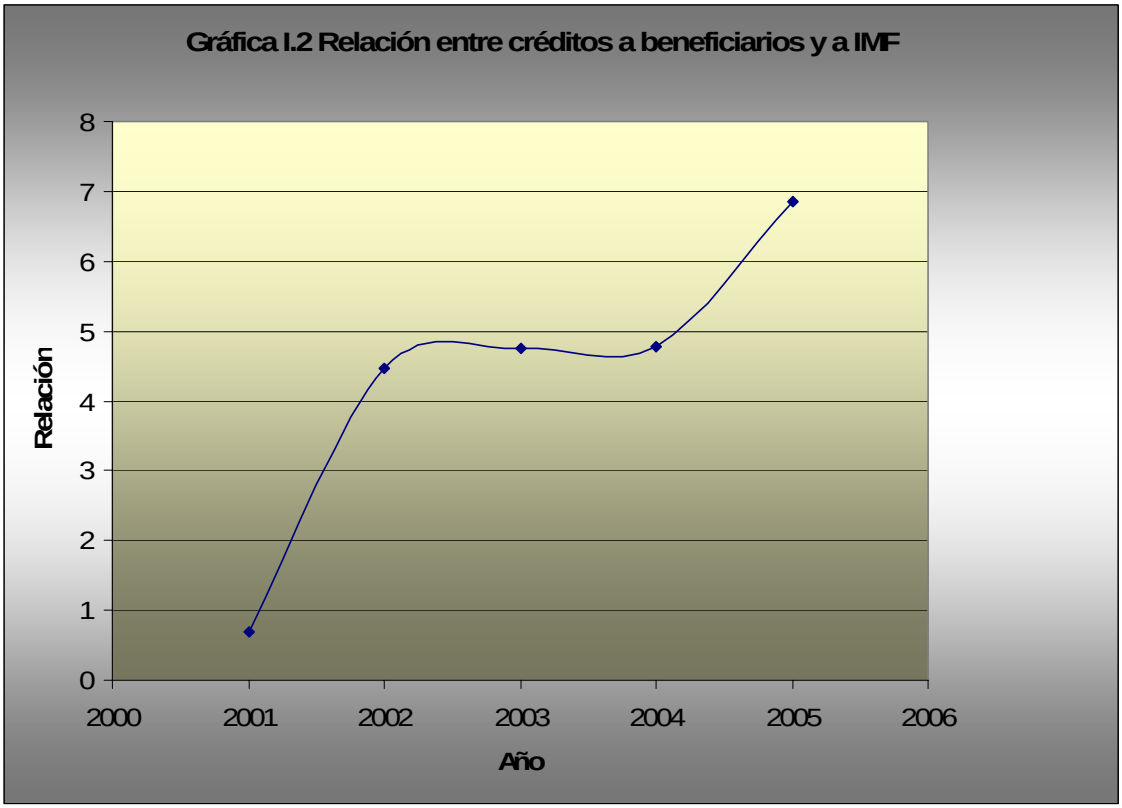
El movimiento de ambos indicadores en dirección contraria significa que las instituciones más consolidadas tienden, en algún momento del tiempo, a mostrar signos de saturación en su capacidad para colocar los nuevos créditos y reorientar sus líneas de acción hacia clientes con un comportamiento crediticio ya probado, que son los que empujan el promedio de los montos crediticios. Son éstos los que aseguran un menor riesgo y una mayor "revolvencia", que permite prestar una misma cantidad con más frecuencia. Esto se ha traducido en un mayor grado de apalancamiento del sector de microfinanciamiento con relación al PRONAFIM. Como muestra el cuadro I.6, la relación entre los préstamos que efectivamente llegan al beneficiario final y el monto de las líneas crediticias que el Programa pone a disposición de las IMF, había venido registrando ascensos moderados, pero constantes, hasta 2004, para registrar una ascenso abrupto durante enero-diciembre de 2005, cuando estas instituciones colocaron 6.86 pesos en empréstitos por cada peso que recibieron efectivamente del PRONAFIM.

Cuadro I.6 Relación entre créditos a beneficiarios finales y líneas crediticas ejercidas por las IMF

	Creditos a beneficiarios	Créditos a IMF*	Relación
	Pesos	Pesos	
2001	52,010,272	73,850,000	0.70
2002	432,556,471	97,024,500	4.46
2003	715,755,579	150,825,000	4.75
2004	1,286,019,565	269,518,600	4.77
2005	1,942,033,085	283,194,040	6.86

Fuente: elaboración propia con datos de PRONAFIM, **Estadística Mensual de créditos reportados por IMF y Control de Créditos**
*/ líneas de crédito ejercidas

Este resultado contrasta favorablemente con el obtenido durante 2004, cuando la relación entre créditos a beneficiarios y líneas crediticias ejercidas por las IMF fue de 4.77 a uno.



La tendencia exhibe que las microfinancieras recurren, de manera cada vez más frecuente, a fuentes alternas de financiamiento, en un ejercicio que apunta hacia una mayor independencia del Programa, tal y como fue concebido en su diseño original. Éste trataba de activar desde el Estado mecanismos detonantes que permitieran al sector microfinanciero cumplir, por sí mismo, con la tradicional función de intermediación entre ahorro e inversión donde esto no era posible, en virtud de las barreras al crédito que se impone a las personas de bajos ingresos y de la forma rudimentaria y dispersa que asume el ahorro entre estos grupos sociales. Para que tal esquema rindiera los frutos esperados, el sistema de apoyos debería adquirir un carácter temporal y operar como un motor de impulso inicial. En este sentido, la tendencia a depender cada vez menos del financiamiento del PRONAFIM responde a su espíritu fundador. El giro abrupto y favorable que durante enero-diciembre de 2005 sufre esta tendencia está asociada, sin duda, a la restricción presupuestaria, que obligó a las IMF a recurrir a otras fuentes de manera más acentuada, o a ser más eficientes en la recuperación de cartera.

La continuación de esta tendencia depende crucialmente de la composición crediticia entre IMF con vínculos más longevos y aquellas con relaciones más recientes: casi por definición, estas últimas tienden a depender más del Programa que las primeras.

El cumplimiento de metas en las líneas crediticias.

El PRONAFIM programó abrir 52 líneas de crédito adicionales durante enero-diciembre de 2005; sólo ha abierto 27. Esto ubica el cumplimiento de objetivos muy por debajo de la meta propuesta, con un grado de cumplimiento de 51.9%. La razón de este desempeño reside en las restricciones y rezagos presupuestarios y, en buena medida, en que las solicitudes de crédito no han cumplido con los requisitos que impone el programa.

Cuadro I.7. Instituciones microfinancieras con líneas de crédito adicionales

	Instituciones de Microfinanciamiento	Monto aprobado
1	Desarrolladora de Emprendedores, A.C. (4to. Crédito)	50,000,000
2	Consultoría de Servicios Rurales, S.C. (3er Crédito)	5,000,000
3	Desarrollo Autogestionario, A.C. (3er Crédito)	2,000,000
4	Fincomún Servicios Financieros Comunitarios, S.A. de C.V. (4to Crédito)	50,000,000
5	Admic Nacional, A.C. (5to. Crédito)	15,000,000
6	Fondo 5 de Mayo, A.C., (2do. Crédito)	5,000,000
7	Desarrollo a la Microempresa, A.C. (2do. Crédito)	3,000,000
8	Capacitación y Desarrollo Microempresarial, A.C. (2do. Crédito)	4,000,000
9	Grameen Trust Chiapas, A.C. (5to. Crédito)	8,000,000
10	Soluciones Financieras, S.C. (2do. Crédito)	3,500,000
11	Espacios Alternativos, S.C. (2do. Crédito)	1,500,000
12	Empro Consultores, S.C. (2do. Crédito)	2,000,000
13	Desarrollo Empresarial La Victoria, S.A. de C.V. (2do. Crédito)	2,000,000
14	Conserva, A.C. (3er. Crédito)	6,000,000
15	Fundación Integral Comunitaria, A.C. (4to. Crédito)	12,000,000
16	Fundación Realidad, A.C. (3er Crédito)	6,500,000
17	Acción Ciudadana para la Educ., la Democracia y el Desarrollo A.C. (5to. Cr	10,000,000
18	Promotora de Servicios Rurales, S.A. de C.V. (2ndo. Crédito)	5,000,000
19	Fondo 5 de Mayo A.C. (3er. Crédito)	10,000,000
20	Asociación de Empresarias Mexicanas, A.C. (6to. Crédito)	2,500,000
21	Unión de Crédito de Gómez Palacio, S.A. de C.V. (2ndo. Crédito)	1,800,000
22	Caja Depac Poblana, S.C. de R.L. (2ndo. Crédito)	3,000,000
23	Santa Fe de Querétaro, A.C. (2ndo Crédito)	1,500,000
24	Consultores Agropecuarios y Forestales Asociados, S.A. de C.V. (3er. Créd	3,000,000
25	Ámbito Productivo, S.C. (2ndo. Crédito)	3,000,000
26	Consultoría de Servicios Rurales, S.C. (4to. Crédito)	7,000,000
27	Grameen Trust Chiapas, A.C. (6to. Crédito)	15,000,000
		237,300,000

Fuente: PRONAFIM, "Control de Cobranza de los Créditos"

La conclusión que la evaluación arroja en este apartado es palmaria: la consecución del objetivo de fortalecer el sector de microfinanciamiento y a las instituciones que lo conforman, se vio ampliamente favorecida por un acertado cambio en la estrategia, que optó por un balance más apropiado entre la expansión de las IMF y la ampliación de las líneas crediticias a instituciones microfinancieras con vínculos más longevos con el PRONAFIM, así como en un apoyo decidido a la creación de sucursales. Las ventajas más evidentes de esta forma de operar han sido: una canalización de los recursos hacia los beneficiarios más oportuna y menos costosa, asociada a un mayor aprendizaje de las tareas involucradas en la intermediación financiera, y un mayor grado de independencia del sector microfinanciero con relación a los recursos del PRONAFIM, que responde al

diseño y al espíritu iniciales del programa. Por otro lado, los beneficios de esta estrategia se vieron contrarrestados por una disminución del alcance del Programa, en la medida en que un incremento 1% de los montos crediticios se fue acompañado de una respuesta menor que la registrada un año antes. Este comportamiento responde a un escalamiento en los montos crediticios y una menor eficiencia en la colocación de los mismos.

En términos de las metas propuestas para enero-diciembre de 2005, el desempeño ha sido deficiente, en la medida en que sólo se han abierto 27 de las 52 líneas crediticias programadas. De esta forma, la proporción de cumplimiento de las metas es de sólo 51.9%, en virtud del impacto que sobre los recursos crediticios tuvo la controversia entre el Ejecutivo y el Legislativo Federales en torno a la Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2005

Se ha enfatizado el acierto de la estrategia, en virtud de que a pesar de la restricción de los recursos y del rezago en la apertura de líneas crediticias, ha redundado en un crecimiento del número de microcréditos otorgados con relación al mismo periodo del año anterior, como se expondrá mas adelante.

3. Impulso a la eficiencia y la competitividad

La mejora en los niveles de eficiencia y competitividad es un imperativo de primer orden, aún cuando las IMF operen en nichos de mercado que, hasta ahora, son poco atractivos para la banca comercial. La razón estriba en la necesidad de compatibilizar, en el largo plazo, el esquema de microfinancimiento con el desarrollo regional que es plausible esperar de un mayor nivel de bienestar de los beneficiarios, en la medida en que la congruencia entre ambos puede verse en riesgo, si se mantiene la práctica de las altas tasas de interés, que frecuentemente acompañan a la colocación de los créditos. Estas se asocian al esquema de llevar el crédito hasta las localidades donde habitan los grupos de población de bajos ingresos, así como a las características de esas localidades: difícil acceso, baja densidad poblacional y dispersión geográfica. De esta forma, las altas tasa de interés pueden armonizar con actividades empresariales que obtienen rendimientos relativamente considerables, porque tanto la esfera financiera como la productiva se efectúan al amparo de la protección que brinda la condición de aislamiento, frente a la competencia de terceros.

Sin embargo, una prospectiva elemental hace visible los límites que, en el largo plazo, encarará la armonía entre el financiamiento caro y la escasa competitividad de las empresas beneficiadas: a medida que las microfinanzas se traducen en niveles crecientes de bienestar, los mercados locales se expanden, las estructuras económicas se diversifican y las inversiones públicas llegan a destrabar varios de los obstáculos que hoy dificultan el acceso a las comunidades. Estos procesos animan la competencia foránea y, por esta vía, se amenazan los avances logrados en la producción y en el bienestar de los beneficiarios del Programa, así como la penetración de las IMF en el mercado crediticio. A esta amenaza se suma el creciente interés que en la banca y en los negocios tradicionales ha despertado el llamado mercado de los pobres, porque éste presenta no sólo un considerable volumen sino precios de reserva altos, que pueden dar lugar, por lo menos temporalmente, a dividendos rentistas, como lo avala su proclividad a pagar más por servicios y bienes que son de más fácil acceso para el resto de la población

Avanzar en la eficiencia y la competitividad deviene, entonces, una estrategia obligada, que debe ser activada desde un principio. La capacitación y la asistencia técnica son dos instrumentos que coadyuvan decididamente a ambos propósitos, especialmente en el caso del sector financiero.

La capacitación y la asistencia técnica son un factor estratégico para el fortalecimiento de cualquier sistema de intermediación financiera. Como lo han demostrado las crisis financieras recientes en varias experiencias nacionales, las deficiencias en capital humano pueden constituirse en un expediente capaz de desencadenar los mecanismos más amenazantes contra el proceso que une al ahorro con la actividad de prestamista. Esto es especialmente cierto, cuando — como es el caso del PRONAFIM — las operaciones crediticias no están sujetas a controles tradicionales, sino que se encuentran regidas por las disposiciones y reglas que conforman la supervisión de prudencia. La aplicación de la normatividad demanda un entendimiento cabal, a menudo sofisticado, de sus contenidos, así como el desarrollo de habilidades que equilibren las oportunidades de negocios con una detección y valoración adecuadas de las zonas de riesgo. Cualquier sesgo puede derivar en la paralización de la actividad crediticia o en una situación de alta vulnerabilidad.

Por otro lado, el capital humano se ha convertido en uno de los elementos claves de la eficiencia y de la productividad, especialmente en aquellas actividades económicas que,

como la financiera, son altamente intensivas en conocimiento. Cuando este conocimiento es muy especializado, la forma más frecuente de desarrollar habilidades es la experiencia que desarrollan los individuos en su práctica laboral. Este hecho ubica al sector de microfinanciamiento en una desventaja comparativa inicial con relación a la amplia gama de actividades en las que se realizan las tareas de ahorro y préstamo, en virtud del carácter relativamente reciente que registra esta especialidad de la intermediación financiera. Una de las formas más eficientes y eficaces de acortar esta desventaja la suministran la capacitación y la asistencia técnica. Por tal razón, la evaluación debe examinar los avances del PRONAFIM en ambos rubros.

El PRONAFIM no explicita metas en torno a la capacitación y la asistencia técnica en sus compromisos con el H. Congreso de la Unión, pero lo hace en sus ejercicios de planeación, se propuso realizar 75 acciones de asistencia técnica y 80 de capacitación. Los logros se consignan en el cuadro siguiente:

Cuadro I.8 Capacitación y asistencia técnica

META			CUMPLIMIENTO	%
ACTIVIDAD	UNIDAD DE MEDIDA	META ENERO-DICIEMBRE	ENERO - DICIEMBRE	RELATIVAS
Acciones de Asistencia Técnica	Acciones	75	39	52.00
Número de Personas beneficiadas con Asistencia Técnica	Personas	450	469	104.22
Acciones de Capacitación	Acciones	80	59	73.75
Número de personas beneficiadas con Capacitación	Personas	220	230	104.55

Fuente: PRONAFIM, nota de autoevaluación

Durante enero-diciembre de 2005, el PRONAFIM realizó 59 acciones de capacitación que beneficiaron a 230 personas, lo que arroja un grado de cumplimiento de la meta propuesta

para este año de 73.75%. Sin embargo, las personas beneficiadas que supera la meta programada para registrar una proporción de 104.5%, en el cumplimiento de este objetivo. Por otro lado, fueron 39 las acciones de asistencia técnica, con un cumplimiento de las metas de 52% y 469 personas beneficiadas.

La conclusión de este apartado es que a pesar de que el PRONAFIM no pudo cumplir sus metas de acciones de capacitación y asistencia técnica, debido a las restricciones presupuestarias, el número de personas beneficiadas en ambos rubros fue superior al programado.

4. Desarrollo del marco normativo:

La acción más importante para desarrollar el marco normativo fue el cambio en las Reglas de Operación, efectuado en febrero de este año. A reserva de analizarlas más a detalle en el capítulo siguiente, las modificaciones más importantes las experimenta la normatividad en torno a los apoyos. Estos son divididos en apoyos crediticios y no crediticios, para subrayar el carácter recuperable o no recuperable de los mismos. Entre los primeros, destaca un agregado: la posibilidad de otorgar créditos adicionales a las IMF que ya cuentan con un crédito. Así mismo, se incluyen entre los apoyos crediticios a los apoyos parciales para adquirir infraestructura física, mobiliaria e informática, que en las antiguas Reglas eran consideradas plenamente como no recuperables. Por otro lado, los apoyos no crediticios incluyen el financiamiento para la creación de sucursales, con el carácter de estrictamente no recuperables, mientras en las reglas anteriores podían adoptar cualquiera de esas modalidades. Adicionalmente, desaparecen los apoyos a centros de investigación y enseñanza dedicados a las microfinanzas, pero el PRONAFIM puede seguir realizando convenios con ellos; también se eliminan los apoyos destinados a impulsar los esquemas de garantías a IMF que solicitaran recursos a otras fuentes para realizar la tarea de microfinanciamiento

Las modificaciones normativas introducen una mayor claridad en el tipo de apoyos y, además, establecen límites a aquellos que tenían el carácter de no recuperable: los de infraestructura mobiliaria, física e informática. Esto contribuye a introducir un mayor grado

de compromiso en las IMF que se benefician de los mismos, sin desactivar los incentivos para su adecuada modernización.

La transformación del apoyo a sucursales dentro de la categoría de estrictamente no recuperable, refuerza la estrategia de consolidar el sector mediante el impulso de las IMF más sólidas. Como se ha expuesto antes, esta estrategia ha rendido frutos en términos de penetración, de eficiencia, de oportunidad, apalancamiento y alcance del Programa. Sin embargo, como se ha apuntado en otras evaluaciones, acarrea el riesgo de acentuar la excesiva concentración de los microcréditos en unas cuantas IMF, que como muestra el cuadro siguiente es ya notable:

Cuadro I.9. enero-diciembre de 2005: distribución de las líneas de crédito aprobadas

	Distribución %	Distribución acumulada %
Desarrolladora de Emprendedores, A.C. (4to. Crédito)	17.66	17.66
Fincomún Servicios Financieros Comunitarios, S.A. de C.V. (4to Crédito)	17.66	35.31
Opciones Empresariales del Noroeste, S.A. de C.V.	5.34	40.65
Admic Nacional, A.C. (5to. Crédito)	5.30	45.95
Grameen Trust Chiapas, A.C. (6to. Crédito)	5.30	51.24
Soluciones Financieras Internacionales, S.A. de C.V.	4.27	55.51
Fundación Integral Comunitaria, A.C. (4to. Crédito)	4.24	59.75
Acción Ciudadana para la Educ., la Democracia y el Desarrollo A.C. (5to. Crédito)	3.53	63.28
Fondo 5 de Mayo A.C. (3er. Crédito)	3.53	66.81
Grameen Trust Chiapas, A.C. (5to. Crédito)	2.82	69.63
Consultoría de Servicios Rurales, S.C. (4to. Crédito)	2.47	72.10
Fundación Realidad, A.C. (3er Crédito)	2.30	74.40
Conserva, A.C. (3er. Crédito)	2.12	76.52
Finapro, S.A. de C.V.	2.03	78.55
Solfi, S.A. de C.V.	1.93	80.47
Consultoría de Servicios Rurales, S.C. (3er Crédito)	1.77	82.24
Fondo 5 de Mayo, A.C., (2do. Crédito)	1.77	84.00
Promotora de Servicios Rurales, S.A. de C.V. (2ndo. Crédito)	1.77	85.77
Capacitación y Desarrollo Microempresarial, A.C. (2do. Crédito)	1.41	87.18
Soluciones Financieras, S.C. (2do. Crédito)	1.24	88.42
Desarrollo a la Microempresa, A.C. (2do. Crédito)	1.06	89.48
Caja Depac Poblana, S.C. de R.L. (2ndo. Crédito)	1.06	90.54
Consultores Agropecuarios y Forestales Asociados, S.A. de C.V. (3er. Crédito)	1.06	91.60
Ámbito Productivo, S.C. (2ndo. Crédito)	1.06	92.66
Semilla Solidaria, S.A. de C.V.	0.88	93.54
Asociación de Empresarias Mexicanas, A.C. (6to. Crédito)	0.88	94.42
Desarrollo Autogestionario, A.C. (3er Crédito)	0.71	95.13
Empro Consultores, S.C. (2do. Crédito)	0.71	95.83
Desarrollo Empresarial La Victoria, S.A. de C.V. (2do. Crédito)	0.71	96.54
Emprende y Porgresa, S.C.	0.71	97.25
Unión de Crédito de Gómez Palacio, S.A. de C.V. (2ndo. Crédito)	0.64	97.88
Espacios Alternativos, S.C. (2do. Crédito)	0.53	98.41
Fundación Próspera, A.C.	0.53	98.94
Santa Fe de Querétaro, A.C. (2ndo Crédito)	0.53	99.47
Fomento e Impulso del Sur, S.A. de C.V.	0.35	99.82
Finasser, S.A. de C.V.	0.18	100.00

Fuente: elaboración propia con datos de PRONAFIM, "Control de Cobranza de Créditos"

Como se puede apreciar, cinco IMF absorben un poco más de la mitad de los créditos aprobados, mientras que un año antes esa porción se distribuía entre siete instituciones, y en 2003, entre nueve.

Esta situación coloca a las autoridades en el dilema de disminuir el riesgo, disminuyendo el grado de concentración, o afectar la eficiencia financiera y social del Programa. La solución debe encaminarse, entonces, a emprender líneas de acción que, sin afectar la concentración de los recursos, disminuyan el riesgo de la cartera. Las modificaciones normativas corren en este sentido, en la medida en que ha venido afinando la supervisión de prudencia. Ahora las nuevas Reglas contemplan, en este rubro, la exigencia de que las IMF cumplan con los requisitos de su Manual de Políticas y Procedimientos del FINAFIM, así como con la exigencia de destinar todos los recursos públicos y los productos financieros que de ellos deriven a los fines del Programa.

En conclusión, las modificaciones en las Reglas de Operación contribuyen al desarrollo del marco normativo en que operan tanto las IMF como las autoridades del PRONAFIM. Representan un avance en el aparato jurídico, porque amplían y hacen más coherentes los apoyos; disminuyen la discrecionalidad de las autoridades para determinar cuando un apoyo es recuperable o no, al tiempo que exigen a las IMF un cumplimiento más cabal a las políticas del FINAFIM.

B. Segunda parte: Cobertura del PRONAFIM

6. La cobertura del programa y el objetivo de aumentar el autoempleo y la generación de ingresos.

El segundo objetivo general del PRONAFIM es crear oportunidades de autoempleo y de generación de ingresos para la población con bajos niveles de ingreso. Este objetivo se evalúa examinando la cobertura del Programa, es decir, el alcance que el mismo ha mostrado durante enero-diciembre de 2005, así como el porcentaje de cumplimiento de la meta propuesta para el este período

Cabe recordar que el número de créditos y de beneficiarios no necesariamente significan oportunidades nuevas de autoempleo, como se ha mencionado antes; sólo los empréstitos para iniciar un negocio cumplen cabalmente esa función; pero si el espíritu del Programa es generar fuentes alternativas de empleo y de ingresos de cara a la insuficiencia que muestra la dinámica económica en estos dos rubros, entonces la generación de empleos subordinados debe sumarse a los logros del Programa. Por tal razón, si por cada microcrédito suministrado se produce al menos una ocupación como la descrita, el PRONAFIM estará cumpliendo el objetivo de "autoempleo" al otorgar créditos entre los beneficiados que ya poseen un negocio en pleno funcionamiento, aún cuando no se trate, en sentido estricto, de un autoempleo.

Esta situación parece describir la operación del PRONAFIM porque, como se analiza más detalladamente en el capítulo 3, genera tanto autoempleo como empleo subordinado. Para determinar la cantidad de ambos conceptos esta evaluación parte de los datos proporcionados por una encuesta levantada a 500 beneficiarios[2]. Esta encuesta revela dos datos determinantes para estimar el volumen de empleo impulsado por el Programa: 49.8% de los beneficiarios utilizan el crédito para iniciar un negocio, mientras que por otro lado, la relación entre el número microcréditos y de beneficiarios es de 2.09. De esta forma, el procedimiento seguido en el capítulo 3 se sintetiza en la siguiente ecuación:

$$AE = \frac{1}{2.09}(0.498 * M + 0.53 * 1.97M) = 0.73M$$

Es decir, por cada 100 microcréditos se generan 73 empleos; 23 de ellos corresponden a autoempleo, y 50 a puestos subordinados. Por tal razón el análisis de la cobertura y de los microcréditos a los beneficiarios puede representar una buena aproximación al cumplimiento del objetivo mencionado, especialmente si se considera que al fijar las metas en términos de microcréditos otorgados, se fija indirectamente el número de oportunidades de autoempleo que el PRONAFIM quiere crear. En la medida en que el porcentaje no se

[2] Al ser completamente aleatoria, esta muestra reporta un grado de confianza de 95%; en virtud de que las pruebas de normalidad concluyen que se comporta como una curva aproximadamente normal.

altera, al determinar la meta de microcrédito se fija la de autoempleo; la proporción de cumplimiento del objetivo no se ve afectada por el hecho de que las oportunidades de autoempleo sean una fracción de los créditos otorgados, porque en la fracción impera tanto para las metas propuestas como para los avances logrados. Sin embargo, es recomendable que el Programa introduzca acciones para iniciar negocios, si pretende mantener el objetivo de autoempleo.

6.1. Beneficiarios: cobertura nacional y evolución.

Al finalizar diciembre de 2005, el PRONAFIM había otorgado 975,302 microcréditos, de los cuales 400,812 fueron repartidos durante 2005. Esta cantidad representa un incremento de 39% con relación al mismo periodo del año anterior. De esta forma, la proporción en el cumplimiento de este objetivo, como lo muestra el cuadro I.10, fue de 151%.

De conformidad con la lógica para determinar la cantidad de autoempleos y empleos subordinados, la ministración de microcréditos durante enero-diciembre de 2005 significó la creación de 165,508 puestos laborales, de los cuales 54,044 correspondieron a la primera categoría, y el resto, a la segunda. Del total de empleos, 94,145 fueron remunerado, incluyendo, por supuesto, a los de autoempleo.

Cuadro I.10. Cobertura del Pronafim: número de microcréditos y cumplimiento de objetivos

Número de microcréditos por año	
	Total
Total 2001	19,009
Total 2002	91,238
Total 2003	177,901
Total 2004	286,972
Total 2005	400,182
Total	975,302

Cumplimiento del objetivo de cobertura para ejercicio fiscal de 2004			
	Meta (A) Microcréditos	**Alcanzado (B) Microcréditos**	**Cumplimiento (B/A) (%)**
Trimestre 1	60,871	91,711	150.66
Trimestre 2	63,545	103,023	162.13
Ttimestre 3	68,336	109,296	159.94
Trimestre 4	72,248	96,152	133.09
2005	265,000	400,182	151.01

	Acumulado
2001	19,009
2002	110,247
2003	288,148
2004	575,120
2005	975,302

Variación porcentual del acumulado (%)	
2001-2002	479.97
2002-2003	161.37
2003-2004	99.59
2004-2005	69.58

Fuente: elaboración propia con datos del PRONAFIM, "**Microcréditos reportados por las IMF mensualmente"**

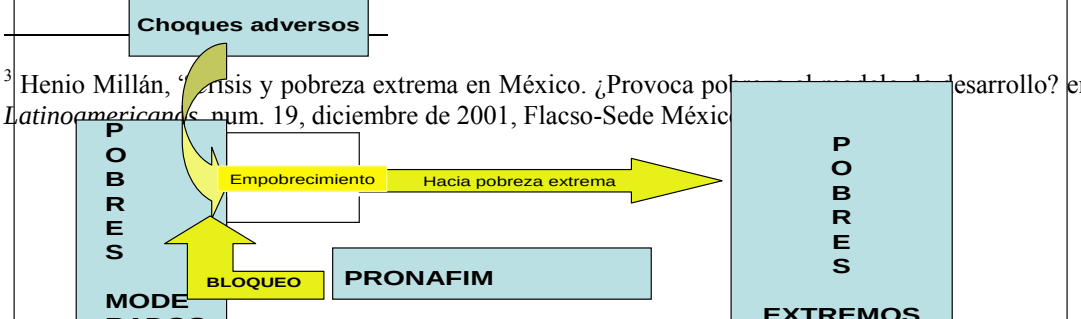
La expansión del número de acreditados se ha fincado en una estrategia que privilegia el financiamiento a individuos que encuentran en los grupos solidarios la vía más socorrida

para acceder a los créditos —estos representan 80% del total de empréstitos— sobre quienes deciden hacerlo de forma individual. De esta forma, continúa animando una combinación provechosa entre capital social y vocaciones empresariales individuales, que denuncia que los usuarios presentan un perfil claramente moderno, característico de los agentes que viven en medios urbanos, que es el ambiente en el que se desarrollan la gran mayoría de los beneficiarios.

En este sentido, acentúa el desarrollo de las vocaciones empresariales mediante un uso "asociativo" del capital social sobre el tradicional uso "comunal", que suele desplegarse en núcleos de población más pobres, con vínculos comunitarios más sólidos y con una raigambre rural mayor. Como se verá más adelante, este hecho denuncia que, aunque el Programa orienta sus acciones hacia personas que viven en condiciones de pobreza, éstas no son las que la padecen en forma extrema, sino moderada.

Los objetivos declarados no especifican cuál de las dos condiciones de pobreza constituyen la preocupación central del PRONAFIM; sin embargo, el hecho de que se dirija hacia los pobres moderados significa una aportación valiosa al combate de la pobreza, frecuentemente descuidada por los analistas de este fenómeno social: cuando se examina el crecimiento que, a partir de la crisis de 1995, ha registrado la pobreza extrema, se encuentra que el principal determinante de esta evolución ha sido el empobrecimiento acelerado de la población que vive en pobreza moderada[3]; no obstante, las políticas oficiales han apuntado sus miras hacia la pobreza extrema, sin que hayan desplegado ningún programa contra la dimensión moderada de este fenómeno en un sentido preciso: evitar el deterioro de sus condiciones de vida.

Gráfica I.3 Efectos de PRONAFIM sobre la pobreza



[3] Henio Millán, "Crisis y pobreza extrema en México. ¿Provoca pobreza el modelo de desarrollo? en *Perfiles Latinoamericanos*, num. 19, diciembre de 2001, Flacso-Sede México

Al enfocarse a la pobreza urbana y moderada, el PRONAFIM ayuda a detener engrosamiento de la pobreza extrema, en la medida en que impone un freno al flujo de personas que provienen del primer tipo de pobreza y que, al sufrir choques adversos —como enfermedades, pérdida de empleo, etc —, sus ingresos caen hasta rebasar la línea de pobreza extrema. En este sentido, el PRONAFIM no sólo coadyuva a los programas oficiales que la combaten, sino que también los complementa porque cubre un espacio descuidado por esas políticas oficiales. Esta relación se puede apreciar en la gráfica I.5

6.2. La cobertura por entidad federativa

En el terreno de los hechos, la creciente falta de correspondencia entre beneficiarios y pobreza había conducido a que el Programa adoptara un criterio de selección que, a juicio de los evaluadores, era espurio: el beneficiario potencial era aquel que no tenía acceso al financiamiento que ofrecen los intermediarios convencionales[4]. Bajo esta lógica operaba una actitud distorsionante, que pretendía adaptar el espíritu original del programa a la operación del mismo, en lugar de ceñir la gestión al propósito que motivó su creación. Esta distorsión fue cambiada en las nuevas Reglas de Operación, en las que se define a la

[4] Ver UNAM, "Evaluación del PRONAFIM", 2003 y 2004.

población objetivo por su condición de pobreza, al margen de su capacidad para acceder a los servicios financieros. Sin embargo, no fue suficiente para evitar la disparidad entre la asignación geográfica de los recursos y la distribución que, entre las entidades federativas, guarda la pobreza y la marginalidad. A este tema se dedica el siguiente aparatado.

.

Cuadro I.11. Cobertura por entidad federativa

Estado	2004 %	2005 %	Acumulado
MEX	43.4	38.7	38.7
DF	11.9	13.2	51.8
MOR	2.8	5.8	57.6
CHIA	7.1	5.4	63.0
PUE	2.8	4.6	67.7
CHIH	2.4	4.1	71.8
HGO	2.6	3.4	75.2
NL	5.6	3.3	78.6
GTO	2.3	2.8	81.3
SLP	1.9	2.7	84.1
JAL	2.1	2.4	86.5
OAX	1.9	1.6	88.1
SIN	1.9	1.2	89.2
MICH	1.1	1.1	90.4
TAB	0.5	1.1	91.5
GRO	0.8	1.0	92.5
BCN	0.5	1.0	93.6
TAMS	1.7	1.0	94.6
SON	0.5	1.0	95.6
VER	1.6	0.9	96.6
QRO	0.7	0.8	97.4
BCS	1.4	0.7	98.1
COL	0.5	0.6	98.6
NAY	0.5	0.6	99.2
ZAC	0.2	0.2	99.4
YUC	0.2	0.2	99.6
COAH	0.5	0.1	99.7
AGS	0.0	0.1	99.8
DGO	0.3	0.1	99.9
TLAX	0.1	0.1	100.0
Q. ROO	0.0	0.0	100.0
Total general	100.0	100.0	

Como se puede apreciar en el cuadro I.11, el PRONAFIM cubre con sus servicios financieros 31 entidades federativas. La cobertura exhibe un alto grado de concentración en dos entidades con un perfil decididamente urbano: el Estado de México y el Distrito Federal que absorben un poco más de la mitad del número de microcréditos suministrados. Esta concentración es ligeramente inferior a la registrada en 2004. En estas entidades la industria y los servicios ocupan un lugar predominante en su estructura económica. La concentración en estos estados da cuenta del lugar que ocupa la pobreza moderada frente a la extrema, en las preocupaciones de los encargados de asignar los créditos. En ellas existe una mayor cantidad de pobres, en virtud de la extensión demográfica que las caracteriza, pero estas personas acusan un perfil menos intenso de la pobreza: son menos pobres que aquellos que viven en localidades con menor grado de urbanización. Estas observaciones

refrendan la proposición de que el PRONAFIM atiende — cuando lo hace — a los moderadamente pobres; llena, así, un hueco de la política de combate a la pobreza.

El problema es que confina a otros programas, con menor alcance, la atención que, por la vía financiera, debería recibir la pobreza extrema, al tiempo que debilita la vinculación del Programa con las zonas de mayor marginación. El cuadro siguiente muestra la escasa correlación que guarda la distribución regional de los microcréditos con la estructura estatal de la masa carencial, concepto utilizado para aproximar la pobreza extrema.

Recuadro I.3. La masa carencial y la distribución de recursos de los programas de combate a la pobreza

El concepto de masa carencial combina dos aspectos centrales de la medición de la pobreza: el grado de rezago que los individuos muestran en la satisfacción de una o varias necesidades y el número de personas que padecen esa insatisfacción. Por tal razón, la estimación de la masa carencial es una aceptable aproximación a la cantidad de pobreza (no sólo de pobres) que prevalece en los hogares y entre los conglomerados sociales. Al privilegiar este criterio para asignar los recursos, se parte de un principio relativamente sencillo: los municipios o las entidades federativas con más masa carencial son los que abrigan más pobreza; por ello, los recursos deben repartirse en función de la contribución relativa de una entidad a la pobreza total de la nación, representada por el total de la masa carencial que impera en ella:

Masa carencial = cantidad de pobreza extrema

Si representamos la masa carencial estatal por MCE, y la estatal por MCN; los recursos a los que tiene derecho el entidad i-ésima pueden ser representados así:

$$RE = (\frac{MCE_i}{MCN})RT$$

Donde RE simboliza los recursos estatales que le deben ser conferidos al estado por su contribución a la pobreza nacional; RT son los recursos totales de un programa destinado a combatir la pobreza.

La estimación de la masa carencial es, pues, un proceso medular en la asignación de los recursos. La unidad de observación son las carencias del hogar, en la medida en que a partir de ellas se construyen las masas carenciales de los hogares y, enseguida, la de los estados. El grado de satisfacción de una necesidad puede ser representado por la distancia relativa que media entre una cobertura ideal —determinada por una norma— y la cobertura que efectivamente muestran las personas de un hogar. Esta distancia exhibe la brecha (P) que calcula qué tan lejos o qué tan cerca está un hogar de satisfacer, en forma ideal, una necesidad (w). Si llamamos X, al valor observado para la cobertura efectiva:

$$P = \frac{Z_w - X_w}{Z_w} = 1 - \frac{Z_w}{X_w}$$

Cuando el resultado de la brecha es negativo, el hogar exhibe un logro en la satisfacción de la necesidad w, en el sentido de que su condición le permite satisfacerla sobradamente; si es

positivo, revela un rezago que manifiesta una carencia, mientras que cuando es igual a cero, el hogar satisface la necesidad exactamente como lo dicta la norma.

Por otro lado, en la medida en que la brecha es positiva, pero su valor se acerca a uno, más intensa es la carencia del hogar, porque es mayor la insatisfacción de esa necesidad. En el límite, cuando alcanza un valor equivalente a la unidad, la carencia es total y el grado de satisfacción es simplemente nulo

La Ley de Coordinación Fiscal recomienda la estimación de cinco brechas: ingreso per cápita del hogar (P_1), el nivel educativo promedio para el hogar (P_2) , la disponibilidad de espacio en la vivienda (P_3), de drenaje (P_4) y de electricidad-combustible para cocinar (P_5). Cada una es ponderada, para arrojar un promedio de las brechas del hogar. A este promedio le denomina Índice Global de Pobreza del hogar j (IGP_j):

$$IGP = 0.4616P_{j1} + 0.1250P_{j2} + 0.2386P_{j3} + .0608P_{j4} + 0.1140P_{j5}$$

El criterio de asignación de recursos en función de la masa carencial debe cumplir tres requisitos previos. El primero consiste en identificar quiénes son los pobres; el segundo, en estimar la intensidad de la pobreza, y el tercero, en determinar cuántas son las personas clasificables en esa condición. El IGP es el instrumento que permite solventar los dos primeros: los hogares que ostentan valores positivos y menores a la unidad son aquéllos identificados en situación de pobreza extrema, porque el grado en que, en promedio, satisfacen el grupo de necesidades elegidas es inferior al que marcan las normas correspondientes. Al representar un promedio ponderado de las brechas, un valor más alto de este indicador, pero ubicado en el intervalo mencionado, da cuenta de condiciones más graves de pobreza. Así mismo, cuando el IGP —como lo consigna el procedimiento recomendado por la Ley — se eleva al cuadrado, esta operación suministra más peso a los hogares más pobres.

La cobertura de la tercer exigencia demanda introducir el factor poblacional, proceso que se realiza en dos etapas: en la inicial, se estima el tamaño del hogar y se adjudica a cada miembro el IGP cuadrático, para obtener la masa carencial de esa unidad de análisis. El resultado es, en el fondo, una suma de índices los indicies individuales de pobreza, bajo la premisa de que cada uno de los componentes del hogar sufre las carencias con la misma intensidad. En este sentido, el procedimiento oculta las posibles inequidades que pueden surgir en el seno familiar, fruto de la discriminación de las mujeres o de la vulnerabilidad de los niños y de los ancianos. La segunda etapa consiste en adicionar las masas carenciales de todos los hogares, para obtener las referentes al municipio y a la del estado.

$$MCH_j = IGP^2 * T_j$$

Donde T representa el tamaño del hogar j. En este sentido, la masa carencial del estado i , pueden ser simbolizados así:

$$MCE_i = \sum_{j=1}^{n} MCH_j$$

donde n indica la totalidad de hogares en condiciones de pobreza extrema de ese estado. Por su parte, la masa carencial nacional no es más que la suma de las masas carenciales de todos los hogares que en tales condiciones viven en un país.

Cuadro 1.12. Cobertura estatal y distribución de la masa carenci

	Contribución masa carenci Nacional (%)	Distribución de Beneficiarios (%)
Aguascalient	0.40	0.1
BC	0.55	1.0
BCS	0.13	0.7
Campeche	1.11	0.0
Chiapas	9.41	5.4
Chihuahua	1.71	4.1
Cohahuila	0.97	0.1
Colima	0.22	0.6
Durango	1.63	0.1
Guanajuato	5.31	2.8
Guerrero	8.52	1.0
Hidalgo	3.50	3.4
Jalisco	3.97	2.4
Mexico	8.00	38.7
Michocan	5.70	1.1
Morelos	0.94	5.8
Nayarit	0.81	0.6
Nuevo Leon	1.57	3.3
Oaxaca	8.03	1.6
Puebla	7.99	4.6
Queretaro	1.48	0.8
Quintana Roc	0.70	0.0
San Luis	3.45	2.7
Sinaloa	1.40	1.2
Sonora	0.96	1.0
Tabasco	2.42	1.1
Tamaulipas	1.85	1.0
Tlaxcala	0.88	0.1
Veracruz	11.74	0.9
Yucatán	2.72	0.2
Zacatecas	1.95	0.2

Fuente: elaboración propia con datos de PRONAFIM y PEF

*/ Se elimina el DF para compatibilizar el cálculo con el PEF

Otra forma de analizar la falta de correspondencia entre la población objetivo efectivamente atendida por el PRONAFIM y la pobreza extrema, la aporta el examen de los municipios en los que opera, clasificados por su grado de marginalidad.

Cuadro I.13. Municipios operados por PRONAFIM, operados por grado de marginalidad

Grado de marginalidad	Número de municipios	Estructura porcentual (%)
Muy Baja	132	24.13
Baja	141	25.78
Media	112	20.48
Alta	135	24.68
Muy Alta	27	4.94
Total	547	100

Fuente: elaboración propia con datos de PRONAFIM**, Concentrado por Estados**

El programa opera en 547 municipios. De ese total, solamente 29.6% acusan un grado de marginalidad alta y muy alta. En cambio, 50% son de baja y muy baja marginalidad. En este sentido, el Programa opera fundamentalmente en zonas donde la marginalidad es muy baja.

Hasta julio de 2003, el PRONAFIM estaba obligado a canalizar recursos hacia zonas de alta y muy alta de marginación. A partir de entonces, las Reglas de Operación fueron modificadas y el Programa fue eximido de esta obligación, en un afán de adaptar la operación al funcionamiento efectivo del Programa, pero sobre todo con la finalidad de evitar un problema de selección adversa: favorecer a personas que, por vivir en esas áreas, podían ser beneficiadas sin cubrir dos requisitos del programa: ser pobres y no tener acceso al crédito comercial. En este sentido, los cambios parecían pertinentes porque, por un lado, precisaban el destino de los créditos hacia quienes realmente los necesitaban y, por el otro, porque las zonas de alta marginación exhiben ambientes que debilitan el desarrollo de los negocios. De esta forma, si una persona en condiciones de pobreza recibía un microcrédito, las probabilidades de abandonar esas condiciones por esta vía se verían seriamente reducidas; en cambio, si se le permite emigrar a otros ambientes más propicios para el progreso de su actividad económica, el microfinanciamiento aumentaría esas probabilidades.

Sin duda, la discrepancia entre la asignación de los microcréditos y la distribución geográfica de la pobreza y la marginalidad ha sido fuertemente influida por hecho de escoger a los pobres moderados como población objetivo privilegiada. Las Reglas de Operación no distinguen entre pobreza moderada y pobreza extrema. Esto ha permitido que el PRONAFIM opere con suficiente libertad en materia de asignación social y regional de los recursos; pero a juicio de los evaluadores, si bien cubre un vacío de la política contra la pobreza — como se explicó antes—, abre un espacio que necesita ser atendido: el financiamiento de proyectos productivos de los más pobres

La conclusión de este apartado es la siguiente: el PRONAFIM ha logrado ampliar considerable y permanentemente su cobertura desde que inició operaciones. Ello le ha permitido cumplir sobradamente sus metas, que en el caso de enero-diciembre representa 151% de la meta que, para otorgar créditos, se propuso para ese período

Por otro lado, la cobertura por entidad federativa no muestra grandes variaciones; conserva una alta concentración en tres entidades con alto perfil urbano (México y D.F), que denuncia que la población atendida es moderadamente pobre. Ello no implica violación alguna a las reglas de operación, porque éstas no hacen distinción entre las distintas modalidades de la pobreza. Antes bien, contribuye a cubrir un aspecto olvidado por la política de combate a la pobreza, en la medida en que ésta tiende a enfocarse hacia las personas que la padecen en condiciones extremas.

La cobertura regional observa una atención relativamente escasa en las zonas marginadas y una baja correlación con la distribución regional de la masa carencial, que los evaluadores han utilizado para aproximar la estructura geográfica de la pobreza. Sin embargo, como se ha apuntado, esto más que representar una falla, da cuenta de que el PRONAFIM enfoca sus acciones hacia la pobreza moderada, donde es posible compatibilizar el combate a la pobreza con el desarrollo de negocios financiados con microfinanciamiento.

C. Tercera parte: El grado de satisfacción de la población Objetivo.

La determinación del grado de satisfacción se fundó en una encuesta de 500 entrevistados, a los cuales se hicieron un grupo de preguntas que dan cuenta de dos aspectos de la satisfacción: la utilidad del microcrédito para conformar un proyecto de vida y la operación del Programa. El primer aspecto es cubierto con una pregunta general y dos particulares: ¿qué tan satisfecho está usted con el PRONAFIM?; ¿cómo ha contribuido a esperar una vida futura mejor? y otra referente a la distancia entre expectativa y logros posibilitados por el microcrédito. El segundo recoge la calificación que los usuarios del crédito otorgan a varios aspectos operativos: trato recibido, tiempo de entrega, intereses cobrados, monto y plazo del crédito y justicia en el reparto de los microcréditos. De esta forma, se cubre dos dimensiones: la utilidad del microcrédito en la vida del beneficiario, que es la más importante, en virtud de sus efectos permanentes, y la operación de las microfinancieras que, aunque es temporal, forja la imagen institucional del Programa.

7. El grado de satisfacción y la utilidad del microcrédito.

Como se puede apreciar en el cuadro I.14, las respuestas a la pregunta general muestran un alto grado de satisfacción con el Programa, en la medida en que 80% de los entrevistados afirman estar satisfechos o muy satisfechos con el mismo. Sólo una fracción insignificante muestran algún grado de insatisfacción.

Por otro lado, la utilidad del microcrédito se desprende de las dos preguntas relacionadas con las expectativas de los beneficiarios. Los resultados se muestran a continuación:

Cuadro 1.14 Grado de satisfacción con el PRONAFIM: respuesta general

	Frecuencia	%	% Valido	% acumulado
muy satisfecha	180	36.0	36.1	36.1
satisfecha	223	44.6	44.7	80.8
regular	92	18.4	18.4	99.2
insatisfecha	2	.4	.4	99.6
muy insatisfecha	2	.4	.4	100.0
Total	499	99.8	100.0	
	1	.2		

Cuadro I.15 Contribuición a esperar una vida mejor

	Frecuencia	%	%válido	% acumulado
mucho	174	34.8	34.8	34.8
suficiente	209	41.8	41.8	76.6
poco	106	21.2	21.2	97.8
muy poco	10	2.0	2.0	99.8
nada	1	.2	.2	100.0
Total	500	100.0	100.0	

Cuadro I.16. ¿Con el microcrédito usted esperaba....?

		Frecuencia	%	Válido	%acumulado
	más de lo que ha logrado	347	69.4	69.5	69.5
	lo mismo que ha logrado	131	26.2	26.3	95.8
	menos de lo que ha logrado	21	4.2	4.2	100.0
	Total	499	99.8	100.0	
		1	.2		
Total		500	100.0		

Como se puede apreciar, 76.6% responde que el microcrédito constituye una sólida base para esperar un futuro mejor, mientras que más de 30% de la población beneficiaria considera que sus expectativas se han cumplido o han sido sobrepasadas por los logros obtenidos frente a los esperados. Esta última cifra ayuda a matizar las respuestas a la pregunta general, en la medida en que casi 70% de los entrevistados esperaban más de lo que han logrado con el microcrédito. El matiz puede deberse a que se encuentran en alguna fase temprana del ciclo crediticio, de tal forma que éste no rinde cabalmente sus frutos; o por el contrario, que sus expectativas fueron exageradas al momento de adquirir el primer empréstito.

8. El grado de satisfacción y los aspectos operativos del microcrédito.

Los resultados en torno a la forma en que los beneficiarios perciben la operación del microcrédito se resumen en el siguiente cuadro:

Cuadro I.17. Grado de satisfacción con el Programa: aspectos operativos

	Trato recibido %	Tiempo de entrega %	Intereses %	Monto %	Plazo %	Reparto %
Muy satisfecho	50.7	32.9	25.0	24.5	25.5	27.7
satisfecho	41.7	48.7	51.8	56.2	58.5	57.6
regular	7.2	16.2	20.1	15.6	14.3	12.3
insatisfecho	0.2	1.8	2.6	3.4	1.6	2.2
muy insatisfecho	0.2	0.4	0.4	0.2	0.2	0.2
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Los porcentajes de satisfacción en sus dos modalidades — muy satisfecho o satisfecho— son casi todos mayores a 80%. El trato representa el mayor porcentaje, mientras — como cabría esperar— los intereses cobrados son los que reciben menos simpatías, al alcanzar sólo un grado de satisfacción de 76% de los encuestados. Estos respuestas también resultan coherentes con la pregunta general. Por ello, es plausible afirmar que ésta refleja adecuadamente el grado de satisfacción

La conclusión de este apartado es que la población objetivo se encuentra satisfecha con el PRONAFIM, en la medida en que 80% de sus beneficiarios se encuentra satisfecho o muy satisfecho con el Programa. Así lo avalan también el grado de satisfacción mostrado con dos de las dimensiones más importantes del mismo: la utilidad que para la vida del beneficiario representa el microcrédito y los aspectos operativos que le acompañan.

Capítulo 2

Apego a las Reglas de Operación

En este capítulo se evalúa el apego a las Reglas de Operación que durante enero-diciembre de 2005 registra el PRONAFIM. Los temas abordados procuran dar una visión general y, hasta donde es posible, detallada de la forma en que el Programa sigue los lineamientos y disposiciones contenidas en ese instrumento jurídico. De esta forma, se exponen los siguientes temas:

a) Metodología.
b) Visión, misión, objetivos generales y objetivos específicos
c) Lineamientos generales
d) Mecanismo de operación
e) Informes programático-presupuestales
f) Evaluación
g) Indicadores de resultados
h) Seguimiento, control y auditoría
i) Quejas y denuncias
j) Observaciones

Por último, la información que sustenta el análisis y las observaciones de cada rubro se presentan en los anexos de este capítulo, que se entregan al final del documento.

1. Metodología

El presente ejercicio de evaluación tiene como referencia las Reglas de Operación 2005 que entraron en vigor el 18 de febrero de 2005.

En estas Reglas, el PRONAFIM se continúa definiendo como un programa social de intermediación financiera en el que se entregan recursos recuperables y no recuperables a distintas Instituciones de Microfinaciamiento (IMF) u Organismos Intermediarios, las que a

su vez los utilizan bajo la forma de microcréditos para financiar las actividades emprendedoras de individuos y grupos de escasos recursos que constituyen la Población Objetivo

En este contexto, procedimos a organizar el análisis de la información disponible de la siguiente manera: en primer lugar, observamos el comportamiento del Programa con relación a las IMF que recién ingresaron a lo largo de 2005; en segundo, las IMF que se mantuvieron activas dentro del Programa, porque continúan liquidando sus créditos, pero que no recibieron nuevas líneas de crédito durante el mismo período; en tercero, las IMF que se mantienen activas hasta la fecha y que recibieron ampliaciones a sus líneas de crédito; en cuarto, la expansión del Programa a través de la estrategia de creación de sucursales; y, en quinto, las IMF que han presentado problemas, sea por malos manejos o por dificultades para llevar a cabo una buena administración.

La evaluación del Programa con relación a cada grupo de IMF se hizo de manera diferenciada: para observar la evolución de las nuevas IMF se revisó cada expediente de manera exhaustiva, comprobando la existencia de todos los documentos e instrumentos legales que establecen las Reglas de Operación; para observar a las IMF activas, pero sin nuevas líneas de crédito, se revisó el cumplimiento de sus obligaciones financieras respecto al pago de los créditos, a través de las visitas de seguimiento que realiza periódicamente el Programa a cada una de ellas y mediante la constatación de que están entregando oportunamente la información financiera que les es requerida; para las IMF activas con nuevas líneas de crédito, además de lo anterior se verificó la existencia de las cartas de aprobación de los nuevos créditos; y, para las IMF con problemas en su funcionamiento o bajo "vigilancia especial", se verificó que el Programa esté realizando las acciones administrativas o legales pertinentes.

Como fuente de información, se utilizaron diversos expedientes, documentos, informes y bases de datos que fueron proporcionados por el Programa, dentro de los cuales destacan: los expedientes de cada una de las IMF, que concentran toda la documentación que avala los términos de su relación con el FINAFIM (el fideicomiso encargado de administrar los

recursos del Programa); las Actas de las Sesiones Ordinarias y Extraordinarias del Comité Técnico del FINAFIM, que constituye el máximo órgano de gobierno en la administración de dichos recursos; los informes trimestrales que emite la Secretaría Técnica del FINAFIM para ser enviados a la Secretaría de Economía, a la H. Cámara de Diputados, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHyCP), y a la Secretaría de la Función Pública (SEFUPU), así como las Notas de Autoevaluación del PRONAFIM; y, diversas bases de datos elaborados por el Programa para controlar su gestión. Asimismo, se revisó diversa información financiera con relación a los montos de las líneas de crédito y a los apoyos no recuperables, por concepto de subsidios, en la medida en que estos aspectos están precisados en las Reglas de Operación

2. *Visión, misión, objetivos generales y específicos.*

A partir de la evolución del Programa en estos últimos años, se puede señalar que la política de financiamiento de las IMF ha avanzado en lo que la Visión del PRONAFIM define como la "conformación de un sistema sólido y autosustentable de Instituciones de Microfinanciamiento", particularmente esta tendencia se observa en el fortalecimiento de algunas de ellas mediante la multiplicación de sus sucursales.

Por su parte, las Reglas de Operación vigentes han modificado su Misión para enfatizar el carácter intermediario del Programa que, como se ha notado en evaluaciones realizadas por la UNAM, no opera directamente con la llamada Población Objetivo sino a través de su vinculación con las IMF y OI. De esta forma, la razón de ser del PRONAFIM se ha centrado ahora en "impulsar y fomentar un sistema de Instituciones de Microfinanciamiento e Intermediarios", dejando a estas la labor de apoyar las iniciativas de la Población Objetivo que se define como "Grupos Solidarios y Beneficiarios individuales en condición de pobreza". Este es un cambio importante en la misión del Programa que ya no se propone directamente objetivos de combate a la pobreza, pero es importante destacar que en los hechos ya estaba sucediendo así desde años anteriores.

Objetivos Generales Y Específicos

Los Objetivos Generales del Programa le comprometen a establecer y consolidar el sector microfinanciero en beneficio de la Población Objetivo y a crearle oportunidades de autoempleo y generación de recursos.

Específicamente, se exige al Programa que cumpla con 6 Objetivos Específicos: consolidar y expandir a las IMF y OI a través de créditos y apoyos financieros; promover el desarrollo, la eficiencia y la competitividad de estas organizaciones a través de servicios no financieros; promover el desarrollo de las IMF a través de otros apoyos financieros para infraestructura informática y física; difundir, divulgar e intercambiar conocimientos alrededor de los resultados y el impacto del Programa; fortalecer el marco normativo del Programa; y, promover acciones coordinadas con los distintos niveles de gobierno y el sector privado.

En ese tenor, con relación al primer objetivo específico, hasta el 31 de diciembre de 2005 se incorporaron al Programa 9 nuevas IMF, mientras que en 2001 lo hicieron 11, en 2002 fueron 24, en 2003 se incorporaron 20 y en 2004 lo hicieron 11, lo que revela que la expansión del Programa por la vía de la incorporación de nuevas IMF ha transitado ya por su curva más alta, para ingresar en una nueva fase en la que se requieren nuevas estrategias de expansión. Esto explica el fuerte impulso del PRONAFIM a la política de apertura de sucursales que, sin restringir las posibilidades de ingreso al Programa de nuevas IMF, se ha convertido en la actualidad en una de las más importantes para seguir creciendo. Así, en 2003 se autorizaron 30 sucursales, en 2004 se abrieron 46 y en 2005 se autorizaron 49 (aunque no todas ellas habían iniciado su operacional hacia el final del año). Es evidente que el mayor éxito y desarrollo del Programa en los últimos dos años se encuentra concentrado en su estrategia de expansión a través de la creación de sucursales. (Anexo 1 y Anexo 4)

No obstante la congruencia del Programa al establecer una estrategia que le permita continuar expandiéndose a través de la apertura de sucursales, es de notar cierta tendencia a la concentración de acciones y recursos en unas pocas IMF. Durante el año a evaluar, se autorizó a FINCOMUN la apertura de 12 sucursales, para representar más del 24% del total; y a DEAC le fueron autorizadas 20 sucursales, casi 41% del total; tomando en consideración la apertura de sucursales de periodos anteriores, FINCOMUN cuenta ya con 23 sucursales y DEAC con 39, mientras que las IMF que más se acercan a esta cifra, CREDIEXPRESS y FINCA, tienen 5. (Anexo 4)

Por su parte, el crecimiento en el número de IMF activas y de sus sucursales no parece estar causando problemas en materia de control, puesto que el número de IMF en situación de alto riesgo o de vigilancia espacial no es elevado. Durante 2005, se mantuvieron activas alrededor de 71 o 72 IMF (algunas más dejaron de serlo al liquidar sus créditos), de las cuales hacia el final del año había 9 con problemas: 3 de ellas en proceso de normalización, 4 que dejarán de pertenecer al Programa al terminar de liquidar sus créditos,y 2 que están en proceso de demanda legal (adicionalmente a FUPROCA que se encuentra ya en proceso penal). (Anexo 5)

Con relación al segundo y tercer objetivos, el Programa ha erogado los recursos en materia de capacitación, incubación, apertura de sucursales, asistencia técnica y otros apoyos por un monto de $17,196,030.24, en beneficio de las distintas IMF, según el grado de desarrollo y el nivel de requerimientos de cada una de ellas, como se observa en el Anexo 9. No obstante, si se considera que tan sólo en el rubro de Subsidios del Programa, para el mismo año, le fueron autorizados $22,735,580, de los cuales fueron erogados $14,005,861 (61.6% del total), queda todavía un importante subejercicio de $8,729,719 (38.4% del total).

Con relación a la determinación de las Reglas de realizar acciones de divulgación y promoción, intercambio de conocimientos y la organización de eventos y encuentros de carácter nacional y/o internacional, se realizó el “Foro de Desarrollo de Microfinanzas”, los días 25 y 26 de abril, en las instalaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores; en este evento se conmemoró la celebración del año Internacional del Microcrédito, siendo México

el país anfitrión y la Secretaria de Economía, a través del PRONAFIM, la entidad organizadora. Por su parte, se realizaron algunas visitas a patronatos de IMF y se ha puesto a funcionar un sistema de atención ciudadana denominado "primer contacto", donde se atienden las llamadas de las personas que requieren información sobre las IMF.

Por su parte, en el mes de Octubre se realizó el "Cuarto Encuentro Nacional de Microfinanzas" en la ciudad de San Juan del Río, en el estado de Querétaro, con el propósito de propiciar un mayor intercambio de conocimientos y puntos de vista sobre las microfinanzas entre quienes integran este sector al nivel nacional. También, el 21 de noviembre se puso en marcha la campaña de medios denominada "Conoce el Microcrédito" con una cobertura nacional y con duración de 6 semanas; la campaña se difunde a través de la radio, la prensa y revistas.

En cuanto a la disposición de las Reglas de Operación para que el Programa realice acciones coordinadas con otros programas de carácter Federal, Estatal o Municipal y con la iniciativa privada, se puede observar que la acción más importante del PRONAFIM se deriva de su participación en el Sistema Nacional de Garantías, junto con la Secretaría de Economía, entidades federales como la SHyCP, la CFE y el CONACYT, estados y municipios y entidades privadas.

Específicamente, desde 2003 se estableció una alianza entre el FINAFIM y Nacional Financiera (NAFIN) para establecer un Contrato de Participación en el Riesgo Crediticio, en el que FINAFIM y NAFIN actúan como garantes de los créditos que otorgue la banca privada a diversas IMF pertenecientes al PRONAFIM. Esta modalidad de participación interinstitucional está formalmente definida por el Programa como el Esquema de Garantías de la Banca de Desarrollo. Se aprobó incorporar a este esquema de riesgo compartido con NAFIN, hasta por 30 millones de pesos, las operaciones que realice Banco Mercantil del Norte, SA de CV (BANORTE y su SOFOL Pronegocio) con respecto a los microcréditos otorgados. Con este propósito, se creó en NAFIN el fideicomiso 1148-0 (Fondo para la Participación de Riesgos) conforme al cual FINAFIM garantiza, a primer desembolso, la cobertura de riesgo al 30%, NAFIN al 50% y BANORTE el 20% restante. Hasta el final del

período evaluado y el inicio de 2006, dicho esquema tiene un saldo de 158.7 millones de pesos invertidos y 9,386 empresas apoyadas; de este total, menos del 1% de los recursos prestados han derivado en el reclamo de las garantías convenidas y afectan solamente a un total de 58 empresas.

3. *Lineamientos generales*

Disposiciones Generales

En las Reglas de Operación 2005, no se aprecian cambios sustantivos con relación al año anterior, se presentan una serie de definiciones que delimitan claramente los papeles del intermediario, población objetivo, grupos solidarios y beneficiarios individuales. En estas definiciones, la Población Objetivo se sigue entendiendo como personas o grupos en condiciones de pobreza y la cobertura del Programa sigue enfocándose hacia zonas de marginación social. En esta sección las Reglas vuelven a enfatizar lo que se ha convertido en la misión del Programa: contribuir a la promoción de un mercado microfinanciero autosustentable. Regresaremos sobre estos aspectos más adelante.

Cobertura

Las reglas señalan que el Programa debe operar en un ámbito de cobertura nacional, con particularidad en regiones de alta marginación social. Sobre este último señalamiento ya hemos hechos algunos comentarios. Y sobre la cobertura de sus acciones, cabe destacar que, durante el período evaluado, el Programa amplió alcance a la totalidad del territorio nacional, más la inclusión de los estados de Colima y Quintana Roo. Hasta la fecha, sólo Campeche no cuenta con la presencia de una IMF.

Población Objetivo

El PRONAFIM está dirigido a grupos o individuos en condiciones de pobreza, o escasos recursos, que no cuentan con el acceso a los esquemas de financiamiento que proporcionan las instituciones financieras privadas. Es de señalar, sin embargo, que la selección de beneficiarios por parte de las IMF no sigue un criterio de focalización específico, por lo que al hablar de una población en condiciones de pobreza esto puede estar indicando individuos y grupos en diversos grados de privación. El Anexo 1 y el Anexo 3, en la última columna, nos muestran la diversidad de destinatarios con los que opera el Programa.

En este apartado, las Reglas de Operación también hacen alusión a la obligación del Programa de poseer un Manual de Operación y Procedimientos de la Unidad de Administración, así como a otro de Políticas y Procedimientos del FINAFIM. De acuerdo con la información proporcionada, se pudo constatar que el primero de ellos se concluyó y dictaminó por la DGPOP. En cuanto al segundo, se aprobaron diversos procedimientos a lo largo del año y se presentó en su totalidad en la Primera Sesión Ordinaria del 2006 para conocimiento del Comité Técnico.

Tipos De Apoyo

Las Reglas de Operación establecen un límite de crédito máximo para una sola IMF equivalente al 22% del "techo autorizado por el Comité Técnico para la derrama crediticia", de la información disponible se desprende que, del total del presupuesto aprobado para el otorgamientos de créditos de todo el año ($283,204,040), el FINAFIM ha cumplido con la norma puesto que la máxima línea de crédito ha sido hasta ahora de $50,000,000, lo que representa el 17.6% de ese total. Por su parte, el crédito de menor monto para una sola IMF fue de $500,000 lo que se encuentra dentro de la norma que establece un mínimo de $50,000. (Anexo 8)

Cabe notar que las Reglas de Operación establecen la necesidad de prevenir la concentración de riesgos en la cartera del FINAFIM. Ya hemos notado más atrás que las IMF en situación de vigilancia especial o de proceso jurídico no son significativas, incluso es de subrayar que este Programa funciona con una elevada tasa de recuperación de

créditos, la que en 2005 fue del 92%, pero en la actualidad, como resultado de la estrategia de expansión a través de la apertura de sucursales, las dos IMF que recibieron nuevas líneas de crédito por $50,000,000 están absorbiendo más del 35% de los recursos prestables.

Las Reglas de Operación 2005 han diferenciado el tipo de apoyos que se otorgan a las IMF de manera más clara, ahora se trata de apoyos crediticios y apoyos no crediticios no recuperables, en contraste con las Reglas anteriores que hablaban de apoyos parcialmente recuperables. Los apoyos crediticios se refieren a infraestructura para modernización y los no crediticios a asistencia técnica y capacitación, participación en mesas foros y eventos, software y sucursales. Como ha sucedido hasta ahora, la normatividad no define los límites en los montos financieros que comprenden ese tipo de apoyos, por lo que la realización de estas acciones en cualquier medida cumple con la norma.

Ya hemos puntualizado más arriba cómo se han erogado los recursos destinados a los denominados apoyos parciales no crediticios, destacando el problema de un subejercicio importante en el rubro de subsidios. Podemos abundar en más información, observando que durante 2005 no se incubó ninguna nueva IMF, pero se apoyó a 4 de las ya existentes por un monto de $1,243,292.02; por su parte, se apoyó la apertura de 49 sucursales por un monto de $12,009,521.62, beneficiando a 20 IMF; por concepto de capacitación se apoyaron 21 IMF por un monto de $589,976.14; una vez más, se puede constatar que la operación del Programa se ha concentrado en el crecimiento del número de sucursales. (Anexo 9)

Monto del Apoyo

Además de las disposiciones acerca de los límites mínimos y máximos de los créditos para las IMF, las Reglas de Operación 2005 establecen algunas normas para el cobro de intereses. Los apoyos directos a los Beneficiarios Individuales o Grupos Solidarios deben definir criterios de recuperación en función de las reglas de operación de las propias IMF. Se menciona que las tasas de interés del PRONAFIM a los Intermediarios serán

preferenciales, para que estos transfieran los recursos a las IMF de tal manera que se reduzcan sus costos de operación.

Sobre este particular, es de notar que las tasas de interés que cobra el PRONAFIM a las IMF equivalen a las tasas de los CETES a 28 días, algunas veces sin sobretasa y en otras con una sobretasa de hasta 3 puntos porcentuales, como se pudo observar en los acuerdos del Comité Técnico, lo que puede considerase como preferencial y general para las instituciones participantes. Pero, en cambio, se ha señalado en diversos ejercicios de evaluación que las tasas activas que las IMF cobran a la Población Objetivo son muy elevadas y dispares (Anexo 10), en virtud de los altos costos de atención a esa población.

En los expedientes revisados, se pudo constatar que las distintas IMF cuentan con el Contrato correspondiente que define con toda claridad los términos de la relación entre el FINAFIM y las IMF o Intermediarios participantes. Dichos contratos contienen todas las cláusulas que se requieren en las Reglas de Operación. El cumplimiento de esta norma incluye a las IMF de nuevo ingreso al Programa, a las IMF que recibieron una ampliación en su línea de crédito, así como a las sucursales (Anexos 1, 3 y 4).

En segunda instancia, las Reglas de Operación establecen que las IMF y los Intermediarios vigilarán que la Población Objetivo no esté recibiendo, en forma simultánea, apoyos de otros programas de microcréditos de orden federal, estatal y/o municipal dirigidos a los mismos conceptos. Sobre esta cuestión, el PRONAFIM y otros programas afines no cuentan con ningún mecanismo de verificación de la norma, por lo que no puede garantizarse su cumplimiento como lo establecen las actuales Reglas de Operación.

Beneficiarios

Las Reglas de Operación 2005 mantienen los criterios de elegibilidad que se han venido exigiendo a las IMF:

a) Ser persona moral o fideicomiso legalmente constituido;
b) Comprobar su funcionamiento activo cuando menos un año antes de solicitar su ingreso al FINAFIM;

c) Contar con reconocimiento social, capacidad operativa y viabilidad financiera;
d) Aceptar las normas y disposiciones del FINAFIM;
e) Observar las presentes Reglas (2005).

De acuerdo a estas disposiciones, los expedientes evaluados de las IMF, incorporadas por primera ocasión al FINAFIM durante el año de 2005, satisfacen los criterios de selección (Anexo 1).

Por su parte, las Reglas de Operación 2005 han incrementado el número de criterios de elegibilidad para las IMF:

a) Solicitud acompañada de un programa operativo y financiero con una propuesta detallada del uso que se dará a los recursos y que incluya 10 elementos que se detallan en las Reglas de Operación;
b) Informes favorables de dependencias o entidades federales, estatales o municipales e instituciones financieras, proveedores con los que han contratado servicios, con antigüedad no mayor a 6 meses a la fecha de presentación de la solicitud del apoyo, en sustitución de los anteriores requerimientos de proporcionar cartas de recomendación;
c) Estados financieros de los tres últimos años;
d) Instrumentos públicos que avalen la constitución legal de la IMF o Intermediario (anteriormente, Acta constitutiva, modificaciones y poder del representante legal);
e) Folios reales y mercantiles del Registro Público de la Propiedad y Comercio de la IMF o del Intermediario con antigüedad no mayor a 3 meses a la fecha de presentación de la solicitud;
f) Identificación oficial del representante legal;
g) RFC de la IMF;
h) Autorización para solicitar reportes de crédito para personas físicas y morales;
i) Copia de créditos o donaciones vigentes;
j) Reglas de operación y financiamiento internas.

De acuerdo a los expedientes revisados, las IMF incorporadas en el año de 2005 cumplen con dichas normas de elegibilidad (Anexo 1).

En las Reglas de Operación 2005, se ha pormenorizado la serie de requisitos que las IMF deberán satisfacer para poder beneficiarse de los apoyos crediticios, una vez que ya forman parte del Programa, y también los elementos que deberán satisfacerse para participar de los apoyos no crediticios. Utilizando como metodología indirecta para verificar el cumplimiento de estas nuevas disposiciones, se determinó que el Programa tiene 12 IMF bajo "vigilancia especial", de las cuales dos de ellas (DESMUNI y CONEA) han sido suspendidas y se encuentran en proceso de demanda civil, en adición a otra (FUPROCA) que ya está en proceso penal; se pudo corroborar que ninguna de ellas ha recibido apoyos financieros durante 2005. (Anexo 5)

Adicionalmente, se verificó, como se ha hecho en pasadas evaluaciones, la existencia en los expedientes de los reportes periódicos y de las visitas de supervisón y seguimiento, las nuevas solicitudes debidamente requisitadas, la autorización del Comité Técnico, el contrato correspondiente y un perfil socio-económico muy general de los beneficiarios; asimismo, los Informes mensuales sobre la situación de su cartera, los Informes Trimestrales sobre el avance de metas y ejercicio presupuestal, y el Registro de la Población Beneficiaria, todos los cuales aparecen registrados en llamado Anexo C que acompaña los contratos firmados entre el Programa y las IMF. En este particular, también se observó un cumplimiento general de la norma. (Anexo 2 y 3).

4. *Coordinación de acciones*

Las Reglas de Operación aprobadas para 2005 han incorporado un nuevo apartado para indicar todas las acciones de colaboración del Programa ya sea con entidades gubernamentales de los distintos niveles (federal, estatal o municipal), del sector privado, organismos nacionales e internacionales, centros de investigación y universidades públicas

o privadas, nacionales o extranjeras, que realicen investigación o desarrollo en programas académicos sobre las microfinanzas y la microempresa. Para ello, las Reglas establecen el tipo de convenio de colaboración que debe regir cada modalidad.

En este contexto, ya se ha hecho mención al esquema de participación en el riesgo crediticio NAFIN-FINAFIN-BANORTE. Pero, sobre la colaboración con otras entidades académicas, conviene destacar los convenios de colaboración con la Agencia Española de Cooperación (AECI) y con la Universidad Iberoamericana (UI).

El FINAFIM y la Agencia de Cooperación Española celebraron un Convenio para realizar un proyecto de desarrollo local en la zona de Puebla. Para el desarrollo de este proyecto, la AECI aporta la cantidad de 100,000 euros y FINAFIM aporta una suma equivalente en pesos. AECI, organización internacional experta en el desarrollo de áreas locales, urbanas y semiurbanas, a través de PYMES, tratará de crear, en estrecha colaboración con PRONAFIM, un modelo de desarrollo sustentado en las microfinanzas. El plan piloto se apoyará en el trabajo de una microfinanciera poblana, con línea de crédito FINAFIM, y en el potencial de jóvenes micro acreditados vinculados al trabajo de la Casa Taller abierta por la AECI en Puebla. La relevancia del proyecto para PRONAFIM es grande: del éxito de esta colaboración se desprenderán futuras asociaciones con la misma agencia internacional, orientadas a recibir financiamiento crediticio para el mantenimiento de las actividades de microcrédito que se realizan a través de FINAFIM.

De manera adicional FINAFIM celebró un convenio de colaboración con la Universidad Iberoamericana para realizar una investigación orientada a evaluar el impacto del microfinanciamiento en la calidad de vida de mujeres de la zona centro del país beneficiadas por el PRONAFIM: estudio de unidades domesticas", cuyos resultados ya han sido presentados para el conocimiento del Comité Técnico.

5. *Lineamientos específicos*

Las Reglas de Operación 2005 han introducido en este apartado un inciso de coordinación institucional para que las acciones de su fideicomiso no se contrapongan a otras acciones del gobierno federal, a la vez que propone la realización de acciones coordinadas con las entidades federativas y los ayuntamientos. De acuerdo con la información proporcionada, no se encontró registro de acciones adicionales a las ya señaladas.

Adicionalmente, en este apartado se señalan cuales son las instancias ejecutoras del Programa y la forma como deberán desempeñar sus funciones.

Concretamente, el órgano principal de decisión del PRONAFIM es el Comité Técnico del fideicomiso (FINAFIM) constituido en Nacional Financiera S.N.C. (NAFIN) y su brazo ejecutor es la Secretaría Técnica.

De acuerdo a las Reglas de Operación 2005, dicho Comité deberá continuar integrándose por el representante del titular de la Secretaría de Economía (SE), quien podrá nombrar a su suplente, cumpliendo además el papel de Presidente del Comité Técnico; un representante de la Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa de la misma SE; un representante de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), que será el Director General de Banca de Desarrollo; un representante de la sociedad civil relacionado y conocedor de las microfinanzas, nombrado por el Comité Técnico, a propuesta del Presidente del mismo; todos los representantes anteriores designarán un suplente y gozarán de pleno derecho a voz y voto. Adicionalmente, con derecho a voz, el Comité Técnico designará al Secretario Técnico del FINAFIM; participarán también con derecho a voz y como invitados: un representante de la Contraloría Interna de la SE, un representante de la Secretaria de la Función Pública (SEFUPU) y un representante de NAFIN; el Comité Técnico designará, adicionalmente, a un Secretario de Actas, quien podrá ser nombrado de entre el resto de los miembros de ese órgano colegiado. En esta ocasión, las Reglas de Operación 2005 también dejan abierta la posibilidad de convocar a otros invitados, que puedan contribuir a tratar un asunto particular.

Las actas de las sesiones del Comité Técnico durante el periodo enero-diciembre de 2005 muestran que se cumplió con la norma establecida. (Anexo 7)

Dentro de las funciones del Secretario Técnico que pueden ser comprobadas, destaca la presentación de informes bimestrales al Comité Técnico, así como la presentación de los presupuestos y los programas de operación de cada año, en este caso el año 2005.

La revisión de las Actas del Comité Técnico y la presentación de los informes de cartera de cada mes por parte de la Secretaria Técnica del FINAFIM, demuestra que se ha cumplido satisfactoriamente con la norma. (Anexo 6)

6. *Mecanismo de operación*

Las Reglas de Operación 2005 continúan señalando dos acciones principales en materia de promoción: primero, la difusión y promoción del Programa a cargo de la Coordinación General del PRONAFIM, junto con la difusión del programa entre la población objetivo por parte de las IMF. Segundo, la promoción de la participación ciudadana a través de la difusión en Internet de los apoyos otorgados.

El primer aspecto ya ha sido comentado más arriba. Sobre el segundo aspecto, el Programa ha venido ofreciendo información a la sociedad en general, sobre el padrón de beneficiarios y las Reglas de Operación vigentes, a través de la dirección electrónica www.economia.gob.mx, por lo que se está atendiendo la regla.

Adicionalmente, en este apartado se afirma la disposición de que sea el Comité Técnico del FINAFIM el que se encargue de vigilar y autorizar el conjunto de acciones que permita el buen funcionamiento del Programa. Para esos efectos, se prevé que dicho Comité deberá reunirse ordinariamente al menos una vez cada bimestre y todas aquellas sesiones extraordinarias que convoque su Presidente, la Secretaría Técnica o el Fiduciario. Las Actas de las sesiones del Comité Técnico demuestran que se viene reuniendo mensualmente y que

realiza las funciones que le están encomendadas por las Reglas de Operación vigentes. (Anexo 6)

7. *Informes programático-presupuestarios*

Las Reglas de Operación 2005, simplificaron los procedimientos para informar de las actividades del Programa, la parte financiera sigue comprendiendo dos instancias: un informe trimestral sobre el ejercicio presupuestal que deberá presentar la Secretaría Técnica a la Secretaría de Economía; y, un informe del ejercicio presupuestal del año anterior, esto es, del 2004. La parte de evaluación de resultados se reubicó en el siguiente apartado.

Para esta ocasión, se ha suprimido la obligación de enviar otro informe trimestral a la llamada Comisión Intersecretarial de Política Industrial (CIPI) sobre las acciones de capacitación, consultoría y asistencia técnica del Programa.

A partir de los comprobantes exhibidos por la Secretaría Técnica, puede concluirse que se entregaron oportunamente, en tiempo y forma, los Informes Trimestrales a la Secretaría de Economía, el envío se comprobó con la exhibición de los oficios correspondientes del 2005. También se elaboró y presentó ante el Comité Técnico el Presupuesto Global Ejercido para el ejercicio correspondiente al año 2004, en la primera Sesión Ordinaria de 2005, por lo que se cumple con la norma. (Anexo 6)

8. *Evaluación*

La evaluación del Programa deberá realizarse en los niveles interno y externo. La evaluación interna comprende tres elementos: informes sobre el cumplimiento de objetivos y metas a partir de los Indicadores de Resultados que se definen en el apartado 9 de las Reglas de Operación; la constitución de un banco de datos sobre la operación del Programa; e, informes trimestrales sobre los resultados de los indicadores para turnarse a la Cámara de

Diputados, a la SHCP y a la SEFUPU. En todos los casos, el Programa cumple con la norma. (Anexo 6)

9. *Indicadores de resultados*

Las Reglas de Operación del PRONAFIM siguen estableciendo 13 indicadores para la evaluación y seguimiento del Programa. Los resultados y su comparación con las acciones de los dos años anteriores, se encuentran reflejados en los informes trimestrales que se envían a la Cámara de Diputados, de los cuales se exhibió una copia de los cuatro trimestres.

Adicionalmente, se exhibieron los reportes trimestrales de cumplimiento de objetivos y metas denominados "Nota de Autoevaluación", particularmente el que realiza el ejercicio de balance autoreflexivo sobre los avances del Programa durante el período enero-diciembre, a partir de los 13 indicadores señalados.

10. *Seguimiento, control y auditoría*

Los procedimientos de seguimiento, control y auditoría del PRONAFIM se deberán realizar por dos instancias: el propio Comité Técnico del FINAFIM y por auditorías internas y externas. Las actas de las sesiones del Comité demuestran que se ha evaluado y dado seguimiento a las acciones del Programa y que se han tomado las decisiones correspondientes. Por consiguiente, se ha venido cumpliendo regularmente con esta disposición de las Reglas de Operación.

Por su parte, el Programa se sometió a una Auditoria Externa por parte del Despacho Béjar, Galindo, Lozano y Cia., S.C., según oficio de entrega del dictamen BGL/FINAFIM/ID/002/05, de fecha 30 de septiembre de 2005; asimismo, por parte del Órgano Interno de Control, según se especifica en la Octava Acta Ordinaria del Comité

Técnico del 29 de septiembre de 2005; y por la Auditoria Superior de la Federación, del que a la fecha de elaborar ese informe no se exhibió constancia de haber concluido.

11. *Quejas y denuncias*

En las Reglas de Operación 2005 se precisa el tipo de procedimientos que deberá seguir el Programa para atender las quejas o denuncias ciudadanas y de los participantes del esquema de microcréditos. No se recibieron registros o datos sobre el funcionamiento de dicho sistema.

12. *Observaciones*

Observaciones Generales:

El Programa continúa con una trayectoria de eficiencia y control de operaciones, gracias a la combinación de dos tipos de acciones: el apego a las Reglas de Operación y buenas políticas internas.

Observaciones Particulares:

Objetivos Generales Y Específicos

1. El Programa ha avanzado en la "conformación de un sistema sólido y autosustentable de Instituciones de Microfinanciamiento"; en la actualidad, lo hace mediante una estrategia de apertura de sucursales.
2. *No obstante la congruencia de esta estrategia, es de notar cierta tendencia a la concentración de acciones y recursos en unas pocas IMF*.

3. Pese a esto, son escasas las IMF en situación de alto riesgo o de vigilancia especial y se han tomado las medidas adecuadas para evitar un daño al patrimonio financiero del Programa.
4. *El Programa ha erogado recursos financieros en materia de capacitación,, apertura de sucursales, asistencia técnica y otros apoyos, pero se presenta un importante subejercicio en la partida de Subsidios*.
5. Se han realizado diversas acciones de divulgación y promoción, intercambio de conocimientos, así como la organización de eventos y encuentros de carácter nacional y/o internacional.
6. En cuanto a la realización de acciones coordinadas con otros programas de carácter Federal, Estatal o Municipal, o del sector privado, se ha está desarrollando desde el año 2003 el Esquema de Garantías con la Banca de Desarrollo.
7. El Programa amplió su cobertura territorial al incorporar a los estados de Colima y Quintana Roo. *A la fecha, sólo Campeche no cuenta con la presencia de una IMF.*
8. Asimismo, en este período se concluyó la elaboración del Manual de Operación y Procedimientos de la Unidad de Administración, así como el de Políticas y Procedimientos del FINAFIM.

Tipos de Apoyo

9. El Programa ha cumplido con la norma de la máxima línea de crédito a una sola IMF que ha sido hasta ahora de $50,000,000, lo que representa el 17.6% del total de los créditos autorizados. Por su parte, el crédito de menor monto para una sola IMF fue de $500,000 lo que se encuentra dentro de la norma que establece un mínimo de $50,000.
10. El PRONAFIM está otorgando apoyos crediticios para la creación de infraestructura de las IMF y apoyos no crediticios, no recuperables, para asistencia técnica, capacitación y software.

Monto Del Apoyo

11. *Las tasas de interés que cobra el PRONAFIM a las IMF son preferenciales, pero las tasas activas que las IMF cobran a la Población Objetivo son muy elevadas y dispares.*

Beneficiarios

12. Las IMF incorporadas al Programa durante 2005 reúnen los criterios de selección de las nuevas Reglas de Operación.
13. Asimismo, todas ellas cumplen con las normas de elegibilidad, tanto las que se venían exigiendo en años anteriores como las que se señalan en las Reglas de Operación de 2005.
14. Sobre la situación de la cartera del FINAFIM, el Programa mantiene una alta tasa de recuperación, en el orden del 92%.
15. Las IMF son supervisadas periódicamente por personal del PRONAFIM en visitas de seguimiento.
16. Los expedientes de las IMF de nuevo ingreso al Programa o que recibieron una ampliación en su línea de crédito durante 2005 contienen la carta de aprobación del Comité Técnico, así como el contrato entre el FINAFIM y las IMF, debidamente firmado.
17. Con relación a las IMF activas, pero sin nuevas líneas de crédito en 2005, se realizaron las visitas de seguimiento y la entrega de informes mensuales sobre la situación de su cartera, los Informes Trimestrales sobre el avance de metas y ejercicio presupuestal, y el Registro de la Población Beneficiaria, el cual se conserva en archivos electrónicos.

Coordinación de Acciones

18. Se realizaron Convenios de Coordinación con la Agencia Española de Cooperación y la Universidad Iberoamericana.

Lineamientos Específicos

19. La integración del Comité Técnico del FINAFIM es la que se prevé en las Reglas de Operación.

20. La Secretaria Técnica presentó sus informes periódicos ante el Comité Técnico y también presentó los presupuestos y los programas de operación de 2005.

Mecanismo de Operación

21. El PRONAFIM difunde sus actividades a través de la dirección electrónica www.economia.gob.mx, particularmente en lo que se refiere al padrón de beneficiarios y a las Reglas de Operación vigentes.
22. El Comité ha realizado por lo menos una sesión cada mes, además de 2 sesiones extraordinarias, por lo que cumple con la norma que establece la obligatoriedad de reunir al Comité Técnico cada dos meses.

Informes Programático-Presupuestarios

23. Se entregaron oportunamente los Informes Trimestrales a la Secretaría de Economía.
24. Se elaboró y presentó ante el Comité Técnico el Presupuesto Global Ejercido para el ejercicio correspondiente al año 2004, por lo que se cumple con la norma.

Evaluación

25. Con relación a los mecanismos de Evaluación Interna, el PRONAFIM ha sido evaluado periódicamente a través de los informes que se presentan a la consideración del Comité Técnico del FINAFIM.
26. Se enviaron los Informes Trimestrales, el mismo enviado a la SE, a la Cámara de Diputados, la SHyCP y la SEFUPU.
27. En cuanto a la Evaluación Externa, se cumplió en tiempo y forma con el convenio de colaboración establecido con el Colegio Mexiquense A.C.

Indicadores de Resultados

28. Los Informes Trimestrales presentados a la Cámara de Diputados, a la SHyCP y a la SEFUPU incluyeron el avance en el cumplimiento de objetivos y metas, así como los 13 indicadores de Resultados que señalan las Reglas de Operación 2005.

Seguimiento, Control y Auditoría

29. El Comité Técnico del FINAFIM ha supervisado y dado seguimiento a las acciones y se concluyeron dos auditorías: una por parte del Despacho Béjar, Galindo, Lozano y Cia., S.C., y otra por parte del Órgano Interno de Control de la SE.

Quejas y Denuncias

30. En las Reglas de Operación 2005 se ha incluido un procedimiento para que la ciudadanía y los participantes del Programa puedan expresar sus quejas o denuncias, no obstante no se encontró información al respecto que permita evaluar los resultados.

Introducción a los capítulos 3, 4 y 5

Estos tres capítulos evalúan el impacto económico y social del programa mediante técnicas que permiten determinar la influencia que el mismo ha tenido en distintas dimensiones del bienestar de sus beneficiarios. Se trata de evaluar la incidencia del programa en los grandes propósitos de política económica y social que animan y dan sentido a los objetivos más cercanos al Programa, como son sus objetivos generales y específicos. Detrás de éstos, se encuentra siempre la intención de alterar situaciones y prácticas sociales inhibidoras del pleno desarrollo humano y de introducir nuevos comportamientos que apunten hacia un continuo progreso económico y social. Por esta razón, la evaluación del impacto se revela como uno de los instrumentos más eficaces para estimar si el cumplimiento de los objetivos explícitos de los programas se traduce en una mejora perceptible del bienestar de su población objetivo.

a) Objeto y metodología de la evaluación.

El propósito del presente informe consiste en indagar las tendencias más importantes del impacto económico y social de enero a agosto de 2005. Se trata de explorar, con base en una encuesta efectuada durante los meses de junio y julio de este año, el *impacto* que las estrategias implementadas por el PRONAFIM han tenido en una serie de indicadores seleccionados, que dan cuenta de varias dimensiones del bienestar y del desempeño económico y social de los beneficiarios, a raíz de su incorporación al programa.

Para medir el *impacto* de un programa, es usual utilizar dos estrategias. En primer lugar, se realiza una comparación inter-temporal del estado de ciertos indicadores (designados como *Y*) en dos momentos seleccionados, a saber: un momento inicial, denominado t_1 y uno posterior, denominado t_2. El concepto básico de esta medición de impacto inter-temporal, puede sintetizarse en la siguiente expresión:

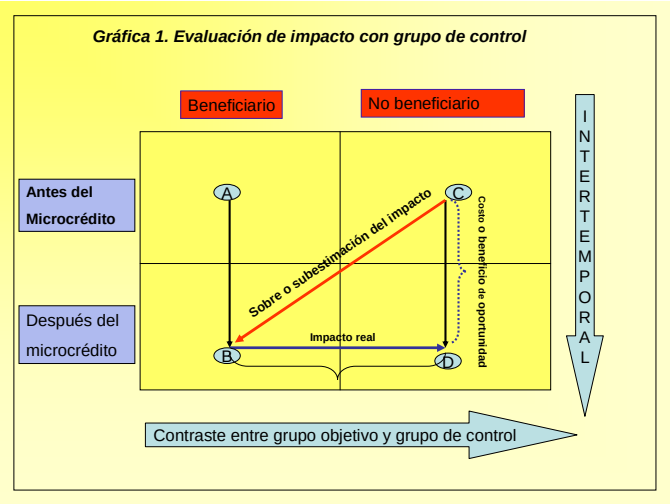
$$\Delta Y = Y_{t2} - Y_{t1}$$

La diferencia (ΔY) entre las medidas referidas a los indicadores en t_1 (Y_{t1}) y las medidas en t_2 (Y_{t2}), muestra el impacto logrado por la intervención programática del PRONAFIM para los indicadores de resultado observados.

La segunda estrategia de medición, en cambio, busca controlar las consecuencias (positivas y negativas) del ingreso de los beneficiarios al programa ya no con su situación anterior sino con la situación de aquellas personas que no han ingresado al programa. Es decir, que nos permite saber con certeza si los beneficios observados se deben al ingreso de la persona al programa o a otro conjunto de factores posibles. Si a través de la primera estrategia conocemos la mejoría en la situación del beneficiario en el tiempo, a través de la segunda se determina la responsabilidad del Programa en la modificación de su bienestar. Es decir, la segunda estrategia metodológica permite contestar la pregunta de qué hubiera pasado con los beneficiarios si no hubieran ingresado al programa, en la medida en que el comportamiento temporal del grupo de control — grupo no beneficiario — acusa rasgos sociodemográficos similares al que registraban los beneficiarios antes de incorporase al programa, y por tal razón, hace plausible suponer que habrían tenido una trayectoria de vida semejante al núcleo de personas no usuarias del mismo.

El cuadro siguiente distingue entre ambas estrategias y la gráfica ilustra la estimación del impacto, que deriva de ambas

COMPARACIÓN CON GRUPO DE CONTROL	**COMPARACIÓN EN EL TIEMPO**	
	ANTES	**DESPUES**
USUARIOS	Son los beneficiarios en el momento anterior a su ingreso en el programa	Son los beneficiarios después de haber ingresado al programa
NO USUARIOS	Se trata de una población con condiciones de partida similares a los beneficiarios pero que no ingresaron al programa.	Población con las mismas condiciones socioeconómicas de los beneficiarios luego de comenzado el programa



La evaluación del PRONAFIM para 2005 ha pretendido, hasta donde le ha sido posible, incorporar ambas estrategias. La limitación más importante para hacerlo ha sido la ausencia de un grupo de control seleccionado de antemano, en virtud de que se ha carecido de información suficiente para determinar quiénes son los potenciales demandantes de los microcréditos que no han hecho uso de los mismos. En su lugar se ha recurrido, cuando la información así lo permitió, a escoger núcleos de personas con características similares a la población beneficiaria y que registran datos que permiten una comparación razonable. Cuando esto no ha sido posible, la evaluación se restringe al impacto intertemporal, que como exhibe la gráfica anterior vuelve inevitable la sobre o la subestimación del impacto, ya sea porque no se incluye el grupo de control o porque se le compara con la situación que mostraba en un momento del tiempo. Ese margen de error corresponde a una captura insuficiente del costo o del beneficio de oportunidad del programa.

Los indicadores seleccionados para medir el impacto corresponden a tres dimensiones que sintetizan adecuadamente el estado que guarda el bienestar: 1) dimensión económica: ingreso, pobreza, empleo y prácticas financieras; 2) dimensión Social: capital social y perspectiva de género y 3) dimensión productiva: uso de los microcréditos y caracterización de los proyectos productivos. Estas dimensiones y sus indicadores se detallan en el siguiente cuadro:

DIMENSIONES	INDICADORES
Económica	Ingreso Pobreza Empleo Prácticas financieras
Social	Capital Social Perspectiva de Género: igualdad, equidad y no discriminación
Productiva	Uso del microcrédito Caracterización de los proyectos productivos

b) Fuentes de información y descripción de la población encuestada

Los indicadores seleccionados y las dimensiones serán explorados y medidos mediante la utilización de la información derivada de una encuesta a los beneficiarios del PRONAFIM, levantada entre el mes de junio y julio de 2005. El número de encuestados fue de 500 personas, que residen en tres estados de la República: México, Puebla y San Luís Potosí. El cuadro siguiente da cuenta de su distribución:

Estado de residencia

		Frecuencia	%	Porcentaje válido	% Acumulado
Valid	Mexico	196	39.2		39.2
	Puebla	123	24.6	24.6	63.8
	San lius potosi	180	36.0	36.0	99.8
	No sabe	1	.2	.2	100.0
	Total	500	100.0	100.0	

Por otro lado, las características más relevantes de la población encuestada se muestran en los siguientes cuadros:

Características de los encuestados

Sexo

	Frecuencia	%	% válido	% acumulado
femenino	411	82.2	82.2	82.2
masculino	89	17.8	17.8	100.0
Total	500	100.0	100.0	

Estado civil

	Frecuencia	%	% válido	% acumuado
casado	359	71.8	71.8	71.8
soltero	47	9.4	9.4	81.2
union libre	63	12.6	12.6	93.8
separado	16	3.2	3.2	97.0
viudo	15	3.0	3.0	100.0
Total	500	100.0	100.0	

Edad	%
18-25	10.4
26-35	32.2
36-45	33.8
46-55	19.4
56-65	3.2
66-75	1
	100
Media: 38.5	

Grado Máximo de Estudio

N	*Validos*	**500**
	Pérdidos	**0**
Promedio		**6.55**

Grado Máximo de Estudio

		Frequencia	%	% valido	% acumulado
Valid	0	45	9.0	9.0	9.0
	1	9	1.8	1.8	10.8
	2	33	6.6	6.6	17.4
	3	34	6.8	6.8	24.2
	4	21	4.2	4.2	28.4
	5	15	3.0	3.0	31.4
	6	119	23.8	23.8	55.2
	7	2	.4	.4	55.6
	8	15	3.0	3.0	58.6
	9	151	30.2	30.2	88.8
	10	4	.8	.8	89.6
	11	8	1.6	1.6	91.2
	12	25	5.0	5.0	96.2
	14	4	.8	.8	97.0
	15	3	.6	.6	97.6
	16	3	.6	.6	98.2
	17	9	1.8	1.8	100.0
	Total	500	100.0	100.0	

Con respecto a la edad, observamos que la mayoría de los encuestados en las fuentes de información se localizan en dos franjas de edad: entre 26 y 35 y entre 36 y 45 años. La edad promedio es de 38.5 años, que coincide con la que se ha registrado en encuestas anteriores para realizar el mismo ejercicio. En segundo lugar, como se advirtió en informes previos, existe una significativa mayoría de mujeres en la población encuestada en el programa, como lo muestran los altos porcentajes en la categoría femenina.

En cuanto al nivel de escolaridad de la población encuestada, el promedio que registran los años de estudio es 6.5, inferior al promedio nacional. Este dato es un indicador de la desventaja inicial de los beneficiarios para desarrollar una vida productiva con relación al promedio de los mexicanos, en la medida en que exhibe un grado de capacidades menor que sus connacionales. De esta forma, 31% no concluyó la primaria y 23.8% cuenta solamente con ese nivel de estudios. Los que han cursado de forma completa la secundaria representan 30%, mientras que aquellos que terminaron el bachillerato son el 5%.

Con respecto al estado civil de la población encuestada, la mayoría de los beneficiarios incluidos son casados y sólo una pequeña proporción se declara en la actualidad sin pareja.

Habitantes en el hogar

		Frecuencia	*%*	*% válido*	*% acumulado*
	1	**5**	**1.0**	**1.0**	**1.0**
	2	**24**	**4.8**	**4.8**	**5.8**
	3	**46**	**9.2**	**9.2**	**15.0**
	4	**111**	**22.2**	**22.2**	**37.3**
	5	**130**	**26.0**	**26.1**	**63.3**
	6	**84**	**16.8**	**16.8**	**80.2**
	7	**27**	**5.4**	**5.4**	**85.6**
	8	**34**	**6.8**	**6.8**	**92.4**
	9	**8**	**1.6**	**1.6**	**94.0**
	10	**17**	**3.4**	**3.4**	**97.4**
	11	**4**	**.8**	**.8**	**98.2**
	12	**4**	**.8**	**.8**	**99.0**
	13	**1**	**.2**	**.2**	**99.2**
	14	**1**	**.2**	**.2**	**99.4**
	15	**3**	**.6**	**.6**	**100.0**
	Total	**499**	**99.8**	**100.0**	
Perdidos	*0*	**1**	**.2**		
Total		**500**	**100.0**		

Con respecto al tamaño del hogar, la media es de 5.3 personas por unidad familiar, en la medida en que el grueso de los encuestados se agrupa en el rango que va de 4 a 6 personas por hogar.

Otros ingresos

		Frecuencia	%	% válido	% acumulado
	empleo	68	13.6	15.1	15.1
	negocio	65	13.0	14.4	29.5
	otro	229	45.8	50.8	80.3
	no tiene otro ingreso	89	17.8	19.7	100.0
	Total	451	90.2	100.0	
Perdidos	99	49	9.8		
Total		500	100.0		

Por otro lado, 19.7 de los beneficiarios tiene al negocio apoyado con el microcrédito como única fuente de ingreso, mientras alrededor de 30% reciben emolumentos de un empleo o de un negocio adicional. El grueso de los encuestados (50%) obtiene ingresos de otras fuentes, entre las que destacan las aportaciones del cónyuge al hogar y transferencias desde el exterior.

Capítulo 3

Impacto económico y prácticas financieras

En este capítulo se evalúan cuatro puntos del impacto del programa en los beneficiarios: el impacto en el ingreso de los beneficiarios, en la incidencia, severidad e intensidad de la pobreza, en la creación de empleo directo e indirecto y los cambios-continuidades en las habilidades y prácticas financieras de los encuestados.

3.1. El Problema

En las últimas décadas se ha concluido que la pobreza no puede ser considerada como una problemática homogénea. De esta forma, se han discriminado diferentes tipos y niveles de pobreza. Por un lado, se ha distinguido entre pobres extremos y pobres vulnerables. Los primeros, ubicados por debajo de los parámetros de la línea de pobreza se encuentran excluidos de los principales sistemas de la sociedad y son denominados como "*marginales*". Los segundos, en cambio, si bien han visto deterioradas sus fuentes de ingreso, al encontrarse ubicados en medios urbanos y contar con un conjunto de capacidades y redes sociales, tienen un mayor acceso a servicios básicos y mayores posibilidades de inserción al mercado de trabajo y a una cultura generalmente calificada como moderna. Al mismo tiempo, se ha discriminado entre diferentes tipos de pobreza. De esta manera, puede definirse una pobreza alimentaria, centrada en la carencia de un conjunto imprescindible de bienes que permiten la conservación de la propia vida. A este tipo de pobreza se adiciona la pobreza de

Recuadro III.1 Diversidad de la pobreza: nota sobre su terminología.

Existen numerosas definiciones del concepto de pobreza y de cómo debe medirse. Algunos separan a aquellos que viven por encima y por debajo de la línea de pobreza—los pobres y nos no pobres. La categoría de pobre se divide a su vez en indigentes (el 10% inferior por debajo de la línea de pobreza) y pobres en extremo (aquellos hogares entre el 10 y 50 por ciento que está bajo la línea de pobreza) y los pobres en moderación (el 50% superior de hogares viviendo debajo de la línea de pobreza). También se reconoce una categoría adicional de no pobre vulnerable (Simanovitz y Walter 2003:2,3)

capacidades, concepto basado en las diferentes habilidades que han logrado adquirir los individuos para acceder a bienes primarios. Finalmente, se suma la pobreza patrimonial que alude a la propiedad de bienes de que disponen los individuos.

De este recuento de los distintos conceptos que pueden dar cuenta de la situación de pobreza, es posible derivar la siguiente pregunta: ¿el impacto del programa en la población beneficiaria es el mismo en función de sus diferentes tipos de pobreza? en otras palabras: ¿sirven los microcréditos ofrecidos por el PRONAFIM de la misma forma y en el mismo grado para los muy pobres (pobreza alimentaria) que para los pobres moderados (pobreza de capacidades y de patrimonio)?

Recuadro III.2 La Pobreza y la falta de capacidades

"De hecho mi crítica de la teoría de Rawls de 'la justicia como equidad' desde el punto de vista de la capacidad nació en parte de mi intento de tomar en cuenta las dificultades de una persona, fuesen estas naturales o sociales, en la conversión de los 'bienes primarios' en libertades de lograr (…) una persona menos capaz de usar bienes primarios para conseguir libertades o menos dotadas para ello, por razón de incapacidades físicas o mentales, o constricciones biológicas o sociales relacionadas con el sexo, está en desventaja con respecto a otra más favorablemente situada, aunque ambas tengan la misma dotación de bienes primarios"Sen (1992: 165)

En este sentido, las evaluaciones realizadas para casos internacionales han advertido una serie de cuestiones relacionadas con las diferencias existentes dentro de la pobreza y los distintos sentidos que cobra el microcrédito de acuerdo al beneficiario receptor. En primer lugar, se ha observado que aquellos denominados como muy pobres, indigentes o pobres extremos acceden en menor grado o con serias dificultades a la oportunidad de recibir créditos debido a al carácter errático de sus ingresos, que les impide seguir adecuadamente con los plazos de pago estipulados. Simultáneamente, la comunidad en la que residen suele descalificarlos como clientes potenciales del financiamiento, en la medida en que les escatima la calidad de "aval social"

Aún si logran ingresar al financiamiento, estos estudios observan que la utilización que harán del mismo será diferente de aquellos que se encuentran en franjas de pobreza menos aguda. Generalmente, en este sector, el crédito se utilizará para modificar la situación errática en la que se asientan las estrategias de supervivencia, estabilizando el consumo y alentando las prácticas de ahorro que no involucran necesariamente, sin embargo, la

realización de proyectos empresariales (este es el tema que se retomará en el capítulo 5 de este informe).

El análisis del impacto social también implica distinguir el desarrollo de capital humano, es decir, prácticas, habilidades y destrezas por parte de la población beneficiaria, en cuanto a su capacidad de ahorro, inversión y manejo y control de los recursos. Ello supone no sólo el aprendizaje de habilidades individuales, sino una serie de comportamientos que pueden vincular a éste con el grupo y la comunidad a partir de la mayor interacción en torno a las actividades financieras.

Por mucho tiempo se supuso que aquellos individuos ubicados en niveles empobrecidos serían incapaces de aprovechar los beneficios derivados del crédito. Parte de esta afirmación se asentó en la suposición de que los mismos carecieran de valores y prácticas asociadas al ahorro; y que, de existir, sólo comprendían dimensiones sumamente informales e interpersonales que no admitirían una connotación moderna e impersonal de estas prácticas. Aquí nos hemos propuesto constatar si este argumento tiene alguna vigencia para los casos evaluados y en qué medida la experiencia del micro crédito ha influido para modificar actitudes y prácticas relacionadas con el consumo, el ahorro y la inversión. Al igual que en los ítem anteriores nos hemos propuesto observar si las prácticas que clasificamos como asociadas a lo tradicional e informal en contraposición con aquellas que denominamos como modernas y formales se asocian con los tipos de beneficiarios existentes (muy pobres versus pobres y mujeres versus hombres).

Con base en estas observaciones, en este apartado nos proponemos realizar una caracterización del impacto que ha tenido el programa en los niveles de ingreso, así como también evaluar dicho impacto en las prácticas financieras de los beneficiarios. En este línea, medimos la incidencia, intensidad y severidad de la pobreza, antes y después del ingreso de los beneficiarios al programa de micro créditos y construimos un índice que describe las modalidades en las prácticas de ahorro y contabilidad de los beneficiarios.

Esta exploración es importante a la hora de definir recomendaciones a futuro que sugieran la utilidad de conocer, discriminar y tipificar el mercado de clientes en este programa, pudiendo ofrecer una cartera de créditos diferenciada según la población objetivo en cuestión.

3.2. Metodología

Impacto en el Ingreso Mensual

Este indicador fue elaborado mediante la comparación del ingreso mensual del beneficiario en una dimensión intertemporal, que estima la variación del ingreso que ocurre entre el levantamiento de la encuesta y el momento anterior a la obtención del primer microcrédito. De esta forma, se obtiene una estimación aproximada del impacto que el financiamiento ha tenido en los ingresos de los beneficiarios. Así mismo, y con las limitantes que impone la información, este incremento se compara con la de un grupo de control construido de forma *ad-hoc* a partir de una pregunta clave de cuestionario, que le permite al entrevistado comparar su situación económica con las personas con las que trata, que en este caso asumen el papel de grupo de control. De esta forma, si los datos pasan las pruebas estadísticas y si el beneficiario contesta que su economía es mejor que la de ese grupo, consideramos que el impacto intertemporal en el ingreso refleja adecuadamente el impacto neto del programa; si responde que es igual o que es peor, suponemos que existe una sobre estimación del mismo.

Impacto en la Pobreza

Para clasificar la población beneficiaria en pobre y no pobre, se utilizaron las tres líneas de pobreza oficiales: a) Alimentaria, b) Capacidades y c) Patrimonial. Para el caso de PRONAFIM, utilizamos el parámetro correspondiente a áreas urbanas tal como se presenta en el siguiente cuadro:

Líneas de pobreza en áreas urbanas y rurales

Líneas de pobreza	Urbana	Rural
Pobreza alimentaria (LP1)	701.36	516.19
Pobreza de capacidades (LP2)	826.90	612.72
Pobreza patrimonial (LP3)	1426.56	987.47

Las tres líneas de pobreza urbanas y los ingresos iniciales y actuales de los beneficiarios fueron indexados con el índice de precios al consumidor, con base 1994. Para el caso de los ingresos iniciales declarados por los encuestados, utilizamos como año de referencia la declaración del año de ingreso al programa, pregunta que formaba parte de nuestro cuestionario.

Una vez definidos los parámetros para clasificar a los considerados como pobres, se midió el impacto del programa utilizando tres tipos de medidas. La primera, designada como incidencia de la pobreza, muestra la proporción de individuos que se ubica por debajo de dicha línea. Sin embargo, esta medida no nos dice nada acerca de la variación de la brecha que separa a los pobres del parámetro implícito en la LP; es decir no suministra información sobre una pregunta crucial: ¿qué tan pobres son los pobres? Por esta razón, introdujimos una segunda medida, que dé cuenta de intensidad de la pobreza, que registra la distancia con respecto a la LP. El cálculo se realizó tanto para la situación que guardaban los beneficiarios al iniciar su vinculación con el programa (t_1), como la que se reportó en el momento de la evaluación para los mismos (t_2). La variación entre los dos momentos muestra el cambio en la pobreza de los pobres. La tercera medida, severidad de la pobreza, muestra las transformaciones sucedidas con respecto a la desigualdad existente entre los pobres. Las medidas de incidencia, intensidad y severidad se realizan con base en el índice Foster-Greer-Thorbecke (FGT). Este indicador puede expresarse de la siguiente manera:

$$FGT = \frac{1}{N}\sum_{i=1}^{q}\left(\frac{LP - Y_i}{LP}\right)^a$$

Donde:

$N =$ Población Total
$q =$ Número de pobres (personas con ingresos inferiores a esa línea)
$LP =$ Línea de Pobreza
$Y_i =$ Ingreso promedio del hogar i
$a =$ Es un parámetro que cuando asume el valor 0, arroja la incidencia de la pobreza, es decir la proporción de pobres en la población total; si tal parámetro es igual a la unidad, exhibe la brecha que separa a los pobres del punto de referencia ubicado en la línea de pobreza y por ello convierte al FGT en un indicador de la intensidad en la que ésta se manifiesta. Por último, cuando la brecha es elevada al cuadrado, el resultado muestra las desigualdades entre los pobres.

Impacto en el empleo

Para medir el impacto del programa en el empleo se consideró el beneficio directo del microcrédito como generación de autoempleo, pero con dos tipos de consideraciones: a) la relación entre microcréditos y beneficiarios no es paritaria sino de 2.09 microcréditos por cada beneficiario. Ello implica que el número de beneficiarios (B) debe ser igual a:

$$B = \frac{M}{2.09}$$

Donde M es el número de microcréditos. b) El autoempleo o empleo directo sólo se crea cuando se recibe un primer crédito y éste se utiliza para iniciar un negocio, de acuerdo a los argumentos expuestos en el capítulo 1. De conformidad con la encuesta levantada, 49.8% de los beneficiarios declaran iniciar un negocio con el dinero del primer crédito. Esto significa que el número de autoempleos o empleos directos será igual a:

$$AUE = 0.498 * \frac{M}{2.09}$$

Por otro lado, la estimación del empleo indirecto se puede sintetizar de la siguiente manera:

i. La proporción de entrevistados que emplean personal, derivada directamente de la encuesta, es extrapolada al universo.
ii. La proporción de empleadores del universo permite determinar el número de beneficiarios que, en ese conglomerado, contrataron al menos a una persona:

$$EMP = \frac{EMP_m}{ENC} * B$$

Donde EMP es el número de empleadores del universo; EMP_m son los empleadores de la muestra; ENC, el total de encuestados, de tal forma que $\frac{EMP_m}{ENC}$ es igual a 0.522 y B, es el número de beneficiarios.

iii. La determinación de empleos indirectos se realiza a partir de la proporción de empleos indirectos generados por el total de encuestados en la cantidad de empleadores de la muestra y del universo, respectivamente:

$$EI = \frac{EI_m}{EMP_m} EMP$$

Donde EI son los empleos indirectos generados por el programa; y EI_m, los empleos de la muestra.

iv. Para distinguir entre los empleados indirectos generados aquellos que son familiares, se siguió el siguiente procedimiento:

$$TIPOEIFAM = \frac{EMPFAM_m}{EI_m} * 100$$

Donde $TIPOEIFAM$ es la proporción de empleos de familiares; $EMPFAM_m$ es la cantidad de empleos familiares de la muestra.

v. A su vez, para distinguir entre los empleos indirectos, aquellos que son no familiares se siguió el siguiente procedimiento:

$$TIPOEINOFAM = 1 - \frac{EMPFAM_m}{EI_m}$$

vi. Por último, para calcular el volumen del empleo total generado por el programa se siguió el siguiente procedimiento:

$$TOTALEMP = EI + B$$

Impacto en la creación de habilidades y en el cambio de prácticas financieras

Para construir un índice que nos permitiera evaluar este aspecto, se midieron los valores y las prácticas involucrados y utilizados por los beneficiarios especialmente en lo relacionado con el ahorro y la inversión. Se tipificaron estas medidas en dos grandes grupos: aquellos relacionados con valores y prácticas denominadas como tradicionales/informales y aquellas designadas como modernas/formales. Lo primero, se relaciona con valores y prácticas asociadas al préstamo y al ahorro entre personas conocidas y al consumo e intercambio en los confines de la comunidad y lo segundo se relaciona con valores y prácticas asociadas a lo burocrático y a las instancias financieras formales.

3.3. Resultados

3.3.1. Impacto en el ingreso mensual

Los primeros resultados de orden descriptivo se relacionan con el impacto en el ingreso de los beneficiarios. Las mediciones logradas con respecto a este indicador arrojan que el ingreso personal mensual promedio de los beneficiarios, derivado de la actividad del microcrédito, es de 3, 793 pesos, mientras que el familiar asciende a 5,568. Estas cifras revelan un impacto total[5] en el ingreso personal de 813 pesos, equivalente a 27%, y un impacto anual de 400 en el mismo rubro, que representa una variación porcentual de 11.8%, tal y como lo muestra el cuadro siguiente

[5] Total significa que el impacto que ha tenido el microcrédito durante el tiempo que el beneficiario ha permanecido del programa, que se diferencia del impacto anual, porque este alude al ingreso que el acreditado tenía hace un año.

Cuadro III.1 impacto en el ingreso del microcrédito

						Variación porcentual	
	Inicial (A) Pesos	hace un año (B) Pesos	Actual (C) Pesos	Variación (C-A) Pesos	Variación (C-B) Pesos	Con relación al inicial %	Con relación un año antes %
Ingreso personal	2,979.8	3,392.4	3,793.1	813.2	400.6	27.3	11.8
Ingreso familiar	3,806.5		5,568.7	1,762.2		46.3	NS

Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta para evaluar el impacto del PRONAFIM

Por otro lado, el impacto total en el ingreso familiar es de 1,762 pesos, que es superior en 46% al que la familia del beneficiario tenía cuando éste ingresó al programa[6]. Es decir, la contribución del microcrédito al incremento del ingreso familiar equivale 46.1%, que representa una aportación importante a la expansión de la economía familiar. El crecimiento del ingreso familiar puede estar o no asociado al programa, en virtud de que es posible que refleje cambios en el ingreso de los otros integrantes sin que tengan vínculo con el microcrédito; pero también es cierto que el aumento del empleo, especialmente el familiar, va acompañado por que este tiende a ser remunerado en mayor medida que aquel que no registra vínculos de parentesco, como se verá más adelante.

Para conocer en qué tiempo los beneficiarios lograron alcanzar el incremento de sus ingresos mensuales, es preciso calcular la fecha en la cual los beneficiarios recibieron, en promedio, su primer crédito del PRONAFIM, y restarla de la fecha en que se levantó la encuesta. El resultado se traduce en meses, y éstos en años:

---

[6] Se calcularon los intervalos de confianza del ingreso de los beneficiarios del programa para saber si el procedimiento estadístico realizado con los datos de la muestra refleja el resultado correcto para la población muestreada. En otras palabras, este cálculo nos permite saber que tan válidos son los resultados provenientes de nuestra muestra cualitativa en relación al total de beneficiarios del programa. Los resultados nos dicen que con 95% de confianza, el ingreso personal antes de recibir el microcrédito se encontraba entre 2,497 y 3,462 pesos; el actual, entre 3,162 y 4,424; el familiar anterior al microcrédito, entre 3,362 y 4,250, y el actual entre 4,990 y 6,197 pesos. Por otro lado, las pruebas t muestran que esos promedios son significativamente distintos de cero.

$$TT = (FLE - FIP) * 12$$

Donde TT es el tiempo transcurrido; FLE, la fecha de levantamiento de la encuesta, y FIP, la fecha de inicio en el programa. El resultado se muestra en el cuadro siguiente:

Cuadro III.2 Tiempo del impacto en el ingreso

Año promedio de inicio	2003.63
Año levantamiento de encuesta	2005.5
Diferencia	1.87
Meses trancurridos	22.44

Estos resultados nos dicen que la fecha de inicio en promedio es a mediados de agosto de 2003, mientras la encuesta se levantó en el mes de junio de 2005. De esta forma, el impacto en el ingreso se obtuvo en 22.44 meses, que equivalen a un año y diez meses. Esto significa que anualmente el ingreso personal del beneficiario aumenta 434 pesos, en promedio, con relación a su ingreso inicial, y a una tasa de crecimiento medio de 13.8%, con relación al año anterior. Por su parte, el ingreso familiar crece anualmente en 942 pesos, respecto al ingreso original, y a un ritmo de expansión de 22%, con relación al año anterior.

El impacto con relación al grupo de control se puede aproximar, como se ha dicho antes, a través de una pregunta del cuestionario de la encuesta: "considera que su economía es mejor, igual o peor que la de las personas con las que trata". Los resultados se presentan en el cuadro siguiente:

Cuadro III. 3 Con relación a las personas que trata, su economía es...

		Frecuencia	%	%válido	%acumulado
	mejor	298	59.6	60.0	60.0
	igual	185	37.0	37.2	97.2
	peor	14	2.8	2.8	100.0
	Total	497	99.4	100.0	
Perdidos	99	3	.6		
Total		500	100.0		

Como se puede apreciar, 60% de los entrevistados declaran que su situación económica es mejor que la del grupo de control, que está representado por el núcleo de personas que, por sostener tratos cotidianos a los beneficiarios, se supone que ostentan características similares a la de estos. En este sentido, parece razonable asumir que el impacto intertemporal refleja adecuadamente el impacto neto, es decir, el atribuible al programa.

Sin embargo, es preciso tratar de precisar la responsabilidad del Programa en la mejora que, con relación al grupo de control, exhibe la economía de las beneficiarias del PRONAFIM. Para tal efecto, se estimó una ecuación logística que mide la probabilidad de obtener una respuesta determinada de la entrevistada (peor, igual o mejor) frente al estimulo que representa el monto del crédito (Montopresta) y la ganancia derivada del negocio (Ganneta). Los resultados se muestran en el cuadro siguiente:

Cuadro III.3.1 Probabilidad de que mejore la economía del beneficiario frente a los que no recibieron el crédito

su economía es[a]		B	Error típ.	Wald	gl	Sig.	Exp(B)	Intervalo de confianza al 95% para Exp(B)	
								Límite inferior	Límite superior
igual	Intersección	2.583	.334	59.765	1	.000			
	Ganneta	.000	.000	.010	1	.920	1.000	1.000	1.000
	Montopresta	.000	.000	.001	1	.972	1.000	1.000	1.000
mejor	Intersección	3.131	.330	89.950	1	.000			
	Ganneta	.000	.000	.009	1	.925	1.000	1.000	1.000
	Montopresta	.000	.000	.195	1	.659	1.000	1.000	1.000

a. La categoría de referencia es: peor.

Como se puede apreciar, tanto el nivel de significancia como estadístico Wald[7] no permiten avalar con evidencia empírica que las dos variables de intervención del PRONAFIM — el monto de los préstamos y las ganancias del negocio emprendido con el crédito — hayan influido en que la situación de la economía del beneficiario sea igual o mejor que la de los

[7] Una ecuación logística multinomial mide la razón de probabilidades. Cuando las pruebas son significativas (<.05) y los signos de B son positivos, aumenta la probabilidad de obtener la respuesta en cuestión; cuando son significativas y el signo es negativo, esa probabilidad decrece. Por otro lado, cuando el estadístico Wald es grande, los parámetros reflejan adecuadamente los cambios en la probabilidad; cuando son bajos, no los reflejan

no beneficiarios. En este sentido, debería tomarse con cautela la proposición de que el impacto favorable en la economía de las beneficiarias obedece a al PRONAFIM.

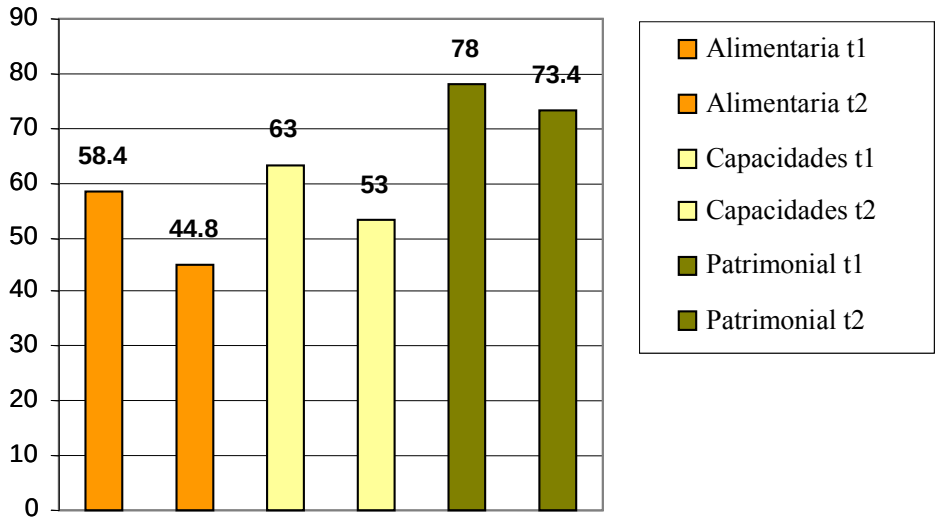
3.3.2. Impacto en Pobreza

Para analizar la variedad de ingresos de los beneficiarios debemos detectar la ubicación de los ingresos de los individuos con respecto a un parámetro que nos permita clasificarlos. Este parámetro, como explicitamos, estará constituido por tres Líneas de Pobreza (LP), que evalúan las modificaciones producidas en los ingresos de los beneficiarios desde su ingreso al programa hasta julio de 2005, en términos de transformaciones en su situación de pobreza.

Sobre la base de las LP definidas en el apartado metodológico, puede evaluarse el primer tipo de impacto, centrado en observar cuántos beneficiarios se encontraban por debajo de cada una de ellas, al comenzar el programa y junio de 2005

Los cálculos realizados después de incorporar la nueva información, permiten confirmar una tendencia ya enunciada en los informes anteriores: el programa tiene un impacto positivo en la reducción de la pobreza. En el siguiente gráfico observamos el impacto del programa en la disminución de la incidencia de la pobreza, comparando el ingreso inicial (t_1) con el ingreso actual (t_2) de los beneficiarios encuestados.

Gráfica III.1 Impacto en la incidencia de la pobreza



Estos datos muestran una disminución de 13 puntos porcentuales de la pobreza alimentaria (LP1), de 10 puntos porcentuales en la pobreza de capacidades (LP2) y finalmente, una reducción de la pobreza Patrimonial de 4.6 puntos porcentuales. Los resultados fortalecen la tendencia ya enunciada en los informes anteriores, realizados por la UNAM: **el programa tiene un impacto positivo con respecto a los tres tipos de pobreza considerados**. En otras palabras, el PRONAFIM logró una disminución de aquellos beneficiarios ubicados por debajo de las tres LP.

Sin embargo, como especificáramos en el informe anterior, estos resultados no brindan información acerca de las modificaciones de la situación de carencia dentro del propio grupo de los pobres. Para ello resulta de utilidad observar el impacto en la intensidad y severidad de la pobreza[8]. En el cuadro que se muestra a continuación, se resumen las variaciones obtenidas a partir de la aplicación del Índice Foster-Greer-Thorbecke (FGT).

Cuadro III.4. impacto en la incidencia, la intensidad y la severidad de la pobreza

	Antes	Después	Variación en puntos porcentuales
Incidencia			
LP1	0.5840	0.4480	-13.6
LP2	0.6300	0.5300	-10.0
LP3	0.7800	0.7340	-4.6
Intensidad			**Variación porcentual**
LP1	0.2799	0.2144	-23.4
LP"	0.3292	0.2559	-22.3
LP3	0.4876	0.4178	-14.3
Severidad			
LP1	0.1784	0.1356	-24.0
LP2	0.2158	0.1638	-24.1
LP3	0.3525	0.2867	-18.6

[8] Recordamos que la *incidencia* de la pobreza muestra la proporción de individuos que se ubica por debajo y por encima de la línea de pobreza. La *intensidad* de la pobreza registra la brecha de los pobres con respecto a la LP. La *severidad* de la pobreza muestra la desigualdad existente entre los pobres.

En cuanto a la intensidad de la pobreza puede observarse una disminución de 23% en la LP1; de 22% para la LP2 y de 14% con respecto a la LP3. Simultáneamente, la severidad de la pobreza se redujo en 24% en el caso de la LP1, 24.1% para la LP2 y 18.6% para la LP3.

Estos datos nos indican que el programa no sólo tuvo un impacto positivo con respecto al pasaje de beneficiarios pobres hacia la categoría de no pobres, sino que también implica una mejoría en la propia situación de pobreza a partir del ingreso de los beneficiarios al programa. Los datos muestran, al mismo tiempo, la variedad de situaciones con respecto a la pobreza y, por lo tanto, la diversidad de trayectorias (en términos de impacto) según el punto de partida.

Sin embargo, hay que destacar que la situación inicial de la pobreza de los beneficiarios muestra que, contra lo que marcan las Reglas de Operación, no todos los acreditados del PRONAFIM considerados en la muestra era población pobre al ingresar al Programa. Es decir, 37% de ellos no sufría ni siquiera la condición de pobreza moderada (LP2) cuando recibieron su primer crédito. Ello refleja que la focalización podría mostrar deficiencias a la hora de entregar créditos, que debieran ser subsanadas.

3.3.3. Impacto en el empleo indirecto y directo

Este acápite analiza la creación de empleo indirecto y directo a partir de la incorporación de empleados subordinados en las actividades económicas emprendidas por los beneficiarios, y con base en la metodología expuesta anteriormente.

En primer lugar, la creación de empleo directo o autoempleo durante enero-diciembre de 2005 equivale 54,004 personas:

$$AUE = \frac{0.498 * 400{,}182}{2.09} = 95{,}354$$

En la muestra analizada de 500 entrevistados, el total de empleos subordinados y adicionales a los receptores del microcrédito es de 510, de los cuales 431 fueron puestos de trabajo para familiares y 79 para empleados sin vínculos de parentesco. Extrapolado al universo de beneficiarios de PRONAFIM, la creación de empleos indirectos suma un total de 196,879 personas, de las cuales 84.5% son familiares, y 15.5% son personas sin vínculos de parentesco.

Cuadro III.5 Empleo subordinado en la muestra

Empleados	Empleadores	Empleo total	% válido	% acumulado
0	237	0	47.78	47.78
1	128	128	25.81	73.59
2	71	142	14.31	87.90
3	32	96	6.45	94.35
4	13	52	2.62	96.98
5	5	25	1.01	97.98
6	4	24	0.81	98.79
7	5	35	1.01	99.80
8	1	8	0.20	100.00
Total Válido	496	510	100.00	
Perdidos	4			
Total muestra	500			

Por último, para calcular el volumen total de empleos generados por el programa sumamos al total de empleos indirectos el total del autoempleo (empleo directo), lo cual arroja un total de empleos generados por PRONAFIM durante enero-diciembre de 2005 equivalente a 292,234 puestos de trabajo. En síntesis, por cada microcrédito otorgado se crea un total de 0.73 empleos, lo cual quiere decir que por cada 100 microcréditos otorgados se crea un total de 73 empleos, de los cuales 50 son indirectos y 23 son autoempleo.

Por otro lado, la importancia que asume el trabajo familiar genera una tendencia a no retribuir el trabajo, como lo muestra el cuadro siguiente:

Cuadro III.6 Empleados familiares y sin vinculo de parentesco, según trabajo remunerado o gratuito

	Con pago (%)	Sin pago (%)	Total (%)
Sin parentesco	14	2	15
Familiares	22	62	85
Total	36	64	100

En él se puede apreciar que de los trabajadores totales, 64% no reciben retribución alguna por su labor. Esto obedece al enorme peso que tiene el trabajo familiar en el volumen total de empleo: 62% de este volumen corresponden a familiares que no reciben emolumentos, sino que acompañan a sus parientes las actividades productivas. Pero, por otro lado, la condición de parentesco no se vislumbra como un determinante absoluto del trabajo remunerado: entre quienes cobran por su labor, la gran mayoría son familiares (73.9%). Seguramente, no es el grado de parentesco el que determina la condición laboral.

La política de microfinanciamiento tiene como objetivo fundamental la generación de fuentes alternativas de ingreso y empleo frente a la insuficiencia dinámica de los mercados laborales para ofrecer trabajos de calidad. En este sentido, una apreciación justa del empleo generado por el PRONOFIM debería pasar por este importante matiz. La baja remuneración promedio (476 pesos mensuales) y la propensión a no retribuir el trabajo son indicadores de la ausencia de mínimos de calidad laboral. Por tal razón, una estimación justa del empleo tendría que incorporar esta dimensión. Para solventar este problema, seguimos un procedimiento simple, que parte de una pregunta inicial:¿cuántos empleos se generarían, si se cumpliera una calidad laboral básica: retribuir el trabajo con un salario mínimo? La respuesta nos la puede suministrar la masa salarial que emerge de los datos de la encuesta mencionada:

$$EI_E^{cb} = \frac{MS_E}{SMM_{05}}$$

Donde EI_E^{cb} es el empleo indirecto de la muestra que podría ser contratado con un salario mínimo; MS_E, la masa salarial de la muestra, que se obtiene por los costos salariales totales en los que incurrieron los entrevistados; y el SMM_{05}, el salario mínimo mensual de 2005.

De esta forma, los empleados de calidad mínima sería la siguiente:

$$EI^{cb} = \frac{EI_E^{cb}}{EMP_E} EMP$$

Donde EI^{cb} es el empleo indirecto del universo, mientras el resto de la nomenclatura es similar a la usada anteriormente para estimar el empleo indirecto.

El resultado es de 67,811 de empleos indirectos de calidad, que sumados al autoempleo, arroja una cifra alternativa de 163, 165 nuevos puestos laborales. De esta forma, por cada 100 microcréditos entregados, se crearían 41 empleos de calidad. Como se puede apreciar, esta nueva estimación suministra resultados laborales nada despreciables.

La conclusión de este apartado es que el PRONAFIM tiene un impacto significativo en el empleo, aunque este tiende a reposar en familiares de los beneficiarios, generando una tendencia general, aunque no absoluta, a no retribuir el trabajo subordinado. Sin embargo, la porción de empleos que reciben una remuneración no es despreciable, en la medida en que asciende a 36%. Por otro lado, la baja remuneración promedio obliga a inquirir sobre la cantidad de empleos de calidad mínima que podrían generarse con el costo total salarial en que incurren los acreditados. El resultado es sustancialmente menor al reportado originalmente, pero nada despreciable, en la media de que en lugar de crear 70 empleos, se producirían 41 puestos laborales de calidad mínima, por cada 100 microcréditos colocados.

3.3.4. Impacto en las habilidades y prácticas financieras

En este apartado se explora el impacto del programa en la creación de habilidades y destrezas, así como también los cambios y/o continuidades de las prácticas financieras de la población beneficiaria del programa, con el interés de describir a grandes rasgos las principales tendencias. En primer lugar, se les preguntó a los entrevistados qué tanto y en

qué aspectos habían aprendido a partir de su ingreso al programa. Los resultados se presentan el siguiente cuadro:

Cuadro III.7 Impacto del microcredito en las habilidades del acreditado

Aprendizje a	Mucho (%)	Poco (%)	Nada (%)
Hacer mi trabajo	65.6	28.1	6.1
Administrar	62.6	32.9	4.1
Manejar el dinero	58.1	35.9	6
Tratar con autoridades	26.1	35.6	37
Hablar en público	45.1	37.7	17.2
A negociar	48.3	31.6	20.1

Como se puede apreciar, la experiencia del microcrédito ha impactado positivamente en las habilidades de la gran mayoría de los beneficiarios en los distintos rubros que registra el cuadro. Los más notables son aquellos aspectos que tienen que ver directamente con la operación del negocio: la realización del trabajo, la administración y el manejo del dinero, en la que alrededor de 60% de los encuestados declaran haber aprendido "mucho", a raíz de su inclusión en el programa. Estas proporciones llegan a ser más de 90%, cuando se agrega la calificación de "poco". Sin embargo, otras aptitudes no directamente vinculadas con la actividad económica registran impactos sustancialmente menores; entre ellas destaca el aprendizaje en torno al trato con las autoridades, que puede estar reflejando que los beneficiarios se mueven en ámbitos no sólo privilegiadamente privados, sino inclusive marginales con relación al armazón jurídico formal, al que suele enfrentarse quien quiere desarrollar labores empresariales. Es decir, ese insuficiente aprendizaje es síntoma, y quizás fruto, de que la gran mayoría de los microempresarios se desenvuelve en la economía informal, donde el trato con las autoridades es menos frecuente y menos propicio a que las personas las enfrenten en forma individual. Por esa razón, la habilidad de hablar en público aparece como un logro importante: las personas de la economía informal tienden y deben asociarse para defenderse ante situaciones de vulnerabilidad jurídica.

En cuanto las prácticas financieras, el primer efecto detectado es una mayor propensión al ahorro, como lo muestra el hecho de que la mayoría de los encuestados declaran ahorrar más que antes, mientras que sólo una pequeña fracción de los beneficiarios no ejerce esta práctica

Cuadro III.8 Usted ahorra...

		Frecuencia	%	%válido	%acumulado
	más que antes	250	50.0	50.5	50.5
	menos que antes	47	9.4	9.5	60.0
	igual que antes	139	27.8	28.1	88.1
	no ahorra	59	11.8	11.9	100.0
	Total	495	99.0	100.0	
Perdidos	99	5	1.0		
Total		500	100.0		

Esta inclinación a ahorrar más se ha traducido en un incremento del ahorro medio, que ha pasado de 357.8 a 1,045.15 pesos mensuales, desde antes de ingresar en el programa hasta el levantamiento de la encuesta. Es decir, el ahorro ha aumentado proporcionalmente más que el ingreso personal y el familiar, al registrar una variación de 192%, mientras éstos — como se vio antes — lo han hecho en 27 y 46%. La propensión a ahorrar ha sufrido un drástico impulso durante la permanencia en el programa

El aumento en el volumen de ahorro y en la propensión a ahorrar ha acarreado un significativo crecimiento de la proporción de beneficiarios que usan los canales modernos de ahorro: mientras antes de ingresar al programa, sólo 20% tenían una cuenta en una caja solidaria o en una institución bancaria, ahora esa porción se ha elevado a 43%. En cambio las formas tradicionales, aunque siguen siendo las privilegiadas por los beneficiarios, han registrado un retroceso notable, como lo muestra el cuadro siguiente:

Cuadro III.9 Formas de ahorro antes y después de ingresar a PRONAFIM

Formas de ahorro	Antes %	Después %
cajas solidarias	15.2	32.9
compra de bienes para vender	12.0	9.3
cuenta bancaria	5.3	9.9
tandas	35.5	20.5
efectivo en casa	30.9	25.8
prestando a otros	1.1	1.6
Total	100.0	100.0
Modernas	20.5	42.9
Tradicionales	79.5	57.1
Total	100.0	100.0

Llama la atención que, a pesar de su expansión, las cuentas bancarias atraen a una porción relativamente baja de los beneficiarios. Para examinar las causas posibles, se les solicitó que calificaran un grupo de motivos posibles, a efecto de estimar una calificación promedio, con una escala de cero a diez. Los resultados se presentan a continuación:

Cuadro III.10 Causas de no recurrir a instituciones bancarias

		No utiliza el banco porque…			
	No hay en la comunidad	Mala atención	Desconfianza	Bajos intereses	No sabe utilizar servicios
Calificación promedio	6.3	1.5	2.2	3.3	1.7
% personas no le importa	87.0	81.1	75.4	62.9	81.1
% personas a las que más importa	7.4	9.7	17.3	25.3	13.5

Como se puede observar, la calificación más alta la recibe la ausencia de bancos en la comunidad; sin embargo, esta apreciación debe tomarse con reserva, en la medida en que 87% de los encuestados señalaron que este motivo no les importa. Es decir, en la mayoría de las comunidades existe una institución bancaria, pero los que carecen de este servicio le confieren una gran importancia. Por otro lado, la combinación de bajas calificaciones y de altos porcentajes de indiferencia que caracterizan a la otras causas indican que los servicios bancarios permanecen ajenos a las dinámicas culturales de los acreditados; representa un mundo extraño, que no ha sabido adaptarse a sus pautas sociales, que tienden a inclinarse a favor del trato personalizado e individual que distingue a sociedades más tradicionales, en la que esos vínculos se vuelven determinantes en la generación de confianza y de cooperación. Por tal razón, la expansión del ahorro bajo formas más modernas ha reposado en cajas solidarias, que representan una instancia menos uniforme y menos impersonal de las prácticas financieras. A diferencia de los bancos, éstas nacen como respuesta a

necesidades locales de intermediación, y no se rigen por criterios generales y nacionales, que soslayan las circunstancias específicas de las comunidades donde se asientan.

Por el lado de las fuentes de financiamiento, también se observa una tendencia a privilegiar las formas modernas, pero las prácticas tradicionales continúan siendo las predominantes, aunque declina su utilización después de recibir los microcréditos. También en este caso es visible que esa tendencia se manifiesta en el uso cada vez mayor de las cajas solidarias, mientras los bancos permanecen como instancias escasamente requeridas por los usuarios del crédito

Cuadro III.11 Fuentes crediticias antes y después de ingresar a PRONAFIM

	Antes	Después
	%	%
familiares	50.7	33.8
amigos	11.8	12.9
caja solidaria	8.1	25.8
tanda	26.2	22.5
empeño	1.2	1.7
vender cosas	2.1	2.5
banco	0.0	0.8
Total	100.0	100.0
Modernas	8.1	26.6
Tradicionales	91.9	73.4

Entre las prácticas tradicionales, el recurso de los amigos y las tandas son las más utilizadas para obtener préstamos, pero el primero es el que más ha sufrido la influencia que en las solicitudes de crédito ha venido experimentando el mayor uso de las cajas solidarias.

3.4. Síntesis y recomendaciones

El primer resultado positivo se deriva del incremento de 27 y 46% de los ingresos personales y familiares que mensualmente reciben los beneficiarios; este incremento se ha logrado en un lapso promedio de un año y diez meses. Esto muestra un impacto positivo directo en el poder adquisitivo de los usuarios del programa. Al nivel de las percepciones de los beneficiarios, este impacto directo es avalado por que, en su gran mayoría, estos tienden a calificar su situación económica como mejor que la de las personas con que tratan, que en este caso operaron como grupo de control.

El impacto observado sobre la pobreza (no sólo alimentaria, sino de capacidades y patrimonial) es notablemente positivo tanto en lo que se refiere al impacto sobre la incidencia, la intensidad, como la severidad de la misma. Esto indica que una mayor atención al acceso de los muy pobres a este beneficio se muestra como recomendable, en la medida en que 44% de sus acreditados todavía padecen pobreza alimentaria, que aunque es una porción significativamente menor a la inicial, es todavía mayor a la que registra la media nacional.

Con respecto al empleo, se llegó a la conclusión de que por cada 100 microcréditos se crean 73 empleos, de los cuales 50 son indirectos, y 23, autoempleo o empleo directo. Estos resultados son altamente positivos a pesar del alto porcentaje de beneficiarios que no utiliza ningún empleado en sus emprendimientos productivos. Pero esta relación declina sustancialmente cuando se estima la cantidad de empleo de calidad mínima que se podría generar con las masa salarial gastadas por los beneficiarios, en la medida en que por cada 100 microcréditos otorgados sólo se habrían generado 41 empleos que cumplen con una calidad básica: pagar, al menos, un salario mínimo.

La información analizada muestra que el impacto en la cultura y las prácticas financieras ha sido significativo en lo que se refiere al ahorro, ya que se registra un aumento notable tanto en el volumen de ahorro como en la propensión ahorrar. Este aumento se refleja en

actitudes y prácticas más modernas, que se ha traducido en una tendencia creciente a utilizar las cajas solidarias como receptora de ahorro y préstamo, mientras las instituciones bancarias aparecen como instancias escasamente utilizadas y ajenas a la cultura financiera de los beneficiarios. Sin embargo, el importante giro a favor de prácticas más modernas, no ha sido suficiente para desterrar a las tradicionales como canal privilegiado del ahorro y de las fuentes de financiamiento. Esta situación abre una oportunidad para que las IMF que operan con el PROFAFIM aprovechen este mercado potencial.

Capítulo 4

Impacto social y perspectiva de género

En este capítulo se explora el impacto del programa en dos aspectos relacionados con la vida social de los beneficiarios. En primer lugar, la importancia de las redes y vínculos sociales de los beneficiarios en el acceso y mantenimiento de los microcréditos y vinculado con esto, las consecuencias positivas o negativas que el programa ha generado en el inventario de lazos sociales de los usuarios, así como la influencia en dimensiones tan importantes como la creación de ciudadanía, la modernización de las actitudes y la generación de vocaciones empresariales. En segundo lugar, interesa mostrar el impacto específico que el programa ha tenido para la población de beneficiarias mujeres en las prácticas hogareñas y en la distribución de roles, así como el empoderamiento que ha propiciado en ellas el acceso a este tipo de financiamiento.

4.1. El problema

El primer tema que se evalúa aquí se relaciona con lo en la actualidad se denomina bajo el concepto de capital social, pero que tiene una larga trayectoria dentro del campo de la investigación social. A diferencia de las formas tradicionales de cooperación, el capital social es una categoría que se refiere a actores modernos e individualizados en su proceso de socialización, de forma tal que son capaces de distinguir entre las esferas públicas y privadas y de conservar su individualidad cuando se integran a proyectos y a acciones colectivas, porque éstas dejan de ser un fin y devienen un medio para promover su interés personal. Desarrollan así actitudes modernas y racionales; sentido de autonomía y cálculo de oportunidades, mientras su participación en los asuntos públicos

Recuadro IV.1.
Grupos solidarios como aval social

"Los miembros forman 'grupos solidarios' (GS) conformados por cinco personas; Cada grupo con otros cinco GS en su poblado o municipio, forman un 'centro' de 30 miembros. Cada integrante de un GS garantiza el préstamo moralmente, de manera que si una integrante no cumple debe enfrentar la tremenda presión social de sus compañeras para que pague. Por lo tanto en esencia se emplea un 'aval social' en lugar de garantía física y el banco no necesita gastar recursos escasos en evaluaciones a fondo…" Conde Bonfil (2000:10)

se despliega más bajo la figura de un ciudadano que como el una pieza de una maquinaria colectiva anónima.

El problema que encara el enfoque del capital social es el de la acción colectiva: ¿cómo vencer la tendencia racional de los individuos a actuar aisladamente y a no cooperar entre sí, cuando los beneficios de la no cooperación son, desde el punto de vista individual, mayores que los de la cooperación?[9]. Por tal razón, el examen del impacto sobre el capital social debe ser acompañada de las dimensiones estudiadas: ciudadanía, modernización y vocaciones empresariales

El segundo tema, tiene que ver con una preocupación por el impacto que tienen los programas de superación de la pobreza en la población específicamente femenina. Si bien PRONAFIM no se define como un programa especialmente destinado a las mujeres, el alto porcentaje de beneficiarias dentro de la cobertura, hace que esta preocupación sea central para esta evaluación.

Comenzando por el primer problema, los estudios sobre desarrollo económico y político han destacado que el tipo de lazos, de asociación y cooperación existente en una comunidad constituye un activo importante para la mejora del desempeño de los grupos en estas áreas (Putnam 1993). Especialmente, en el caso de los microcréditos, se ha señalado la importancia que adquieren los lazos entre los individuos que conforman los grupos de base (o solidarios) a los que se destina el micro crédito, al constituir un "aval social" que funciona como garantía de pago.

Aquí observamos cómo funciona este activo, tanto como recurso para el acceso al financiamiento, en el sentido de las redes y contactos utilizadas para obtener información y asesoría oportuna y ayuda de los demás, como para el mantenimiento y expansión de los mecanismos de confianza y cooperación, que constituyen ese capital social. En otras palabras, nos preguntamos: ¿hasta qué punto el microfinanciamiento permite aprovechar,

[9] Este es el problema que plantea el famoso dilema del prisionero y las dificultades asociadas al fenómeno del *free rider*, o el gorrón, que tanto preocupan a los teóricos de la acción colectiva. Al respecto, véase M. Olson *La lógica de la acción colectiva,* Aguilar, 1992

cuando existen, o generar — cuando no existen — los lazos, las redes y los contactos personales para mejorar el bienestar de sus beneficiarios? El impacto del microcrédito en esta dimensión puede derivar al menos de dos aspectos, como lo han señalado algunos estudios al respecto: por una parte, la pertenencia de los beneficiarios a grupos solidarios que se asocian para establecer una práctica de ahorro y préstamo, disciplina de pago y cumplimiento solidarios. Por otra parte, la mayor participación de los beneficiarios en distinto tipo de asociaciones formales e informales a partir de la experiencia del microcrédito y de los beneficios de éste. Ello puede impactar en el empoderamiento de los beneficiarios, particularmente en el caso de las mujeres, con respecto a su seguridad, capacidad de decisión, posibilidad de movimiento e individuación

Pasando al segundo problema, el impacto del programa en la población de beneficiarias, la experiencia internacional ha enfatizado que las mujeres representan un menor riesgo crediticio, porque el hecho de recibir un financiamiento representa una mayor oportunidad para ellas en contraposición a los hombres, dado el nivel inferior que ocupan con relación a la pobreza. Otras voces, en cambio, señalan que la historia de sometimiento de la mujer obstaculizará el emprendimiento de proyectos productivos en ausencia del hombre. En este sentido, aquí nos proponemos someter a prueba ambas hipótesis mediante la exploración de la influencia del microcrédito en los roles tradicionalmente adjudicados a la mujer; del estimulo a favor de un perfil emprendedor en las mismas; y, en el caso en que esas modificaciones hayan operado, el posible traslado de la inequidad entre géneros a una desigual distribución de tareas entre hijas e hijos.

Nos preguntamos si la experiencia del microcrédito generó un cambio en los roles tradicionales adjudicados a la mujer, especialmente en lo referente a la posibilidad de trabajo remunerado fuera del hogar. Es decir si se han logrado procesos de empoderamiento que

Recuadro IV.2 El Grameen Bank y las mujeres

"En 1976 se fundó el Grameen Bank como un proyecto que ofrecía préstamos de 50 a 100 dólares a mujeres pobres, lo que les permitía el acceso a capital para trabajos manuales, producción de alimentos o cría de ganado, bajo una nueva metodología de préstamo y ahorro. Los clientes del Banco Grameen son sus propietarios y la gran mayoría (94%) son mujeres del área rural en grado de pobreza extrema. (…)
El Banco Grameen se diseñó para atender a las mujeres pues son ellas las que padecen las costumbres culturales represivas y, entre los pobres, las mujeres y los niños conforman al grupo con mayor grado de indigencia. No obstante, las mujeres representan menor riesgo crediticio tal vez porque la posibilidad de participar en un programa del Banco Graneen representa una mayor oportunidad, en términos relativos, para ellas que para un hombre"
(Conde Bonfil 2000: 10,13)

permitan a las mujeres una mejor calidad de vida. Detectar estas cuestiones resulta de singular importancia para recomendar acciones que, en sinergia con otros organismos públicos, eviten estas consecuencias no intencionadas con relación a la equidad entre géneros.

4.2 Metodología

Capital Social

Se recabó información sobre los contactos utilizados tanto para acceder al micro crédito como para mantenerlo. De esta forma, las redes y los lazos se concibieron como un recurso utilizado para obtener información y asesoramiento, tanto al momento de ingresar al programa como durante el transcurso del mismo.

En cuanto al capital social, entendido como confianza y respeto de a las normas estipuladas por el grupo, a través del cuestionario se obtuvo una medida del grado en que los integrantes de grupos asociados a micro emprendimientos mantienen/cooperan (o por el contrario, desertan/retiran) la confianza en que el resto respetará las normas establecidas por el colectivo.

Perspectiva de género

Para evaluar el impacto del micro crédito con relación a la equidad entre género y responder a las preguntas expuestas en el apartado anterior, se describen en primer lugar las tareas desempeñadas por las mujeres a partir del ingreso al financiamiento. Se puso especial empeño en evaluar si el ingreso al microcrédito había derivado en un alivio de la carga laboral doméstica.

Por otra parte, un segundo grupo de medidas, describe las conclusiones principales con respecto a aquellas respuestas referidas a los posibles cambios en las percepciones y valores

asociados a los roles tradicionales asumidos por las mujeres. En conjunto, estas medidas relacionadas con el logro de equidad entre hombres y mujeres son las siguientes: cambio en los roles asignados entre cónyuges o pareja de hecho y cambios en los valores asociados a imágenes tradicionales de los roles asignados a hombres y mujeres

4.3. Resultados

4.3.1. Capital Social

La premisa esencial del capital social es la confianza; sólo con ella es posible cimentar las bases de la cooperación mutua entre lo miembros de un conglomerado social. Un indicador de esa confianza es la seguridad en torno al comportamiento esperado de los demás, que está en buena manera determinado por el cumplimiento de las reglas. Estas constituyen instituciones que estructuran el comportamiento humano y reducen la incertidumbre[10]. En la medida en que los elementos claves de la confianza de los acreditados reposan en la conducta esperada del grupo, los tres cuadros siguientes dan cuenta de percepción que tienen en torno al cumplimiento de las reglas, la inclinación a trabajar con las mismas personas y la disposición para continuar con los pagos del microcrédito, en caso de que los demás no paguen:

Cuadro IV.1 Respeto a las reglas

Piensa que el grupo solidario al que pertenece…	
	%
respeta siempre las reglas	79.2
no siempre respeta las reglas	16.0
nunca respeta las reglas	2.3
cambia las reglas	2.5
Total	100.0

[10] Para una discusión puede consultarse el libro del Premio Nobel de Economía, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, FCE, 1994

Cuadro IV.2 ¿Volvería a trabajar con las mismas personas?

		Frecuencia	%	% válido	% acumulado
	si	447	89.4	92.5	92.5
	no	36	7.2	7.5	100.0
	Total	483	96.6	100.0	
Perdidos		17	3.4		
Total		500	100.0		

Cuadro IV. 3 Disposición al pago si demás no pagan

		Frecuencia	%	%válido	%acumulado
	si	435	87.0	89.7	89.7
	no	50	10.0	10.3	100.0
	Total	485	97.0	100.0	
Perdidos		15	3.0		
Total		500	100.0		

Como se puede ver en esta información, 80% de los beneficiarios piensa que en su grupo solidario se respetan las reglas, mientras quienes aseveran que éstas cambian o nunca se cumplen representan una fracción insignificante de la muestra. Por otro lado, prácticamente la totalidad manifiesta su disposición a trabajar con las mismas personas con las que solicitó el microcrédito, y 90% seguiría pagando, aún cuando los demás no pagarán. Los datos son interesantes a primera vista, en la medida en que indican que el alto cumplimiento de las reglas tiende a generar confianza y seguridad en torno a la conducta esperada de las demás, y ésta se traduce en un deseo de continuar cooperando entre sí. Es decir, la confianza y la cooperación, que son los pivotes del capital social, se han configurado para hacer de este recurso un activo del provecho mutuo. La relación entre ambas dimensiones puede analizarse mediante la siguiente tabla de contingencia:

Cuadro IV.4. Asociación entre respeto de reglas y cooperación del grupo solidario

			Volvería a trabajar con las mismas personas		
			si	no	Total
Opinión sobre el grupo solidario	respeta siempre las reglas	%dentro de Opinión sobre el grupo solidario	97.9%	2.1%	100.0%
		%dentro de Volvería a trabajar con las mismas personas	83.8%	22.9%	79.3%
	no siempre respeta las reglas	%dentro de Opinión sobre el grupo solidario	75.3%	24.7%	100.0%
		%dentro de Volvería a trabajar con las mismas personas	13.1%	54.3%	16.1%
	nunca respeta las reglas	%dentro de Opinión sobre el grupo solidario	60.0%	40.0%	100.0%
		%dentro de Volvería a trabajar con las mismas personas	1.4%	11.4%	2.1%
	cambia las reglas	%dentro de Opinión sobre el grupo solidario	66.7%	33.3%	100.0%
		%dentro de Volvería a trabajar con las mismas personas	1.8%	11.4%	2.5%
Total		%dentro de Opinión sobre el grupo solidario	92.7%	7.3%	100.0%
		%dentro de Volvería a trabajar con las mismas personas	100.0%	100.0%	100.0%

En primer término, las pruebas estadísticas demuestran que existe una asociación, si no estrecha sí significativa, entre el cumplimiento de las reglas y la disposición a trabajar con el otro[11]; en este sentido, proposiciones en torno a esa relación son estadísticamente válidas. En segundo lugar, 83% de las personas que muestran su inclinación a repetir el trabajo con el mismo grupo, considera que las reglas siempre se respetan, mientras 77.1% de quienes se sienten decepcionados del mismo tiene la percepción de que no se acatan siempre o cambian continuamente. En este sentido, es plausible postular que la mecánica de funcionamiento del PRONAFIM favorece la creación del capital social y que la clave reside en las reglas que los propios grupos se dan y en las que despliegan las IMF, dentro del marco jurídico del programa

Por otro lado, y en tercer lugar, la gran mayoría de los beneficiarios — casi 90% — manifiesta su disposición a continuar pagando, en caso de que los demás no lo hagan. Este dato, lejos de poner en duda la creación de capital social, la confirma. Es común confundir este concepto con el de solidaridad, especialmente con aquella que caracteriza los vínculos afectivos, personales y extrainteresados que animan a las comunidades tradicionales. La

[11] La significancia de chi-cuadrado, phi, Cramer y coeficiente de contingencia =0, mientras los valores de las últimas tres pruebas oscilan alrededor de 40%

familia o la mafia serían los ejemplos más ilustrativos de estas formas de arreglo social; ellos operan como cuerpos que actúan en un todo orgánico y unívoco, más allá de los intereses individuales. El concepto de capital social no se refiere a este tipo de confianza y cooperación; todo lo contrario: encuentra en esas figuras premodernas obstáculos que impiden el aprovechamiento de los lazos, vínculos y compromisos a favor del desarrollo social[12], en la medida en que tiende a inhibir la liberación de energías de progreso y a acentuar esquemas de protección que desincentivan el trabajo y propician actitudes rentistas. El capital social aplica para sociedades modernas, donde los individuos, y no las entidades colectivas, constituyen el núcleo básico de su dinámica. En este sentido, la propensión de los beneficiarios a redimir sus deudas con independencia de lo que al respecto hagan los demás miembros de su grupo, revela que se trata de personas que ya han sufrido un proceso de individuación en su formación como agentes sociales. Esto es más evidente cuando recordamos que el PRONAFIM trabaja privilegiadamente en zonas urbanas, donde proliferan más las actitudes modernas.

El carácter de conservación de la individualidad que ostenta el capital social de los beneficiarios se aprecia mejor cuando se repara en las causas que muestran la disposición al pago, que como se ha afirmado, anima a casi la totalidad de los encuestados:

Cuadro IV.5 PRONAFIM: Causas de las disposición al pago, si los demás no pagan

			Causas de la disposición al pago o al no pago						
			porque me da pena	porque es una obligacion	injusto pagar sin prestamo futuros	cambio de grupo	por solidaridad	injusto el unico que paga	Total
Disposición al pago si demás no pagan	si	% Dentro de disposición al pago si demás no pagan	.7%	80.0%	1.9%	3.3%	13.1%	.9%	100.0%
		% dentro de Cuasas de la disposición al pago o no pago	60.0%	99.1%	47.1%	70.0%	96.6%	12.5%	89.5%
	no	% Dentro de disposición al pago si demás no pagan	4.0%	6.0%	18.0%	12.0%	4.0%	56.0%	100.0%
		% dentro de Cuasas de la disposición al pago o no pago	40.0%	.9%	52.9%	30.0%	3.4%	87.5%	10.5%
Total		% Dentro de disposición al pago si demás no pagan	1.1%	72.3%	3.6%	4.2%	12.2%	6.7%	100.0%
		% dentro de Cuasas de la disposición al pago o no pago	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

[12] Véase el texto de Putnam, *op.cit*

En este cuadro se puede apreciar que 80% de los que pagarían, aún cuando sus compañeros no lo hicieran, consideran que esa actitud obedece a la obligación de cumplir un compromiso. Es decir, el respeto a las instituciones, a las reglas, revela de nuevo de que se trata de personas con actitudes modernas e individuales, que son el tipo de agentes entre los cuales cobra sentido el concepto de capital social. La asociación no es un pretexto para evadir la ley o para demandar su aplicación discrecional, como suele suceder con agrupaciones tradicionales, sino un expediente para sacar el mejor provecho de una situación donde la actuación aislada es menos rentable que la colectiva.

La alta proporción (56%) de afiliaciones que, entre los que no pagarían, recibe la respuesta en torno a la injusticia de ser el único que paga, exhibe otra de las dimensiones de la modernidad de los beneficiarios y su carácter predominantemente individual: el carácter autointeresado y las resistencias a sufragar los costos vinculados al fenómeno del gorrón o del *free rider*.[13] El porción de beneficiarios que optan por respuestas más representativas de sociedades tradicionales — "me da pena", "solidaridad", etc — es sólo de 8% de los que no están dispuestos a seguir pagando.

Por otro lado, también se percibe una tendencia a la profesionalización de las relaciones que constituyen el capital social de los beneficiarios. Como muestra el cuadro siguiente, la inclinación a recurrir a integrantes de la microfinanciera o miembros del grupo solidario atrae a 66% de los beneficiarios cuando se trata de recurrir en busca de ayuda para resolver problemas con el microcrédito

Cuadro IV. 6 Personas a las que recurre para problemas microcrédito

	Frecuencia	%	%valido	%acumulado
pariente cercano	79	15.8	15.8	15.8
pariente lejano	5	1.0	1.0	16.8
conocido con experiencia	57	11.4	11.4	28.2
persona respetada	25	5.0	5.0	33.2
integrante de la microfinanciera	220	44.0	44.0	77.2
integrante del grupo solidario	114	22.8	22.8	100.0
Total	500	100.0	100.0	

[13] El problema del gorrón o del *free rider* se presenta cuando los beneficios de un bien público, que por definición presenta las características de no rivalidad y no exclusividad, pueden ser suministrados a quien no participa en su consecución, y por ello, no incurre en los costos asociados a la participación.

Es decir, en lugar de reposar en la confianza que proporcionan los lazos más cercanos, los beneficiarios tienden a usar los llamados "lazos débiles", que desde la teoría del capital social se vislumbran como los más eficaces para promover el desarrollo económico y social de los beneficiarios. Esta tendencia se acentúa cuando a los agentes mencionados, se agrega la opción "conocido con experiencia". Es decir, lo que importa no es el vínculo, sino el conocimiento que puede aportar la persona a la que se recurre.

La selección predominante de personas vinculadas al microcrédito resulta sintomática de la responsabilidad que el programa ha tenido en la configuración de ese capital social. En última instancia, el comportamiento de los beneficiarios refleja las relaciones estructurales entre individuo y colectividad del PRONAFIM. A diferencia de esquemas estrictamente grupales, éste otorga créditos individuales solicitados y avalados por grupos solidarios. Es decir, la responsabilidad individual en el uso y en pago del microcrédito es el pivote del financiamiento y del destino productivo del mismo, pero el sentido grupal opera como un expediente de presión adicional, que apela a la reprobación social en caso de incumplimiento.

.

4.3.2. Perspectiva de género: impacto en el bienestar de las mujeres, en la equidad y la igualdad y la no discriminación.

En este apartado se especifica el impacto en el bienestar de las mujeres, el grado de discriminación del programa hacia ese género, así como sus efectos a favor de una mayor equidad e igualdad entre ambos sexos.

4.3.2.1. Impacto en el bienestar de las mujeres y la no discriminación.

El PRONAFIM es un programa que, sin explicitarlo en sus Reglas de Operación, ha privilegiado la atención de la mujer. Según los datos de la muestra, 82% de los beneficiarios son mujeres. En este sentido, el impacto descrito en el capítulo 3, en materia de ingreso, empleo y pobreza, corresponde fundamentalmente a los efectos que el Programa ha tenido sobre el bienestar de las mujeres. Por otro lado, la alta proporción que entre sus

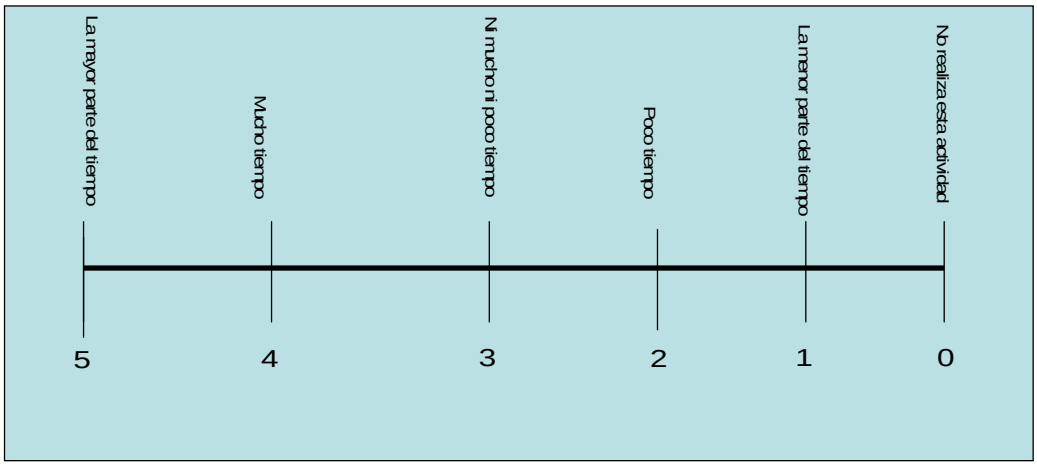
beneficiarios registran las mujeres es un indicador de que el PRONAFIM no sólo no las discrimina, sino que tiende a privilegiarlas sobre los varones. En virtud del predominio de los hombres en los negocios, esta forma de operar significa un paso importante hacia una equiparación de oportunidades entre ambos sexos.

4.3.2.2 Impacto en la equidad y la igualdad de géneros.

En cuanto a la evaluación sobre el impacto del programa en cuestiones relacionadas con la equidad entre los géneros, en el informe anterior fueron señaladas las siguientes conclusiones: a) el ingreso al programa constituía una salida laboral importante para las mujeres, b) esta salida de la mujer del ámbito privado *no* repercutía en un traspaso de la concentración de tareas domésticas (y por lo tanto de inequidad) en las hijas y c) que no se había modificado el rol tradicional del hombre como principal proveedor del hogar. En lo que sigue, se explora que ha sucedido con estas afirmaciones para el ciclo evaluado en el presente informe, es decir, para enero-diciembre de 2005, conforme a la encuesta que se ha mencionado reiteradamente.

En primer lugar, el cuadro siguiente muestra, en una escala de 0 a 5, la calificación que las beneficiarias otorgaban al tiempo que dedican a cada actividad

Gráfica IV.1 Escala de calificación al tiempo dedicado



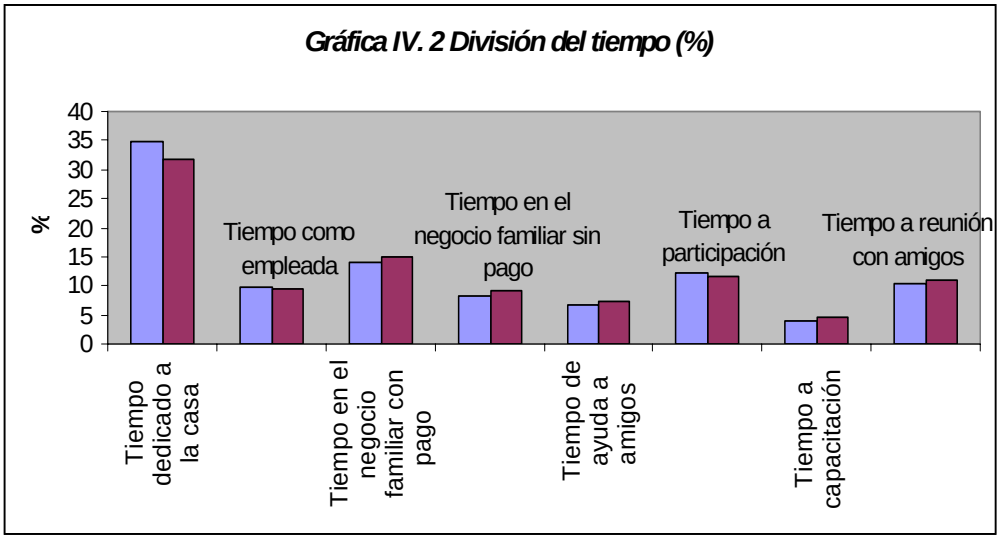
Cuadro IV.7. Califiación media del tiempo dedicado a distintas actividades

Tiempo	Antes del microcrédito		Después del microcréito		Variación
	Promedio Puntos	D. E* Puntos	Promedio Puntos	D.E* Puntos	%
Tiempo dedicado a la casa	3.14	1.70	2.86	1.61	-8.91
Tiempo como empleada	0.89	1.70	0.87	1.65	-2.79
Tiempo en el negocio familiar con pago	1.28	2.03	1.37	2.09	7.38
Tiempo en el negocio familiar sin pago	0.75	1.54	0.84	1.63	12.06
Tiempo de ayuda a amigos	0.62	1.10	0.66	1.11	6.49
Tiempo a participación	1.12	1.42	1.07	1.35	-5.03
Tiempo a capacitación	0.37	0.98	0.41	1.07	12.06
Tiempo a reunión con amigos	0.95	1.32	0.99	1.35	4.48
*/ Desviación estándar					

Escala: : 5: la mayor parte del tiempo; 4: mucho tiempo; 3: ni mucho ni poco tiempo; 2: poco tiempo; 1: la menor parte del tiempo, 0: no realizaba esa actividad

Como se puede observar, las tareas del hogar han constituido y siguen constituyendo la principal actividad de las beneficiarias, si se les juzga por el tiempo que dedican a ellas. Sin embargo, esa actividad no absorbe su tiempo y, tanto antes como después, de recibir el microcrédito se ubica en una calificación de 3 puntos, es decir, la que corresponde a una dedicación intermedia. En segundo término, esas actividades han disminuido pero en una baja proporción, lo que demuestra la inflexibilidad del tiempo requerido para ejercer los quehaceres domésticos. Las tareas que aumentan son las relacionadas con el negocio, sea este con o sin pago, a los cuales se les dedica, en promedio, poco tiempo, según la calificación que las mismas beneficiarias le otorgaron a estas labores.

La característica fundamental de la vieja y nueva distribución del tiempo es su rigidez. Si se transforman las evaluaciones numéricas en porciones del tiempo disponible, se obtiene la siguiente gráfica:



En ella se aprecia que la distribución del tiempo no ha sido modificada sustancialmente por la aparición del microcrédito en la vida de las beneficiarias. En este sentido, no podemos concluir que el enfoque de género del programa haya repercutido en esta dimensión de su vida.

Por otro lado, las escasas tareas que la beneficiaria ha dejado de hacer por dedicarse al negocio, tienden a repartirse entre el esposo y los hijos o en otra persona ajena al círculo familiar más íntimo. Las proporciones de beneficiarias que descansan de forma exclusiva en las hijas o en el cónyuge son muy similares, pero los hijos varones mantienen un lugar privilegiado como receptores de los quehaceres abandonados. Es decir, en términos generales, las acreditadas trabajan más que antes y mantienen una distribución del tiempo similar a la que registraban antes de recibir el crédito; el abandono de tareas es prácticamente insignificante, pero cuando se realiza tiende a recaer en el cónyuge o en las hijas, manteniendo a los varones relativamente protegidas de las nuevas cargas

Cuadro IV. 8 ¿Quien hace las tareas que dejó de hacer...?

		Frecuencia	%	% válido	% acumulado
	conyuge	37	7.4	15.9	15.9
	hijos	16	3.2	6.9	22.7
	otra persona	43	8.6	18.5	41.2
	hijas	31	6.2	13.3	54.5
	reparto entre los hijos	41	8.2	17.6	72.1
	reparto entre hijos y coyuge	65	13.0	27.9	100.0
	Total	233	46.6	100.0	
Perdidos		267	53.4		
Total		500	100.0		

Otra forma de analizar los cambios producidos a favor de la equidad de género consiste en revisar la situación económica en el hogar. Para que esta dimensión cobre su verdadero significado, en términos de menor subordinación a los varones, es preciso tomar en cuenta por lo menos tres de sus principales determinantes: la independencia o movilidad de la mujer; los valores y actitudes culturales y la jerarquía e importancia de los ingresos de la beneficiaria en la economía familiar. Los cuadros siguientes aproximan esos determinantes:

Cuadro IV. 9 ¿ Quien dedica más tiempo al negocio?

		Frecuencia	%	%válida	%acumulado
	conyuge	51	12.4	12.5	12.5
	hijas	17	4.1	4.2	16.7
	ninguna	5	1.2	1.2	17.9
	yo	311	75.7	76.2	94.1
	hijos	13	3.2	3.2	97.3
	otra persona	11	2.7	2.7	100.0
	Total	408	99.3	100.0	
Perdidos		3	.7		
Total		411	100.0		

Cuadro IV. 10 ¿ Está de acuerdo con que " el que paga manda"?

		Frecuencia	%	%válido	%acumulado
	muy de acuerdo	65	15.8	15.9	15.9
	de acuerdo	224	54.5	54.6	70.5
	en desacuerdo	105	25.5	25.6	96.1
	muy en desacuerdo	16	3.9	3.9	100.0
	Total	410	99.8	100.0	
Perdidos		1	.2		
Total		411	100.0		

Cuadro IV. 11 ¿Quien aporta más a la casa?

		Frecuencia	*%*	*% válido*	*% acumulado*
Valid	*conyuge*	**272**	**54.4**	**54.5**	**54.5**
	hijas	**10**	**2.0**	**2.0**	**56.5**
	ninguna	**16**	**3.2**	**3.2**	**59.7**
	yo	**163**	**32.6**	**32.7**	**92.4**
	hijos	**19**	**3.8**	**3.8**	**96.2**
	otra persona	**19**	**3.8**	**3.8**	**100.0**
	Total	**499**	**99.8**	**100.0**	
		1	**.2**		
Total		**500**	**100.0**		

Como se puede apreciar, la gran mayoría de las beneficiarias (76%) son las principales responsables del negocio emprendido con el microcrédito. Ello significa que uno de los determinantes cumple su función de imprimir independencia o movilidad a las mujeres. El aspecto cultural, plasmado en los valores, hace también lo propio: 70% de las beneficiarias están de acuerdo con la frase "el que paga manda"; es decir, son concientes de que la aportación económica al hogar otorga una posición de mando en el seno familiar. No obstante, sólo 32% de las mismas confiesa ser la principal proveedora de su casa; en la mayoría de los casos, es el cónyuge varón quien ocupa esta posición, mientras los hijos — mujeres u hombres — representan una fracción poco significativa del total.

La imagen conjunta que arrojan estos datos es que las mujeres del programa conservan todavía un lugar subordinado al cónyuge, pero no tanto por el peso de los valores culturales, sino por su ingreso relativamente menor. Esto contribuye a explicar la rigidez de la distribución del tiempo y que, ante la nueva carga que implica el emprendimiento, su mejor salida es extender el tiempo laborado. De ser ciertas estas apreciaciones, el futuro no se vislumbra mejor para ellas, si recordamos que el ingreso personal de las beneficiarias tiende a crecer a un ritmo inferior que el de ingreso familiar, de tal forma que antes de ingresar al programa el primero significaba una aportación promedio equivalente a 78%, mientras que al tiempo de levantar la encuesta representó sólo 48%.

4.3.3. Creación de ciudadanía, valores modernos y vocaciones empresariales

La aparición de la modernidad representó el cimiento de las bases del progreso económico y social de las sociedades occidentales. Con ella surgieron tanto el Estado como una economía regida por relaciones mercantiles que, con distintas modalidades, permearon la mayoría de los intercambios sociales y humanos e imprimieron a la racionalidad un lugar privilegiado en los arreglos sociales. La consecuencia fue la invención de un nuevo ser humano, que sufre un proceso de individuación, y se desdobla en un agente privado, cuando opera en sus esferas más cercanas e íntimas, y en un ciudadano, cuando dirime sus intereses en el plano público. En su forma más elocuente, ambas dimensiones de los individuos se plasman en desarrollo de vocaciones empresariales y en la creación de ciudadanos, que conforman la base social de toda democracia. Por tal razón, un examen del impacto social no puede excluir estos aspectos, especialmente cuando los

microemprendimientos apuntan hacia la generación del autoempleo y, por ello, a la activación de fuentes de ingreso que no implican jerarquía ni subordinación a terceros, sino desarrollo económico independiente, tal y como lo plantean los modelos teóricos de la democracia.

Para abordar estos temas, los evaluadores escogieron una batería de preguntas que pretenden operar como indicadores sintéticos de actitudes y valoraciones. La primera de ellas alude a la valoración del esfuerzo personal frente a determinantes premodernos del éxito, que hacen que el destino de los individuos escape de sus manos, y dependa de factores ajenos y fuera de su control. Los resultados se presentan en el siguiente cuadro:

Cuadro IV. 12. Factores de éxito en la percepción de los beneficiarios

	Calificación Promedio	Desviación Estándar
exito depende de la suerte	1.07	1.73
exito depende del trabajo	3.84	1.84
exito depende del estudio	2.65	2.57
exito depende de las amistades	1.26	1.83
exito depende de origen económico	0.95	1.66

El cuadro anterior evalúa cada uno de los factores de éxito en una escala de 0 a 5, y arroja la calificación que, en promedio, les suministraron los beneficiarios encuestados. La más alta la obtienen precisamente aquellos que se relacionan con el esfuerzo personal, mientras que los de orden premoderno, como la suerte, las amistades y el origen del nacimiento ocupan un lugar muy bajo en las percepciones de los encuestados. Es decir, a pesar de su condición de pobreza los beneficiarios exhiben los rasgos propios de actores modernos y proactivos: depositan en el esfuerzo personal la clave del éxito personal y soslayan otros elementos que en sociedades premodernas determinan la suerte de las personas.

Para configurar esta visión, el acceso al microcrédito ha influido mucho para 49% de los encuestados; poco, para 25%, y nada para 26% restante. Es decir, el programa ha mostrado una repercusión en 74% de los casos

Así mismo, como lo demuestra el cuadro siguiente, la mayoría de los beneficiarios mantiene una preferencia por los negocios propios que por la educación, y por esta sobre

los empleos. En este sentido, la opción por el microcrédito no es, como suele suponerse, una alternativa a la falta de empleo, sino una forma deseada de desarrollo individual, que evidencia que se trata de personas con altas vocaciones empresariales, que ponderan el sentido de independencia y autonomía sobre la subordinación laboral, aún cuando el empleo conlleve más un mayor grado de seguridad: 64% de los que optaron por el negocio propio lo hicieron por que esta selección implica más dinero e independencia de un patrón.

Cuadro IV. 13 ¿ Qué prefiere usted?

		Frecuencia	%	%válido	%acumulado
	empleo	53	10.6	10.7	10.7
	negocio propio	375	75.0	75.5	86.1
	Educación	69	13.8	13.9	100.0
	Total	497	99.4	100.0	
Perdidos		3	.6		
Total		500	100.0		

El examen de la creación de ciudadanía arroja datos similares a los de la cultura política mexicana: los encuestados prefieren un gobierno eficaz a uno democrático, pero siempre y cuando ese gobierno este dirigido por personas que iguales a los electores, porque sólo así podrían entender los problemas que verdaderamente aquejan a los ciudadanos. Es decir, si una autoridad garantiza resultados no necesita consultar a la ciudadanía, pero esta seguridad no está avalada por el mejor conocimiento técnico y político de los problemas sociales, sino porque al ser igual a los ciudadanos cuentan con mayores elementos para abordarlos. Se trata de autoridades cercanas a la gente, porque emergen de ella y a las que se le permite rasgos de autoritarismo, en función de que la igualdad que prevalece entre las condiciones de vida entre gobernante y gobernados.

Cuadro IV.14 ¿ Qué prefiere usted?

		frecuencia	*%*	*% válido*	*% acumulado*
	autoridad que no consulta pero garantiza resultados	228	45.6	59.2	59.2
	autoridad que consulta, pero resultados inciertos	157	31.4	40.8	100.0
	Total	385	77.0	100.0	
perdidos	*99*	115	23.0		
Total		500	100.0		

Cuadro IV. 15 Preferencia por gobierno igualitario o aristocrático

		frecuencia	%	%válido	%acumulado
	gobierno aristocrático	119	23.8	30.9	30.9
	gobierno igualitario	266	53.2	69.1	100.0
	Total	385	77.0	100.0	
perdidos		115	23.0		
Total		500	100.0		

Las imágenes anteriores derivan de dos preguntas de la encuesta: la primera inquiere al beneficiario sobre su preferencia entre una autoridad que no consulta a la comunidad, pero da resultados, y otra que la consulta pero los resultados son inciertos. La segunda les pide su preferencia entre un gobierno de personas preparadas y respetadas y otro que es dirigido por personas que han sufrido lo mismo que la gente. La inclinación por un gobierno eficaz sobre uno que incorpore a los ciudadanos, cuando se combina con la otra preferencia — la de un gobierno igualitario sobre uno aristocrático —, dibuja un panorama muy cercano a las experiencias populistas, que apelan a la movilización de las masas a favor de sus líderes o de sus causas, pero que en el fondo inhiben la participación ciudadana. La aparente cercanía a la gente proviene del origen, más que de constante injerencia de los ciudadanos en los asuntos públicos. Es decir, se trata de una ciudadanía apócrifa, en el sentido de que la confianza en el origen social conduce depositar enteramente en la autoridad la conducción de los asuntos públicos. El desdoblamiento de los individuos en agentes privados y ciudadanos asume la figura de una división social del trabajo cuando se trata de procurar el bien común, en la que los beneficiarios renuncian parcialmente al ejercicio de la ciudadanía, y sólo la despliegan como inspectores de los resultados, pero no de los procesos que los provocan.

Si el acceso al microcrédito ha propiciado dos de los tres componentes sintéticos de la modernidad — bienestar ligado al esfuerzo y vocación empresarial— ha fallado, por lo menos parcialmente, en la generación de una ciudadanía orientada hacia la democrática. Aún persisten en ellos rasgos de la cultura autoritaria, que se manifiestan en un

igualitarismo absoluto, en la confianza acrítica de los gobiernos "populares" y en cierta propensión a desentenderse de los asuntos públicos.

Esta imagen se ve reforzada por la actitud de respeto a las decisiones colectivas, aún cuando se haya participado en ellas:

Cudro IV. 16. ¿ Que haría si en una junta con sus vecinos se toma una decisión que le perjudica?

		frecuencia	%	% válido	% acumulado
	no obedecer	244	48.8	48.9	48.9
	obedecer	72	14.4	14.4	63.3
	que se aplique sólo a los demás	183	36.6	36.7	100.0
	Total	499	99.8	100.0	
perdidos		1	.2		
Total		500	100.0		

El cuadro anterior muestra cómo la mayoría de los beneficiarios se inclina por no obedecer o solicitar que una decisión se aplique a los demás, si ésta le perjudica. Esta actitud es un rasgo característico de los populismos, que hacen de la excepción y del uso discrecional de la norma un expediente adicional del control político. Es evidente que el PRONAFIM no ha generado esa visión de la ciudadanía que muestran sus beneficiarios, pero a pesar de haber tenido efectos positivos en los otros elementos fundamentales de la modernidad —bienestar vinculado al esfuerzo y vocaciones empresariales —, no ha podido minar la herencia de un pasado autoritario y encarrilar su influencia hacia la creación de una ciudadanía orientada hacia esquemas democráticos. Tampoco es su función ni su propósito, pero este efecto colateral no se ha dado todavía

4.4. Síntesis y recomendaciones

En conclusión, el programa ha sido un instrumento eficaz para aprovechar y ampliar el capital social de sus beneficiarios, en la medida en que su forma de operación contiene los elementos y reproduce la mecánica con la que éste suele funcionar: individuación de los intereses y asociación para aprovechar las oportunidades de un mayor bienestar individual.

Este aprovechamiento ha sido posible a la influencia positiva que el PRONAFIM ha tenido en el desarrollo de las vocaciones empresariales y en la vinculación entre destino y esfuerzo personal, dos de los componentes más importantes de la modernidad. Sin embargo, ha sido incapaz de traducir tales factores en una ciudadanía activa, orientada hacia valores democráticos, en virtud de que sus beneficiaros parecen más proclives hacia actitudes autoritarias cercanas a los populismos latinoamericanos.

La recomendación este sentido es que el programa continúe realizando su labor como hasta ahora, porque su función no es la creación de ciudadanía, y porque está implicaría acciones que pueden arriesgar una de sus principales virtudes: su carácter apolítico y apartidista.

Por otro lado, a pesar de que el PRONAFIM ha adoptado en la práctica una perspectiva de género, al privilegiar el crédito a favor de las mujeres, sus efectos han sido prácticamente nulos para alterar los roles entre hombres y varones, para incidir en la distribución del tiempo de la beneficiarias y para promover esa equidad entre los hijos y las hijas, cuando aumentan las cargas de trabajo. El acceso al microcrédito se ha traducido en una mayor jornada laboral, y no en una redistribución de tareas, como cabría esperar, en la medida en que la estructura del tiempo disponible muestra rigideces que obedecen a factores culturales, pero principalmente a la ubicación de las beneficiarias en la economía familiar, que continua siendo inferior a la del cónyuge.

La mejoría en este rubro se aprecia en una tendencia a encargar al esposo las tareas domésticas, cuando así lo exigen las necesidades del negocio. Pero este fenómeno opera cuando la beneficiaria abandona esas tareas, y esta situación sólo aplica a una porción menor de los casos.

Capítulo 5

Caracterización de los proyectos productivos

Este capítulo tiene como objetivo dar una caracterización del tipo de proyectos emprendidos por los beneficiarios de PRONAFIM. La caracterización se sustenta en la descripción de los siguientes criterios: utilización del microcrédito; actividad económica; generación de empleos; tipo de empleados utilizados; rentabilidad e inversión de las ganancias, estructura de costos, vocación empresarial de los beneficiarios e impacto local y regional. Es decir, la lógica que anima la forma de hacer negocios con los microemprendimientos

5.1. El Problema

Conocer en detalle los tipos de emprendimientos productivos iniciados por parte de los beneficiarios nos permite responder a la pregunta si los microcréditos otorgados permiten la generación de proyectos productivos, inscritos en una lógica empresarial, a pesar de su dimensión. Esa preocupación permite evaluar el impacto del programa en el aumento del nivel de bienestar de los beneficiarios a largo plazo y puede ser medido a través del tipo de utilización que los beneficiarios hacen del microcrédito, así como de otros indicadores que den cuenta de su viabilidad de largo plazo.

Recuadro V.1. Microfinanzas y modalidades de la pobreza

"La mayoría de las IMF tienen mucho por andar para encontrar maneras de llegar a los hogares extremadamente pobres. Con frecuencia esto se disculpa con afirmaciones como 'los muy pobres sólo pueden beneficiarse mediante la caridad' o 'la sustentabilidad de los programas es incompatible con la inclusión de los muy pobres. Esto posiblemente enmascara una falta de conocimiento de las dinámicas de la pobreza y las oportunidades que existen para proporcionar servicios financieros a la gente extremadamente pobre. Hasta la fecha ha ocurrido una exploración inadecuada de los productos financieros y mecanismos de entrega de servicios de bajo costo que permitirían a las IMF incluir a los hogares extremadamente pobres sin comprometer sus objetivos de sustentabilidad." Hickson, (2001: 67)

Relacionado con este punto, se trata de encontrar los factores determinantes que explican las diferentes utilizaciones. Entre estos factores cuentan el tipo de pobreza, el nivel

educativo, el conjunto de disposiciones y actitudes hacia los negocios, etc. Es decir, debemos tomar en cuenta una diversidad de factores económicos, sociales y culturales.

La hipótesis que guía este apartado es que los usos diferenciales del microcrédito permiten observar también las diferencias en los ingresos, las capacidades y el patrimonio de los beneficiarios al momento de ingreso al programa y que estos usos diferenciales, a su vez, permiten explicar los éxitos y fracasos del mismo. Teniendo en cuenta el uso diferenciado de los microcréditos por parte de los beneficiarios: ¿sería posible hablar de dos mercados de microcrédito diferenciados, uno caracterizado por la utilización en prácticas de autoconsumo y otro caracterizado por el inicio de emprendimientos productivos?

5.2. Metodología

En este apartado se caracteriza a los emprendimientos productivos iniciados por los beneficiarios en virtud de un conjunto de elementos, a saber:

a) Utilización de los microcréditos
b) Clasificación de proyectos por rama de actividad
c) Local propio y equipamiento.
d) El empleo en los proyectos productivos
e) Rentabilidad y continuidad de los proyectos.
f) Inversión de las ganancias
g) Vocación empresarial de los microempresarios

Por último, recabamos información sobre las actitudes y prácticas empresariales de los beneficiarios que nos permita entender mejor el tipo de emprendimientos productivos.

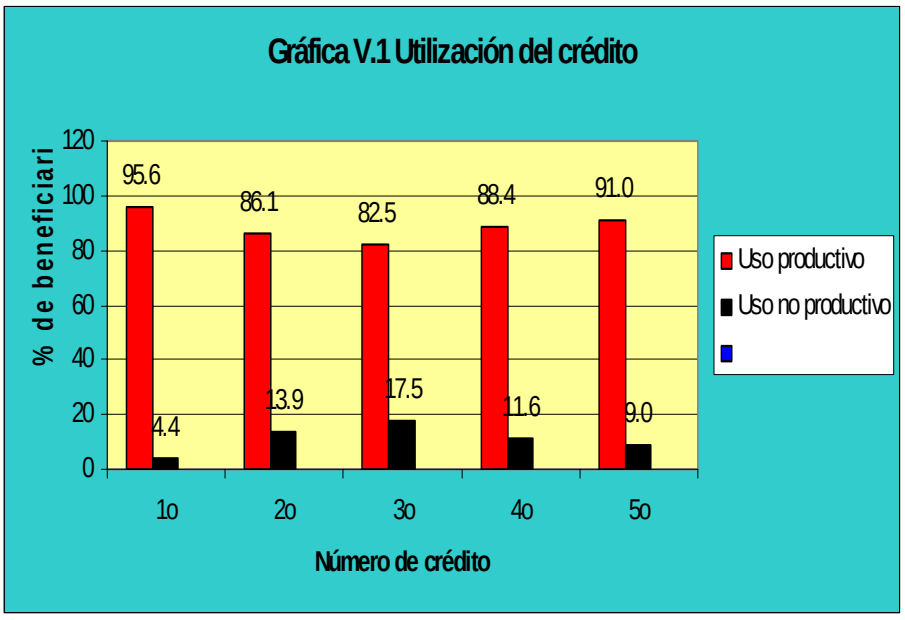
5.3. Resultados

5.3.1. Utilización de los microcréditos

En primer lugar se presenta una descripción del tipo de utilización dada al microcrédito, prestando especial atención a la distinción entre el uso productivo y el uso no productivo. El primer rubro agrupa aquellas respuestas de los beneficiarios que declaran haber iniciado o ampliado un negocio (y, por lo tanto, todo lo que tenga que ver con la compra de insumos, mejoras del local, etc.). El segundo rubro agrupa aquellas respuestas no relacionadas directamente con el emprendimiento productivo como son las mejoras en la vivienda (cuando la viviendo no es de uso comercial) y actividades vinculadas con el autoconsumo (alimentación, vestimenta, etc.). El siguiente cuadro muestra la utilización del primer y del último microcrédito, desglasados en estos rubros; la gráfica siguiente los presenta agrupados en función del uso productivo o no productivo:

Cuadro V.1. Uso del primer y último microcrédito

	Primer microcrédito		Ultimo microcrédito	
Se usó para..	%	% acumulado	%	% acumulado
iniciar negocio	49.8	49.8	17.2	17.2
ampliar negocio	45.8	95.6	70.6	87.8
compra de alimentos y vestido	1.8	97.4	4	91.8
mejarar la vivienda	0.6	98	2	93.8
educación de los hijos	1.2	99.2	1.8	95.6
pagar deudas	0.8	100	4.4	100
Total	100		100	



En el cuadro se puede apreciar que prácticamente la totalidad de los beneficiarios utilizan su primer crédito para un uso productivo, ya sea bajo la modalidad de iniciar un negocio (49.8%) o para ampliar el que tenían al momento de solicitar el préstamo. A partir del segundo crédito, los nuevos emprendimiento pierden importancia relativa a favor de subsecuentes ampliaciones de las empresas, lo que permite que el uso productivo se mantenga en niveles altos, que oscilan entre 82 y 91% de los beneficiarios. La conducta que siguen los beneficiarios acusa una lógica estrictamente empresarial, si se le juzga por la forma en que se utiliza el crédito

Otro tanto sucede con las ganancias: cuando se les pide a los encuestados que califiquen en una escala del 0 al 5 los distintos usos posibles de las ganancias, las respuestas arrojan evaluaciones medias que ubican a la ampliación de sus emprendimientos en primer lugar, seguida por la canalización de las mismas hacia la alimentación. Los demás rubros reciben escasa atención, con excepción de la mejora de la vivienda. La jerarquía entre estos usos revela que se trata de verdaderos empresarios, pero por el monto relativamente bajo de sus utilidades deben destinar una parte de sus ingresos a las necesidades más básicas.

Cuadro V.2 Utilización de las ganancias

	Calificación promedio (puntos)	Desviación estándar (puntos)
uso de ganancias para ampliación	3.48	1.81
uso de ganancias para alimentación	2.45	2.10
uso de ganancias para mejorar vivienda	1.33	1.82
gananacias para comprar electrodoméstico	0.51	1.20
ganancias para pagar deudas	0.92	1.60
Calificación en escala de 0 a 5		

El monto inicial de la inversión es, en promedio, de 5,096 pesos, de los cuales 60% corresponden al crédito y el resto a la aportación del beneficiario, lo que da cuenta de la importancia que reviste un programa como PRONAFIM.

En el siguiente cuadro los beneficiarios que usan el microcrédito para usos productivos declaran haber utilizado el dinero del microcrédito en los estos rubros:

Cuadro V.3 Rubros de uso productivo del crédito

Opciones	Porcentaje
Mercadería o materias primas	90.55
En el local	2.26
Equipo, maquinaria y transporte	7.19
Total	100

Como se puede observar, casi todos los beneficiarios que inician o amplían negocio utilizan el dinero del microcrédito para la compra de mercadería, materiales o materias primas (90.5%), seguido por un pequeño porcentaje que declara invertirlo en compra, reparación o mantenimiento de equipo, maquinaria y transporte (7.19%) y, por último, sólo 2.26% de los beneficiarios usan el dinero para renta, compra o mantenimiento del local comercial. El peso tan grande que ocupa la compra de material es un indicador del tipo de negocios: la mayoría no genera valor agregado, aunque existe un porcentaje importante que somete los insumos a un proceso de transformación:

Cuadro V.4 ¿Elabora los productos?

		Frecuencia	%	%	% acumulado
	si	202	40.4	40.6	40.6
	no	296	59.2	59.4	100.0
	Total	498	99.6	100.0	
perdidos		2	.4		
Total		500	100.0		

En el siguiente cuadro se observa el porcentaje de emprendimientos productivos dentro de cada uno de los rubros de rama de actividad

Cuadro V.5 Proyectos productivos por rama de actividad

Rama de actividad	% de beneficiarios
Manufactura	4.6
Comercio	78.9
Servicios	4.2
Ganadería	12.3
Total	100.0

En primer lugar se observa la clara preponderancia de los proyectos productivos dedicados al comercio, que representan 78% del total, mientras la ganadería menor ocupa el segundo lugar entre las actividades de los encuestados. En segundo lugar, la gama de ramas que cubre el comercio es muy amplia, pero destacan los abarrotes, la venta de alimentos y la venta de cosméticos.

5.3.3. Local y ambulantaje

En el cuadro que vemos a continuación se observa que la mayoría de los usuarios realizan su actividad comercial en un local dentro de su casa o en un local fijo, lo que confirma el carácter familiar de los negocios, pero también da cuenta de que el ambulantaje representa una fracción muy pequeña de los microemprendedores, si apelamos a las formas que molestan a la ciudadanía y alteran el paisaje urbano. Este representa sólo 12% de los entrevistados, mientras que 18% deambula por las calles vendiendo de puerta en puerta.

Es decir, lo que importa para la evaluación es que casi 70% de los beneficiarios realiza su labor en un local fijo que no altera la dinámica de las comunidades, mientras 82% se asienta en una ubicación permanente.

Cuadro V. 6 . Su negocio lo realiza en...

		frecuencia	%	%válido	%acumulado
	local fijo de venta al público	136	27.2	27.3	27.3
	ambulante de casa en casa	91	18.2	18.2	45.5
	puesto en la calle	60	12.0	12.0	57.5
	adentro de la casa	199	39.8	39.9	97.4
	otro	13	2.6	2.6	100.0
	Total	499	99.8	100.0	
		1	.2		
Total		500	100.0		

5.3.4. Autoempleo y empleo subordinado en los proyectos productivos

Este rubro fue analizado en el capítulo 3, cuando se estimó el impacto que tiene los microcréditos en la generación de empleo. En esta sección la perspectiva es distinta: empleo es analizado desde la perspectiva de la empresa como contratante de empleo. Se trata de caracterizar las pautas de contratación, con la finalidad de capturar más adecuadamente la racionalidad de este tipo de emprendimientos.

En este sentido, el primer aspecto que se aborda se relaciona con la propensión de los microempresarios financiados por el PRONAFIM a ayudarse de otras personas o realizar la actividad económica por sí mismos. El segundo se pregunta por el tipo de empleo y la lógica en el uso del trabajo y del capital. El cuadro siguiente adelanta algunas conclusiones:

Cuadro V.7 . Empleadores por número de empleados

		frecuencia	%	%válido	%acumulado
	.00	237	47.4	47.8	47.8
	1.00	128	25.6	25.8	73.6
	2.00	71	14.2	14.3	87.9
	3.00	32	6.4	6.5	94.4
	4.00	13	2.6	2.6	97.0
	5.00	5	1.0	1.0	98.0
	6.00	4	.8	.8	98.8
	7.00	5	1.0	1.0	99.8
	8.00	1	.2	.2	100.0
	Total	496	99.2	100.0	
perdidos		4	.8		
Total		500	100.0		

Aquí vemos que el porcentaje de beneficiarios que no utilizan empleados subordinados asciende a 47%. Esta cifra representa un avance notable en comparación de los ejercicios anteriores, cuando quienes se abstenían recurrir al trabajo subordinado ascendía a niveles superiores a 80%. Sin duda este ha sido uno de los factores que ha impulsado la generación de empleo indirecto por crédito suministrado, que fue reportada en el capítulo 3. Es decir, la muestra del ejercicio enero-diciembre de 2005 informa que ahora más de la mitad de los beneficiarios opera como empleador. La nueva generación, que inició sus actividades con el programa en octubre de 2003, tiende contar con más empleadores que la pasada, que comienza a operar a mediados de 2001. Ello marca un cambio en el perfil del acreditado favorable a una mayor profesionalización de la actividad empresarial.

En segundo término, si tomamos como referente al total de los beneficiarios, alrededor de 40% emplea entre una y dos personas, lo que da cuenta de las dimensiones de las empresas, que en promedio cuenta con 1.08 empleados por empresa[14].

A su vez, los beneficiarios que utilizan empleados lo hacen en mayor medida con familiares, lo que se traduce en que 15% de ellos no paguen sueldos.

Cuadro V.8 Empleadores por tipo de empleado

	Empleadores %
Tipo de empleados	
Familiares	72.0
Externas	13.6
Familiares y Externas	14.5
Total	100.0
Pago de sueldos	
Si	85.5
No	14.5
Total	100

[14] Esta cifra no debe confundirse con la aportada en el capítulo 3, que informa del número de empleos por empleador. La diferencia reside en el numerador: ésta considera sólo los beneficiarios que emplean personal, mientras que aquella abarca al total de beneficiarios

5.3.5. Antigüedad, continuidad y rentabilidad de los proyectos productivos

A continuación vemos como se distribuyen los proyectos productivos que iniciaron con el programa en función de su de la antigüedad.

Cuadro V.9. Año de inicio del negocio

	%	% Acumulado
1993	0.40	0.40
2000	5.65	6.05
2001	1.21	7.26
2002	9.27	16.53
2003	11.29	27.82
2004	37.50	65.32
2005	34.68	100.00
Total	100.00	

Como se puede observar, la mayoría de los negocios de la muestra son de creación reciente, en la medida en que tienden a concentrarse en 2004 y 2005. Sólo 27% tiene dos años o más. Esto no significa inestabilidad de las empresas, en virtud de que — como se ha visto — la gran mayoría comenzó su relación con el programa cuando ya existía su negocio. Para tener mayor claridad sobre la permanencia y viabilidad de las empresas apoyadas por el PRONAFIM, se preguntó a los entrevistados si continuaban con el mismo negocio que tenían antes de recibir el primer microcrédito. La respuesta la da el siguiente cuadro:

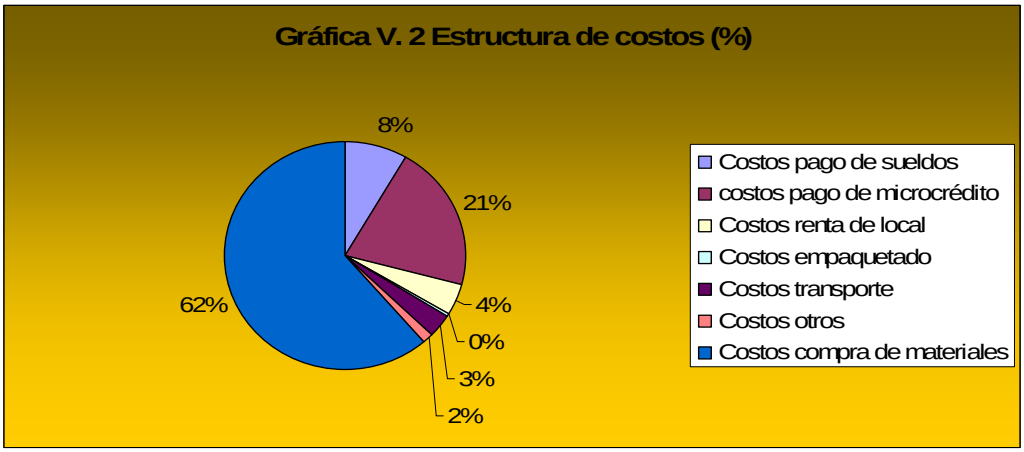
Cuadro V.10 ¿ Continúa con el mismo negocio que tenía antes de recibir el primer crédito?

	frecuencia	*%*	*% válido*	*% acumulado*
si	201	87.8	87.8	87.8
no	28	12.2	12.2	100.0
Total	229	100.0	100.0	

En él se puede ver que 82% de los empresarios que ya contaban con un negocio antes de recibir el primer crédito, continúa con este. Los resultados observados reflejan una muy alta continuidad de los emprendimientos productivos, lo cual posiblemente está relacionada con los niveles de rentabilidad obtenidos. Por esta razón, por último se calculó la rentabilidad de los proyectos productivos que se obtiene de dividir ganancia de los beneficiarios ($3,793) por el monto promedio de la inversión inicial en el período ($5,096). Esto da como resultado que los proyectos productivos tienen una rentabilidad mensual de 74% sobre el capital invertido.

5.3.6. Los costos.

La estructura de costos constituye un elemento adicional que permite caracterizar los proyectos productivos



Como se puede apreciar en la gráfica, la compra de materiales absorbe un poco más de 60% de los costos totales. Ello revela la importancia que en ellos tiene la mercancía para la reventa que, como se ha visto, es un rasgo característico de los emprendimientos, y que permiten que se ubiquen en su gran mayoría en la actividad comercial. El gasto promedio en este rubro es de 3,521 pesos mensuales, que representa 116% del monto medio de los préstamos y 70% de la inversión inicial.

Estos datos revelan que el acreditado tiende a realizar operaciones de compra de muy corto plazo, que la rentabilidad de su negocio depende de una rotación acelerada de sus

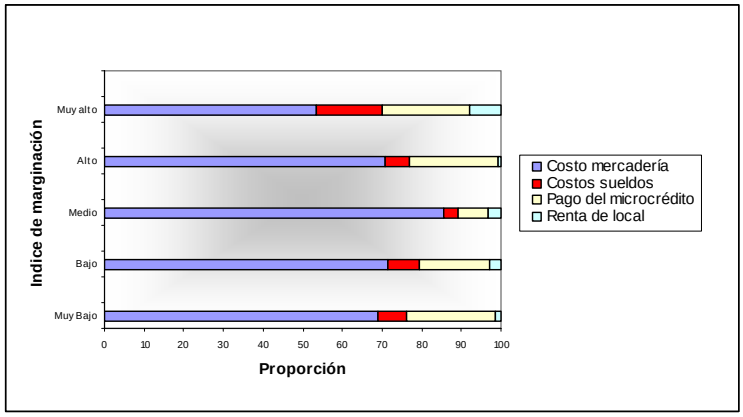
inventarios, y que cada operación de compra y venta involucra montos muy pequeños. La consecuencia no puede ser otra que la generación de costos de transporte relativamente altos (3.1%), si se les compara con otras empresas de mayor dimensión y con los promedios nacionales.

El segundo rubro en importancia lo representa el costo financiero y las amortizaciones del microcrédito, que representan 21% del costo total y asciende a una cantidad promedio de 1,195 pesos mensuales. Esto significa que la deuda se redime en 2.5 meses, lo que ubicaría al microempresario en posibilidad de conseguir 4.7 empréstitos al año. Sin embargo, como se expuso antes, esa tasa es de 2.09 créditos anuales, lo que estaría insinuando un desaprovechamiento del potencial crediticio, en virtud de los intereses relativamente caros con los que opera el programa.

Los sueldos representan una proporción relativamente baja en los costos totales, debido a la tendencia ya expuesta a trabajar sin empleados y a recurrir a familiares sin remuneración. Esa inclinación se traduce en un sueldo promedio inferior a la mitad de un salario mínimo: 476 pesos. Sin embargo, cuando este indicador se calcula únicamente para los trabadores que reciben una remuneración, la cifra llega a 2,639 pesos, que equivale a alrededor de dos salarios mínimos mensuales.

En la siguiente gráfica se observa la estructura de costos diferenciada según los grados de marginación. Nótese que los que más gastan en pago de sueldos son las entidades cuyo grado de marginación es muy alto, las cuales también tienen un notable gasto en renta de local. Relativamente, estas entidades gastan mucho menos en mercadería que las entidades agrupadas en las otras categorías.

Gráfica V.3 Estructura de costos según grado de marginalidad



5.3.7. El alcance regional de la actividad microempresarial

Las actividades económicas pueden ejercer efectos multiplicadores por dos vías: el empleo y la demanda de insumos y materiales. Este gasto aumenta desencadena efectos que llegan a tener propiciar círculos virtuosos, dependiendo de su tamaño y de su alcance geográfico. En esta sección, se examina los alcances regionales asociados a la actividad microempresarial de los beneficiarios del PRONAFIM. Con tal propósito se pidió a los encuestados que calificaran, en una escala del cero al 5, la importancia que revisten en sus compras los proveedores de su comunidad, los de la cabecera municipal, los de otros municipios dentro o fuera del estado donde residen y los itinerantes. El resultado arrojó una calificación promedio, que se consigna en el siguiente cuadro:

Cuadro V.11 Alcance de la demanda de materiales

	Calificación promedio	Desviación estándar
Compra materiales en la comunidad	2.37	2.38
Compra en la cabecera municipal	1.24	2.04
Compra en otro municipio del estado	1.05	1.94
Compra en municipio fuera del estado	0.60	1.50
Compra a proveedor itinerante	0.66	1.55
Escala de 0 a 5		

Como se puede observar, las calificaciones más altas las obtuvieron la comunidad, la cabecera municipal y los municipios que pertenecen a la misma entidad federativa. La primera prácticamente duplica la segunda, y esta se encuentra muy cercana a la tercera.

El significado es que, en la medida en que las comunidades donde viven los beneficiarios se caracterizan por sus elevados niveles de pobreza, el impacto de esa demanda recae principalmente en áreas geográficas necesitadas de dinamismo económico. Por tal razón, estos indicadores exhiben — por lo menos en una primera aproximación — que el principal impacto regional de la política crediticia se resiente en la comunidad donde se vive, y después, en las zonas más próximas. Estos hechos denuncian el potencial de desarrollo regional que puede llegar a tener los microcréditos. El limitante es el monto de la demanda,

que por las dimensiones del microcrédito, suele ser relativamente pequeño frente a las necesidades de ese tipo de regiones. De esta forma, dos recomendaciones afloran: elevar el monto de los créditos, a riesgo de perder su espíritu original, o extender el número de empréstitos en las zonas más pobres.

5.4. Síntesis y recomendaciones

De los datos arrojados en este capítulo se derivan las siguientes conclusiones: en primer lugar el porcentaje de uso productivo de los microcréditos es alto y el dinero del microcrédito se utiliza en una amplia mayoría para la compra de insumos y materia y prima y no en equipamiento o renta de local. En congruencia con esta información, los emprendimientos productivos de los beneficiarios se desarrollan en la casa (utilizada como local comercial).

La mayoría de los proyectos productivos pertenece al sector comercial que, dado el carácter poco intensivo de los emprendimientos, requiere niveles menores de inversión. Los niveles de inversión de los proyectos están –en su mayoría- por debajo del promedio nacional para la microempresa. Sin embargo, cabe mencionar como un dato positivo que ninguno de los beneficiarios declara no invertir en su negocio.

El porcentaje de emprendimientos productivos que no utilizan personal subordinado ha descendido con relación a las evaluaciones realizadas por la UNAM, lo que es un indicador de una mayor profesionalización empresarial de los beneficiarios. Ello se refleja también en una estructura de costos que privilegia la compra de materiales y un uso prudente del crédito, que tiende a ser sustituido por el trabajo personal y familiar, en virtud del peso relativamente alto que representa su pago.

Por último, la mayor parte de las compra de materiales, que conforman el grueso de los costos del emprendimiento, se realiza en la propia comunidad o en municipios aledaños. Ello revela un alto potencial a favor del desarrollo regional, que debería ser aprovechado con una extensión del número de beneficiarios en las zonas más pobres.

Capitulo 6

Análisis del costo-beneficio del PRONAFIM y el resultado de la verificación en campo de las metas físicas y financieras

Este capítulo se orienta a estimar el costo-beneficio del PRONAFIM y a exponer los resultados de la verificación en campo de las metas físicas y financieras. La primera parte se dedica al tema del costo-beneficio; la segunda, a los resultados de la verificación.

A. Análisis Costo-Beneficio.

El análisis costo-beneficio de cualquier programa gubernamental está destinado a evaluar el grado de eficiencia con el que opera. Sin embargo, el concepto de eficiencia no se restringe a la rentabilidad económico-financiera, sino que debe incluir una valoración adecuada de los costos y de los beneficios sociales. Los ejercicios que componen este capítulo apuntan hacia esa dirección. De esta forma, a los criterios convencionales se suma el contraste entre los costos y beneficios sociales, en los que incurre el PRONAFIM.

Desde esta perspectiva, el análisis del costo-beneficio se divide en dos partes: el análisis del beneficio y costo social del programa, por un lado, y el examen de los costos de operación del mismo. Con relación a la primera, se evalúa la relación costo-beneficio con la que el PRONAFIM contribuye con cuatro objetivos de la política económica y social de la administración pública: la generación de empleos, el aumento del ingreso de la población, la creación de microempresas y la reducción de la pobreza. La segunda, en cambio, se centra en el gasto en que incurre el programa, comparado contra otras fuentes de financiamiento; en la proporción de créditos a gasto corriente; la proporción de ingresos por intereses a gasto corriente, y la proporción de ingresos totales a egresos totales.

1. El análisis costo-beneficio del PRONAFIM: la dimensión social

Esta parte se ocupa de la comparación entre los beneficios y costos sociales asociados a la generación de empleo y de ingresos, y a la creación de microempresas que provoca la gestión crediticia del PRONAFIM, y los que para los mismos rubros produce la economía nacional; pero también a los asociados al combate a la pobreza implícito en la actividad del Programa, que serán contrastados con los del gobierno federal.

El método utilizado consiste en estimar la cantidad de recursos que implica generar un empleo, una unidad de ingreso y una microempresa en ambas dimensiones, así como reducir la cantidad de pobres en una persona, a efecto calcular el diferencial de costos entre los empleos, los ingresos y las microempresas generados por el PRONAFIM y los que cabría esperar de un volumen equivalente en la economía nacional, por un lado, y en los que incurre el gobierno federal al reducir la pobreza en la misma cantidad que lo ha hecho el Programa. Los ejercicios se realizan para el conjunto de la actividad económica, así como para tres de sus subsectores: comercio, manufactura y servicios, que son las principales receptores de los microcréditos que provienen del Programa. Para los tres primeros aspectos, la equivalencia, sin embargo, es incompleta si no se toma en cuenta, de forma explícita, el tamaño de la empresa. Por tal razón, la comparación se centra en lo que ocurre en el seno de la microempresa. La clasificación se realizó tomando como base la información de censos económicos 1999, Micro, Pequeña, Mediana y Gran Empresa, Estratificación de los Negocios; pero los datos fueron indexados a salarios mínimos, a fin de que sean comparables con los datos de enero-diciembre de 2005, también expresados como salarios mínimos de este año. De esta forma, se incorpora un factor de actualización de la información censal.

En la primera sección se examina el empleo; en la segunda, el ingreso; en la tercera, la creación de microempresas, y en la cuarta, la reducción de la pobreza.

1.1. El costo-beneficio de generar empleo.

La insuficiencia de crecimiento que durante los últimos años ha mostrado la economía mexicana se ha traducido en una débil creación de fuentes de trabajo, especialmente si se la compara con la expansión que anualmente experimenta la población económicamente activa. La generación de empleos, entonces, se ha vuelto un imperativo de orden social y político, que demanda explorar vías alternativas a las tradicionales. La estrategia asociada al enfoque de microfinanzas representa una de ellas, en la medida en que busca deliberadamente generar oportunidades de autoempleo y que provoca, sin ser su propósito explícito, la emergencia de fuentes de trabajo indirecto y subordinado. Es en este sentido, y frente a la debilidad de la demanda de trabajo, la generación de empleos se ha vuelto un importante beneficio social. Estimar el costo del mismo, mediante la comparación con el correspondiente a las vías tradicionales en las que transcurre la economía nacional, es el objetivo fundamental de este apartado.

Es decir, se pretende evaluar el costo de generar un empleo mediante el uso de los microcréditos que suministra el PRONAFIM, a efecto de compararlo con el costo equivalente en el que incurre la economía nacional, es decir, la sociedad en su conjunto.

El procedimiento consta de cuatro partes fundamentales:

- estimación de los costos de generar un empleo en el PRONAFIM;
- cálculo del mismo rubro para la economía nacional;
- estimación de los diferenciales unitarios entre ambos;
- y estimación del beneficio social, entendido como el ahorro que la sociedad genera por dedicar una cantidad de recursos a una actividad (el PRONAFIM) y no a la otra (el resto de la economía nacional).

La estimación del costo de generar un empleo en el PRONAFIM se expone en el recuadro siguiente.

Recuadro VI.1. El cálculo de generar un empleo en el PRONAFIM

El costo de generar un empleo no es más que la relación entre empleos generados por el PRONAFIM y el costo total del programa, que incluye la transferencia de recursos a la población, en forma de microcréditos. Sin embargo, el uso del costo total tiene dos inconvenientes: por un lado supone que la única actividad del Programa es el suministro de estos empréstitos, cuando en realidad incorpora otro tipo de actividades como la capacitación, la asistencia técnica, la incubación de empresas, la realización de eventos, etc, asociados al otro objetivo del PRONAFIM: el desarrollo y consolidación del sector microfinanciero; por el otro, incluye los gastos de operación, que se asocian no sólo al suministro de créditos, sino también al tipo de actividades mencionadas, pero que dificultan la comparación de los costos de generar empleos en la economía nacional, porque este cálculo — como se verá más adelante— no los contempla. En este sentido, en lugar de utilizar el costo total del Programa, el costo más representativo es el monto total de los créditos otorgados.

De esta forma, el costo de generar un empleo puede ser representado por la siguiente expresión.

$$CG1EF = \frac{Cr}{E}$$

Donde:

CG1EF: Costo de generar un empleo por el PRONAFIM

Cr: Monto total de los créditos otorgados en el periodo.
E: empleos directos e indirectos generados durante el período.

La determinación de los empleos generados (E) se basa en las siguientes consideraciones.

a) La relación entre número de microcréditos y beneficiarios, como se explicó en el primer capítulo es 2.09; es decir, cada beneficiario recibe 2.09 créditos en promedio *durante un año*. Esto permite determinar que por cada microcrédito otorgado se beneficia a M/2.09 personas:

$$B = \frac{M}{2.09}$$

Donde M es número de microcréditos y B, el número de beneficiarios.

b) De las personas beneficiarias, sólo aquellas que emprenden un negocio con su primer crédito pueden ser consideradas como autoempleos o empleos directos generados por el microcrédito, porque las que reciben un crédito subsecuente (segundo, tercero, etc.) o aquellas que utilizan el primero en otra actividad, aun cuando ésta sea la ampliación de su empresa, ya se encuentran empleadas en su emprendimiento inicial. Por eso no representan *generación* de empleos. De acuerdo a la encuesta levantada por los evaluadores, que se menciona en el capítulo 49.8% de las beneficiarios usan su primer microcrédito para iniciar un negocio. Por tal razón, la generación de empleos directos o autoempleo (AUE) puede expresarse como

$$AUE = \frac{0.498M}{2.09}$$

c) De conformidad con la metodología expuesta en capítulo 3, el 52.7% (redondeado, 53%) de los beneficiarios son empleadores y, en promedio, generan 1.97 empleos subordinados. Esto significa que el número de empleos indirectos (EI) es igual a:

$$EI = \frac{0.53 * 1.97}{2.09} M$$

De esta forma el número de empleos generados por los microcréditos (E) es la suma de empleos directos (autoempleo) e indirectos:

$$E = AUE + EI$$

Los valores están expresados en salarios mínimos generales, elevados al año del periodo.

Por su parte, la estimación del costo de generar un empleo en la economía o en alguna de sus sectores, se estima como se expresa en el recuadro siguiente:

Recuadro VI.2 El cálculo de generación de un empleo en la economía

El costo de generar un empleo en la economía es calculado de la siguiente manera:

$$CG1EE = \frac{\sum AFTS}{\sum PO}$$

Donde para cada sector y para el total nacional:

CG1EE: Costo de generar un empleo en la economía o en el sector económico correspondiente

AFTS: Activos fijos totales

PO: Personal Ocupado

Los valores están expresados en veces salario mínimo general promedio del periodo.

Los resultados se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro VI.1 Costo de generar un empleo en PRONAFIM y en la Economía Nacional

	COSTO DE GENERAR UN EMPLEO REMUNERADO		
	Economía Nacional* SMGA**	**PRONAFIM SMGA*****	**Diferencia en costos unitarios**
Tamaño de empresa	(A)	(B)	(A-B)
Micro	7.66	0.10	7.55
Pequeña	11.73	0.10	11.62
Mediana	21.21	0.10	21.11
Grande	25.16	0.10	25.05
Total	14.81	0.10	14.71

Fuente:elaboración propia con datos de INEGI, Censos Económicos, 1999 y cuadros I.9 y I.10

*Promedio de la suma de comercio, servicios y manufacturas

**Salarios mínimos generales elevados al año; salario de 1999, a precios de 2005; 360 días

***Salarios mínimos generales elevados al año; salario de 2005; 360 días

La comparación entre ambos nos revela que mientras en la economía nacional generar un empleo cuesta, en promedio, 14.81 salarios mínimos elevados al año, el PRONAFIM genera un empleo, a través de su política de microcréditos, con sólo 0.10 salarios mínimos anuales. A todas luces, el costo es sustancialmente menor; por tal razón, el Programa se revela como una forma extremadamente barata de generar empleo, aún si la comparación se hace con el tamaño de empresa equivalente a las que operan en el PRONAFIM: la microempresa. En este caso, el costo de generación de un empleo es, en promedio, de 7.66 salarios mínimos elevados al año.

El beneficio social generado por los microcréditos otorgados durante enero-diciembre de 2005, no es otro que el diferencial entre el costo total de generar un volumen de empleo determinado, que en este caso es el número de empleos remunerados (autoempleos o empleos directos y empleos subordinados y remunerados) que provocó durante ese período la política de suministro de microcréditos del Programa, en los dos usos alternativos de los recursos: los microcréditos o en las microempresas de la economía nacional. Ese beneficio social se obtiene siguiendo el procedimiento seguido en el siguiente recuadro.

Recuadro VI.3 El cálculo del beneficio social total del PRONAFIM

El Beneficio total del programa consiste en estimar ahorro total en el que incurre la economía al generar empleos, por la vía de los microcréditos otorgados por el PRONAFIM. Este puede expresarse de la siguiente manera:

$$BSTP = (CG1EE - CG1EF) * E$$

Donde para cada sector, rama y corte:

BSTP: el Beneficio Social Total del Programa
CG1EF: Costo de generar 1 empleo por el PRONAFIM
CG1EE: Costo de generar 1 empleo por la Economía
E: empleos generados por el PRONAFIM

Los valores están expresados en veces salario mínimo general promedio del periodo.

Los resultados se presentan en el cuadro siguiente:

Cuadro VI.2 PRONAFIM: beneficio social de generar empleos

	COSTO DE GENERAR 166,231 EMPLEOS REMUNERADOS			**Beneficio**
Empleos Remunerados Generados por PRONAFIM	Microempresas de Economía Nacional SMGA*		**PRONAFIM** SMGA*	**Social** SMGA*
166,231	1,272,949		17,429	**1,255,520**

Fuente: elaboración propia con datos de cuadros VI.1, y PRONAFIM, Nota de Autoevaluación

*/ Salario mínimo general, elevado al año, precios de 2005; 360 días al año

Como se puede apreciar, el costo utilizado para la economía nacional es el que corresponde a la microempresa, ya que la comparación entre el costo de generar un empleo en el Programa y en la economía es injusta, en la medida en que el contraste relevante debe hacerse entre el PRONAFIM y los costos que prevalecen en este tamaño de empresa, porque esa es la dimensión que representa mejor el tipo de emprendimientos del Programa. El beneficio social equivale más de un millón 255 mil salarios mínimos anuales, lo que en principio anuncia su alta rentabilidad social. Para estimar y aquilatar estos rendimientos sociales es conveniente estimar la razón costo/beneficio, o mejor, la razón beneficio/ costo. Esta está dada por la siguiente expresión.

Recuadro VI.4 La relación beneficio-costo de generar empleo

La relación entre el beneficio y el costo sociales del PRONAFIM da cuenta de la rentabilidad social del programa. Esta relación se obtiene mediante la siguiente expresión:

$$RBCS = \frac{BSTP}{CTP}$$

Donde RBCS es la relación beneficio-costo social y CTP, el costo total del programa, constituido por los créditos otorgados y los gastos de operación

Los resultados se presentan a continuación:

Cuadro VI.3. Relación costo- beneficio social del PRONAFIM

Costo total del Programa SMGA*	Relación Beneficio-Costo	Relación Costo-beneficio	Relación costo-beneficio por cada 1,000 SMGA*
21824.55	57.53	0.0174	17.38

Fuente: elaboración propia con datos de cuadro VI.2 y PRONAFIM,
"Informe trimestral de los programas sujetos a reglas de operación 2005, subcuenta específica"
*Salario mínimo general, elevado al año, de 2005, 360 días

La relación beneficio/ costo es sorprendente: equivale a más de 57 salarios mínimos anuales (SMGA) por cada SMGA de costo. Es decir, la inversión en el Programa representa una parte insignificante si se le compara con los beneficios que éste aporta. Otra forma de observarla es a través de la relación costo/ beneficio, que es el inverso de la anterior, y que muestra un resultado de 0.0174. Ello quiere decir que por cada 1000 salarios mínimos anuales de beneficios sociales, el PRONAFIM incurre en un costo equivalente a 17.38 de SMGA.

El significado práctico de ambas relaciones es que por cada peso invertido en el PRONAFIM, se producen beneficios sociales por 57 pesos, porque el costo de generar un empleo es

sustancialmente menor que en las microempresas de la economía nacional, que representan el tamaño de unidad productiva más barato en materia de generación de fuentes de trabajo. Por otro lado, la diferencia entre los costos unitarios del empleo que registra el PRONAFIM con relación a economía nacional (sector microempresas) revela que la cantidad invertida en el Programa generan 73 veces más empleos que si se invierte esa cantidad en la economía mexicana. Este es el dato duro con el que debe quedarse el lector.

1.2 Análisis del costo beneficio de generar ingresos.

La expectativa de obtener un ingreso suficiente es la principal causa para emprender una microempresa. Lo que la economía en su operación no ofrece o no lo hace suficientemente, es buscado por el autoempleo en proyectos productivos. En esta sección se persigue estimar la relación beneficio- costo de la generación de ingresos que ha suscitado el PRONAFIM. El procedimiento, en esencia, es igual al seguido en el caso del empleo. Por esta razón, omitimos las explicaciones y nos constreñimos a explicar las diferencias, cuando estas se presentan. El siguiente recuadro muestra la expresión matemática del cálculo del indicador:

Recuadro VI.5.Cálculo de la generación de ingresos en PRONAFIM

El ingreso generado por el Programa es el volumen de ingreso que ha provocado en sus beneficiarios, a raíz de la experiencia del microcrédito; es decir, corresponde al volumen de ingreso total que generan los negocios de los beneficiarios. A este volumen le llamamos I. Por tal razón, el costo de generar un monto de ingreso I se expresa de manera:

$$CG1SMF = \frac{\sum_{i=01-2005}^{12-2005} Cr_i}{I}$$

Donde: CG1SMF es el costo de generar ese ingreso; en la medida en que I está expresado en salarios mínimos anuales, esa relación indica cuánto cuesta generar un salario mínimo anual en el PRONAFIM; por su parte, Cr, representa los montos crediticios, que abarcan las líneas crediticias que ha otorgado durante el período enero-diciembre de 2005.
De la información del capítulo 3, sabemos que, en promedio, la ganancia que deriva de los emprendimientos generados por el PRONAFIM es de 3,793 pesos, que equivale a 2.78 de SMGA. De esta forma, el costo de generar un salario mínimo es

$$CG1SMF = \frac{\sum_{i=01-2005}^{12-2005} Cr_i}{2.78 * \sum_{i=01.2005}^{12-2005} B_i}$$

Donde B es el número de beneficiarios durante el período, que se calcula, como se expuso anteriormente, por la relación entre microcréditos y beneficiarias, implícita en promedio de créditos recibidos.
También CG1SMF puede ser expresado en salarios mínimos anuales, si se le divide entre SMGA.

Por otro lado, para estimar el equivalente en la economía nacional, se estimó el costo de generar un salario mínimo. Esta estimación, se presenta a continuación.

Recuadro VI.6 Cálculo de generar un salario mínimo en la economía

El costo que significa para las empresas de la economía nacional generar un salario mínimo general, elevado al año es:

$$CG1SME = \frac{\sum AFT}{\sum RT}$$

Donde:

CG1SME: Costo por generar un salario mínimo por la economía

AFT: Activos fijos totales.

RT: Remuneraciones totales, expresadas en salarios mínimos generales, elevados al año.

A su vez, CG1SME puede ser expresado en salarios mínimos anuales, para permitir una comparación actualizada con los datos censales.

Los resultados se muestran en el siguiente cuadro

Cuadro VI.4 Costo de generar un salario mínimo

COSTO DE GENERAR UN SMGA*		
Microempresas de Economía Nacional	PRONAFIM	Diferencia
SMGA*	SMGA*	
5.1	0.03	5.07

Fuente:elaboración propia con datos de INEGI, Censos Económicos, 1999 y PRONAFIM, "Estadística mensual"
*Promedio de la suma de comercio, servicios y manufacturas
**Salarios mínimos generales elevados al año; salario de 1999, a precios de 2005; 360 días
***Salarios mínimos generales elevados al año; salario de 2005; 360 días

Como se puede observar, mientras la economía nacional necesita gastar 5.1 salarios mínimos anuales para producir un ingreso equivalente a un salario mínimo, en el

PRONAFIM, ese costo es sólo de 0.03 salarios mínimos, elevados al año. Es decir, por cada peso invertido en el PRONAFIM, se generan 155 veces más ingresos (equivalentes a un salario mínimo) que en la economía nacional. Esta diferencia en costos, revela que en materia de ingresos, el Programa es socialmente eficiente, en la medida en que un mismo objetivo — generación de un salario mínimo — se realiza con mucho menos recursos que en la economía nacional. Por último, el beneficio social y la relación costo-beneficios se obtiene como muestra el recuadro siguiente.

Recuadro VI.7. El cálculo del beneficio total de generar un salario mínimo

El beneficio social total de generar un salario mínimo por el PRONAFIM comparado con la economía es calculado de la siguiente manera:

$$BGSM = \left(CG1SMF - CG1SME\right) * \left(\frac{IP}{SMGA}\right) B$$

Donde, IP es el ingreso promedio del beneficiario, derivado del microcrédito
Como se ha dicho antes, la cantidad de beneficiarios, B, es proporcional al número de microcréditos, mientras que el impacto del Programa en el ingreso es de 2.78 SMGA.

$$B = \frac{M}{2.09}$$

En este sentido, el beneficio social puede ser expresado de la siguiente manera:

$$BGSM = (CG1SME - CG1SMF) * 2.78 \frac{M}{2.09}$$

Donde:
BSGM: el beneficio social total que genera el PRONAFIM al generar ingresos
CG1SMF: Costo de generar un salario mínimo por el PRONAFIM
CG1SMF: Costo de generar un salario mínimo por la Economía
B: beneficiarios por el PRONAFIM
Los valores están expresados en veces salario mínimo general promedio del periodo.
La relación costo-beneficio y su inverso, se expresan así:

$$RCB = \frac{CT}{BSGM}$$

$$RBC = \frac{BSGM}{CT}$$

Los resultados se muestran en el siguiente cuadro

Cuadro VI.5 Beneficio social y relación costo-beneficio de generar un salario mínimo

Beneficio Social enero-diciembre 2005 SMGA*	Costo del Programa SMGA*	Relación beneficio-costo	Relación costo-beneficio	Relación costo-beneficio por 1000 SMGA
2,697,299	21,825	123.59	0.0081	8.09

Fuente: elaboración propia con datos de cuadro I.9, I.10 y PRONAFIM,
"Informe trimestral de los programas sujetos a reglas de operaciónl 2005, subcuenta específica"
*Salario mínimo general, elevado al año, de 2005, 360 días

Como se puede observar, el beneficio social del PRONAFIM equivale a más de 2.6 millones de salarios mínimos anuales, en términos del ahorro en el que incurriría la sociedad si generara la cantidad de ingresos que durante enero-diciembre ha generado el PRONAFIM. Si relacionamos este beneficio con el costo total del programa, obtenemos un indicador de rentabilidad social (relación beneficio-costo) equivalente a 123.59. Es decir, por cada 1000 salarios mínimos de beneficio social que provoca, el Programa incurre en un costo de 8.09 salarios mínimos anuales.

1. 3. El costo-beneficio de generar microempresas

La forma en que el PRONAFIM contribuye al bienestar de la población es suscitando tanto emprendimientos nuevos como ampliando los existentes. La generación de microempresas representa el primer caso y significa una alternativa laboral ante la insuficiencia de empleos en la economía. Por tal razón, el tercer objetivo de esta primera parte del capítulo es estimar el costo- beneficio de la generación de empresas; para ello se sigue el procedimiento general antes descrito: comparar los costos entre la economía nacional y el PRONAFIM. Los detalles se exponen en el recuadro siguiente.

.

Recuadro VI.8 El cálculo de generar una unidad microeconómica en el PRONAFIM

El costo de generar una unidad económica en el PRONAFIM está representado por la relación entre monto total de créditos que se usa para nuevos emprendimientos y el número de nuevos emprendimientos que se inician con un préstamo del Programa.

$$CG1UEF = \frac{CrNE}{NE.}$$

Donde: CG1UF, costo de generar una unidad económica en el PRONAFIM; CrNE: monto crediticio total usado en nuevos emprendimientos; NE: nuevas empresas o emprendimientos
Por los datos de la encuesta citada, sabemos que 49.8% de los beneficiarios utilizan su primer crédito para iniciar un negocio y que 25% de los encuestados han recibido un solo crédito; pero también que la relación entre número de créditos y beneficiarios es de 2.09. De tal forma que el número nuevas empresas es igual a:

$$NE = \frac{O.498}{2.09}M = 0.238M$$

El monto crediticio total dedicado a nuevos emprendimientos se obtuvo con base en la información de la encuesta, que nos indica que el monto promedio de las personas que han recibido solamente un crédito es de 4,923 pesos.

De esta forma, las cantidades que son utilizadas para iniciar un negocio se obtiene de la siguiente manera:

$$CrNE = 0.238M * 4{,}923 = 1{,}171M$$

De esta forma el costo de generar una nueva microempresa es igual a

$$CG1UF = \frac{CrNE}{NE} = \frac{0.238M * 4923}{0.238} = 4{,}923$$

Que corresponde, precisamente, al monto promedio de quienes han recibido un solo crédito, esto representa 0.30 SMGA

Por su parte, para la economía nacional el costo de generar una unidad económica está representado por los activos fijos totales que, en promedio, registran las microempresas. Esta representa la inversión que se debe realizar para tener un negocio de esa dimensión

Recuadro VI.9 Costo de generar una microempresa en la economía nacional.
El costo de generar una unidad económica en la economía:

$$CG1UEE = \frac{\sum AFT}{\sum UE}$$

Donde: CG1UE: costo de generar una microempresa en la economía, AFT: activos fijos totales; Ue: unidades económicas. Los valores están expresados en veces salario mínimo general promedio del periodo, elevado al año

Los datos de ambos tipos de costos unitarios se presentan en el siguiente cuadro:

Cuadro VI.6. Costo de generar una microempresa en el PRONAFIM y en la economía nacional

	COSTO DE GENERAR UNA MICROEMPRESA			
	Economía Nacional* SMGA**		PRONAFIM SMGA***	Diferencia en costos unitarios
Sector	(A)		(B)	(A-B)
Manufacturas	23.24		0.30	22.94
Servicios	29.17			28.87
Comercio	5.64			5.34
Total*	16.12		0.30	15.82

Fuente:elaboración propia con datos de INEGI, Censos Económicos, 1999 y PRONAFIM, "Estadística mensual"

*Promedio de la suma de comercio, servicios y manufacturas

**Salarios mínimos generales elevados al año; salario de 1999, a precios de 2005; 360 días

***Salarios mínimos generales elevados al año; salario de 2005; 360 días

Como se puede observar, establecer una unidad económica en la economía nacional cuesta 16.12 salarios mínimos anuales. En el caso de las manufacturas, 23.4; en de servicios, 29.17; y en el comercio, 5.64 salarios mínimos generales, elevados al año. En cualquiera de estos sectores, así como en la economía nacional, el costo de generar una microempresa es sustancialmente mayor que en el PRONAFIM, donde es sólo de 0.30 salarios mínimos anuales. De nuevo, el Programa resulta una forma mucho más eficiente para la generación de microempresas que la que opera en la economía nacional: por cada peso invertido en él, se generan 77 veces más empresas que en la manufactura; 97 veces más que en los servicios; y 18 veces más que en el comercio. En resumen, por cada peso invertido en microcréditos se generan 53 veces más microempresas que en la economía nacional.

El beneficio social y la relación costo-beneficio social de generar microempresas se obtiene como muestra el recuadro siguiente:

Recuadro VI.10. Beneficio social total de generar unidades económicas y la relación costo-beneficio

El beneficio social de generar una unidad económica por el PRONAFIM comparado con la economía es calculado como el ahorro total que la sociedad genera al crear el número total de microempresas con el PRONAFIM y no en la economía nacional. Es decir, corresponde al diferencial de costos unitarios por el número de nuevos emprendimientos

$$CBGU = \left(CG\backslash UP - CG\backslash UE\right) * NE$$

Como se ha expresado antes, la cantidad de nuevos emprendimientos, NE, es igual a

$$NE = \frac{0.498}{2.09} M = 0.238M$$

Por otro lado, la relación beneficio-costo social se obtiene generar microempresas se obtiene de la siguiente manera:

$$\frac{BS}{C} = \frac{CBGU}{CT}$$

Donde, como antes, CT, es el costo total del programa
Los valores están expresados en veces salario mínimo general promedio del periodo

Los resultados se entregan en el siguiente cuadro:

Cuadro VI.7 PRONAFIM: Beneficio social y relación costo-beneficio de generar microempresas

Costo total del Programa SMGA*	Sector Económico	Beneficio Social SMGA*	Relación Beneficio-Costo	Relación Costo-beneficio	Relación costo-beneficio por cada 1000 SMGA
21,825	Manufacturas	2,213,275	101	0.0099	9.86
	Servicios	2,778,581	127	0.0079	7.85
	Comercio	537,546	25	0.0406	40.60
	Total	1,535,665	70	0.0142	14.21

Fuente: elaboración propia con datos de cuadro I.9, I.10 y PRONAFIM,
"Informe trimestral de los programas sujetos a reglas de operaciónl 2005, subcuenta específica"
*Salario mínimo general, elevado al año, de 2005, 360 días

Como se puede observar, el beneficio social es enorme: corresponde a 1.5 millones de salarios mínimos anuales, lo que arroja una relación beneficio/costo de 70. Es decir, la relación inversa, la de costo/beneficio, nos dice que por cada 1000 salarios mínimos generales elevados al año que se obtiene por los beneficios sociales de generar el número de empresas que crea el PRONAFIM, se incurre en un costo insignificante, tanto si se le compara con la economía nacional como en las manufacturas, los servicios y el comercio. Aun este caso, que es el sector en el que la generación de microempresas es la más barata de la economía, la sociedad ahorra 24 salarios mínimos anuales si invierte un salario mínimo anual en el PRONAFIM, en lugar de hacerlo en el sector comercio.

d. Análisis costo-beneficio de la reducción de la pobreza.

El objetivo de este apartado es calcular el costo-beneficio del PRONAFIM en la reducción de la pobreza. Se trata de estimar el beneficio social que se logra al reducir la pobreza asignado recursos al Programa en contraste con los recursos ejercidos por el gobierno federal para este propósito. La lógica general es la misma que la expuesta en los casos anteriores: después de estimar los costos unitarios, se obtiene el beneficio social como la cantidad que se ahorra la sociedad al asignar recursos fiscales al PRONAFIM, en lugar de hacerlo al conjunto de programas que integran la política social de combate a la pobreza del gobierno federal.

La metodología se expone en el siguiente recuadro:

Recuadro VI.11. El costo de reducir en una persona el número de pobres.

a) El costo de reducir la pobreza en el gobierno federal

El costo de reducir la pobreza en el gobierno federal se obtiene a través de la relación entre el presupuesto federal ejercido para reducir la pobreza en un período determinado y la cantidad de pobres que han dejado de serlo en ese período:

$$CRP1PGF = \frac{PFECP}{-\Delta P}$$

Donde CRP1PGF es el costo de reducir en una persona con el conjunto de programas del Gobierno federal.

PFECP es el presupuesto ejercido entre 2000 y 2002 de todos los programas federales de combate a la pobreza; ΔP es la variación en el número de pobres, que corresponden a aquellas personas que dejaron de ser pobres moderados durante el período 2000-2002.

Para estimar la variación en los pobres, se utilizaron los datos del informe del Banco Mundial sobre la pobreza en México[15], siguiendo el siguiente procedimiento:

El Banco calcula que la incidencia de la pobreza global (pobreza extrema y pobreza moderada) urbana se redujo de 43.7% a 42% entre 2000 y 2002. De esta forma, se puede estimar el efecto en el número de pobres que se debe exclusivamente a esta reducción, si se mantiene constante, al nivel de 2002, la población nacional:

$$\Delta P = (0.437 - 0.42) * POB_{2002}$$

De esta forma, el costo de reducir en una persona la pobreza urbana, que es el ámbito en el que PRONAFIM despliega su mayor actividad, es

$$CR1PGF = \frac{PFECP}{0.0170 POB_{2002}}$$

b) El costo de reducir la pobreza urbana en el PRONAFIM en una persona.

Los indicadores del capítulo 3 muestran que el PRONAFIM ha logrado bajar la incidencia de la pobreza moderada — equivale a la LP2, para sea compatible con el Banco Mundial— de

[15] World Bank, *Poverty in Mexico. An assessment of conditions, trends, and government strategy.* Washington,2004

63 a 53%. En este sentido, el costo de bajar la pobreza puede ser calculado de la misma forma que en el caso anterior: la relación entre el presupuesto ejercido del programa desde julio de 2003 a julio 2005 — en virtud de que ese es lapso en que se ha registrado esa reducción, como lo capta la encuesta— y el número de beneficiarios que, siendo pobres antes de iniciar con el Programa, dejaron de serlo a causa de haber recibido al menos un microcrédito:

$$CR1PPP = \frac{PEP_{2003-2005}}{\Delta P_{2003-2005}} = \frac{PEP_{2003-2005}}{(0.63-0.53)*\frac{M_{2003-2005}}{2.09}}$$

Donde CR1PPP es el costo reducir en una persona los beneficiarios del PRONAFIM; PEP, el presupuesto ejercido en programa desde julio de 2003 a julio de 2005, y M, el número de microcréditos otorgados en ese período.

Los resultados se presentan en el siguiente cuadro:

Cuadro VI.7.1 Costo de reducir el número de pobres en una persona

COSTO DE REDUCIR EN UNA PERSONA EL NÚMERO DE POBRES URBANOS			
Gobierno Federal SMGA*		PRONAFIM SMGA*	Diferencia SMGA*
4.55		1.50	3.06

Fuente: elaboración propia con datos de
Pronafim, Informes a la Cámara de Diputados
Presidencia de la República, IV informe de Gobierno,
Banco Mundial, op.cit
*Salario mínimo elevado al año, actualizado
a precios de 2005

La determinación del beneficio social y del costo social se determina siguiendo el siguiente procedimiento:

$$BSRP = (4.55-1.50)* -\Delta P_{pron}$$

Donde BSRP es el beneficio social que el Programa genera al reducir una cantidad ΔP_{pron} entre el número de beneficiarios que eran pobres antes de ingresar al programa.

La relación costo-beneficio es:

$$RCB = \frac{BSRP}{PEP_{2003-2005}}$$

Donde PEP es el presupuesto del programa desde el último trimestre de 2003 a julio de 2005

Los resultados se exponen en el siguiente cuadro

Cuadro VI.7.2. Beneficio social y costo beneficio de reducir la pobreza

Beneficio Social del Programa	Costo del Programa	Beneficio-Costo	Costo-beneficio	Costo-beneficio por cada 1000.00 SMGA
SMGA*	SMGA*			
87,483	42,796	2.04	0.49	489.19

Fuente: elaboración propia con datos de cuadro VI.7.1 y capitulo 3

Como se puede observar, el costo de reducir en una persona el número de pobres es bastante menor que con el resto de los programas federales dedicados al mismo fin (cuadro VI.7.1). Esto arroja un beneficio social considerable para el programa, que se traduce en una relación beneficio-costo de 2.04 y en una relación costo-beneficio que muestra que por cada 1000 salarios mínimos anuales de beneficio que genera el PRONAFIM al reducir la pobreza, incurre en un costo de 489 salarios mínimos generales, elevados al año.

En resumen, el PRONAFIM se ha revelado como un programa socialmente eficiente para generar empleo, crear ingresos y empresas, pero también para reducir la pobreza.

2. Análisis de los gastos de operación

El objetivo de esta sección es analizar los gastos operación, a fin de detectar la eficiencia operativa del Programa. Los temas que se cubren son los siguientes: la comparación con

otras fuentes de financiamiento; la proporción de gastos de operación a gasto total, a créditos y la eficiencia combinada, así como la rentabilidad del programa

Durante enero-diciembre de 2005, los gastos de operación representaron 12.4 de los gastos totales en los que ha incurrido el Programa, mientras a finales de 2004 esa proporción era de 13%, lo que refleja una mejora continua desde 2003, cuando ascendían a 16%. Sin embargo, la relación más importante es la que da cuenta de cuánto cuesta cumplir con la función esencial de programa: el suministro de microcréditos y apoyos a las IMF. Esta relación se calcula como

$$RGOCr = \frac{GO}{Cr.}$$

Donde GO es el gasto operativo y Cr, los créditos y apoyos otorgados a las IMF. El resultado de esta relación es de 14.3%. Es decir, supone que por cada peso colocado en créditos y apoyos, PRONAFIM gasta 14 centavos en operar el programa. En este sentido, ha experimentado una mejoría notable y continua desde 2003, cuando esa relación fue de 27 centavos

Otra relación que importa para determinar el grado de eficiencia del Programa es la guardan el gasto operativo y el dedicado al personal permanente del mismo, ya que cuando se combina con el costo de otorgar los microcréditos arroja el grado de eficiencia combinada, o productividad de la nómina. De esta forma, definimos esta relación como:

$$RGOP = \frac{GO}{GP}$$

Donde RGOP es la relación de gasto operativo al gasto del personal, que llamamos GP.

El resultado es de 1.80. Ello significa que por cada peso que se gasta en nómina, la operación demanda 80 centavos adicionales para funcionar, mientras a finales de 2004, sólo requería 31 centavos. Es decir, se ha registrado un deterioro de la eficiencia durante 2005.

Sin embargo, la verdadera utilidad de este indicador es cuando se usa para examinar la productividad de las remuneraciones al personal, a la cual llamamos efecto combinado EC:

$$EC = \frac{RGOP}{RGOCr}$$

La relación registra un valor de 12.58, e indica que por cada peso gastado en nómina se colocan 12.58 pesos en microcréditos y apoyos a las IMF. A finales 2004, el efecto combinado era de 9.5, lo que da cuenta del importante aumento en la productividad de la nómina que, a diferencia de los años anteriores, ubica al PRONAFIM por encima del promedio que en este rubro registran otras instituciones crediticias, pero abajo del promedio general

Cuadro VI.8. Efecto combinado de eficiencia (EC) en instituciones crediticias

	Banca Multiple	Banca de desarrollo	Instituciones de ahorro y préstamo	Total de Instituciones créditicias	Pronafim
EC	14.3	10.8	8.7	13.2	12.58

Fuente: elaboración propia con datos de PRONAFIM y de INEGI, XI Censo de servicios: servicios financieros, 1994
Cifras actualizadas a julio de 2005

Sin embargo, el PRONAFIM muestra un menoscabo en el índice de recuperación de cartera, que tradicionalmente había sido de 98%, y que durante el año de 2005 sólo fue de 92.2%, muy por debajo de la meta comprometida (98%). Por el otro, los intereses cobrados, tanto por los créditos que suministra como por las disponibilidades, cubren 151% de los gastos de operación. Los primeros representan 58% de este rubro.

Para determinar la rentabilidad financiera del programa se siguió un procedimiento muy simple: deducir de los ingresos del PRONAFIM los siguientes rubros: aportaciones de las Secretaría de Economía, las recuperaciones de los créditos y los donativos que el Programa recibe de otras instituciones. Por el otro lado, los egresos son disminuidos por el 92% de los

créditos otorgados, en virtud de que ese el porcentaje de recuperación de los mismos durante enero-diciembre de 2005. El resultado es una pérdida de 21 millones 690 mil pesos, que representa 24% de los egresos modificados, mientras en diciembre del año anterior era de 27%.

B. El resultado de la verificación en campo de las metas físicas y financieras

Mediante un examen exhaustivo de los documentos oficiales, los evaluadores pudieron verificar que:

1. Las líneas crediticias han sido entregadas de conformidad con las declaraciones que trimestralmente hace el PRONAFIM al congreso
2. El número de microcréditos y sus montos que declara el PRONAFIM corresponden a lo que mensualmente reportan las IMF.
3. Las modificaciones al marco normativo, descrito en capítulo 1, que fueron publicadas en el Diario Oficial el 18 de febrero de 2005
4. Los estados financieros relevantes muestran con fidelidad lo reportado

Mediante consulta directa se ha verificado:

1. La creación de 52 nuevas sucursales
2. La incorporación de 9 nuevas IMF

Por tal razón, los evaluadores reportan que la verificación en campo de las metas físicas y financieras arroja resultados similares a los reportados al H Congreso de la Unión

Capítulo 7

Escenario prospectivo y dictamen sobre la continuidad del Programa.

En este capítulo se presenta una breve visión prospectiva del PRONAFIM, así como el dictamen sobre su funcionamiento, a fin de que sirva al H. Congreso de la Unión en la tarea de avalar o suspender los apoyos presupuestarios que recibe.

1. Escenario prospectivo.

i. El PRONAFIM es un programa reciente, que en ha mostrado una gran capacidad para generar empleo, reducir la pobreza y ubicar a sus beneficiados en una senda de mejoría del bienestar. Estos hechos cobran su justa dimensión cuando se examina la capacidad que, en los mismos rubros registra —y probablemente registrará— la economía nacional.

La incapacidad para crecer que ha mostrado la economía nacional conduce a un escenario en el que la falta creciente de empleos será una característica de los mercados laborales. Por un lado, como muestra el siguiente cuadro, el crecimiento de la población económicamente activa tiende a generar una fuerte presión en la creación de puestos de trabajo de los nuevos contingentes que anualmente se incorporan a esos mercados

Cuadro VII.1 Población Económicamente Activa: dos pronósticos de CONAPO

	Proyección 2000		Proyección 1998
	Personas		Personas
1995	36,637,162		36,291,095
1998	nd		39,409,395
2000	43,298,646		41,482,317
2005	49,149,251		nd
2010	54,605,828		51,395,622
2015	59,471,837		nd
2020	63,529,362		59,536,971

Fuente: CONAPO, *Proyecciones de la población económicamente activa, de la matrícula educativa, de los hogares y las viviendas y de la población por tamaño de localidad*, 2000; y *La situación demográfica en México, 1998*

Esa creación de fuentes laborales demanda tasas de crecimiento económico, que fueron estimadas mediante la siguiente ecuación de regresión:

$$LnE = \Gamma + \lambda \ln PIB$$

Donde E, es empleo; λ es la elasticidad producto del empleo y Γ es la constante de la regresión. Los resultados de la regresión se reportan en el siguiente cuadro

Cuadro VII.2. Regresores entre Empleo y PIB (1985-2000)

	Γ	λ	R^2	F
	-4.39	1.45	0.927	179.6
Estadístico t	-2.85	13.39		

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales y Presidencia de la República, Informes de Gobierno

Transformando esta ecuación, el PIB real que se necesita para absorber un volumen de empleo está expresado por la siguiente ecuación:

$$E = 0.0124 PIB^{1.45}$$

$$PIB = \left[\frac{E}{0.0124} \right]^{\frac{1}{1.45}}$$

Al aplicarla al crecimiento de la PEA, se obtienen los siguientes requerimientos de crecimiento económico:

Cuadro VII.3 Requerimientos de crecimiento del PIB para dinámicas alternativas de la PEA

	Proyección Conapo 2000-2010	**Persistencia de tasa proyectada 2000-2005**	**Persistencia histórica 1995-2000**
Año	**TASAS DE CRECIMIENTO DEL PIB**		
	%	%	%
2001	5.59	5.59	7.38
2002	5.31	5.31	5.22
2003	5.05	5.05	4.98
2004	4.83	4.83	4.76
2005	4.63	4.63	4.57
2006	3.69	4.44	4.39
2007	3.58	3.55	3.51
2008	3.47	3.45	3.41
2009	3.38	3.36	3.32
2010	3.29	3.27	3.24
	TASAS MEDIAS DE CRECIMIENTO DEL PIB		
	Absorción de nueva PEA		
	%	%	%
2000-2005	5.08	5.08	5.38
2005-2010	3.48	3.61	3.48
2000-2010	4.28	4.34	4.47
		Pleno Empleo	
2000-2005	5.53	5.53	5.82
2005-2010	3.72	3.85	3.81
2000-2010	4.62	4.69	4.81

Fuente: INEGI, *Sistema de Cuentas Nacionles* ; Conapo, *La población mexicana en Cifras,* pagina Web, dirección www.conapo.gob.mx

Como se puede observar, esos requerimientos son superiores a los que ha mostrado en los últimos años la economía nacional. Sin embargo, más allá de la experiencia histórica existen obstáculos de índole estructural, que impide que la economía crezca más allá de ciertos límites que imponen los equilibrios macroeconómicos. Dos de ellos son los más importantes: la restricción externa, en la cual la dinámica económica se ve restringida por la disponibilidad de divisas y la restricción ahorro. Esta determina el volumen de ahorro que permite financiar el crecimiento; la segunda cobra relevancia en un contexto donde una economía — como la mexicana — necesita convertir ese ahorro en divisas para poder importar los bienes de capital para producir.

El siguiente cuadro arroja las estimaciones de ambas restricciones

Cuadro VII.4Restricciones y demandas de crecimiento

TASAS MEDIAS DE CRECIMIENTO DEL PIB			
	Absorción de nueva PEA		
	%	%	%
2000-2005	5.08	5.08	5.38
2005-2010	3.48	3.61	3.48
2000-2010	4.28	4.34	4.47
		Pleno Empleo	
2000-2005	5.53	5.53	5.82
2005-2010	3.72	3.85	3.81
2000-2010	4.62	4.69	4.81
		Restricciones al crecimiento	
	Ahorro		Externa
1985-1999	2.54		2.18
1988-1994	3.15		1.28
1996-1999	5.79		3.19

Fuente: Henio Millán, La Pieza Faltante, El Colegio Mexiquense, en Pr

Como se puede apreciar las tasas de crecimiento que imponen estas dos restricciones, especialmente la externa, son muy inferiores a los requerimientos que impone el crecimiento de la PEA. Es decir, el escenario prospectivo arroja un déficit creciente de fuente de trabajo, como muestra el siguiente cuadro:

Cuadro VII.5Deficit de empleo generado por la restricción externa			
Año			Personas
1998			1,609,183
1999			1,747,900
2000			1,156,438
2001			1,691,393
2002			2,228,022
2003			2,765,808
2004			3,304,191
2005			3,842,573
2006			4,164,395
2007			4,474,742
2008			4,772,518
2009			5,056,562
2010			5,325,645
2011			5,356,771
2012			5,361,735
2013			5,338,844
2014			5,286,315
2015			5,202,276
2016			4,850,937
2017			4,456,918
2018			4,017,881
2019			3,531,376
2020			2,994,830
Fuente: ibidem			
cuadros II.1.2 y II.5			

Es en este contexto donde el PRONAFIM cobra su verdadera importancia. Como se ha expuesto en el capítulo 3, resulta una vía eficaz y eficiente de generar empleos, en virtud de que el costo social asociado a su operación es sustancialmente menor al que prevalece en la economía, aún cuando se le compare con los empleos generados por las microempresas nacionales.

ii. En términos de reducción de la pobreza, los otros programas oficiales apuestan a resultados que sólo pueden operar en el largo plazo. Esto especialmente cierto en aquellos que reposan en la formación de capital humano (Progresa, primero; Oportunidades, después), porque dependen de que los beneficiarios (los niños y los jóvenes) permanezcan en la escuela para incrustarse exitosamente en la vida productiva. La interrupción de la transmisión intergeneracional de la pobreza es, pues, un proceso largo. En cambio, como se expuesto, la política de microcréditos tiene la virtud de reducir la pobreza no sólo significativa, sino rápidamente.

Estos dos elementos configuran un panorama prospectivo en el que, en medio de las enormes dificultades que la dinámica económica impondrá a la generación de empleos, y el carácter de largo plazo de la estrategia de combate a la pobreza de los otros programas oficiales, PRONAFIM continuará

contribuyendo a esos dos fines, a contracorriente de lo que es probable suceda en el panorama nacional.

iii. El PRONAFIM es un programa que atiende a la pobreza moderada, no a la pobreza extrema. En este sentido, cubre un espacio clave que no ha sido cubierto, ni existen señales que vaya a serlo. La importancia reside en que en los períodos en los que ha aumentado la incidencia de la pobreza extrema —como el lapso que sigue a la crisis de 1995 — , ese incremento ha obedecido a que los pobres moderados no ha podido soportar los choques adversos y han debido transitar hacia el contingente de pobres extremos[16]. Una política de microfinanzas puede representar un valioso dispositivo para aminorar la vulnerabilidad de los moderadamente pobres.

iv. Sin embargo, para que el PRONAFIM cumpla esa función es preciso que no pierda su espíritu original y continúe su expansión hacia las zonas más marginadas y hacia los núcleos de población donde se asientan los pobres. Las recientes modificaciones a las Reglas de Operación destrabaron uno de los principales riesgos que corría el Programa: asumir como población objetivo a quienes carecen a acceso al crédito y soslayar la importancia que tienen la pobreza en su definición. Esas modificaciones desactivaron el riesgo, en la medida en que ahora se define a la población objetivo en función de sus dos características fundamentales: la condición de pobreza y la viabilidad de los proyectos productivos.

Sin embargo, el período enero-diciembre de 2005 atestiguó un riesgo adicional, hasta entonces inédito en la historia del Programa: las restricciones y postergaciones presupuestarias de que fue objeto, a raíz de la disputa entre el Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión en torno al Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2005. En prospectiva, ese el mayor riesgo que corre el PRONAFIM: someter su política

[16] Véase Henio Millán, "Crisis y Pobreza extrema. ¿Provoca pobreza el modelo de desarrollo?. *Perfiles Latinoamericanos* num. 19, 2001.

a los altibajos presupuestarios. Estos pueden emitir una señal equivocada a los beneficiarios en torno a la certidumbre de sus proyectos, en virtud de que muchos de ellos dependen de la continuidad y el escalonamiento de los créditos para materializarse.

.

v. El PRONAFIM no enfrenta problemas de recuperación de cartera; antes bien, el grado de cumplimiento de las obligaciones que las Instituciones Microfinancieras — e indirectamente el de los beneficiarios finales — ha sido tradicionalmente cercano al 100% — 98%, para ser precisos. Sin embargo, durante 2005 de año, este índice mostró un deterioro que, sin ser alarmante, es digno de tomarse en consideración, pues fue de 92%. Si se le compara con otras instituciones crediticias es bastante alto, pero no si se le contrasta con las que trabajan con la metodología de las microfinanza. Esto no pone en riesgo la viabilidad del Programa, pero emite señales que deben ser tomadas en cuenta. Tanto por el alto nivel del índice de recuperación de cartera, como por la rapidez con la que suele actuar el PRONAFIM en caso de mora, no es probable que en el futuro tropiece con problemas de viabilidad financiera, que amenacen su continuidad, sobre todo si se recuerda que los intereses que derivan de su actividad crediticia representan más de 150% de sus gastos de operación.

vi. El crecimiento acelerado que muestra la evolución de los microcréditos anuncia que la demanda de este tipo de servicios aumentará con el tiempo. Ello permitirá continuar reduciendo los costos unitarios de operación, como ha venido sucediendo desde 2003. El nivel en que se encontraban en ese año era un indicador del carácter incipiente del Programa: las erogaciones operativas representaban las necesarias para operarlo y fungían como costos fijos, no asociados a la cantidad de créditos otorgados. En la medida en que el volumen y las líneas crediticias fueron respondiendo a la demanda creciente, esos costos medios de operación disminuyeron, y todo apunta a

que continuaran haciéndolo en el futuro. En este sentido, no representan una preocupación para la viabilidad económica del Programa.

vii. Las altas tasas de interés que, en términos comparativos, cobran las microfinacieras ha sido un motivo de descontento en la opinión pública especializada. Sin embargo, los niveles se encuentran asociados a los costos de operación involucrados en la gestión financiera y administrativa de las microfinancieras, así como a las características geográficas y demográficas que acusan las localidades donde habitan los beneficiarios más pobres. Con relación al primer aspecto, es de esperar que esos costos disminuyan con el tiempo, en la medida en que — como ya lo demuestran las IMF que tienen vínculos más viejos con el Programa — aumente la experiencia en las tareas asociadas a la intermediación financiera. Esta se constituye en uno de los principales nutrientes del factor más importante de ese quehacer: la formación del capital humano. El riesgo asociado a esa tendencia es la concentración de las líneas crediticias con vínculos más sólidos e institucionalizados con el Programa. Este riesgo, no obstante, encuentra límites precisos en la supervisión prudencial, que consignan las Reglas de Operación.

viii. El componente más importante de este panorama prospectivo es que, de continuar expandiendo la cobertura del Programa, la pobreza tenderá a disminuir en las regiones en las que opera.

ix. A la tendencia anterior se agrega otra que no puede soslayarse: la propensión cada vez mayor que muestran los beneficiarios a ahorrar y a recurrir a mecanismos convencionales de préstamo. Esto significa que el Programa ha suscitado efectos que se alinean con el espíritu de subsidariedad, que originalmente lo animó. La consecuencia es crucial, por lo menos en dos sentidos: por un lado, posibilitará que los nuevos microempresarios dependan menos de los apoyos oficiales y, en consecuencia, recurran cada vez más a fuentes de financiamiento propias o convencionales, según demuestra el examen del cambio en las prácticas financieras. Por el otro

lado, las instituciones de microfianciamiento tienden captar cada vez más ese nuevo ahorro generado por los beneficiarios y a financiarse por otras vías no oficiales. Esto fue especialmente cierto en el período enero-diciembre, cuando la astringencia presupuestal y retraso de los recursos obligó a las IMF a aumentar drásticamente el uso alternativo de recursos. El sentido de esta tendencia es claro: dependerán menos de los apoyos del PRONAFIM y cerrarán el círculo entre ahorro y préstamo, que debe cumplir toda actividad de intermediación financiera.

x. A medida que crezca el suministro de créditos, el PRONAFIM encarará problemas de información. Este representa uno de sus principales amenazas, porque en la actividad financiera adquiere un carácter estratégico para la toma de decisiones, la prevención de riesgos y para la asignación óptima de los recursos. El sistema de información del PRONAFIM exhibe serias deficiencias, que hasta la fecha no han constituido un peligro mayor, en virtud del carácter incipiente del Programa, de su bajo volumen de operaciones y de la habilidad de las autoridades responsables. Pero como lo han demostrado las nuevas teorías de la empresa, esas habilidades encaran, tarde o temprano, rendimientos decrecientes, que pueden amenazar la salud de las instituciones. Por tal razón, es preciso el diseño, la instalación y activación de un sistema eficaz y eficiente de información.

2. El dictamen: opinión sobre la permanencia, readecuación o conclusión del PRONAFIM.

A la luz de la evaluación del PRONAFIM, la opinión de quienes la realizaron es clara: el Programa debe permanecer. Los argumentos que avalan esta opinión son los siguientes:

i) El programa cumple satisfactoriamente con sus objetivos declarados, especialmente la conformación de un sistema de microfinanciamiento y el suministro de créditos a personas de bajos ingresos y clara vocación

empresarial; sin embargo, el PRONAFIM ha privilegiado más la primera línea de acción que las segunda, mostrando un injustificado desequilibrio entre ambos objetivos: al momento de recibir el primer crédito,

ii) Ha contribuido en forma decisiva a la generación de autoempleos y a la creación de fuentes alternativas y adicionales de ingreso. Por esta vía ha mostrado ser un eficaz instrumento de reducción de la pobreza, pero presenta problemas de focalización: 41% de los beneficiarios no padecía pobreza alimentaria; 37% no sufría pobreza de capacidades, y 22% no era pobre en ninguna de las modalidades.

iii) Sin embargo, el PRONAFIM llena un espacio vacío de la política social contra la pobreza: la atención a personas en condiciones de pobreza moderada. Esta atención es de suma importancia, porque el crecimiento que ha experimentado la pobreza extrema ha obedecido, fundamentalmente, a la depauperación que han padecido los moderadamente pobres, desde la crisis de 1995.

iv) El programa es socialmente muy rentable y apunta hacia una clara sustentabilidad financiera. Como se ha visto, el alto grado de recuperación de pagos (bajo nivel de cartera vencida) garantiza su salud económica, a lo que se suma la mejora continua de sus costos medios de operación, aunque en 2005 esta mejoría se ha estancado. Por otro lado, exhibe una forma muy barata de generar empleo, ingreso, emprendimientos y de reducir la pobreza. Si los recursos destinados al programa se orientaran a otros con propósitos similares, se generaría mucho menos empleo, menos ingresos y una cantidad sustancialmente inferior de unidades económicas, al tiempo que tendrían efectos menores en el combate en la pobreza

v) Su principal efecto social es la reducción de la pobreza; otros, como el empoderamiento de las mujeres y la generación de ciudadanía son insuficientes, pero muestran una gran capacidad para aprovechar y expandir

el capital social existente. Pero estos son efectos colaterales que no son — ni tienen por que ser — objetivos del Programa.

vi) El apego de las reglas de operación una práctica casi cabal. Esto da cuenta de que es un Programa operado con transparencia, honestidad y sin sesgos partidarios.

Por estas razones, los evaluadores opinan que el PRONAFIM debe proseguir.

Capítulo 8

Conclusiones y recomendaciones

Las conclusiones y recomendaciones más importantes que emergen de la evaluación, son las siguientes:

1. El PRONAFIM cumple satisfactoriamente con los objetivos. Esta proposición es avalada por el sobrecumplimiento en las metas de otorgamiento de créditos y de apertura de sucursales sucursales, así como en número de personas que recibieron capacitación y asistencia técnica. Sin embargo, otros rubros tuvieron un desempeño insuficiente como la incorporación de nuevas IMF al programa (90%) y la apertura de líneas de crédito (51.9%). incorporación de Instituciones Microfiancieras. El cumplimiento más que satisfactorio en el suministro de créditos se ha traducido en una notable ampliación de su cobertura, tanto en términos nacionales como regionales. Esto ha contribuido a avanzar en sus dos objetivos generales: el desarrollo y consolidación de un sector de microfinanciamiento y la creación de oportunidades de autoempleo y de generación de ingresos.
2. Sin embargo, el PRONAFIM no debe descuidar el otorgamiento de primeros créditos para beneficiarios que emprenden por primera vez un negocio: son ellos los que generan las oportunidades de autoempleo; los subsecuentes contribuyen a la generación ingresos y de empleos subordinados, pero no al autoempleo. En este sentido, la expansión del número de créditos puede estar reflejando el avance en el objetivo "ingreso", más que la generación de autoempleos, si no se atiende adecuadamente la demanda de créditos iniciales.
3. El riesgo de que el Programa descuide el objetivo de generar autoempleos se plasma en la tendencia a privilegiar a quienes ya cuentan con un emprendimiento. En el fondo, esto obedece a dos razones: por un lado, las Reglas de Operación exigen que los beneficiarios, además de tener bajos ingresos, deben contar con proyectos productivos viables. Las autoridades comprueban ese requisito con un criterio

simple: quien tiene un negocio, tiene un proyecto viable. La consecuencia puede ser un descuido de los primeros créditos para quienes quieren emprender un nuevo negocio y, por ello, del objetivo de generar autoempleos.

4. La recomendación es equilibrar los créditos para iniciar un negocio y los créditos subsecuentes. Ello implica adoptar una metodología de evaluación ex-ante de proyectos productivos, que sea ágil, y no ponga en juego el riesgo de la cartera.
5. Por otro lado, la población beneficiaria se muestra más que satisfecha con el PRONAFIM, especialmente con la utilidad que éste le ha brindado para construir un proyecto de vida mejor; pero también con los aspectos relacionados de la administración operativa. La calificación más baja la obtiene el rubro de "intereses cobrados", que sólo recibe la aprobación de 75% de los beneficiarios, mientras los demás son mayores a 80%
6. El PRONAFIM muestra un apego prácticamente completo a las Reglas de Operación y un funcionamiento transparente el suministro de microcréditos y se han corregido las recomendaciones de las evaluaciones anteriores.
7. La política de microcréditos ha sido eficaz en la reducción de la pobreza, la elevación del ingreso y el aumento del empleo. Incluso la capacidad de generación de empleo subordinado ha sufrido un aumento perceptible con relación a las evaluaciones anteriores, en virtud de que, a diferencia de lo sucedido en 2003 y 2004, la proporción de beneficiarios que emplean personal son mayoría (52%). Y aún cuando tienden a emplear a personas sin remuneración, 36% del empleo es ahora remunerado. De esta forma, por cada microcrédito otorgado se generan 73 empleos: 50 de ellos son directos, y 23, subordinados.

   Con relación a la pobreza, el PRONAFIM ha logrado abatir la pobreza tanto alimentaria, como la de capacidades y la patrimonial. Sin embargo, podría estar enfrentando problemas de focalización que debieran ser resueltos para ampliar el alcance del Programa en este rubro.
8. Por otro lado, un impacto adicional se ha producido en el terreno de las prácticas financieras: las beneficiaros no sólo ahorran más, sino que lo hacen en instituciones de más formales. En este sentido, el programa se ha demostrado ser un instrumento eficaz en la transición hacia prácticas y actitudes más modernas.

9. En términos de capital social, las conclusiones de la evaluación es que el programa usa el capital social existente y lo amplía a relaciones comerciales vinculadas con el emprendimiento productivo. Sin embargo, los niveles de confianza más altos se registran en lo que se acostumbra a denominar "vínculos fuertes" (familiares y amigos cercanos) más que en los débiles, que son los más reditúan en oportunidades para el desarrollo personal.
10. En el rubro de equidad y género, no se advierten cambios notables en la distribución del tiempo y en los roles familiares. Ante la carga adicional que significa lidiar con el negocio, las mujeres — que representan 80% de los beneficiarios— tienden a trabajar más, antes que delegar tareas en sus familiares. En los pocos casos en que así lo hacen, éstas tienden a recaer en el cónyuge y, en menor medida, en las hijas, mientras los hijos varones mantienen una situación de privilegio y protección. La poca influencia sobre la equidad de géneros encuentra su explicación, más que factores culturales, en la situación económica de las beneficiarias frente a la que exhibe su cónyuge que, a pesar de la mejoría en los ingresos, continúa siendo el principal proveedor del hogar.
11. Las características más sobresalientes de los proyectos productivos son los siguientes:
    i. la mayoría de los beneficiarios utilizaron el crédito en usos productivos; pero se destina fundamentalmente a la compra de insumos y mercancías, mientras el equipamiento del negocio ocupa un lugar poco significativo.
    ii. La mayoría de los emprendimientos se ubica en comercio, que requiere niveles bajos de inversión.
    iii. La reinversión de utilidades es una práctica habitual de los beneficiarios y representa el rubro principal al que se canalizan las ganancias, seguido — aunque muy por debajo— de la alimentación. Los demás rubros tienen poco importancia en las prioridades de gasto de los beneficiarios.
    iv. La gran mayoría (52%) de los emprendimientos emplean trabajo subordinado, aún cuando éste tiene dos características: es familiar y tiende a

ser no remunerado. Sin embargo, el empleo remunerado representa 36% del total. Desde otra perspectiva — no del empleo generado, sino de los empleadores — 85% de los microempresarios pagan sueldos. Es decir, mientras del volumen total de empleo generado, 36% es remunerado, el grupo de beneficiarios que pagan sueldos constituye 85% del total de empleadores (no de beneficiarios)

v. La gran mayoría de los beneficiarios (88%) continúan con el negocio que tenían cuando recibieron por primera vez el microcrédito, lo que da cuenta de la gran estabilidad de sus negocios.

vi. La estructura de costos revela que más de 60% de los gastos de los negocios se dedica a compra de material, que en su mayoría es revendido sin transformación alguna, porque sólo 40% de los beneficiarios elabora sus productos.

vii. En cuanto a lugar donde se desempeña la actividad, 67% lo realiza en su casa o en un local fijo de venta al público; sólo 12% la hace en un puesto callejero, mientras 18% la realiza como ambulante de casa en casa

12. El PRONAFIM es un programa socialmente eficiente. Socialmente, porque posibilita la generación de empleo, ingresos y de empresas, así como la reducción de la pobreza, de forma sorprendentemente más barata que el conjunto de la economía; inclusive, si el contraste se efectúa con la microempresa. Ello ha significado un alto beneficio social y una relación beneficio-costo muy alta. Financieramente, su viabilidad está garantizada por la alta tasa de recuperación de los créditos y los intereses.
13. El escenario de prospectiva arroja que la economía mexicana continuará enfrentando problemas de empleo; en este sentido, el PRONAFIM representa una alternativa eficaz y eficiente de enfrentar estos problemas. Por otro lado, no vislumbra que la política social desarrolle mecanismos alternos para combatir la pobreza moderada y es muy probable que siga concentrada en la atención de la

pobreza extrema. Ello dimensiona al PRONAFIM como un mecanismo de política pública destinado a cubrir eficientemente ese vacío.

14. La conclusión final es que el PRONAFIM es un programa que debe proseguir y que debe seguir siendo apoyado con recursos presupuestales del Gobierno Federal

ANEXO 1

NUEVAS IMF INCORPORADAS AL PRONAFIM

PRONAFIM (ENERO-DICIEMBRE) 2005

REGLAS DE OPERACIÓN 2005

Microfinanciera	**Fecha de aprobación**	**Inicio de operación previa (1 año)**	**Reconocimiento social y viabilidad**	**Reglas de operación Propias y aceptación Pronafim**	**Solicitud completa (13)**	**Cartas de Recomendación**	**Persona moral/ fideicomiso Acta constitutiva y poder**	**Autorización del crédito/ contrato**	**Pagarés endosados**	**Destino créditos**	**Situación cartera y avance mensual**	**Promoción Asistencia técnica y capacitación**
Emprende y Progresa S,C (Oax.)	27/06/05	Julio del 2004	Si	si	si	Si de una Compañía Consult	Acta constitutiva Ante notario	si	13-14 oct	Venta de ropa típica y actividad textil	Oct-dic	Si promoción y capacitación a

						ora Bancomer				artesanal		grupos solidarios
FINASSER, SA de CV (Q. Roo)	30/06/05	Octubre 1999	Sí	Si reconocimiento de los habitantes de la zona de influencia	si	Si Santander Banorte	Acta Constitutiva	sí	Dic..	No todavía no se firma contrato	sí	Venta de perfumes fruta y diversos artículos
FINAPRO S.A. de C.V. (Chihuahua)	29/09/05	Julio 2002/julio 2004	incubada	sí	sí	Sí gob del estado	Escritura Pública	sí	21-22 nov	11municipios : comercio, servicios y manufacturas	sí	Sólo promoción

Fomento e Impulso del Sur, SA de CV FISUR (Chiapas)	30/06/05	Abril del 2003	Si Reconocimiento de los habitantes de la zona	si	si	Si Nafin Y Ayuntamiento de Tuxtla Chiapas	Acta Constitutiva Ante Notario 23948	Si	Sí 19-20 octubre	Grupos solidarios venta de ropa, zapatos y perfumes	Sep-dic	Solo promoción directa
Fundación Prospera A. C. (Sinaloa)	Pendiente de iniciar disposición de crédito											
Opciones Empresariales	Pendiente de											

del Noreste S.A de C.V. (B.C. Sur)	iniciar disposición de crédito											
Semilla Solidaria S.A. de C.V. SEMISOL (Chiapas)	07/02//05	Abril 2004/22 de septiembre del 2000	Si y capacidad operativa	si	si	Si de dos Bancos y una empresa privada (Seguridad Cosma)	Si Acta Constitutiva Ante notario 73,741	si	Si Junio Julio 18-19 Ago 6-8 dic	Grupos solidarios para comercio y venta de alimentos, legumbres y bisutería	May-dic	Solo capacitación y promoción a los grupos solidarios
SOLFI S.A. de C.V. (antes Soluciones	31/08/05	2004	Si reconocimiento	sí	Sí	Cartas de una fundació	Sí Actas Notariales	sí	Mayo Octubre	Municipios de Hgo.	Oct-dic	Sólo promoción

Financeras A.C.) (D.F.)			de los habitantes de la zona de influencia			n, Deutsche Bank y JP Morgan				Mayoritariamente de media y baja marginación		
Soluciones Financieras Internacionales S.A de C.V SOLFIN (Tamaulipas)	30/06/05	Julio 2004	Si reconocimiento de los habitantes de la zona de influencia	si	si	Cartas de HSBC Desarrollo Informático y Nuevas Tecnologías	Acta constitutiva como AC ante Notario Público 23367	si	Dic.	Aún no aparece esta información	sí	No Expediente en integración

ANEXO 2

IMF ACTIVAS SIN NUEVAS LÍNEAS DE CRÉDITO

PRONAFIM (ENERO-DICIEMBRE) 2005

REGLAS DE OPERACIÓN 2005

MICROFINANCIERA	Año de Inicio	Situación de cartera, avance mensual y lista de beneficiarios (Anexo C)	Pagarés endosados/ Destino de créditos (Visita de seguimiento)	Tipo de Riesgo
1. Asesoría Técnica Especializada de México en Palma de Aceite, S.C. ATEMEXPA (Tab.)	2004	Ene-dic	Enero Abril Junio Agosto diciembre	Normal
2. Asociación de Empresarias Mexicanas, A.C. (Ver.)	2001	Ene-dic	Noviembre	Normal

3. ASP Consultores & Representación S.C. (B.C. Sur)	2002	Ene-dic	26-27 enero julio noviembre	Mínimo
4. Bufete de Consultoría Múltiple S.A. de C.V. BUCOMSA (Chiapas)	2003	ene-dic	Marzo julio 28-29 noviembre	Normal
5. Consultora de Servicios Rurales S.C. CONSER (Chiapas)	2003	Ene-dic	Febrero Octubre	Normal
6. Consultores Asociados del Centro del Sureste, S.C. CONACES (Tab.)	2004	Ene-dic	Enero Marzo agosto Diciembre	Normal
7. Consultores Asociados en Proyectos Estratégicos S.C. CREDIMEXICO (Mexicali)	2003	Ene-dic	16-17 febrero junio noviembre	Normal
8. Depósitos y Servicios Pecuarios del Noroeste S.A de C.V. (DESPENO)	2002	Ene-nov	3-4 mayo 13-14	Mínimo

			septiembre	
9. Despacho Alfonso Amador y Asociados S.C. (Oaxaca)	2003	Ene-nov.	marzo 28-29 julio 16-17 noviembre	Normal
10. Despacho de Profesionistas Agropecuarios S.C. DEPASC (Guerrero)	2003	Ene-dic	Abril septiembre	Normal
11. Emprendedores de Nuevo León A.C. ENLAC	2002	Ene-dic	24-27 mayo junio	mínimo
12. Enlaces Productivos S.A. de C.V. EPSA (Tamaulipas)	2002	Ene-dic	febrero 23-24 julio 7-8 diciembre	normal
13. Fundación del Empresariado Chihuahuense A.C. FECHAC	2003	Ene-dic	febrero 4-5 ago 22-23 nov	normal
14. Fundación Realidad, A.C. FRAC (DF)	202	Ene-dic	junio	Mínimo
15. Grupo Crediexpress S.A. de C.V. (Jalisco)	2003	Ene-dic	Mayo	normal

			septiembre	
16. Grupo Integral Vallarta A.C. (Zapopan)	2003	Ene-dic	Marzo Agosto noviembre	normal
17. Invercop 3F, S.A. de C.V. (Edomex)	2004	Ene-dic	Junio Agosto Diciembre	Normal
18. PROMUJER (Hidalgo)	2003	ene-dic	Junio diciembre	Mínimo
19. Regional de Tlapacoyan S.P.R. de R.I. (Veracruz)	2003	Ene-dic	Abril Agosto	Normal
20. Salud y Desarrollo Comunitario de Ciudad Juárez A.C. (SADEC)	2002	Ene-nov	20-21 enero 12-13mayo 11-12 octubre	Normal
21. Santa Fe de Jalisco	2002	Ene-dic	Marzo Agosto	Normal

22. Santa Fe de Guanajuato	2001	En-dic	Febrero Agosto	Mínimo
23. Santa Fe San Luis Potosí	2001	Ene-dic	Febrero julio Noviembre	Normal
24. Santa Fe Zamora (Mich.)	2002	Ene-dic	Mayo Noviembre	normal
25. Servicios Agropecuarios Fraylescanos S.A. de C.V. SAFSA (Chiapas)	2003	Ene-dic.	febrero 9-10 agosto diciembre	Normal
26. Servicios Integrales a Mujeres Emprendedoras, A.C. SIEMBRA (Edomex.)	2002	Ene-dic	Abril Agosto diciembre	Normal
27. Unión de Cooperativas de la Ciénaga de Jalisco, S.C. de R.L.	2004	Ene-dic	Enero Junio septiembre	Normal
28. Unión de Crédito Comercial y de Servicios del Estado de México, S.A. de C.V.	2004	Ene-dic	Marzo Abril	Normal

			Julio noviembre	
29. Unión de Crédito General S.A. de C.V. (Puebla)	2004	Ene-dic	Febrero Junio	Normal
30. Unión de Crédito Industrial y Comercial de Oaxaca S.A. de C.V. (UCIC) (Oaxaca)	2003	Ene-dic.	11-12 enero 19-20 mayo 22-23 septiembre	Normal
31. Unión de Crédito Interestatal de Chiapas S.A. de C.V. (UNICRECH)	2003	Ene-dic.	marzo 11-12 agosto	normal
32. Unión de Crédito Mixta del Estado de Veracruz, S.A. de C.V.	2004	Ene-dic	Marzo Julio	Normal
33. Unión de Crédito Mixta de Zapotlanejo (Jalisco)	2004	Ene-dic	Marzo Agosto	Normal
34. Unión de Crédito Nuevo Laredo S.A. de C.V.	2003	Ene-dic	Febrero Julio	normal

			noviembre	
35. Unión de Crédito Progreso S.A. de C.V. (Chihuahua)	2004	Ene-nov	marzo agosto	normal

ANEXO 3

IMF ACTIVAS CON NUEVAS LÍNEAS DE CREDITO

PRONAFIM (ENERO-DICIEMBRE) 2005

REGLAS DE OPERACIÓN 2005

MICROFINANCIERA	Año de inicio	Situación de cartera, avance mensual y lista de beneficiarios (Anexo C)	Pagarés endosados/ Destino de créditos (Visita de seguimiento)	Ampliación de línea de crédito y/o sucursal	Nueva solicitud Requisitada	Aprobación de nuevo crédito/ contrato	Población objetivo/ destino
1. Acción Ciudadana para la Educación y el Desarrollo (ACCEDE)	2002	Ene-dic	14-15 abril 22-23 agos	6° solicitud	sí	31 agosto	Municipios de Jalisco, productores rurales
2. ADMIC Nacional	2001	Ene-dic	19-23 sep	5ª	si	7 de	Monterrey,

				Solicitud		Febrero	Tamaulipas, Oaxaca, Yucatán, Coahuila y Sonora. Pequeños Comercios
3. Asociación de Empresarias Mexicanas A.C.	2001	Ene-dic	febrero 13-14 julio 09-11 nov	6° solicitud	sí	29 septiembre	Municipios de Veracruz y Puebla, la mitad de alta marginación
4. Capacitación y Desarrollo Microempresarial (CADEMI)	2004	ene-dic	enero Julio noviembre	2ª Solicitud	si	4 de Abril del	Municipios del Zacatecas y SLP
5. Consultoría de Servicios Rurales S.C. (CONSER)	2003	Ene-dic	Enero 22 jun. 13-14 oct.	3ª Solicitud 4° Solicitud	Sí sí	7 Febrero 14 diciembre	Zonas Marginadas créditos para comercio
6. Consultores Agropecuarios y Forestales S.A. de C.V. (CAFASA)	2002	Ene-dic	febrero 23-24 jun. agosto 11-12 oct	3° Solicitud	Sí	30 noviembre	Chiapas 11 municipios. Comercio abarrotes, ropa y calzado, cosméticos
7. Consultores de Servicios	2002	Ene-dic	marzo	3ª	si	27 de Julio	Chiapas y 17

Varios A.C. (CONSERVA)			14-15 Jul. 1-2 dic.	Solicitud			municipios de Tabasco
8. Desarrolladora de Emprendedores (DEAC)	2002	Ene-dic	14-15 marzo 18-19 oct	5ª Solicitud	si	7 Febrero	12 municipios y dos delegaciones del Valle de México. Créditos individuales para autoempleo.
9. Desarrollo Autogestionario A.C. (AUGE)	2002	Ene-dic	marzo julio noviembre	3ª Solicitud	si	7 Febrero	Región de Coatepec y Huatusco en Veracruz
10. Desarrollo a la Microempresa, A.C. (DEMIC)	2001	Ene-dic	26-27 ene 2-3 ago 24-25 nov	2ª Solicitud	sí	23 de Febrero	Ciudad de Chihuahua
11. Desarrollo Empresarial La Victoria SA de CV (DEVISA)	2004	Ene-dic	Enero Mayo septiembre	2ª Solicitud	si	25 de mayo	Xilotepec de Juárez Puebla
12. EMPRO Consultores, Sc (EMPRO)	2003	Ene-dic	Enero Mayo	2ª Solicitud	si	25 de Mayo	Felipe Carrillo Puerto en Mérida Yucatán

			Octubre				
13. Fondo 5 de Mayo A.C. (F5M)	2002	Ene-dic	02 junio 03-04 nov	2ª Solicitud 3° Solicitud	Si sí	23 de febrero 31 de agosto	Municipios de Puebla y Tlaxcala, mayoritariamente de marginación alta y media
14. Fundación Integral Comunitaria (FINCA)	2001	Ene-dic	01-02 Feb 09 sept	4° solicitud	sí	31 de agosto	Municipios de Michoacán y Guanajuato
15. Fundación Realidad, A.C.(FRAC)	2002	Ene-dic	noviembre	3° solicitud	sí	24 de julio	Municipios de Mor., EDOMEX, Oax., Gro. Y Ver.; comercio y manufactura
16. Grameen Trust Chiapas, A.C.	2002	Ene-dic	Marzo Junio	5a Solicitud 6° Solicitud	si	4 de Abril 14 de dic.	En Chiapas y sus municipios

17. Santa Fe de Querétaro	2002	Ene-dic	18-19 abril 24-26 agos	2° Solicitud	sí	30 noviembre	Localidades, mayoritariamente mujeres
18. Servicios Financieros Comunitarios, SA de CV (FINCOMUN)	2001	Ene-dic	Marzo septiembre	4ª Solicitud	si	7 Febrero	Créditos individuales de diferentes tipos a pequeños comercios
19. Sociedad Promotora de Servicios Rurales S.A. de C.V. (PROSERUR)	2004	Ene-dic	28-29 abril 18-19 agos 06-07 dic	2° Línea	sí	31 de agosto	Localidades de la zona metropolitana del DF y EDOMEX alto grado de marginación
20. Soluciones Financieras S.C. (SOLFI)	2004	Ene-dic	Enero Mayo	2ª Solicitud	si	4 de Abril	En Hidalgo con una cobertura en 9 municipios.
21. Unión de Crédito de Gómez Palacio S.A. de C.V.	2004	Ene-oct	14-15 abril 25-26 ago 13-15 dic.	2° Solicitud	sí	29 de Septiembre	En Dgo. Y Coah. Municipios de baja y muy baja marginación, comercio y servicios

ANEXO 4

SUCURSALES AUTORIZADAS

PRONAFIM (ENERO-DICIEMBRE) 2005

REGLAS DE OPERACIÓN 2005

No.	Nombre de la IMF	No. de Suc	Sucursales	Estado	Fecha de Autorización	Monto Autorizado	Monto Otorgado a la Fecha	Status
1.	FINCOMUN	F12	Gustavo A. Madero-Vallejo	D.F	Enero	$239,900.00	$94,300.00	Activa
2.	FINCOMUN	F13	San Bernabe/Magdalena Contreras	D.F	Enero	$239,900.00	$94,300.00	Activa
3.	FINCOMUN	F14	Azcapotzalco	D.F	Enero	$239,900.00	$0.00	No ha abierto
4.	FINCOMUN	F15	Iztacalco	D.F	Enero	$239,900.00	$94,300.00	Activa
5.	FINCOMUN	F16	Tlalpan/Xochimilco	D.F	Enero	$239,900.00	$0.00	No ha Abierto
6.	FINCOMUN	F17	Cuajimalpa	D.F	Enero	$239,900.00	$167,100.00	Activa
7.	FINCOMUN	F18	Cuautepec	Edomex	Enero	$239,900.00	$94,300.00	Activa
8.	FINCOMUN	F19	Naucalpan	Edomex	Enero	$239,900.00	$0.00	No ha Abierto
9.	FINCOMUN	F20	Impulsora Aragón/Valle de Aragón	D.F	Enero	$239,900.00	$94,300.00	Activa
10.	FINCOMUN	F21	Tlalnepantla	Edomex	Enero	$239,900.00	$0.00	No ha Abierto

11.	FINCOMUN	F22	Tultitlán	Edomex	Enero	$239,900.00	$94,300.00	Activa
12.	FINCOMUN	F23	Atizapán de Zaragoza	Edomex	Enero	$239,900.00	$0.00	No ha Abierto
13.	DEAC	D20	Xochimilco	D.F	Enero	$239,900.00	$167,100.00	Activa
14.	DEAC	D21	Neza Norte	Edomex	Enero	$239,900.00	$167,100.00	Activa
15.	DEAC	D22	San Cristóbal	Edomex	Enero	$239,900.00	$167,100.00	Activa
16.	DEAC	D23	Olivar del Conde	D.F	Enero	$239,900.00	$124,696.42	Activa
17.	DEAC	D24	León Norte	Edomex	Enero	$239,900.00	$94,300.00	Activa
18.	DEAC	D25	Acatitla	D.F	Enero	$239,900.00	$166,699.62	Activa
19.	DEAC	D26	Iztapalapa I	D.F	Enero	$239,900.00	$164,031.49	Activa
20.	DEAC	D27	San Lorenzo Tezonco	D.F	Enero	$239,900.00	$165,025.30	Activa
21.	DEAC	D28	Naucalpan	D.F	Enero	$239,900.00	$148,900.00	Activa
22.	DEAC	D29	Villa Nicolás Romero	Edomex	Enero	$239,900.00	$144,905.17	Activa
23.	DEAC	D30	Toluca I	Edomex	Enero	$239,900.00	$148,900.00	Activa
24.	DEAC	D31	Temoaya	Edomex	Enero	$239,900.00	$148,900.00	Activa
25.	DEAC	D32	Cuautla	Morelos	Enero	$239,900.00	$148,900.00	Activa
26.	DEAC	D33	Puebla Capu	Puebla	Enero	$239,900.00	$130,700.00	Activa
27.	DEAC	D34	Puebla Centro	Puebla	Enero	$239,900.00	$130,700.00	Activa

28.	DEAC	D35	Jiutepec	Morelos	Enero	$239,900.00	$130,700.00	Activa
29.	DEAC	D36	Zapopan Guadalupe	Jalisco	Enero	$239,900.00	$94,300.00	Activa
30.	DEAC	D37	Zapopan Miramar	Jalisco	Enero	$239,900.00	$94,300.00	Activa
31.	DEAC	D38	Tlaquepaque	Jalisco	Enero	$239,900.00	$94,300.00	Activa
32.	DEAC	D39	Guadalajara Sur	Jalisco	Enero	$239,900.00	$93,402.50	Activa
33.	CREDIEXPRESS	C5	San Luis Potosí	San Luis Potosí	Enero	$239,900.00	$49,820.00	Activa
34.	CREDIEXPRESS	C5	Aguascalientes	Aguascalientes	Enero	$239,900.00	$94,300.00	FIN P.E.
35.	CREDIEXPRESS	C5	Morelia	Michoacán	Enero	$239,900.00	$76,100.00	FIN P.E.
36.	CREDIEXPRESS	C5	Celaya	Guanajuato	Enero	$239,900.00	$105,800.00	Activa
37.	CREDIEXPRESS	C5	León	Guanajuato	Enero	$239,900.00	$148,900.00	Activa
38.	FINCA	F5	Iguala	Guerrero	Enero	$239,900.00	$50,612.36	Activa
39.	FINCA	F5	Celaya	Guanajuato	Enero	$239,900.00		No ha Abierto
40.	FINCA	F5	Huajuapan de León	Oaxaca	Enero	$239,900.00		No ha Abierto
41.	FINCA	F5	Uruapan	Michoacán	Enero	$239,900.00		No ha Abierto
42.	FINCA	F5	Coatzacoalcos	Veracruz	Enero	$239,900.00		No ha Abierto
43.	GRAMEEN	2G	Las Margaritas	Chiapas	Abril	$239,900.00	$148,900.00	Activa
44.	GRAMEEN	2G	Ocosingo	Chiapas	Abril	$239,900.00	$148,900.00	Activa

45.	GRAMEEN	2G	Pichucalco	Chiapas	Abril	$239,900.00	$130,700.00	Activa
46.	CONSER	1C	Tonalá	Chiapas	Abril	$239,900.00	$148,195.01	Activa
47.	CADEMI	1C	Ríoverde	San Luis Potosí	Abril	$239,900.00	$166,835.68	Activa
48.	DEVISA	1D	Zempoala	Hidalgo	Junio	$239,900.00	$112,500.00	Activa
49.	FINAPRO	1F	Ciudad Hidalgo del Parral	Chihuahua		$239,900.00	$0.00	No ha Abierto

ANEXO 5

IMF SUSPENDIDAS O EN VIGILANCIA ESPECIAL*

PRONAFIM (ENERO-DICIEMBRE) 2005

REGLAS DE OPERACIÓN 2005

NÚM.	MICROFINANCIERA	Causal de suspensión o vigilancia especial	Situación Actual
1	Activo Empresarial, S.C. (ACEM)	Captación de ahorro, problemas de metodología para el otorgamiento de créditos, cartera vencida	En proceso de normalización, al corriente de sus pagos
2	Admic San Luis Potosí, A.C.	Problemas de metodología para el otorgamiento de créditos y alta cartera vencida	Concluyendo sus pagos, saliendo del Programa
3	Ámbito Productivo, A.C., (APROS)	Mala administración, problemas de personalidad jurídica	En proceso de normalización, al corriente de sus pagos
4	Caja Depac Poblana, S.C. de R. L. DEPAC	Liquidó su deuda	Pendiente su posible reincorporación al Programa
5	Central de Servicios para el Desarrollo del estado de México, A.C. SEDEMEX	Agente Procrea, liquidó su deuda	Incompatibilidad para recibir recursos de dos Programas
6	Consultoría para Negocios Agroindustriales, S.C. (CONEA)	Fraude	En proceso jurídico

7	Desarrollo Sustentable para la Mujer y la Niñez, A.C. (DESMUNI)	Fraude	En proceso jurídico
8	Federación Estatal de Sociedades de Solidaridad Social, S. de S. S. (COBANARAS)	Alta cartera vencida y problemas de administración	Pagando deuda, saliendo del Programa
9	Fundación de Apoyo Infantil Sonora, I.A.P. (FAI Sonora)	Problemas Administrativos	En proceso de normalización, al corriente de sus pagos
10	Proyectos Empresariales de Durango, S.C. (PED)	Liquidó su deuda	Salió del Programa
11	Santa Fe de Cuernavaca, A.C. (SANTA FE)	Mala administración e información falsa	Pagando deuda, saliendo del Programa
12	Sociedad Cooperativa de Ahorro y Préstamo, S.C. de R.L. (SOLIDUM)	Fraude y falsificación de información	Saldrá del Programa

*El listado no incluye a la IMF FUPROCA que también tiene suspendido todo apoyo del Programa y se encuentra sujeta a un proceso de demanda civil.

ANEXO 6

SECRETARÍA TÉCNICA FINAFIM

PRONAFIM (ENERO-DICIEMBRE) 2005

REGLAS DE OPERACIÓN 2005

CONCEPTO	OBSERVACIONES	CUMPLE	COMPROBANTE
Integración del Comité Técnico actual	VER ANEXO 7	Sí	
Periodicidad de las sesiones	Sesiones ordinarias: 1° Sesión Ordinaria 02 /02/2005; 2° Sesión Ordinaria 23/02/2005; 3° Sesión Ordinaria 04/04/2005; 4ª Sesión Ordinaria 25/05/2005; 5ª Sesión Ordinaria 30/06/2005; 6ª Sesión Ordinaria 27/07/2005 7° Sesión Ordinaria 31/08/2005 8° Sesión Ordinaria 29/09/2005 9° Sesión Ordinaria 03/11/2005 10° Sesión Ordinaria 30/11/2005 11° Sesión Ordinaria	Sí	Actas ordinarias y extraordinarias originales

	14/12/2005 Sesiones extraordinarias: 14/01/2005 11/02/2005 (sin quórum)	cancelada	
Poderes de la Secretaria Técnica	23/01/2005	Sí	Poder Notarial Núm. 95064, Notaría 151
Informes bimestrales de la Secretaria Técnica al Comité Técnico	1° Sesión 02 /02/2005 3° Sesión 04/04/2005; 4° Sesión 25/05/2005 6° Sesión 27/07/2005 8° Sesión 29/09/2005 10° Sesión 30/11/2005	Sí Sí Sí Sí Sí Sí	Actas ordinarias originales
Proyectos de Operación 2005	02/02/2005	Sí	Actas del Comité Técnico
Informes trimestrales de la Secretaría Técnica del FINAFIM a la Secretaría de Economía y de esta a la Cámara de Diputados, SHCP y SEFUPU	1° Trimestre 2° Trimestre 3° Trimestre 4° Trimestre	Sí	Oficios No CGPNFM.00119.2005 CGPNFM.00214.2005 CGPNFM.00270.2005 CGPNFM.0019.2005 al Director General de Programación, Organización y Presupuesto, SE
Cierre de ejercicio presupuestal 2004	02/02/2005	Sí	Actas del Comité Técnico

Informes sobre la situación financiera del FINAFIM en 2005	Mismas fechas de las sesiones del CT	Sí	Actas del Comité Técnico
Indicadores de resultados	1° Trimestre 2005 2° Trimestre 2005 3° Trimestre 2005 4° Trimestre 2005	Sí Sí Sí Sí	Indicadores de resultados, avance de cumplimiento de objetivos y metas del PRONAFIM, elaborados por el Área de Planeación

ANEXO 7

COMITÉ TÉCNICO FINAFIM

PRONAFIM (ENERO-DICIEMBRE) 2005

REGLAS DE OPERACIÓN 2005

NOMBRE	REPRESENTACIÓN	COMPROBANTE
Voz y Voto		
Dra. Ma. Del Carmen Díaz (Prop.) Presidente	Titular de la Secretaría de Economía (SE)	Acta de la Sesión del CT
Lic. Gustavo Meléndez Arreola Lic. Palemón González Barraza	Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa, SE	Acta de la sesión del CT
Lic. René Téllez Lara	Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, SEMARNAT	Acta de la Sesión del CT
C.P. Salvador Olvera Cháidez C.P. Alfredo Montes Díaz	Dirección General de Banca de Desarrollo, SHCP	Acta de la Sesión del CT
Sr. Rubén Aguilar Monteverde,	Representante de la Sociedad Civil	Acta de la Sesión del CT
Voz	**Invitados Permanentes**	
Lic. Gilberto Razo Bernal (Sup), Lic. Javier Rubio Ríos	Oficialía Mayor, SE;	Acta de la Sesión del CT
C.P. Manuel González Guerrero C.P. Daniel Ríos Montaño C.P. Raúl Zepeda Quintero	Órgano Interno de Control, SE	Acta de la Sesión del CT
C.P. Maricela Pérez Velásquez	Secretaría de la Función	Acta de la Sesión del

Lic. Froylán Hernández Lara C.P. José Domínguez Ramos	Pública	CT
Lic. Gerardo Gutiérrez Palacios, (sup) Lic. Rubén Acevedo Núñez C.P. Felipe de Jesús Dávila Rivas	Fiduciaria NAFIN S.N.C.	Acta de la Sesión del CT
Voz	**Sin ser Miembros**	
Ing. María del Pilar Piedras Ros	Secretaria Técnica FINAMIN	Acta de la Sesión del CT y poder notarial Escritura 101824
Lic. Bárbara Vanessa Pérez Contreras Lic. José Mario Ramírez Escamilla C. Laura B. Pérez Hernández	Secretario de Actas	Acta de Comité Técnico
Lic. Elfego Perezaragón Escalante Lic. Ulises de la Garza Valdés	Representante Suplente del Secretariado Técnico de la SE*	Acta de la Sesión del CT

* Representación no contemplada en las Reglas de Operación2005

ANEXO 8

CREDITOS AUTORIZADOS

PRONAFIM (ENERO-DICIEMBRE) 2005

REGLAS DE OPERACIÓN 2005

Nuevas IMF	Instituciones de Microfinanciamiento	Monto aprobado
	Autorizadas en 2005	
1	Semilla Solidaria, S.A. de C.V.	2,500,000
	Desarrolladora de Emprendedores, A.C. **(4to. Crédito)**	50,000,000
	Consultoría de Servicios Rurales, S.C. **(3er Crédito)**	5,000,000
	Desarrollo Autogestionario, A.C. **(3er Crédito)**	2,000,000
	Fincomún Servicios Financieros Comunitarios, S.A. de C.V. **(4to Crédito)**	50,000,000
	Admic Nacional, A.C. **(5to. Crédito)**	15,000,000
	Fondo 5 de Mayo, A.C., **(2do. Crédito)**	5,000,000
	Desarrollo a la Microempresa, A.C. **(2do. Crédito)**	3,000,000
	Capacitación y Desarrollo Microempresarial, A.C. **(2do. Crédito)**	4,000,000
	Grameen Trust Chiapas, A.C. **(5to. Crédito)**	8,000,000
	Soluciones Financieras, S.C. **(2do. Crédito)**	3,500,000
	Espacios Alternativos, S.C. **(2do. Crédito)**	1,500,000

	Empro Consultores, S.C. **(2do. Crédito)**	2,000,000
	Desarrollo Empresarial La Victoria, S.A. de C.V. **(2do. Crédito)**	2,000,000
2	Fomento e Impulso del Sur, S.A. de C.V.	1,000,000
3	Finasser, S.A. de C.V.	500,000
4	Soluciones Financieras Internacionales, S.A. de C.V.	12,082,000
5	Emprende y Porgresa, S.C.	2,000,000
	Conserva, A.C. **(3er. Crédito)**	6,000,000
	Fundación Integral Comunitaria, A.C. **(4to. Crédito)**	12,000,000
	Fundación Realidad, A.C. **(3er Crédito)**	6,500,000
	Acción Ciudadana para la Educ., la Democracia y el Desarrollo A.C. **(5to. Crédito)**	10,000,000
	Promotora de Servicios Rurales, S.A. de C.V. **(2ndo. Crédito)**	5,000,000
	Fondo 5 de Mayo A.C. **(3er. Crédito)**	10,000,000
6	Solfi, S.A. de C.V.	5,458,000
	Asociación de Empresarias Mexicanas, A.C. **(6to. Crédito)**	2,500,000
	Unión de Crédito de Gómez Palacio, S.A. de C.V. **(2ndo. Crédito)**	1,800,000
7	Finapro, S.A. de C.V.	5,740,040
	Caja Depac Poblana, S.C. de R.L. **(2ndo. Crédito)**	3,000,000
8	Fundación Próspera, A.C.	1,500,000
	Santa Fe de Querétaro, A.C. **(2ndo Crédito)**	1,500,000
	Consultores Agropecuarios y Forestales Asociados, S.A. de C.V. **(3er. Crédito)**	3,000,000

9	Opciones Empresariales del Noroeste, S.A. de C.V.	15,114,000
	Ámbito Productivo, S.C. **(2ndo. Crédito)**	3,000,000
	Consultoría de Servicios Rurales, S.C. **(4to. Crédito)**	7,000,000
	Grameen Trust Chiapas, A.C. **(6to. Crédito)**	15,000,000
	Suma 2005	**283,204,040**

ANEXO 9

APOYOS NO CREDITICIOS (NO RECUPERABLES) A LAS IMF
PRONAFIM (ENERO-DICIEMBRE) 2005
REGLAS DE OPERACIÓN 2005

MICROFINANCIERA	Monto Ejercido
CAPACITACION	
Admic Nacional, A.C.	28,432.72
Admic San Luis Potosí, A.C.	15,561.90
Capacitación y Desarrollo Microempresarial, A.C.	36,426.00
Central de Servicios para el Desarrollo del Estado de México,A.C.	40,869.60
Cobanaras Federación Estatal, S. de S.S.	9,113.00
Conserva, A.C.	9,113.00
Consultores Agropecuarios Forestales Asociados, S.A. de C.V.	15,093.00
Desarrolladora de Emprendedores, A.C.	208,326.01
Desarrollo a la Microempresa, A.C.	18,226.00
Desarrollo Autogestionario, A.C.	13,123.60
Despacho Alfonso Amador y Asociados, S.C.	36,304.00
EUREKASOLI, S.C.	27,593.00
Fondo 5 de Mayo, A.C.	18,226.00
Fundación del Empresario Chihuahuense, A.C.	18,226.00
Fundación Economía Solidaria, A.C.	18,226.00
Fundación Integral Comunitaria, A.C.	5,405.99
Santa Fe de Guanajuato, A.C.	7,617.56
Santa Fe de Jalisco, A.C.	4,146.41
Unión de Crédito Comercial y de Servicios del Estado de México	9,113.00

Unión de Crédito de Gómez Palacio, S.A. de C.V.	9,113.00
Unión de Crédito Interestatal de Chiapas, S.A. de C.V.	30,430.15
Suma	**589,976.14**
INCUBACION	
Asociación Mexicana de Ayuda a Niños con Cáncer, A.C.	486,070.00
Economía y Política Internacional, A.C.	369,420.00
Fundación de Apoyo Infantil Guanajuato, A.C.	362,322.02
Patronato Pro Zona Masahua, A.C.	25,480.00
Suma	**1,243,292.02**
APERTURA DE SUCURSALES	
Admic Nacional, A.C.	281,874.15
Asociación de Empresarias Mexicanas, A.C.	35,712.00
Asociación Pro-Mujer de México, A.C.	211,619.41
ASP Consultores y Representación, S.C.	527,800.00
Capacitación y Desarrollo Microempresarial, A.C.	130,435.68
Centro de Apoyo a Microempresarios, I.A.P.	4,564,630.44
Consultora de Servicios Rurales, S.C.	145,600.00
Depósito y Servicios Pecuarios del Noroeste, S.A. de C.V.	147,534.81
Desarrolladora de Emprendedores, A.C.	728,000.00
Desarrollo Empresarial La Victoria, S.A. de C.V.	130,700.00
Despacho Alfonso Amador, S.C.	315,607.76
FINAPRO, S.A. de C.V.	239,900.00

FINCOMUN Servicios Financieros, S.A. de C.V.	1,557,795.01
Fondo 5 de Mayo	479,800.00
Fundación Integral Comunitaria, A.C.	795,112.36
Grameen Trust Chiapas, A.C.	847,100.00
Grupo Crediexpress, S.A. de C.V.	461,500.00
Grupo Integral Vallarta, A.C.	54,600.00
Prosperidad Compartida, A.C.	181,400.00
Santa Fe de San Luis Potosí, A.C.	172,800.00
Suma	**12,009,521.62**
OTROS APOYOS	
ASP Consultores y Representación, S.C.	8,773.03
COBANARAS Federación Estatal, S.de S.S.	11,793.10
Depósito y Servicios Pecuarios del Noroeste, S.A. de C.V.	10,292.49
Desarrollo Autogestionario, A.C.	47,063.75
Fundación de Apoyo Infantil Guanajuato, A.C.	10,794.58
Prosperidad Compartida, A.C.	9,985.78
Santa Fe de Guanajuato, A.C.	17,853.73
Santa Fe de Zamora, A.C.	8,404.00
Unión de Cooperativas de la Ciénega de Jalisco, S.C. de R.L.	3,827.00
Suma	**128,787.46**
ASISTENCIA TÉCNICA	
Admic Nacional, A.C.	431,86.00

ASP Consultores Representación, S.C.	100,000.00
Depósito y Servicios Pecuarios del Norte, S.A. de C.V.	165,737.00
Desarrolladora de Emprendedores, A.C.	421,000.00
Fondo 5 de Mayo, A.C.	212,500.00
Fundación Integral Comunitaria, A.C.	130,000.00
Fundación Realidad, A.C.	120,000.00
Grameen Trust Chiapas, A.C.	195,000.00
Grupo Crediexpress, S.A. de C.V.	240,000.00
Santa Fe de Guanajuato, A.C.	382,920.00
Servicios Agropecuarios Fraylescanos, S.A. de C.V.	146,250.00
Servicios Financieros Comunitarios, S.A. deC.V.	619,160.00
SOLFI Internacional, S.A. de C.V.	60,000.00
Suma	**3,224,453.00**
Gran Total	**17,196,030.24**

ANEXO 10

TASAS APLICABLES A LOS ACREDITADOS

PRONAFIM (ENERO-DICIEMBRE) 2005

REGLAS DE OPERACIÓN 2005

	IMF	CREDITO INDIVIDUAL		
		TASA GLOBAL	TASA SSI	COMISIONES
METROPOLITANA	DEAC		6.50%	3.25%
	FINCOMUN		6%	$60.00
	FRAC	N/A	N/A	N/A
	INVECORP	3%	N/A	1.50%
	SIEMBRA	N/A	N/A	N/A
	SOLFI	N/A	N/A	N/A
	PROSERUR	4.92%	N/A	N/A
	SEDEMEX	5%		2.75%
	UCNL	4%	TIIE +7	2.00%
ZONA NORTE	ADMIC	4.5% a 6%	N/A	4%
	ASP	6.00%	N/A	N/A
	CREDIMEX	N/A	6%	N/A
	DEMIC	1.5% a 2.25%	N/A	15.00%
	DESPENO	5%	N/A	N/A
	ENLAC	6%	N/A	$84.00 Trimestral por seguro y $8.00 por cada depósito
	EPSA		5%	N/A
	FECHAC	4%	N/A	N/A
	PROCOMP	4% a 6%	N/A	N/A
	SADEC	2.50%	N/A	N/A

ZONA CENTRO	UCGP	2.75% a 5%	N/A	N/A
	UPROGRESO		3%	1%
	EPSA	4%	N/A	N/A
	ACCEDE		3%	0
	CADEMI	N/A	N/A	N/A
	CREDIEXPRES	5.50%		18%
	GIV	4%		4.5%
	PROMUJER	N/A	N/A	N/A
	STA FE GTO	N/A	N/A	N/A
	STA FE JAL	N/A	N/A	N/A
	STA FE QRO	N/A	N/A	N/A
	STA FE SLP	N/A	N/A	N/A
	STA FE ZAM	N/A	N/A	N/A
	CIENEGA	1.5%		6%
	UCMZ		4.30%	2%
OAXACA Y CHIAPAS	BUCOMSA	5%	0	0
	CAFASA	5%	0	0
	CONSER	4.50%	0	1%
	CONSERVA	5%	0	0
	SEMISOL	0	7% S.S.I.	0
	SAFSA	3.50%	0	0
	GRAMMEN	3.50%	0	1%
	UNICRECH	4.13%	0	2%
	AMADOR	4.50%	0	1%
	EASC	0	5%	0
	EUREKASOLI	5%	0	0
	UCIC	20% ANUAL	0	2%
	FISUR	4.33%	0	0
	EMPRENDE Y PROGRESA	0	4%	1%
SLP	ADEM	6%		N/A
	ATEMEXPA	5%		N/A

	AUGE	4.5%		N/A
	CONACES	3.5%		2.5%
	DEPASC		4.8%	N/A
	DEVISA	3%		3%
	EMPRO	4%		4%
	F5M	4.5%		N/A
	FINCA	6%		N/A
	RETLAP	3.5%		N/A
	UCGDP		2 al 5 %	1%
	UNICREMIV		3%	2% + 3.5 %
VIGILANCIA ESPECIAL	AESC	3.6		
	ADMIC SLP	4		
	APROS	5		
	CDP		2	
	SEDEMEX	3		
	COBANARAS	3		
	FAI SON			
	PED	5		
	STA FE CUERNA	6		
	SOLIDUM	3.25		