



**Centro de Investigación en Alimentación
y Desarrollo, A.C.**

**LA BANCA DE DESARROLLO EN MÉXICO:
EXPERIENCIAS DE FINANCIAMIENTO PARA
PEQUEÑOS PRODUCTORES RURALES EN SONORA**

Por:

Yulia Annahí Peralta Lugo

TESIS APROBADA POR LA

COORDINACIÓN DE DESARROLLO REGIONAL

COMO REQUISITO PARCIAL PARA OBTENER EL GRADO DE

MAESTRÍA EN DESARROLLO REGIONAL

Hermosillo, Sonora.

Septiembre de 2012

APROBACIÓN

Los miembros del comité designado para la revisión de la tesis de *La Banca de Desarrollo en México: Experiencias de Financiamiento para Pequeños Productores en Sonora*, la han encontrado satisfactoria y recomiendan que sea aceptada como requisito parcial para obtener el grado de Maestría en Desarrollo Regional.



Dra. Isabel Cristina Taddei Bringas
Directora de tesis



Dr. Rafael Castillo Esquer
Asesor



Dr. Juan Martín Preciado Rodríguez
Asesor

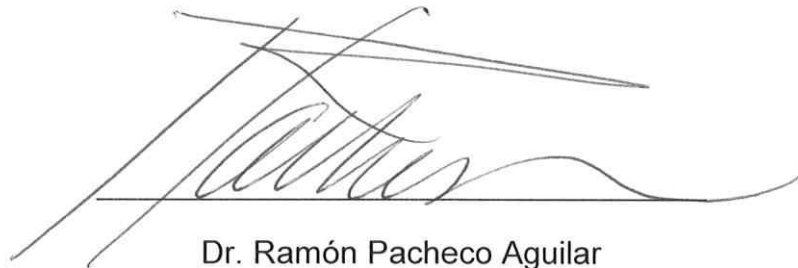


Dr. Jesús Martín Robles Parra
Asesor

DECLARACIÓN INSTITUCIONAL

La información generada en esta tesis es propiedad intelectual del Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, A.C. (CIAD). Se permiten y agradecen las citas breves del material contenido en esta tesis sin permiso especial del autor, siempre y cuando se dé crédito correspondiente. Para la reproducción parcial o total de la tesis con fines académicos, se deberá contar con la autorización escrita del Director General del CIAD.

La publicación en comunicaciones científicas o de divulgación popular de los datos contenidos en esta tesis, deberá dar los créditos al CIAD, previa autorización escrita del manuscrito en cuestión del director de tesis.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'R. Pacheco', is written over a horizontal line. The signature is fluid and cursive.

Dr. Ramón Pacheco Aguilar

Director General

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a las instituciones que hicieron posible la culminación de esta tesis, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), y el Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo A.C. (CIAD, A.C.).

A mi directora de tesis, la Dra. Cristina Taddei Bringas por aceptar mi formación de financiera y mi tema de investigación y enseñarme pacientemente valiosas lecciones. A mis asesores por su disponibilidad y aportaciones, al Dr. Rafael Castillo, quien ha enriquecido mi formación desde la licenciatura, que ha compartido su experiencia, libros y conocimientos. Al Dr. Jesús Robles, por saber siempre la palabra correcta para solucionar mis confusiones teóricas y al Dr. Martín Preciado por sus atinadas asesorías.

A todos los maestros e investigadores que me ayudaron a distinguir otros escenarios, otras formas de hacer y comprender las cosas, especialmente, Araceli Andablo, por atender amablemente mis numerosas dudas.

A mis compañeros, por las vivencias compartidas, en especial María Elena, Jennifer. A Jesús Edén Santiz López por su amistad y compartir sus conocimientos del software *atlas ti*. Ana Carrera por mostrarme el financiamiento rural de Pueblo Yaqui.

Mi eterna gratitud, al MBA. Omar González, querido amigo y compañero de la Unidad de Transferencia e Innovación que siempre me apoyó en mis ideales, además de hacer posible el trabajo de campo realizado en esta investigación con los pequeños productores de la Costa de Hermosillo.

También al Dr. Carlos Borbón, a la MDR. Marisol Arvizu Armenta, Cristina Garza, el Dr. David Romero, la Dra. Gloria Cañez y el Dr. Joaquín Bracamontes por su respaldo y palabras de ánimo. A Saúl Delgado y Lourdes

Encinas, por amablemente recibirme en SAGARPA y FONAES además de apoyarme con todo el material necesario.

Al los productores entrevistados, por dedicarme su tiempo y confianza, en especial a Isidro Leyva y los “Oscars” por mostrarme la problemática del medio rural desde su perspectiva. Severiano, Claudina y su nieto por abrirme las puertas de su casa y compartir con cariño sus historias; su café y los frijoles más deliciosos que he probado.

Agradezco a Betsy Salazar por explicarme por primera vez la importancia de las finanzas alternativas, desde su experiencia en Ecuador. A Rosa Gallardo Cobos, José Emilio Ginel, y el grupo proterritorios de la Universidad de Córdoba, España por enseñarme y ser parte de una gran experiencia que abrió mi mente hacia otras teorías.

Al director del grupo Campiña Sur, José Jaraba Muñoz, por su excelente trato y su útil enseñanza de cómo se vincula la teoría con la práctica a través de los Grupos de Acción Local y por presentarme a, Francisco Robles, quien me mostró con energía y excelente disposición su experiencia como pequeño productor, por sus deliciosos vinos, además de amadrinándome con mi cepa victoria.

Finalmente, a los bibliotecarios del Colegio de Sonora y del CIAD, en especial Fernando Leyva que me facilitaron material y siempre me recibieron con una sonrisa.

*A mis dos pilares;
mis amigos,
mis cómplices,
mis guías,
mi inspiración,
mi remanso,
mi ejemplo:
Julia y Orem.*

CONTENIDO

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| AGRADECIMIENTOS | iv |
| LISTA DE FIGURAS | ix |
| RESUMEN | xi |
| ABSTRACT | xii |
| | |
| Capítulo 1. Financiamiento para el desarrollo | 5 |
| 1.1 Antecedentes:..... | 5 |
| La banca, el crédito y el sistema financiero mexicano | 5 |
| 1.2. Intermediarios financieros bancarios | 8 |
| 1.2.1 Banca múltiple | 9 |
| 1.2.2 La Banca de Desarrollo | 10 |
| 1.3 Intermediarios Financieros no Bancarios | 15 |
| 1.3.1 Sociedades cooperativas de ahorro y préstamo | 15 |
| 1.3.2 Financiamiento informal | 16 |
| 1.4 Experiencias internacionales de financiamiento para el desarrollo..... | 19 |
| 1.4.1 La Banca Multilateral de Desarrollo | 20 |
| 1.4.2 Financiamiento para el desarrollo en la India | 23 |
| 1.4.2.1 Generalidades del microcrédito | 23 |
| 1.4.2.2 Microcrédito Grameen | 25 |
| 1.4.3 Financiamiento para el Desarrollo en la Unión Europea | 28 |
| 1.4.3.1 Instrumentos de desarrollo rural para el financiamiento: El método LEADER y los Grupos de Acción Local (GAL)..... | 29 |
| | |
| Capítulo 2. Evolución del financiamiento rural en México | 34 |
| 2.2 Crisis contemporáneas que afectaron al Sistema Financiero Mexicano, repercusiones en la banca y el crédito (1980- 2008)..... | 45 |

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 2.2.1 Principales crisis (1980- 2008) | 45 |
| 2.2.2 La crisis inmobiliaria del 2008..... | 50 |
| Capítulo 3. El financiamiento rural en ejidos de la Costa de Hermosillo, Sonora | 56 |
| 3.1 Breve caracterización del territorio | 57 |
| 3.1.1 Población rural en Sonora | 57 |
| 3.2 Experiencias de financiamiento de los productores rurales | 60 |
| 3.2.1 Datos generales y actores sociales..... | 60 |
| 3.2.2 Producción | 62 |
| 3.2.3 Financiamiento | 67 |
| 3.2.3.1 <i>Necesidades de los productores</i> | 67 |
| 3.2.3.2 <i>Capital social de los productores</i> | 69 |
| 3.2.3.3 <i>Problemática financiera de los productores</i> | 69 |
| 3.2.3.4 <i>Relación entre las variables para favorecer el acceso al financiamiento</i> | 70 |
| CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES | 72 |
| REFERENCIAS | 77 |
| ANEXOS..... | 84 |

LISTA DE FIGURAS

| Figura | Página |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
| 1. Intermediarios bancarios y no bancarios del Sistema Financiero Mexicano..... | 20 |
| 2. Destino del crédito de la banca de desarrollo por períodos con respecto al PIB del período 1976 a 2008 | 27 |
| 3. Sistema de la banca multilateral de desarrollo | 34 |
| 4. Metodología Grameen..... | 38 |
| 5. Crédito total de la banca comercial y de desarrollo para el sector rural en México..... | 66 |
| 6. Crédito total de la banca comercial y de desarrollo para el sector rural en Sonora..... | 67 |
| 7. Principales gastos de los pequeños productores en la Costa de Hermosillo | 76 |
| 8. Diferencias de infraestructura entre pequeños productores de la Costa de Hermosillo | 79 |
| 9. Necesidades de los pequeños productores de la Costa de Hermosillo... | 81 |

LISTA DE CUADROS

| Cuadro | Página |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| 1. Formas de financiamiento | 19 |
| 2. Equivalencias de los servicios financieros formales e informales | 30 |
| 3. Evolución del método LEADER..... | 44 |
| 4. Evolución del financiamiento rural en México | 48 |
| 5. Evolución de las instituciones financieras en el sector rural..... | 49 |
| 6. Origen del financiamiento del sector rural en Sonora..... | 68 |
| 7. Distribución rural de la población ocupada total en Sonora y sus regiones 2009 | 71 |
| 8. Datos generales de los pequeños productores entrevistados en la Costa de Hermosillo | 74 |
| 9. Nivel de estudios de los pequeños productores de la Costa de Hermosillo | 75 |
| 10. Actividades de los productores de la Costa de Hermosillo..... | 77 |

RESUMEN

En México, existe una amplia gama de programas de financiamiento a través de la Banca de Desarrollo que constituyen una herramienta de política fundamental para promover el desarrollo y fomentar el acceso a los servicios financieros. En tal sentido, la función de esta banca es indispensable en materia de desarrollo regional. Sin embargo, uno de los problemas centrales de su funcionalidad, en particular para los productores rurales, tiene que ver con lo inadecuado de estos esquemas de financiamiento y las dificultades de acceso a éste. El objetivo general de esta investigación es analizar el financiamiento a partir de la experiencia de pequeños productores rurales en la Costa de Hermosillo y evaluar en qué medida se cumplen los objetivos para los que fueron creados dichos programas. Para cumplir este objetivo se realizó un análisis de las instituciones financieras y las formas de acceso al crédito, que fue complementado con entrevistas a productores rurales. Se concluye que se requieren modificaciones tanto en el marco institucional de financiamiento al sector rural, como en las reglas de operación y la adopción de políticas de acompañamiento a los productores.

ABSTRACT

In Mexico, there is a wide range of financing programs through the development bank, which according to the National Development Finance; they are an important policy tool that could be used to solve the problems of access to financial services. In this sense, the function of this bank is essential in regional development. However, in rural communities one of the central problems for its functionality has to do with the limited access to finance. The overall objective of this research is to analyze the funding from the experience of small farmers in the Coast of Hermosillo and to assess to which extent they meet the objectives for which they were created. To achieve this objective, an analysis of financial institutions and forms of access by rural producers was performed, to supplement the information some small farmers were interviewed in the Coast of Hermosillo. The result is that effectively, the institutional framework for financing the rural sector requires changes in, operating rules and policies incorporating accompaniment.

INTRODUCCIÓN

El siglo XXI irrumpió en el marco de profundas transformaciones en el mundo. Se generaron rupturas en el sector energético, inmobiliario, alimentario, financiero y productivo, que condujeron a la confluencia de tres esferas de una crisis de gran amplitud: financiera, energética, alimentaria. La disminución de las reservas petroleras en Estados Unidos propició que ese país impulsara la guerra con Irak en el 2003, por la disminución de las reservas petroleras, para intentar apropiarse del petróleo del Medio Oriente; sin embargo, su derrota en este país, desató el alza de los precios del crudo y reposicionó a los países de la OPEP. Se fortaleció la tendencia a la alza de precios y el resultado fue la crisis energética.

Cinco años después, en el 2008, se originó la crisis financiera en Estados Unidos, producto de la deliberada concesión de créditos hipotecarios en este país. Los bancos, en contubernio con las aseguradoras y calificadoras de valores ocultaron el elevado riesgo de estos créditos y formaron complicados instrumentos financieros de inversión calificados como “seguros y rentables” para venderlos por todo el mundo. Este proceso provocó una crisis financiera global.

Esta crisis se ha diseminado al conjunto de la actividad económica de ese país, como se expresa en las altas tasas de desempleo y la disminución de importaciones en el sector industrial, principalmente. Europa no escapa a la crisis pues ésta adquiere una dimensión global y evidentemente afecta también a la economía mexicana. Las crisis energética y financiera desembocaron en la crisis alimentaria, toda vez, que el aumento en los precios del petróleo elevó los costos de producción de materias primas agroalimentarias, impactando al alza los precios de los bienes básicos alimentarios. A su vez, los fondos de inversión que no encontraron condiciones de rentabilidad en el sector inmobiliario, se

orientaron hacia los alimentos, convirtiendo a los granos como el trigo, la soya, el maíz y el arroz en objetos de especulación, con lo cual los precios de los alimentos se dispararon a niveles sin precedentes (Naim, 2008; en Rubio, 2009).

Las secuelas de la tríada de crisis han sido desempleo, inflación, guerras y otros problemas que aún siguen vigentes. Bajo este contexto, el medio rural se ve ampliamente afectado, sobre todo en un país subdesarrollado como México, cuya economía depende en gran medida de Estados Unidos.

En el país sucedió lo mismo que con la crisis hipotecaria del 2008 en Estados Unidos, pero a menor escala. La creación en 1994 del Fondo Bancario para la Protección del Ahorro Bancario (FOBAPROA), arrojó como resultado una privatización de las ganancias y la socialización de las pérdidas. La actual política de desregulación pone en tela de duda el funcionamiento de las instituciones financieras para el sector social.

En ese contexto, resulta pertinente analizar cómo surgió el financiamiento desde la banca de desarrollo así como revisar algunas experiencias internacionales de financiamiento y su relación con los pequeños productores en el medio rural de México como un eslabón más en el proceso de desarrollo. Así, a partir de la necesidad de estudiar esta problemática, surge la pregunta que guía esta investigación:

¿De qué manera los pequeños productores rurales pueden tener un mejor acceso al financiamiento para el desarrollo?

Esta interrogante busca responderse a partir del análisis de las instituciones financieras y de las formas de acceso al financiamiento por parte de los productores rurales. Con base en indicadores socio-económicos, se indaga en la estructura financiera pública para el medio rural. Para complementar este análisis, se realizaron entrevistas a pequeños productores rurales de la Costa de Hermosillo, con base en una guía de

entrevista diseñada e integrada por cuatro dimensiones: 1) datos generales, 2) actores sociales, 3) producción y 4) financiamiento. Esto, con la finalidad de identificar las características y necesidades de éstos e identificar los puntos críticos relacionados con el acceso al financiamiento.

La información obtenida en las entrevistas a pequeños productores rurales se vació en una matriz de datos que se analizó con el software Atlas ti para codificar la información de los productores a partir de conceptos relacionados con la teoría revisada. Posteriormente, se identificaron los conceptos más representativos. Al final se contrastó la información obtenida con la teoría sobre el financiamiento y los problemas de acceso a éste por parte de los productores.

Así, con la información de las entrevistas directas, se pudo enriquecer la investigación con información que las fuentes oficiales no captan, como puede ser la relacionada con el autoconsumo, trabajo familiar, problemática de producción, entre otros

Esta investigación tiene como objetivo general analizar el funcionamiento de la banca de desarrollo rural a partir de la experiencia de productores rurales, para evaluar en qué medida cumple con su función generadora de desarrollo. Dicho objetivo se complementa con tres objetivos específicos: 1) caracterizar las fuentes de financiamiento para el desarrollo rural en México y Sonora; 2) identificar las necesidades y experiencias de financiamiento de los productores rurales en la Costa de Hermosillo, Sonora con actores clave que hayan sido beneficiados o rechazados por la banca de desarrollo; y 3) identificar los puntos críticos de la relación de instituciones financieras de la banca de desarrollo con los productores rurales.

La hipótesis de que se parte para responder a la pregunta de investigación y cumplir con los objetivos planteados, es: el marco institucional de financiamiento por parte de la banca de fomento a pequeños productores rurales, limita el cumplimiento de su función generadora de desarrollo.

Este trabajo se integra por cuatro capítulos. En el primer capítulo se aborda el financiamiento para el desarrollo, el origen de la banca, su funcionamiento y limitantes; se incluye un apartado con algunas experiencias internacionales de financiamiento para el desarrollo. En el capítulo segundo se analiza la evolución del financiamiento en el sector rural, así como los ciclos económicos en los cuales se ha desarrollado.

Los resultados obtenidos en campo, se presentan en el tercer capítulo. Se recurrió a los actores sociales a través de una guía de entrevista la cual, como se ha señalado comprende cuatro dimensiones: datos generales, que integran la información socio demográfica de los productores; actores sociales, que incluye información sobre sus condiciones educativas, tradiciones de trabajo en la familia, etc.; producción, es decir, información sobre cómo se organizan para contrastarla con los requisitos organizacionales que supondría financiamiento exitoso; y financiamiento, para conocer las fuentes de financiamiento a que acuden, así como experiencias y necesidades en este tema. El capítulo incluye una descripción de las características de los productores rurales y sus vínculos con el crédito y financiamiento. En la última parte se comenta la problemática del funcionamiento, a partir de la praxis del financiamiento público rural.

Finalmente se ofrecen las principales conclusiones a que condujo la investigación, donde se reflexiona sobre el financiamiento para el desarrollo, la evolución de las instituciones involucradas, así como experiencias internacionales que pudieran ser de utilidad para fortalecer la política de financiamiento hacia el sector rural en México.

Capítulo 1

Financiamiento para el desarrollo

1. 1 Antecedentes:

La banca, el crédito y el sistema financiero mexicano

El surgimiento del crédito y la banca está ligado en la historia con sucesos que dieron origen a los primeros conceptos financieros; tal es el caso de los “toscanos” que viajaban de feria en feria con su banca, de ahí se origina probablemente el término *banco* (Kohn, 1994). Cuando tenían pérdidas acostumbraban romper su banca, de ahí el término *bancarrota*. En Babilonia (Templo Rojo de la ciudad de Uruk), los sacerdotes eran clave para los habitantes para el depósito de sus bienes por el gran nivel de confianza que tenían, con el respaldo de la buena imagen y las garantías de éstos se les facilitaba conseguir préstamos. Lo anterior relaciona la raíz de la palabra crédito del latín *credere*, que quiere decir creer o confiar (Pérez, 1981).

El término “financiar” se puede definir en forma general como la obtención de los capitales necesarios para el funcionamiento de algún proyecto¹. Asimismo, es darle a alguien los medios necesarios para acceder al mercado de bienes y servicios para poder realizar un proyecto. Por lo tanto, en materia de financiamiento, hay un abastecedor y un beneficiario.

¹ Según el “Petit Robert 1 - Dictionnaire de la langue française”, edición 1990, Dictionnaires Le Robert, 107 avenue Parmentier, F-75011 París.

Sin embargo, hasta en su forma más comercial, el financiamiento se distingue de una simple relación abastecedor con el cliente ordinario porque el acuerdo entre ambas partes va, por lo general, mucho más allá del simple suministro de un bien o servicio por el abastecedor y del pago de dicho bien o servicio por parte del cliente.

Por su propia naturaleza, el financiamiento establece una responsabilidad del “cliente/beneficiario” hacia su abastecedor a otros niveles, independientemente de la forma que adquiera dicho financiamiento. En el cuadro 1 se muestran las formas que éste puede tener:

Cuadro 1

Formas de financiamiento

| Formas de financiamiento | Características generales |
|--------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Subvención | <ul style="list-style-type: none"> • Puede tratarse de una ayuda para realizar un determinado proyecto o de un apoyo más general de interés colectivo. • Los beneficiarios no tienen la obligatoriedad de retornar los recursos. |
| Préstamo | <ul style="list-style-type: none"> • El beneficiario se compromete a reembolsar la cantidad prestada y el abastecedor no dudará en asegurarse de que percibirá dicho reembolso y negociará los plazos y modalidades del mismo. • Se cobra un interés pactado de antemano. |
| Coparticipación de un proyecto | <ul style="list-style-type: none"> • Existe responsabilidad mixta entre abastecedor y beneficiario |
| Riesgo Compartido | <ul style="list-style-type: none"> • Abastecedor y beneficiario comparten riesgo y utilidad. |

Fuente: Observatorio europeo LEADER “innovación en el medio rural”

En cualquiera de las formas, se comparte un objetivo entre el abastecedor de fondos y el beneficiario. De ahí que el financiamiento sea, ante todo, una forma particular de asociación. Esta asociación puede existir en distintos grados, desde el banco que se limita a otorgar créditos al consumo

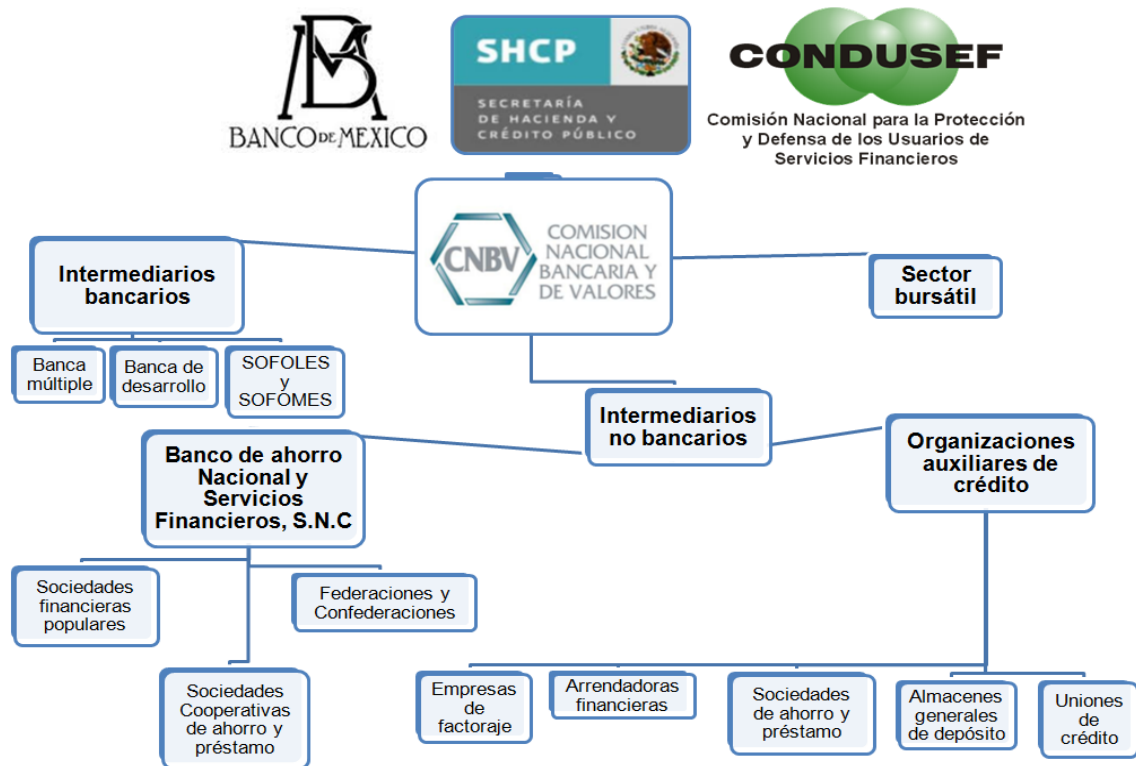
hasta la asociación entre el proponente de un proyecto y uno o varios ahorradores que asocian sus ideas, conocimientos y medios financieros para desarrollar un proyecto.

En el caso de México, el sistema financiero puede definirse como el conjunto de organismos e instituciones que captan, administran y canalizan el ahorro, a la inversión dentro del marco legal. Villegas y Ortega (2009) sostienen que en los últimos años, los grupos financieros mexicanos han sufrido fuertes pérdidas, en este entorno la diversificación e innovación son necesarias para perpetuarse.

Las instituciones financieras podrían ubicarse esquemáticamente de la siguiente forma:

Figura 1

Intermediarios bancarios y no bancarios del Sistema Financiero Mexicano



Fuente: Elaborado con base en Villegas & Ortega (2009) y Ortega (2002)

Interesa destacar los intermediarios financieros bancarios para observar su tendencia de financiamiento hacia el sector rural; posteriormente analizaremos a los intermediarios financieros no bancarios, para cerrar este capítulo con algunas referencias internacionales de financiamiento.

1.2. Intermediarios financieros bancarios

Según la Ley de instituciones de crédito se considera servicio de banca y crédito a la captación de recursos públicos en el mercado nacional para su colocación en la población, quedando el beneficiario obligado a cubrir el monto respectivo.

Durante la mayor parte del siglo XIX, los agiotistas dominaron el acceso al crédito (Romero, 2010: 105). En el año 1925 después de múltiples intentos, se creó el Banco de México con la razón fundamental de establecer en el país un régimen bancario que organizara el crédito con un espíritu nacionalista (Malpica, 1986). Desafortunadamente, después de más de cincuenta años las reformas administrativas no son acordes al proceso de desarrollo del país.

Tello (1984:27), sostiene: “para comprender la operación crediticia general del país, es necesario consultar: la Ley del Banco de México, las leyes orgánicas de diversas instituciones nacionales de crédito, la Ley del Ahorro Nacional y otras disposiciones legales en diversos ordenamientos, por lo que es necesario tratar de desenmarañar las series de disposiciones de la ley bancaria, en donde los detalles hicieron que se perdiera la visión del conjunto. De esta forma, con base en esa relación legal ambigua y el deliberadamente complicado lenguaje que en ellas se utilizaba, la banca privada estableció sus relaciones con la autoridad. De esa relación y -de su naturaleza- derivó en parte su poder”.

1.2.1 Banca múltiple

A principios de la década de los 70's, se consideró la conveniencia de aprovechar las economías a escala y configurar grupos financieros que pudieran compartir riesgos operacionales y ahorrarse costos de operación y administración. Fue así como se fue gestando el concepto de banca múltiple, estableciéndose primero los grupos financieros en los que se definía una institución responsable, firmando acuerdos de corresponsabilidad (Olloqui, 1986:16).

A finales de 1978 ya eran más de veinticinco las instituciones que operaban como banca múltiple, ya para ese año el 90% del total de los activos bancarios estaban depositados en este tipo de instituciones. En 1981 Bancomer y Banamex, reunían alrededor de la mitad de las sucursales y de las utilidades del sistema bancario nacional (Tello, 1984: 31).

Posterior a la formación de los grupos financieros, las instituciones bancarias especializadas² desaparecieron, por lo cual surge lo que ahora se conoce indistintamente como banca comercial o múltiple. Si bien, esta transformación de la banca suponía la eficiencia financiera; el proceso tuvo sus inconvenientes tales como la creciente dependencia a los préstamos del extranjero y una significativa elevación de las tasas activas de interés.

Para 1982, se decide nacionalizar la banca privada, por medio del control generalizado de cambios y el freno a la demanda agregada. El presidente López Portillo menciona en su último informe lo siguiente: “tenemos que detener la injusticia del proceso perverso: fuga de capitales-devaluación-inflación”.

Las organizaciones obreras y campesinas se solidarizaron con la nacionalización de la banca, sin embargo, como señala Tello (1984:133): “no

² La banca especializada estaba estructurada en tres instituciones: los bancos de depósito, las sociedades financieras y las de crédito hipotecario.

con sólo decretar la nacionalización de la banca se garantizaba que su operación, sus prácticas y sus usos cambiaran. Para lograrlo era necesario un cambio de manos, un cambio de dueño”.

Nacionalizada y reprivatizada³ entre 1991 y 1992, la banca nacional, ha caído en una crisis bancaria que no ha podido ser resuelta (sobre todo a partir de la crisis de 1994) a pesar de que los sucesivos programas de rescate bancario han implicado un elevado costo fiscal: “paradójicamente, los libros de texto señalan que la banca cumple una función social de gran importancia, pues es el intermediario entre los agentes económicos que generan ahorro y los demandantes del mismo. Sin embargo, la severa crisis de 1995-1996 evidencia que la banca no ha cumplido eficientemente esta función. El sistema bancario en su estado actual, no sólo no contribuye al desarrollo productivo del país sino, por el contrario, se ha convertido en uno de sus poderosos obstáculos” (Sánchez, 1996: 13).

En aquella época de reconstrucción económica, y por la falta de apoyo de las instituciones nacionales de crédito, el Estado optó por iniciar su propia red financiera que apoyara con créditos a aquellos sectores con menores recursos.

1.2.2 La Banca de Desarrollo

La Banca de Desarrollo (BD) es la institución encargada de apoyar con créditos a los sectores de elevada importancia social y que han tenido un acceso limitado al financiamiento. Uno de los objetivos principales del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE) es fortalecer y dar impulso a la banca de desarrollo con lo cual se constituiría como una herramienta de política fundamental para promover el

³ Este tema continuará en el capítulo dos, enfatizando en el impacto con las instituciones de financiamiento rural.

desarrollo, resolver los problemas de acceso a los servicios financieros y mejorar las condiciones de los mismos para aquellos sectores que destacan por su contribución al crecimiento económico y al empleo: micro, pequeñas y medianas empresas, infraestructura pública, vivienda para familias de bajos recursos, y el financiamiento a los productores rurales de ingresos bajos y medios. Esto se lograría mediante el desarrollo de mercados y productos de crédito, complementando a la banca múltiple, fundamentalmente en segundo piso, con fondeo y garantías.

Malpica (1986:154), señala: “una de las principales orientaciones del Programa del Financiamiento para el Desarrollo es allegar mayores recursos al sector primario, en especial a las actividades agropecuarias, mediante una mejoría gradual de los términos de intercambio. Simultáneamente habrán de aumentarse los recursos de fomento destinados a ese sector, para contribuir a apoyar las zonas más atrasadas, a elevar los niveles de vida de la población rural y fortalecer la oferta de alimentos”.

Las instituciones nacionales de crédito surgen en el año 1926, cuando se fundó el Banco Nacional de Crédito Agrícola el cual canalizaba recursos financieros en apoyo a las actividades del campo. Estas instituciones en conjunto con los fideicomisos públicos de fomento, fueron la base de la banca de desarrollo (Anaya Mora, 2006).

El Gobierno Federal constituyó, fusionó y/o liquidó diversas instituciones de la banca de desarrollo, de las cuales actualmente operan las siguientes:

- El Banco Nacional Hipotecario, Urbano y de Obras Públicas creado en 1933. Esta institución cambió su nombre en 1966 a Banco Nacional de Obras y servicios Públicos (Banobras);
- La Nacional Financiera (Nafin), constituida en 1934;
- El Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext), creado en 1937;
- El Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada (Banjército), creado en 1947;

- El Patronato del Ahorro Nacional, transformado en 2001 a Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI);
- La Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), creada en 2001;
- La Financiera Rural, creada en 2002, bajo la figura jurídica de organismo público descentralizado (anteriormente conocida como BANRURAL).

Sin embargo, dadas las complicaciones de una economía en crecimiento, fue necesario que se crearan también unidades técnicas especializadas en algunos sectores de la economía, para optimizar la labor de apoyo del gobierno federal, a través de la concesión de créditos con tasas de interés más favorables. ¿Cómo se lograría esto? mediante los recursos que provenían del fideicomiso⁴ y no de la banca, con lo que no se afectaba su rentabilidad. Surgen de esa manera los fondos de fomento económico (Malpica, 1986:145).

Respecto a los fideicomisos públicos, a pesar de que ninguna disposición establece que la institución fiduciaria debe ser del Estado, ha sido tradición del gobierno federal establecerlos dentro de su sistema financiero, ya sea por conducto del propio Banco de México o de la banca de desarrollo. Los recursos se destinan del erario público, para el logro de determinados propósitos, constituyéndose de esa forma los fideicomisos públicos. El gobierno federal ejecuta programas gubernamentales de manera directa o a través de convenios o acuerdos de coordinación con las gobiernos de las entidades federativas (LaMadrid, 1986). De esta manera se establecieron los llamados “bancos de segundo piso”, entidades financieras que habrían de canalizar recursos a través de fiduciarias.

⁴ Se entiende por fideicomiso al contrato o convenio en virtud del cual una o más personas, llamada fideicomitente o también fiduciante, transmite bienes, cantidades de dinero o derechos, presentes o futuros, de su propiedad a otra persona (una persona física, llamada fiduciaria), para que ésta administre o invierta los bienes en beneficio propio o en beneficio de un tercero, llamado fideicomisario.

Delineado este esquema, se instituyó en 1954, el *Fondo de garantía y fomento para la agricultura, ganadería y avicultura*, para que, junto con el *Fondo especial para financiamientos agropecuarios* constituido en 1965, y el *Fondo especial de asistencia técnica y garantía para créditos agropecuarios*, fundado en 1972, entre otros, conformaran los *fideicomisos instituidos en relación con la agricultura*, conocidos como FIRA (Ibíd: 146). En el siguiente capítulo se abordan algunas de sus características.

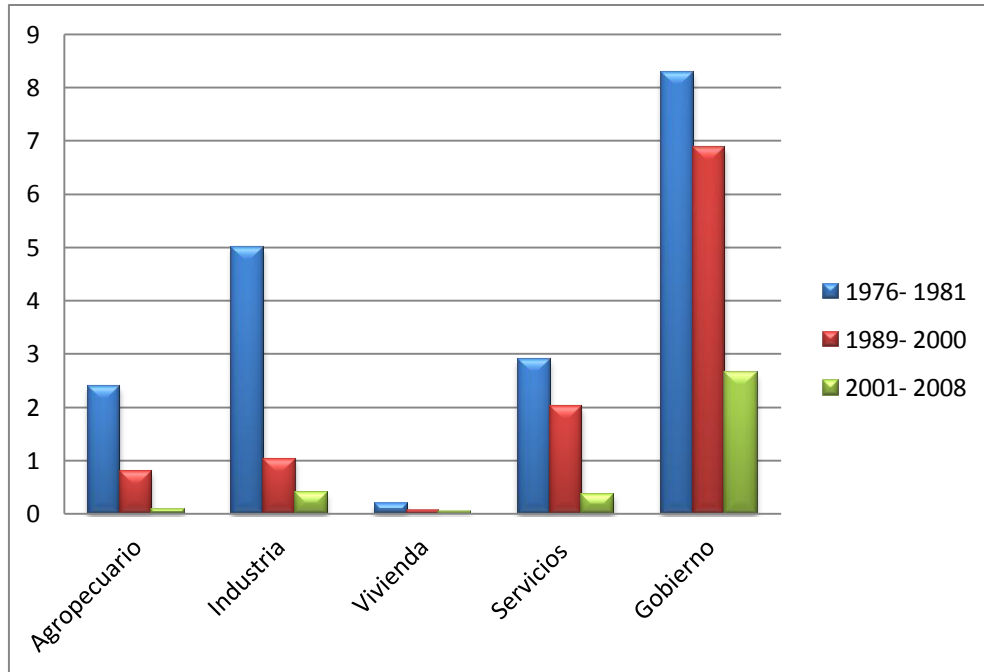
Con este recuento, queda clara la importancia de la función de esta banca por su objetivo generador de desarrollo. Sin embargo, es necesario anotar que, aunque los programas gubernamentales, muestran un ideal en sus definiciones y objetivos su funcionamiento en la práctica se aleja de tales propósitos.

En la figura 2 aparece la distribución del crédito de la banca de desarrollo desde los años de 1976 hasta el 2008, con respecto al PIB. Destaca una alta participación crediticia de la banca de desarrollo durante el primer período, durante la vigencia del modelo sustitutivo de importaciones, la banca de desarrollo era el brazo financiero del gobierno en todos los sectores. Las tasas empleo y el crecimiento del producto, se mantuvieron altas durante este período. De 1989 al 2000, el destino del crédito en la banca de desarrollo se redujo a menos de la mitad y del 2000 en adelante la banca de desarrollo ya no tenía presencia; pasó de 2.4% a 0.10%.

“La función de la banca estatal se transformó y relegó sus funciones generadoras del desarrollo para convertirse en un acompañante de la banca comercial; se anularon sus funciones de promoción y fomento de las actividades productivas, lo cual provocó la escases de crédito” (Rojas, 2009:3)

Figura 2

Destino del crédito de la Banca de Desarrollo por períodos con respecto al PIB de los años de 1976 al 2008



Fuente: Elaborado con base en Rojas, (2009).

Aguilar (2010: 303) realiza una crítica a la banca de desarrollo, sobre la falta de crédito para el medio rural en pequeños productores y ejidatarios: “En México, el sistema bancario nacional de crédito agrícola surgió con el fin de suplir la ausencia del crédito privado en la agricultura, pero buscaba, al mismo tiempo, crear las condiciones esenciales dentro de la agricultura que permitieran la canalización del capital privado hacia el financiamiento de la producción agrícola. Estos fines fueron olvidados en su ejecución y se constituyó un sistema *sui generis* que, por las condiciones especiales en que se desarrolló, se aisló del mercado de capitales, con lo cual quedó solo bajo el sostenimiento directo del Estado. Éste, a pesar de haber destinado una gran cantidad de recursos a este objeto, nunca ha conseguido ni de forma remota satisfacer la gran demanda de crédito que tienen los productores

hacia los cuales está dirigida la acción de estos bancos, y que son por lo general los pequeños agricultores y ejidatarios”.

Orlik (2009:8) argumenta que “es imprescindible modificar la estructura financiera dominante” ya que en Latinoamérica, México es uno de los países más expuesto a los vaivenes de la demanda externa y a los flujos de capital externo, además sufre una de las mayores restricciones crediticias.

Lozano y Valle (2004) proponen: “la banca de desarrollo necesita consolidar sistemas más democráticos como condición fundamental para ejecutar prácticas públicas; incentivar el capital social a partir de la generación de trabajo, ahorro y educación; apoyar la asimilación de tecnología a zonas rurales; y promover la cooperación regional a través de educación y salud”.

En síntesis, la revisión realizada permite observar cómo la banca de desarrollo aún tiene un largo camino que recorrer para el logro de los objetivos con que fue creada. En este el interés se centra en la influencia del financiamiento con los pequeños productores rurales.

1.3 Intermediarios Financieros no Bancarios

1.3.1 Sociedades cooperativas de ahorro y préstamo

Se entiende por intermediarios financieros no bancarios, a todas aquellas instituciones integradas por el Banco de Ahorro Nacional de Servicios Financieros (BANSEFI), tales como las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, las sociedades financieras populares, federaciones y confederaciones. Todas estas organizadas en función de la Ley de Ahorro y Crédito Popular que señala el marco en que se desenvuelven y de la Ley General de Sociedades Cooperativas que da la posibilidad de existencia a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo (Villegas y Ortega, 2009).

Bajo la constitución legal de cooperativas de ahorro y préstamo, es más sencillo obtener apoyos financieros nacionales o internacionales a diferencia de los productores que solicitan apoyo personalmente. Un ejemplo de estas sociedades, es la Federación Estatal de Sociedades de Solidaridad Social “COBANARAS” (FESSSC); ésta ha recibido apoyo de la Secretaría de Economía a nivel federal, a través del Programa Nacional de Apoyo al Microempresario “PRONAFIN”, así como apoyos internacionales. Acerca de estos programas nacionales e internacionales, una socia fundadora de COBANARAS comenta:

“A nosotras nos gusta mucho trabajar con fundaciones internacionales, es mucho más fácil trabajar con ellas que las nacionales. Uta no, son... horribles. Te piden el sol y las estrellas y las fundaciones internacionales son mucho más sencillas y nada más les tienes que demostrar con resultados”. (Entrevista a una socia fundadora del COBANARAS. 12/10/2010)

Por otro lado, también están las operaciones, servicios, mercados o instituciones de tipo financiero que no están respaldados por el sistema legal.

1.3.2 Financiamiento informal

Este tipo de financiamiento, básicamente es llamado informal porque está fuera de la “legalidad” y surge de la necesidad de quienes requieren allegarse de recursos económicos y no cumplen con los requisitos establecidos por los canales formales de financiamiento; usualmente esta necesidad se genera por alguna contingencia que necesita ser cubierta de manera inmediata (Mansell, 1995; Conde, 2001).

Cuadro 2

Equivalencias de los servicios financieros formales e informales

| FORMAL | INFORMAL |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Crédito | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Crédito de la banca comercial • Crédito de la banca de desarrollo • Brokers | <ul style="list-style-type: none"> • Prestamistas • Crédito de amigos y parientes • Compra- venta de productos • Coyotes |
| Ahorro | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Mutualistas • Cajas de ahorro • PAHNAL • Cajas Solidarias | <ul style="list-style-type: none"> • Tandas o Roscas |
| Pagos | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Transferencias electrónicas • Cambio de cheques • Giros | <ul style="list-style-type: none"> • Transferencias de bolsillo |

Fuente: Elaborado con base en Mansell, (1995).

Los pequeños productores comúnmente obtienen crédito⁵ a través de los “coyotes” dentro del sector informal lo cual sería equivalente al crédito bancario en el sector formal “mientras que existe una demanda insatisfecha de crédito rural, los prestamistas locales ofrecen financiamiento a elevadas tasas de interés” (Pérez, Caballero y Agostini, 2002).

⁵ Muchas veces, el financiamiento de los *coyotes* supone otorgar los recursos financieros o materiales necesarios para la operación de los productores rurales, a cambio de que éstos paguen el préstamo con los mismos productos que cosechan o trabajan.

“El financiamiento de la producción agropecuaria está en desventaja frente a otras actividades, por estar aquella sujeta a diversos inconvenientes, tales como: aleatoriedad de la producción; incierta rentabilidad, en virtud de la influencia de los factores climáticos, bióticos (variabilidad de rendimientos) y biológicos (plagas y enfermedades); variabilidad de precios, costos crecientes y suministro irregular de insumos; elevado costo de la fiscalización del crédito a causa de la dispersión, la atomización y la incomunicación de la mayoría de las explotaciones agrícolas. En resumen, son mayores los riesgos y más largos los ciclos de recuperación del crédito para la actividad agropecuaria, ambas circunstancias desventajosas en extremo” (Aguilar, 2010: 303).

Los productores rurales mexicanos, al no contar con modelos eficientes y ante la falta de políticas de apoyo para comercializar sus productos, quedan en manos de los coyotes que malbaratan y duplican, a veces en unas cuantas horas su inversión, lo que refleja el aumento de los precios.

De acuerdo con Mansell (1995), los servicios financieros informales, se caracterizan por:

- Generalmente el crédito va de la mano con una relación personal o comercial.
- En general, los créditos son muy pequeños y por plazos muy cortos.
- Las tasas anuales de interés tienden a ser muy altas.
- En las zonas rurales, las tasas de interés pueden variar considerablemente, dependiendo del ciclo agrícola.
- El empeño es una fuente importante de crédito.
- Los pobres muestran interés en ahorrar⁶

⁶ Al respecto, el ahorro no debería definirse sólo como la acumulación de recursos para consumo futuro en la forma de instrumentos financieros; también incluye la conservación de cualquier bien mueble por un individuo o grupo, para su uso futuro (Mansell, 2011).

Stiglitz (2005) por su parte considera que los proveedores informales de crédito tienen una ventaja importante sobre las instituciones formales: tienen un mayor conocimiento de los prestatarios.

Como sugieren Zapata y Flores (2003), son pocos los estudios que abordan la visión de quienes reciben el servicio, sea éste a través de alguna forma de ahorro y préstamo o de aquellas mucho más tradicionales como son las *tandas*, *roscas*, *cundinas*, *entre otras*. Para dar respuesta a las necesidades de ahorro y crédito de los sectores excluidos Rutherford (2000) considera que para el diseño de cualquier proyecto de financiamiento y cualquier modelo de desarrollo tiene que, antes que nada, plantearse la pregunta: ¿quiénes son los pobres, cómo viven, cómo manejan y administran sus recursos entre ellos, y en qué contexto se mueven?. “Los pobres quieren ahorrar, y lo logran...pero no es fácil”.

Resulta útil conocer algunas experiencias internacionales de financiamiento para el desarrollo, para complementar la revisión realizada.

1.4 Experiencias internacionales de financiamiento para el desarrollo

El financiamiento internacional para el desarrollo es un elemento clave para los países subdesarrollados, México se puede servir de las experiencias de distintos países para enriquecer su actividad en el financiamiento a pequeños productores rurales. Al respecto, los casos de la India y en la Unión Europea son referentes internacionales. Enseguida se dará cuenta de éstos, después de revisar el concepto de la Banca Multilateral de Desarrollo para ubicar a las instituciones financieras para el desarrollo en un marco internacional.

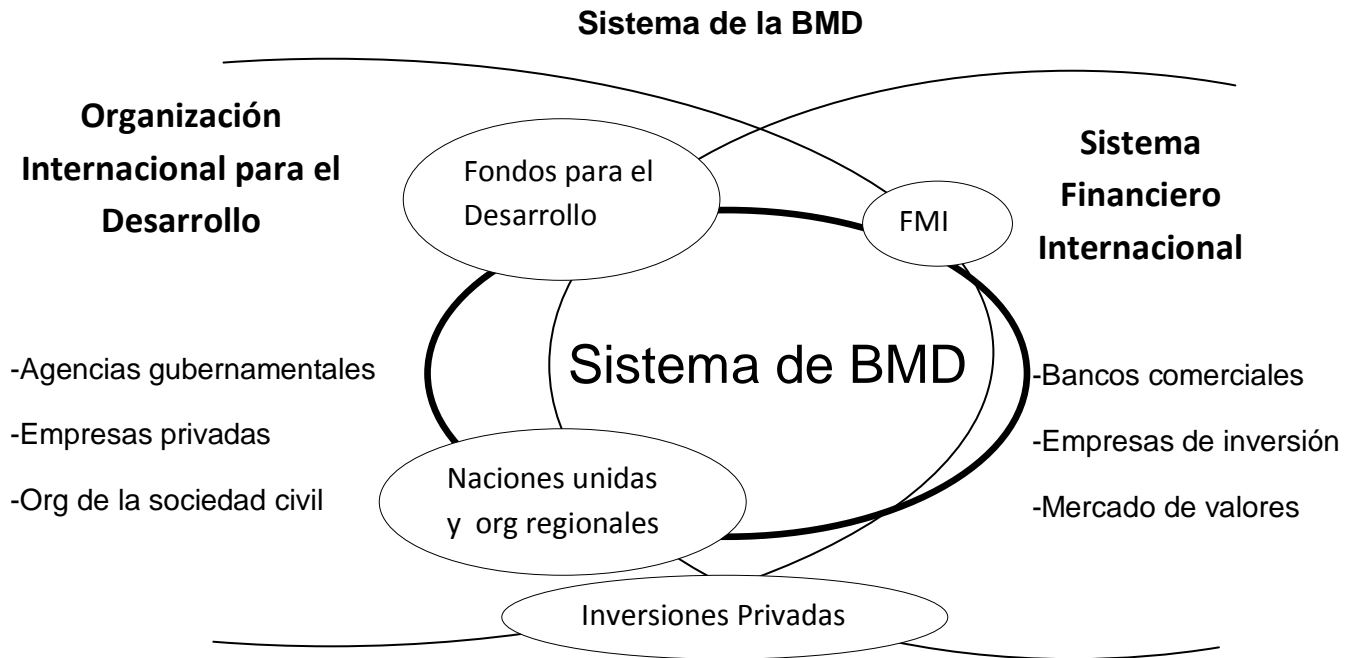
1.4.1 La Banca Multilateral de Desarrollo

La Banca Multilateral de Desarrollo (BMD) se define como *un intermediario financiero internacional, cuyos accionistas incluyen a los beneficiarios (países subdesarrollados) y abastecedores (países desarrollados)*. La BMD moviliza recursos de los mercados de capitales y las fuentes oficiales (como las agencias gubernamentales, bancos comerciales, empresas de inversión, etc.) para prestarlos a países subdesarrollados en condiciones más desfavorables, y además provee asistencia técnica y asesoría para el desarrollo económico y social. No existe otro tipo de institución que provea un rango comparable de productos y servicios a la comunidad internacional (Sagasti y Prada, 2001:104).

La BMD tiene condición de acreedor preferencial con los prestatarios, lo que permite conseguir los fondos de los mercados de capitales⁷ a tasas preferenciales. Para la función de la BMD y su relación con las instituciones que participan en ella, se utiliza el siguiente esquema, que muestra una división del trabajo entre las instituciones de la BMD y otras organizaciones en el sistema internacional de financiamiento para el desarrollo en un nuevo contexto económico internacional caracterizado por la explosión de flujos financieros del sector privado, el estancamiento de la ayuda oficial para el desarrollo, y la búsqueda de nuevos mecanismos de financiamiento (ibíd: 105). La figura 3 muestra el funcionamiento de la BMD y las instituciones con las que se relaciona:

⁷ Los mercados de capitales son un tipo de mercado financiero en los que se ofrecen y demandan fondos o medios de financiación a mediano y largo plazos. Frente a ellos, los mercados monetarios son los que ofrecen y demandan fondos (*liquidez*) a corto plazo.

Figura 3



Fuente: Keith Bezanson, Francisco Sagasti et al, Un estudio de prospectiva y política de la BMD, Instituto de Estudios del Desarrollo, Universidad de Sussex.

Así también, es importante identificar y situar el origen de las instituciones financieras. Sagasti y Prada (2001) utilizan una clasificación a través de la familia de la BMD:

El grupo del Banco Mundial:

Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (BIRD)

Asociación para el Desarrollo Internacional (IDA)

Corporación Financiera Internacional (CFI)

Bancos Regionales de Desarrollo:

Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

Fondo para Operaciones Especiales (FOE)

Corporación Interamericana de Inversión (IIC)

Banco Africano de Desarrollo (AfDB)
Fondo Africano de Desarrollo (AfDF)
Banco Asiático de Desarrollo (AsDB)
Fondo Asiático de Desarrollo (AsDF)
Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (EBRD)

Bancos Sub-Regionales de Desarrollo:

Banco Europeo de Inversiones (EIB)
Banco Centroamericano para la Integración (BCIE)
Banco de Desarrollo Caribeño (CDB)
Corporación Andina de Fomento (CAF)
Banco Nórdico de Inversiones (NIB)
Banco Islámico de Desarrollo (IDB)
Banco para el Desarrollo del Este Africano (EADB)
Banco Árabe para el Desarrollo Económico en África (BADEA)
Banco para el Desarrollo del Oeste Africano (BOAD)
Banco Norteamericano de Desarrollo (NADB)

Otros Fondos:

Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA)
Fondo para el Desarrollo Nórdico (NDF)
Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola y Rural (FIDA)
Fondo Árabe para el Desarrollo Social y Económico (AFESD)
Fondo de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP)

1.4.2 Financiamiento para el desarrollo en la India

En el caso de la India, el financiamiento para el desarrollo funciona a través del microcrédito, entendido como pequeños montos en forma de préstamos otorgados para desarrollar actividades que generaran ingresos y permitieran la sobrevivencia. Éste surgió ante las condiciones de pobreza extrema de la población, al no contar con las necesidades básicas de consumo.

El concepto microcrédito como tal no existía antes de la década de los 70's, sin embargo, se ha convertido en un término de moda entre especialistas y profesionales del desarrollo. El término de microfinanzas alude, en general, a los servicios financieros en pequeña escala, como son los relacionados al crédito y al ahorro (Guilli, 1999).

Actualmente asistimos a una “revolución microfinanciera”, que refiere a “la oferta de servicios microfinancieros rentables, pequeños ahorros y préstamos para los pobres económicamente activos por parte de instituciones financieras sostenibles” y que generan esperanzas en cuanto a sus posibilidades de transformación (Muñoz, 2006).

1.4.2.1 Generalidades del microcrédito

Los servicios del microcrédito se destinan ya sea para el consumo o la inversión. Quienes tienen menor nivel de ingresos normalmente utilizan el monto obtenido al consumo, para atender necesidades urgentes o para reducir su vulnerabilidad ante los vaivenes de los ingresos familiares, en cambio, quienes cuentan con mayores ingresos, normalmente destinan los préstamos a la compra de insumos para la producción o a la inversión en activos fijos.

Existen múltiples instituciones dedicadas tanto a distribuir microcrédito como a proveer de fondos a entidades intermediarias microfinancieras. Enseguida se enumeran algunas de éstas:

- Bangladesh: “Grameen Bank”
- Mali: Bancos comunales “Crédito y Ahorro para gente que vive en la pobreza extrema”.
- Filipinas: Microfinanciera “Fondo de Desarrollo Local”.
- Nicaragua: “Recaudadores de Pequeños Ahorros”.
- España: Fondo de microcrédito “Banco Centroamericano de Integración Económica”; y fondo para microfinanzas “Fundación un Sol Mon”
- Alemania: Fondo de Microcrédito para el Desarrollo “Banco Eutsche”
- Banco Interamericano de Desarrollo, “Corporación Internacional de Inversiones y Programas Globales para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa”
- Los programas multisectoriales de crédito

Las zonas rurales son las más desatendidas por las instituciones microfinancieras (Vázquez, 1999). La razón estriba en la serie de inconvenientes y riesgos tales como el incremento de los costos de transporte, las posibilidades de impago, falta de infraestructura, falta de clientes potenciales y un mayor nivel de pobreza de los posibles beneficiarios.

El microcrédito rural a través de bancos especializados no ha llegado eficientemente a las familias de escasos recursos. Los microcréditos basados en acuerdos de colaboración entre bancos y ONG, ha sido cuestionados porque las ONG dependen mucho del financiamiento otorgado por parte de los bancos.

1.4.2.2 Microcrédito Grameen

Grameen significa “semilla”, de ahí la inspiración del economista Muhammad Yunus, quien ganó el Premio Nobel de la Paz, al crear una institución que propone el desarrollo desde la base social a través del microcrédito.

De acuerdo con Yunus (1997) el microcrédito se clasifica de la siguiente manera:

- Formal
- Informal
- A través de bancos especializados
- Basado en acuerdos entre bancos y ONGs
- Microcrédito Grameen

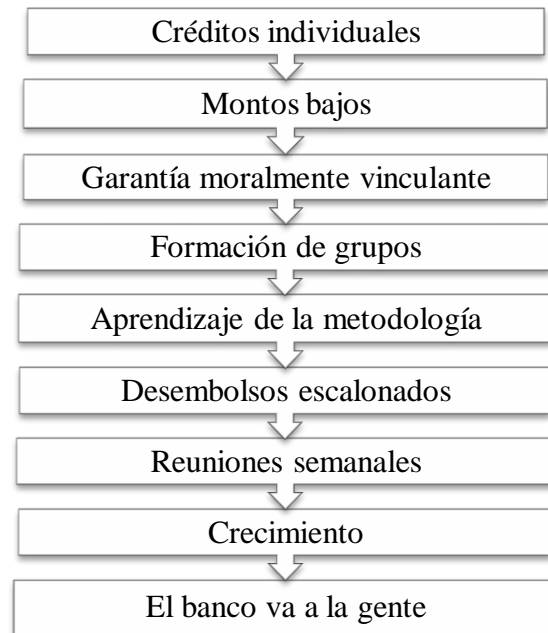
Las características generales del microcrédito Grameen son:

- Promueve el crédito entendiéndolo como derecho humano.
- Tiene como misión ayudar a las familias pobres a salir por sí mismas de la pobreza.
- Su elemento más característico es que no se basa en ninguna clase de garantía para su concesión.
- Se ofrece para crear autoempleo en actividades generadoras de ingreso, no para el consumo.
- Busca que los destinatarios puedan recibir préstamos siguiendo una secuencia continua. Es decir, siempre habrá un nuevo préstamo disponible si se ha rembolsado el anterior.
- El préstamo viene acompañado de programas de ahorro.
- Concede elevada prioridad a la construcción del capital social y el desarrollo de liderazgos.

La figura 4 muestra el procedimiento del Microcrédito Grameen relacionado con los beneficiarios, el aprendizaje y la recuperación de montos.

Figura 4

Metodología Grammen



Fuente: Elaborado con base en Yunus (1997)

Existen dos formas de aplicar las microfinanzas: 1) como instrumento de lucha contra la pobreza para situaciones de emergencia, 2) para favorecer procesos de desarrollo “nunca en solitario”. En la actualidad, la aplicación de la metodología Grameen genera controversia. Moreno (2011) en una publicación derivada de la Cumbre Mundial del Microcrédito, plantea cómo en los últimos diez años se ha dado un bombardeo mediático acerca de las bondades del sistema de microcréditos, especialmente tras la concesión del Premio Nobel a Yunus. El decálogo de la microfinanciación resumido en siete puntos, se presenta por sí mismo como el mejor de los instrumentos para erradicar la pobreza en el mundo:

1. El microcrédito permite que sean las personas más desfavorecidas las que a través del endeudamiento, se conviertan en pequeñas empresarias y salgan por sus propios medios de la miseria.

2. “Ellas” son mejores pagadoras así que las mujeres se convierten en “clientes preferentes” para el otorgamiento del crédito.
3. El derecho al endeudamiento se convierte en derecho básico de las personas, al mismo nivel que el derecho a la salud, la alimentación, a la educación o a disponer de una vivienda digna.
4. Las personas que acceden a los microcréditos ven aumentada su dignidad.
5. Los microcréditos son un instrumento para canalizar fondos de ayuda al desarrollo y de la cooperación internacional.
6. El derecho al microendeudamiento es uno de los objetivos del milenio.
7. El desarrollo de los microcréditos contribuye al desarrollo de los países emergentes.

Según las tendencias observadas con los más de 36 mil millones de pesos que el Banco Grameen ha prestado a ocho millones de pobres, el 97% son mujeres. En los últimos 20 años se descubrió que ellas no tenían acceso a préstamos bancarios, éstas además tenían un ratio de morosidad inferior al 2%.

El sistema de la banca de Yunus se basa en la confianza, de ahí que no se piden garantías. Moreno (2011) critica esta forma de funcionamiento. El que no pidan garantías es simbólico ya que los cobradores pueden generar tensión en el grupo para que los demás paguen si se presenta un conflicto con el pago del acreedor de deuda principal, se cobran altas tasa de interés, lo que puede fomentar la generación de un círculo vicioso de endeudamiento masivo. La solución a la falta de derechos básicos de la población, evidentemente no radica solo en “un préstamo”.

Es importante reflexionar sobre este tipo de instrumentos que terminan por eliminar la responsabilidad política de los gobiernos para garantizar los derechos básicos de la población, como son la alimentación, salud, educación y el derecho a una vivienda digna, entre otros.

1.4.3 Financiamiento para el Desarrollo en la Unión Europea

El concepto de Desarrollo Rural comenzó a gestarse en Europa. Alegre (2002) señala que algunas iniciativas de desarrollo rural y no sólo agrícola habían sido adoptadas ya desde los años ochenta en forma de programas para determinadas zonas desfavorecidas. En el documento de la Comisión Europea de 1988, titulado «El futuro del mundo rural», primera formulación a nivel comunitario de una política de desarrollo rural, aparecen las primeras formulaciones de las iniciativas de desarrollo rural.

En la evolución del desarrollo rural en la Unión Europea, se ubican, en general tres etapas:

- 1) La primera etapa es desde los 50's hasta finales de los 80's, cuando las políticas de financiamiento estaban dirigidas a cubrir las necesidades sectoriales del desarrollo agrario y "las zonas rurales se entendían como una imagen claramente identificada del entorno agrario" (Gallardo, 2011).
- 2) Al final de los 80's hasta los 90's, lo rural se independizó de la agricultura, incluyéndose el conjunto de regiones o zonas con diversas actividades (artesanía, servicios, etc.) (Comisión Europea, 1988). La heterogeneidad de las actividades y espacios, se definía por la diversidad de los recursos endógenos locales disponibles en el medio rural (Saraceno, 2007).
- 3) La tercera etapa se extiende desde la década de los 90's hasta la actualidad, donde el entorno rural se asume como una "construcción social". En esta etapa, el medio rural es algo que puede ser visto como simbólico y transformable. En este contexto, la zona rural pasa de ser el apoyo para las relaciones sociales y funcionales para convertirse en un agente de transformación social. El territorio se concibe como un recurso específico del desarrollo económico y no sólo como un espacio o marco de las actividades económicas o sociales.

En conclusión, el medio rural ha evolucionado hacia la diversificación de actividades combinando los recursos endógenos y exógenos para satisfacer las necesidades de generación de ingresos, empleo y consumo de sus habitantes. La dinámica actual de los mercados exige que los productores del campo avancen en la integración de cadenas productivas para lograr valor agregado de los productos agroalimentarios.

1.4.3.1 Instrumentos de desarrollo rural para el financiamiento: El método LEADER y los Grupos de Acción Local (GAL)

Los procesos de desarrollo en el ámbito rural han estado enmarcados bajo el signo de “intervención externa”, como si “los de afuera” conociéramos la verdad y fuéramos los únicos agentes que pudiéramos lograr dichos procesos.

(Tonantzin Ortiz, 2009)

Bajo las premisas anteriores, las etapas que guiaron lo rural fueron concretando la importancia del territorio como el resultado de un proceso en el cual los actores llegan a acuerdos institucionales que permiten dar valor a recursos específicos, o incluso crearlos (Pecquer, 2000).

Las estrategias para el desarrollo rural en la UE tienen un enfoque descendente en cuanto a los programas de desarrollo rural, que se complementan con un enfoque ascendente en cuanto a las iniciativas económicas locales de desarrollo local (Programa LEADER).

La Política Regional, además de integrar el Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA), ha sido la articulación de una iniciativa comunitaria sobre el desarrollo rural, con sus mismos fondos

estructurales⁸ adoptada por el Consejo de Agricultura en el 2005 como reforma fundamental de la política de desarrollo rural para el período 2007 a 2013 donde se reglamenta que la ayuda al desarrollo rural será a través de la política de Desarrollo Rural del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEDER), el cual integra la iniciativa comunitaria LEADER (como eje horizontal para el logro de objetivos) en programas de desarrollo rural y simplifica su implementación abordando el desarrollo rural a través de un único marco de financiamiento y programación. Las medidas son cofinanciadas en un 75% y en un 90% si son regiones de convergencia (Observatorio europeo LEADER, 2000; Gallardo, 2011).

La iniciativa comunitaria LEADER fue aprobada para promover el diseño y aplicación de las políticas rurales centradas en el territorio. Esta iniciativa comunitaria está considerada por muchos autores como la raíz de una verdadera política de desarrollo territorial en el medio rural europeo. El objetivo de LEADER es impulsar el desarrollo endógeno de las zonas rurales mediante la creación de una Red de Grupos de Acción Local (GAL) con el propósito de activar las iniciativas innovadoras de desarrollo rural local, con valor demostrativo en todas las zonas rurales, basándose en la integración entre las distintas medidas sectoriales y en la participación activa de los agentes económicos y sociales.

Estos grupos buscan promover la cooperación transnacional y el intercambio de información y experiencias de interés a través de la Red Europea de Desarrollo Rural. La contribución de LEADER a la definición de un modelo rural europeo gira en torno a lo que se ha denominado como las especificidades de LEADER: enfoque territorial, la creación de una asociación horizontal, la participación de la población, la innovación, el enfoque integrado,

⁸ Los fondos estructurales son el instrumento de la UE para lograr sus principios básicos de cohesión económica y social, entendida como la reducción de disparidades en el grado de desarrollo de los mismos y del atraso de las regiones menos favorecidas. Esto a través del el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y el Fondo Social Europeo (FSE) (Pérez, Caballero y Agostini, 2002).

la gestión descentralizada y la cooperación de red (Sumpsi, 2000; en Gallardo, 2011). En el cuadro 3, se muestra la evolución de estas iniciativas comunitarias:

Cuadro 3

Evolución del método LEADER

| Año | Iniciativa | Objetivo |
|------|------------|----------------|
| 1991 | LEADER I | Iniciación |
| 1994 | LEADER II | Generalización |
| 2000 | LEADER + | Profundización |

Fuente: Gallardo (2011)

Las subvenciones que LEADER concede a los proponentes de proyectos pueden considerarse como una simple distribución de medios o, por el contrario, como una puesta en marcha de mecanismos a los beneficiarios en procesos locales de concertación, en el establecimiento de objetivos comunes, en un aprendizaje colectivo, en la transferencia de experiencias, etc.

“Al establecer un vínculo entre financiamiento y asociación, también se recalca la correlación existente entre financiamiento local y cohesión social. Precisamente en los territorios con una fuerte cohesión social es donde resulta más fácil el financiamiento. Por el contrario, en los territorios dominados por los conflictos y la desconfianza entre instituciones, los proponentes de ideas y de proyectos no pueden contar más que con sus propios medios, lo que limita su capacidad de concretar sus ideas y proyectos” (Observatorio europeo LEADER, 2000).

Asimismo, la creación de estructuras financieras a nivel local y, en general, de soluciones alternativas de financiamiento depende sobre todo, de nuevas formas de asociación y de la concertación entre distintos agentes (municipios, empresas, instituciones financieras, proponentes de proyectos, etc.). De esta manera, el financiamiento se convierte en un instrumento eficaz que permite ir más allá de los acuerdos para convertirse en un compromiso

concreto sobre los medios que posee cada cual y a la disposición de objetivos comunes.

No obstante, Grupos de Acción Local tienen sus límites en cuanto a la difícil labor de implementar y gestionar políticas multisectoriales y multidimensionales, mediante la participación activa de la población local. Además de realizar lo anterior sin una metodología de gestión, los esfuerzos de cambiar un territorio se han basado en muchos casos en “el voluntarismo y en el ensayo/error”, pese a ello se han identificado numerosas buenas prácticas (Jaraba, 2011:4). En síntesis, el principal obstáculo de los GAL surge a la hora de “operaracionalizar” las estrategias de desarrollo.

Ante dichos obstáculos, Jaraba (2011) plantea un nuevo enfoque basado en la teoría de juegos, como una herramienta de análisis capaz de diagnosticar la capacidad de “alineamiento estratégico”⁹ de un territorio. La principal aportación de su trabajo es apostar a los activos intangibles (capital intelectual territorial¹⁰) para conseguir ventajas competitivas en un territorio.

“Un equipo ganador invariablemente rema siguiendo una sincronización maravillosa: cada uno realiza su palada con fuerza y de manera consistente con todos los demás, guiados por un timonel, que tiene la responsabilidad de determinar el ritmo y el curso de acción” (Kaplan y Norton, 2006: 13).

Cada territorio tiene que planificar, desarrollar e implementar su propia estrategia competitiva territorial, para ello Jaraba (2011) propone que es necesario partir de un análisis y diagnóstico del *devenir humano* del territorio que permita conocer la capacidad del capital intelectual territorial; es decir, que para capturar los beneficios económicos, sociales y

⁹ El alineamiento estratégico tiene que ver con los juegos cooperativos, de coordinación y diferenciación así como la “operacionalización” de estrategias) (Jaraba, 2011).

¹⁰ Por capital intelectual territorial, se entiende aquel conjunto de recursos intangibles y capacidades de un territorio, referidos a diferentes manifestaciones de conocimiento, ya sea individual, organizativo o inter organizativo, los cuales pueden hacer lograr una ventaja competitiva territorial (Ibíd).

medioambientales de un territorio, los actores deben relacionar la estrategia del territorio con las estrategias de sus organizaciones e instituciones.

En una entrevista personal con Jaraba; comentó que es necesario que la labor de los que trabajan para el desarrollo rural funcione como catalizador de cambios. Se pueden proponer estrategias dominantes, utilizando la herramienta de la teoría de juegos, como alterar la estructura de incentivos

“Si tú vives en un sitio todo es igual que tú, no te vas a plantear nada distinto. En la medida que convives con gente que tiene cosas que tú no tienes o hacen cosas que tu no haces, eso es lo que te comienza a plantear la necesidad de cambiar lo que te rodea” (Entrevista a Jose Jaraba Muñoz, director del grupo Campiña Sur, 06/11/2011).

Estas enseñanzas sobre el método LEADER y los GAL, se pueden utilizar para incorporarlos hacia las políticas públicas de financiamiento para el desarrollo en México, de tal manera, que las instituciones en vez de invertir solamente en activos fijos, presten especial atención a la organización y el capital social de los productores del medio rural, para incentivar y fortalecer estos elementos. El financiamiento, por lo tanto, ya no debería ser simplemente un medio; sino también un instrumento clave para la creación de nuevos vínculos, de nuevos puentes, entre personas e instituciones de un territorio y, por ende, un instrumento de cohesión social, inversiones productivas, generación de empleo e ingresos.

Capítulo 2

Evolución del financiamiento rural en México

El sector rural mexicano ha sido pilar del desarrollo económico y se ha transformado, en forma interna y en relación con el resto de la economía. El objetivo de este apartado es analizar la forma en que influyeron los ciclos económicos en el sector agropecuario, así como la evolución del sistema de financiamiento rural en México.

2.1 Período de 1870 a 1970

Para comprender el funcionamiento actual del financiamiento rural en México, es importante estudiar su evolución a través de los ciclos económicos. Por ello, se elaboró un resumen, que se muestra en los cuadros siguientes 4 y 5:

Cuadro 4

Evolución del financiamiento rural en México

| Período | Características | Contexto económico |
|------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1876- 1917 | <ul style="list-style-type: none"> • Pocos antecedentes institucionales respecto al desarrollo rural. La agricultura entonces, se enfoca a cubrir la demanda de mercados externos (desarrollo basado en la inversión extranjera) | Política de liberalismo y dictadura. |
| 1916- 1934 | <ul style="list-style-type: none"> • Formalización del sistema financiero mexicano. • Inicia la banca de desarrollo especializada en las actividades agropecuarias. | Promulgación de la Constitución de 1915. |
| 1934- 1940 | <ul style="list-style-type: none"> • El sector rural es considerado como pilar de la política del gobierno de Lázaro Cárdenas. • Amplio reparto de tierras del agro mexicano. • Se apoyó el fomento a grandes obras de irrigación • Se impulsaron las formas colectivas de explotación ejidal • Se conformó un grupo de instituciones influyentes en el sistema financiero mexicano | Política pública fincada sobre el cierre de la economía mexicana a las importaciones de alimentos y un fuerte impulso a las actividades agropecuarias. |
| 1940- 1954 | <ul style="list-style-type: none"> • Se amplía el apoyo institucional a la agricultura privada. | Cambia la política del sector público en sus prioridades, sustituye al sector social ejidal por el sector privado enfocado a la agricultura moderna. |
| 1954- 1970 | <ul style="list-style-type: none"> • Caída de exportaciones | Período de contrarreforma agraria, acompañada del inicio de la crisis agrícola. |
| 1970- 1976 | <ul style="list-style-type: none"> • Apoyo financiero para el sector rural a partir de la búsqueda de la soberanía alimentaria. | Gobierno promotor de desarrollo, crecimiento endógeno. |
| 1980- a la fecha | Se agudiza la crisis del agro mexicano, escases de crédito para el sector rural, principalmente los ejidatarios y pequeños productores. | Cambio de un Estado benefactor al neoliberalismo. |

Fuente: Elaborado con base en Castillo (2008)

Cuadro 5

Evolución de las instituciones financieras en el sector rural

| Año | Institución de financiamiento | Objetivos y/o características |
|------|---------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1909 | Creación de la Caja de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura | Restringida cobertura y poco alcance |
| 1926 | Banco Nacional de Crédito Agrícola | Fondos para los pequeños propietarios del sector privado |
| 1935 | Banco Nacional de Crédito Ejidal | Se impulso como principal fuente de crédito para ayudar a los productores a conseguir mejores precios para sus cosechas |
| 1960 | Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera S.A. | Disminuir los riesgos climáticos de la agricultura |
| 1965 | Banco Nacional Agropecuario S.A. | Llevar a cabo la descentralización del crédito agropecuario a través de instituciones regionales autónomas |
| 1975 | Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL) | Servicios complementarios al crédito con el propósito de garantizar su mejor utilización entre los beneficiarios |
| 1989 | FIRA (Permanece hasta la fecha) | Mejorar la productividad en el sector agropecuario, así como el incremento del bienestar social y económico de los campesinos. |
| 2002 | Financiera rural absorbe a BANRURAL y permanece a la fecha | Otorgar crédito de manera sustentable a actividades productivas del medio rural a productores (primer piso) e intermediarios financieros rurales (segundo piso); capacitar productores y apoyar la constitución de crédito y desarrollo de Intermediarios Financieros Rurales. |

Fuente: Elaborado con base en Castillo, 2008

Castillo (2008) realiza un recuento sobre la evolución del sistema de financiamiento rural, focalizado en las instituciones públicas. Señala que:

En el período de 1876 a 1917 se encuentran pocos antecedentes institucionales respecto al desarrollo rural. La agricultura, se enfocaba a cubrir la demanda de mercados externos. Este período es caracterizado por una política de liberalismo; el desarrollo se basa en la inversión extranjera combinado con una producción primaria para la mercantilización, donde coexistían formas de producción capitalistas y formas de producción no capitalistas. El inicio de la actividad financiera institucional enfocada al sector rural tiene su antecedente en el primer intento en 1909 con la creación de la Caja de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura, la cual, por su restringida cobertura, tuvo poco alcance. Existían ya 25 bancos cuyas principales actividades eran los préstamos refaccionarios e hipotecarios, tenían que ver con el sector rural (Muñoz et al., 2002; en Castillo, 2008).

De 1916 a 1934 con la promulgación de la Constitución de 1917, se dio fundamento al inicio de la formalización del sistema financiero mexicano. El Estado asume el papel de representante de la nación, como reactor del desarrollo económico y reencausa al desarrollo de la estructura ideada durante la etapa porfirista con base en desarrollo del capital extranjero.

En este período, inicia la banca de desarrollo especializada en las actividades agropecuarias, donde el financiamiento público se convierte, hasta finales de la década de los ochenta, en la principal fuente de recursos para financiar y asegurar las actividades agropecuarias del país (Castillo, 2008).

En 1926, fue necesario patrocinar con mayor apoyo crediticio al sector agrícola debido al proceso de transformación de la estructura agraria del país¹¹.

¹¹ Para el año 1926 había en el país 348, 000 ejidatarios, en posesión definitiva de una superficie aproximada de tres millones de hectáreas; estos ejidatarios generalmente no disponían de los elementos necesarios para hacer producir sus tierras; pues lo mismo carecían

Se publica la Ley de Crédito Agrícola¹² en el mismo año y se creó el Banco Nacional de Crédito Agrícola¹³ (BNCA), banco especializado en actividades agropecuarias para apoyar las actividades del sector privado (Dieck, 2003). Espinosa (1986), explica que a este banco se le encomendaría propiciar los fondos necesarios para que los pequeños propietarios pudieran cultivar sus tierras, a través de un sistema de crédito que promoviera los principios del cooperativismo.

Es necesario señalar que esta Ley de Crédito agrícola dio una responsabilidad equivocada al crédito, al considerarlo un factor organizador, pues si bien el crédito propicia el rápido desarrollo de otros factores productivos y sociales, esto no quiere decir que su sola presencia organice y haga funcionar los sistemas productivos y sociales. Aunado a ello, las instituciones de crédito dispersaban los esfuerzos del crédito agrícola, y muchas veces dieron preferencia a los propietarios de medianas y grandes superficies, en desventaja a los ejidatarios (Reyes, 2010: 87).

Según el censo de población de 1930, las personas dedicadas a la agricultura sumaban 3, 626, 278 de las cuales 535, 192 eran ejidatarios. El numeroso sector ejidal obligaba a una atención especializada y acorde a sus exigencias de crédito. La acción de crédito agrícola en dicho sector hasta entonces, no era eficaz (Ibíd.: 88).

El tercer período de 1934 a 1940 se caracterizó por una política pública fincada sobre el cierre de la economía mexicana a las importaciones de

del capital que de organización y espíritu de empresa propia. Tal situación, que se pretendía resolver en parte por la Ley de Crédito Agrícola (Reyes, 2010: 87)

¹² Esta Ley se fincó en cuatro principios: 1) El crédito rural, por su naturaleza, requiere previamente de la organización de los usuarios; 2) La garantía del crédito rural es especial, diferente de la de otros tipos de créditos, como los comerciales; 3) La organización del crédito rural demanda una profunda descentralización, porque sólo la acción local puede penetrar en la vida del pequeño agricultor, y 4) El crédito rural, si bien no debe considerarse como gratuito o no redituable, necesita un amplio subsidio gubernamental, tanto para el capital inicial, como para la administración general, que por la vigilancia y asesoría que precisa se vuelve más costos que la de los bancos comerciales (Espinosa, 1986).

¹³ El gobierno federal se enfrentó a la necesidad de establecer un instrumento que atendiera de manera eficiente al sector rural, a pesar de que en aquel entonces no se concebía a un banco que realizara fines sociales (Espinosa, 1986).

alimentos y un fuerte impulso a las actividades agropecuarias. De manera paralela, crece el aparato institucional conformado por empresas del sector público con la nacionalización de las industrias petrolera, ferroviaria y eléctrica (Castillo, 2008: 90).

Reyes (2010:27) señala que “el desarrollo social, económico y político de México no puede entenderse, ni puede explicarse, sin conocer e interpretar su Reforma Agraria”¹⁴.

Durante este período el Presidente Lázaro Cárdenas tenía la visión de un México rural próspero, compuesto por comunidades campesinas que tuvieran acceso a la tierra, al crédito, a la ayuda técnica y a los servicios sociales¹⁵. Sin embargo, fue abandonado abruptamente en 1940 al iniciar el mandato de Manuel Ávila Camacho (1940- 1946) como presidente del país (Hewitt, 1978; en Pérez, 2011).

En el sector rural, considerado como pilar de la política de gobierno, se apoyó el fomento a grandes obras de irrigación, se impulsaron las formas colectivas de explotación ejidal y se conformó un grupo de instituciones en el sistema financiero mexicano como Nacional Financiera (1934), el Banco de Comercio Exterior (1937) y, respecto al sistema financiero rural, se formó Almacenes Nacionales de Depósito (ANDSA) parte de CONASUPO, con la función de almacenar la producción con el Banco Nacional de Crédito Ejidal (1935). Además la intervención institucional pública buscó estimular la formación de fondos de seguridad y de centrales de maquinaria (González, 1999; en Castillo, 2008: 90)

¹⁴ Appendini y Torres (2008) sostienen que con la reforma agraria se trazó la diferenciación productiva a lo largo de todo el territorio, al separar por una parte a las tierras en propiedad privada ligadas a actividades agropecuarias comerciales, de tipo empresarial, en grandes extensiones y generalmente beneficiarias de altas inversiones gubernamentales en tecnología y riego, y por otra, a las tierras a un régimen ejidal y comunal asociadas a la economía campesina.

¹⁵ Las cifras del Censo Agrícola, Ganadero y Ejidal de 1960 mostraban hace cincuenta años que a pesar de los repartos agrarios a favor de los campesinos, los empresarios agrícolas acaparaban los mejores recursos destinados a la producción nacional (Rubio, 1988).

De acuerdo con Reyes (2010: 89), el Sistema Nacional de Crédito Agrícola quedó conformado por las siguientes instituciones:

- Banco Nacional de Crédito Ejidal
- Banco Nacional de Crédito Agrícola
- Sociedades Locales de Crédito Ejidal
- Sociedades Locales de Crédito Agrícola
- Sociedades de Interés Colectivo Agrícola
- Instituciones Auxiliares del Sistema

Como parte del desarrollo institucional del Estado, se impulsaron estrategias orientadas a disminuir los riesgos de la agricultura comercial; se crearon las comisiones reguladoras de mercados de productos como el trigo y se acompañaron con el apoyo a mutualistas de seguros, en la Comarca Lagunera (la novena área metropolitana más poblada de México). Estos primeros esfuerzos por disminuir los riesgos climáticos de la agricultura, dieron lugar, en los años sesenta, a la creación de la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera S.A., la primera en su tipo en el país (Castillo, 2008: 91).

En este período de transición en la economía mexicana, existe una transformación del modelo primario exportador al modelo de sustitución de importaciones. Las instituciones del gobierno relacionadas con el sector agropecuario adquieren mayor importancia sobre todo en el impulso al sector ejidal. El crédito para el sector ejidal creció en mayor proporción que el financiamiento al sector privado (Ibídem).

En el siguiente período, de 1940 a 1954 se modificaron las prioridades de política pública; los apoyos al sector social ejidal se sustituyeron por el impulso al sector privado enfocado a la agricultura moderna. Se invierten los roles del Banco Nacional de Crédito Ejidal y el Banco Nacional de Crédito Agrícola e incluso se amplió el apoyo institucional a la agricultura privada con la creación

del Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (FONDO).

El apoyo financiero al sector rural, respecto al financiamiento total en la economía, creció, sobre todo a finales de los cincuenta y principios de los sesenta. La característica del apoyo institucional en ese período fue su especialización en el financiamiento de infraestructura agropecuaria, el reordenamiento de los Distritos de Riego y su enfoque a la producción de alimentos baratos que permitieran disminuir los costos salariales para el impulso de la industrialización del país (Ibíd: 92).

El sector público buscó por una parte incentivar la producción del mercado interno en unidades tipo campesino y por otra, una agricultura moderna tipo empresarial enfocada a las exportaciones y generar recursos para financiar las importaciones de bienes de capital en la industria (Lerda, 1985; tomado de Castillo, 2008). Los bancos oficiales comenzaron a desarrollar las estrategias de financiamiento que les dieran mayor seguridad en su recuperación, disminuyendo su relación con productores individuales y aumentando el trato con sujetos de crédito organizados (Hewitt, 1985; en Pérez, 2011).

El período de 1954 a 1970 se caracterizó por la contrarreforma agraria, acompañada del inicio de la crisis agrícola y la caída de exportaciones agropecuarias, sobre todo los granos básicos. Los cambios principales se reflejaron en la creación de los bancos agrarios como el Banco Nacional Agropecuario¹⁶ y el Banco Nacional de Crédito Ejidal. El primero operó como institución de segundo piso para apoyar a los anteriores bancos mencionados.

¹⁶ En 1965 se publicó el decreto que ordenaba la creación de un tercer banco para el sector rural: el Banco Nacional Agropecuario, S.A. Su objetivo fundamental era llevar a cabo, "en el mejor tiempo posible", la descentralización del crédito agropecuario a través de instituciones regionales autónomas. Así, atendía directamente a la clientela campesina, otorgando créditos a particulares, sociedades e instituciones vinculadas con las actividades agropecuarias, además de planear y ejecutar proyectos rurales específicos (Espinosa, 1986: 217-218).

Bajo la perspectiva de la planeación integral que BANRURAL auspició en el campo desde sus inicios, el sistema pretendía prestar servicios complementarios al crédito con el propósito de garantizar su mejor utilización entre los beneficiarios: el fomento de la organización económica de los diferentes sujetos a crédito, su capacitación para la producción agropecuaria, el apoyo comercial para la adquisición de insumos y bienes de capital y venta de sus productos sin intermediación (Reyes, 2010: 99).

Otro logro de este período fue que se sentaron las bases institucionales para la creación de lo que hoy es el Fideicomiso Instituido en Relación a la Agricultura (FIRA) a la fecha, éste permanece como una de las instituciones más sólidas en el financiamiento al sector rural.

Para conocer su origen, se elaboró el siguiente resumen sobre los fondos constituidos, y de los cuales, cuatro de ellos (FONDO, FEFA, FEGA y FOPESCA) se fusionarían en FIRA:

- 1955: Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (FONDO).
- 1965: Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios (FEFA).
- 1972: Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (FEGA)¹⁷. Este mismo año, se fundó el Fideicomiso Fondo Ganadero (FFG) (orientado a ejidatarios y pequeños propietarios).
- 1988: Fondo de Garantía y Fomento para las Actividades Pesqueras (FOPESCA) y el Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR).

¹⁷ Orientado a otorgar servicios de garantía a la banca privada para facilitar la realización de proyectos rurales, fortaleciendo el desarrollo tecnológico, la capacitación y la organización de los pequeños productores (Anaya Mora, 2006).

- 1989: Los fondos anteriores se fusionaron para constituir Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura, actualmente conocidos como FIRA (Villegas y Ortega, 2009; Castillo, 2008).

FIRA¹⁸ es un conjunto de fideicomisos constituidos por el Gobierno Federal, como fideicomitente y el Banco de México como fiduciario, en el cual los productores actúan como fideicomisos, es decir, como beneficiarios de los apoyos que brinda. Sus objetivos principales son: el mejoramiento de la productividad en el sector agropecuario, así como el incremento del bienestar social y económico de los campesinos.

Dentro de los lineamientos de la política selectiva establecida por el gobierno federal, el programa de operaciones de descuento de FIRA tiene el siguiente orden de prioridades: 1) Producción de alimentos básicos prioritarios, 2) Agroindustrias; y 3) Productos de exportación y otros.

Otros fideicomisos durante y después de ese período son:

El Fideicomiso para Obras de Infraestructura Rural (FOIR), constituido en 1973; el Fideicomiso para Crédito de Áreas de Riego y Temporal (FICART), en 1970; y por último, el Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO), creado en 1981, con el objeto de administrar los recursos financieros del gobierno federal, destinados a compartir con los productores de las zonas temporalearas, los riesgos derivados de los cambios tecnológicos auspiciados por el Estado para mejorar su productividad y a estimular el uso de los insumos y servicios mediante el subsidio a los precios,

¹⁸ De acuerdo al estrato de los productores, FIRA ha establecido tres programas de crédito: para productores de bajos ingresos (PBI), de ingresos medios (PIM) y otro tipo de productores (OTP).

El programa PBI, el más importante, tiene las siguientes características: propiciar la capitalización de los sectores menos desarrollados del medio rural, mediante el otorgamiento de créditos, complementados con servicios de garantía de recuperación y reembolso de costos de asistencia técnica que concede el Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantías para Créditos Agropecuarios a la banca participante.

a las tasas de interés y a la prima del seguro agropecuario, con el propósito de incrementar la producción agrícola.

Los años de 1970 a 1976 fueron considerados como el “período populista agrario”, donde se retoma la política de apoyo financiero al sector rural a partir de la búsqueda de la soberanía alimentaria (Castillo, 2008:94).

Espinosa (1986: 219) sostiene que “en 1976 se amplía la definición del crédito rural, haciéndolo extensivo a todas las actividades que conforman el proceso de la producción agropecuaria. Se agrega, además, como materia de crédito, el consumo familiar y la industria rural. Todo esto, en suma, busca beneficiar tanto a productores como a consumidores, al establecerse una relación más directa con los costos reales de la producción”.

Por lo que se refiere a sujetos de crédito rural, se reconocieron las formas jurídicas incorporadas en la Ley Federal de Reforma Agraria: el ejido, la comunidad, la unión de ejidos y la unión de comunidades. Se incorporaron también, grupos organizados de colonos y pequeños propietarios. Se ordenó la transformación de las antiguas sociedades locales y se incluyó la creación de Asociaciones Rurales de Interés Colectivo¹⁹ (Ibíd.: 220).

El crecimiento del sector agropecuario fue dinámico hasta mediados de los años ochenta cuando se agudiza la crisis del agro mexicano causando endeudamiento e inflación, caída en el precio del petróleo lo que provocó que se redujeran los apoyos, la inversión y la productividad del sector (Reyes, 2010). La política económica cambió de un gobierno promotor y guía del desarrollo económico, a una actividad neoliberal cuya premisa fundamental era el retiro del gobierno como el generador de desarrollo.

¹⁹ Las asociaciones rurales de interés colectivo (ARIC) se crearon con el fin de afianzar una política de organización que se empezaba a instrumentar en torno a lo que después se denominó la “cadena productiva”, pues muchos productores privados y ejidales se encontraban en la necesidad de unirse para enfrentar problemas de comercialización, compra de insumos, prestación de servicios, industrialización de productos, etc. (Reyes, 2010: 99).

Reyes (2010:48), señala que “los grandes problemas que enfrentaba el gobierno de pagar la deuda y moderar la inflación, permite que la política neoliberal rápidamente tome preferencia en la política económica del país. Así el gobierno se empieza a retirar poco a poco de su actividad promotora, cerrando empresas gubernamentales, muchas de ellas de gran importancia para el sector agropecuario, y el retiro o reducción de inversión y gastos que hacía el sector agropecuario, hace que éste vaya reduciendo rápidamente su dinamismo: sobre todo por los efectos de una apertura comercial que pone al sector a competir, dentro de nuestro propio mercado, con productos extranjeros altamente subsidiados”.

2.2 Crisis contemporáneas que afectaron al Sistema Financiero Mexicano, repercusiones en la banca y el crédito (1980- 2008)

2.2.1 Principales crisis (1980- 2008)

En las décadas de los 80's y 90's los mercados financieros de los países desarrollados tuvieron grandes rendimientos. Aunado a esto se presentó una gran movilidad de capitales desde las economías desarrolladas economías subdesarrolladas. Leonel (2010) sostiene que en México, a mediados de la década de los 70's el petróleo y crédito externo significaron entradas acumuladas, no esperadas, de cerca de 100,000 millones de dólares. Entre 1978 y 1981, el ritmo de crecimiento promedio del producto nacional bruto fue de 8.4% anual.

Tello (1984:64) señala que “ya en la segunda mitad de 1981, diversos indicadores advertían la gestación de una situación crítica en la economía que se manifestaba en muy serios desequilibrios, que se vinieron a sumar a los graves y añejos problemas del país de carácter estructural y que la acelerada

expansión de la economía lejos de resolver aumentó la crisis”. Leonel (2010) por su parte, sostiene que México reaccionó de manera equivocada al no modificar la política económica para ajustarse a una nueva coyuntura internacional, lo que provocó, una fuerte salida de capitales y el inicio de un clima de incertidumbre y pérdida de confianza. Paralelamente se dio un desenfrenado gasto público para cumplir con las obligaciones financieras externas que generaba la llamada crisis petrolera.

Como resultado de todo lo anterior, en 1982 se da la llamada “crisis petrolera” y para ese mismo año se nacionaliza la banca mexicana y se crean con ello, el marco jurídico para la formación de cajas populares.

Tras la nacionalización de la banca se inicia un proceso de desarrollo paralelo del sistema financiero, por un lado se da el desmantelamiento de los grupos financieros al nacionalizarse el sistema bancario, y por otro lado se abre una tendencia hacia una economía de mercados financieros, misma que se concreta en los años noventa (Solorza, 2008).

Para el año 1986, cuando la economía de México entró en un estancamiento con peligro de hiperinflación, el sistema BANRURAL orientó las medidas de austeridad presupuestal básicamente a atemperar los abusos de la figura del fideicomiso público y de las operaciones especiales de apoyo al crédito (Reyes, 2010).

El panorama cambió como resultado a la recuperación del mercado petrolero y las expectativas más favorables de los agentes económicos (debido a las negociaciones de la deuda del año anterior), se puso en operación el “Plan de Aliento y Crecimiento” (PAC) en 1986, el cual comprendía una política activa con la lucha antiinflacionaria y el fomento de las actividades productivas, sin embargo, el resultado fue un “magro crecimiento económico para 1987, de 1.9% el PAC inicialmente estimaba 4%”. (Leonel, 2010).

En octubre de 1987 ocurrió un desplome en la Bolsa de Valores de Nueva York que afectó inmediatamente a la Bolsa Mexicana de Valores; para

finales del año la bolsa local acumuló una caída de 75% con respecto a 1986. Estos acontecimientos provocaron que los capitales se volcaran hacia el mercado cambiario, lo cual trajo como consecuencia una terrible devaluación del peso (Cárdenas, 1996).

La devaluación provocó que los precios de muchos bienes de consumo final e intermedio importados se incrementaran, provocando una inflación que llegó a 159 por ciento. Las tasas de interés en lugar de reducirse se elevaron pues llegaron a 160 por ciento mensual (Leonel, 2010).

El debilitamiento del mercado petrolero como consecuencia del aumento de la oferta de crudo en el mundo fue un síntoma de esta devaluación. Esto principalmente se dio porque los países petroleros independientes planearon una guerra de precios contra la OPEP, de la cual México formaba parte. Al aumentar la oferta mundial de petróleo más que la demanda de éste, como consecuencia los precios se desplomaron.

El precio promedio del crudo mexicano de exportación se colapsó de 25.33 dólares por barril en 1985 a 11.86 dólares en 1986 (Guillén, 2001) por lo que se redujo el ingreso del gobierno. En total se dejaron de percibir ingresos por alrededor de 8,500 millones de dólares. Esto representó el 6.5% del PIB, ingresos del sector público (Cárdenas, 1996).

La caída del PIB para 1986 fue de 3.8%. Ante este revés económico el gobierno decidió poner en marcha un programa de ajuste más radical; las tasas de interés se elevaron para atraer capitales, lo que devaluó aún más la moneda, y se aumentaron los precios del sector público, todo esto en un marco de reformas estructurales encaminadas a desregular y abrir la economía. Las medidas inmediatas que aplicó el gobierno ante la contingencia económica tuvieron la prioridad de proteger la balanza de pagos y las reservas internacionales, con los consecuentes sacrificios en inflación, crecimiento y aumento del déficit público (Cárdenas, 1996).

Para combatir la pobreza extrema el Gobierno Federal puso en marcha el Programa Nacional de Solidaridad, que favoreció a los productores del campo con la apertura del “Crédito a la palabra” mediante recursos a tasa cero que al recuperarse se reinvertían en obras de beneficio para la comunidad. “Esta política tenía más intenciones propagandísticas que crediticias” (Reyes, 2010: 102).

Para los siguientes años, la disparidad entre las economías desarrolladas y subdesarrolladas entre tamaño, estructura y profundidad crediticia incrementó la fragilidad e inestabilidad de México, expresándose en la crisis de 1994, conocida como efecto tequila (Solorza, 2008).

Heath, (2000) sostiene que la crisis de 1994 provocó que muchos perdieran su empleo, su casa o su automóvil; aumentó en más de 15 millones el número de personas que vivían en condiciones de pobreza y causó una pérdida enorme en el poder adquisitivo de todos los mexicanos. “Estuvimos al borde de una quiebra sistemática de la banca, causada por errores de política económica y malas decisiones de funcionarios públicos”.

Dicha crisis fue provocada por la falta de reservas internacionales, lo que llevó a la devaluación del peso durante los primeros días de la presidencia de Ernesto Zedillo. En el contexto internacional, las consecuencias económicas de esta crisis se denominaron “efecto tequila”.

Por medio del Fondo de Estabilización de Divisas, se enviaron de los Estados Unidos 20 mil millones de dólares, a los cuales se les añadieron casi 30 mil millones: 17 mil millones del Fondo Monetario Internacional, 10 mil millones del “Bank for International Settlement”, mil millones del Banco de Canadá y mil millones más provenientes de diversos países latinoamericanos (entre ellos Argentina y Brasil cuyas economías se vieron severamente afectada por la crisis mexicana) (Leonel, 2010).

El crecimiento acelerado de las exportaciones amortiguó la recesión, y, en menos de 10 meses, la tasa de crecimiento mensual del PIB ya era positiva. Para 1996 la economía estaba en crecimiento (casi el 7% en 1999), y en 1997 México pagó, por adelantado, todos los préstamos a los Estados Unidos. No obstante, los efectos de la crisis, principalmente propiciados por las altísimas tasas de interés durante los días de la devaluación (que llegaron hasta el 100%), fue el motivo por el cual millones de familias no pudieran pagar sus préstamos e hipotecas, ocasionando la pérdida de sus propiedades, mientras el gobierno federal hacía un rescate financiero a bancos mexicanos conocido como Fondo Bancario para la Protección del Ahorro Bancario (FOBAPROA), sin embargo, esta medida no fue acompañada de un proceso de revaluación de la deuda que hubiese salvado a miles de PyMES y personas físicas.

Durante las crisis económica de 1994, la CNBV intervino diversas instituciones que habían incurrido en operaciones irregulares y mostraban problemas de solvencia financiera. Los créditos incobrables pasaron al poder de FOBAPROA, con lo que se buscaba evitar una crisis sistemática de mayores y peores consecuencias para proteger a los ahorradores, pero a costa de todos los contribuyentes. Székely (1999), sostiene que el gobierno debió tomar el control de los bancos en quiebra, sanearlos y luego venderlos a quien tuviera recursos para capitalizarlos.

Las vías elegidas para superar la crisis financiera de 1994, junto a la decisión política de continuar con la activación del mercado de capitales, cuya función era generar financiamiento a la producción y la inversión, impulsaron una nueva oleada de reformas estructurales, entre las cuales destacan la adopción de las instituciones del sistema financiero de Estados Unidos. El objetivo de las reformas, particularmente las contenidas en el TLCAN fue incrementar la competencia del sistema financiero mexicano levantando las restricciones a la inversión extranjera directa en el sector productivo y el financiero (Levy, 2009) , específicamente en la banca, las compañías de seguros y los fondos de inversión (destacadamente las Siefores) y las

instituciones bancarias no bancarias que en México se han denominado Sofoles y Sofomes (Orlik, 2009).

En el año de 1997 se estableció la obligación de que la SHCP por conducto de la CNBV llevara a cabo el control y supervisión de la legislación en materia de lavado de dinero y operaciones ilegales, para lo cual se creó un área encargada exclusivamente del análisis y desarrollo de sistemas preventivos, de seguridad y protección bancaria.

La banca de desarrollo redujo su participación de 18.7% a 11.1%, entre diciembre de 1997 y junio el 2009, con una tasa media de crecimiento anual negativa de sus activos (-0.9%). Los fondos de fomento, tuvieron una tasa media anual de crecimiento de -3.7%, representado alrededor de 2% del sistema financiero total. Por su parte, las Sofoles, que fueron la novedad del período (impuesto por el TLCAN) experimentaron la mayor tasa de crecimiento media anual (8.6%), la cual, sin embargo tuvo un peso muy limitado (0.9%) en el sistema financiero total, el cual, incluso es inferior al a los fondos de fomento.

2.2.2 La crisis inmobiliaria del 2008

La crisis del 2008, que se generó en Estados Unidos, afectó a todo el mundo, entre ellos, a México por ser país fronterizo e importante receptor de remesas, además de pertenecer al TLCAN.

Desde los 80's, el sector financiero de Estados Unidos, comenzó a generar rendimientos cada vez mayores. El número de préstamos hipotecarios anuales se cuadruplicaron entre el 2000 y el 2003. Sin embargo, el panorama cambió para el 2008 con la quiebra del banco Lehman Brothers y el colapso de la mayor aseguradora del mundo, AIG.

La causa de esta crisis fue una cadena de bursatilización²⁰ (formada por aseguradoras de valores, agencias calificadoras y bancos de inversión) fuera de control, apoyada por una política de desregulación del gobierno de los EUA. En ese proceso se crearon, con la participación intelectual de prestigiosos académicos de distintas especialidades, diversos y complejos instrumentos financieros (derivados y créditos subprime) sumamente complicados para manipular las operaciones y generar cada vez mayor rendimiento a costa de mayores riesgos, todo esto en contubernio con las agencias más importantes para calificarlos como los más seguros.

Esto se volvió una bomba de tiempo. A los prestamistas no les importaba si el deudor podía pagar, entre más *derivados* y *créditos subprime* vendían, más utilidad acumulaban. El resultado fue una recesión global que le costó al mundo miles de millones de dólares, dejó 30 millones de desempleados y duplicó la deuda nacional.

Las consecuencias inmediatas de transmisión de la crisis estadounidense a la economía mexicana, fueron principalmente dos: el desempleo²¹ de los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos y la disminución de remesas. Por otra parte, la contracción de la economía de Estados Unidos impactó en la disminución de las exportaciones, principalmente del sector industrial.

De esta manera, el sector informal ha crecido de manera considerable durante los últimos tres años. Otra de las variables que se ve afectada por la disminución del ingreso nacional es la recaudación tributaria. México es uno de los países en el mundo que menos recauda tributos como proporción del Producto Interno Bruto, con apenas 11 por ciento, en comparación con el 20 de

²⁰ La bursatilización, consiste en un proceso estructurado en el cual, activos similares se agrupan en un fideicomiso emisor, quien a su vez, emite títulos de deuda entre el gran público inversionista (nacional y extranjero), en un mercado de valores organizado (Wall Street).

²¹ En México la disminución de la tasa de empleos se observa desde mediados de 2006. Para octubre de 2008, ésta se torna negativa. Es decir, la economía no solamente deja de generar los nuevos empleos requeridos, sino que ha disminuido desde el 2006.

Chile, y el 18 de El Salvador, Costa Rica, Colombia y Brasil. “Esto dificulta la implementación de una política anti cíclica” (Leonel, 2010).

En tiempos de estabilidad macroeconómica México ha subsanado la baja de impuestos con la renta petrolera. No obstante, para ese año los precios del hidrocarburo disminuyeron sensiblemente. Años atrás, esa disminución era comprendida con el uso de productos derivados, que ayudaba a paliar el problema de financiamiento público, mismo que persiste ante la insuficiencia de fondos para cumplir con responsabilidades de gasto.

El crédito internacional ha disminuido debido a la incertidumbre prevaleciente. Basta con señalar que para julio de 2009 el otorgamiento de crédito mundial se contrajo en cerca de tres puntos porcentuales. Para México sólo la deuda interna puede representar una opción, pero también los mercados financieros locales se encuentran muy reservados. De esta manera, generalmente, la única opción es el financiamiento proveniente de organismos internacionales tales como el FMI, BID y Banco Mundial.

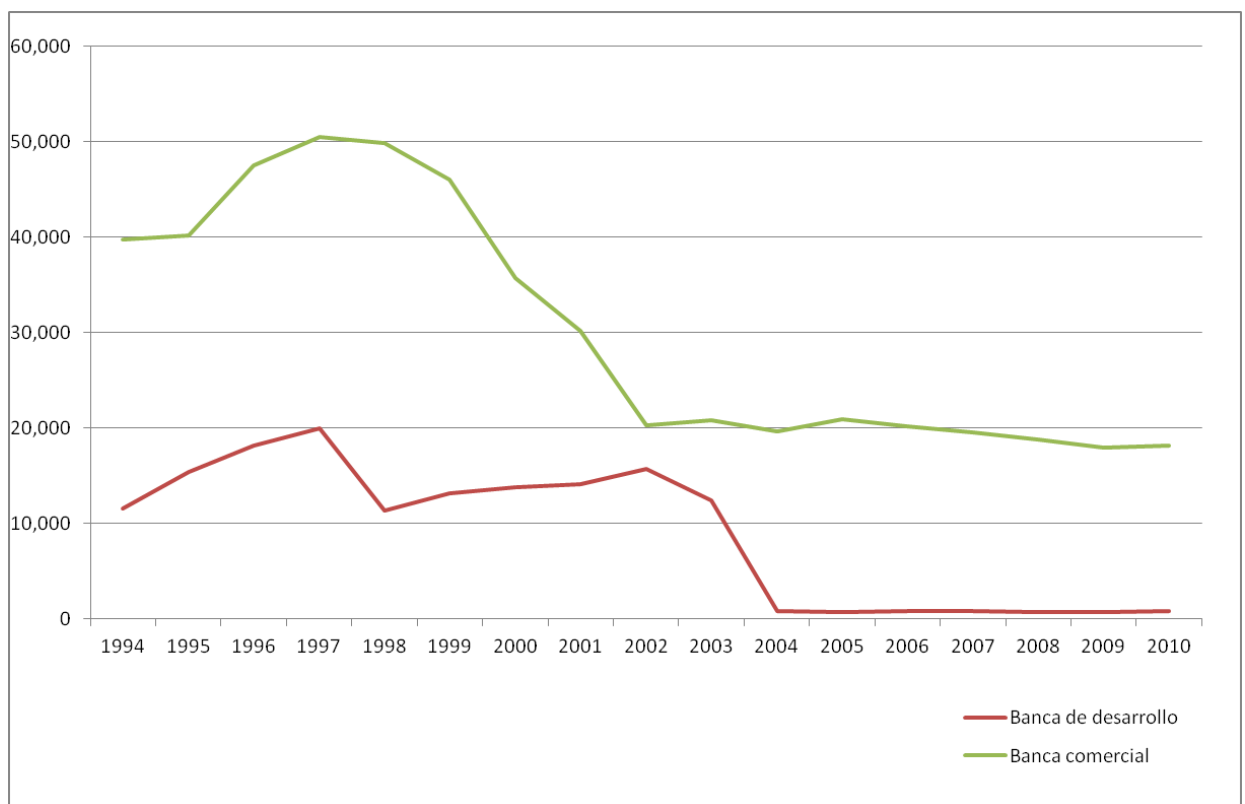
En suma, el impacto de los eventos mundiales ha puesto en evidencia algunas de las debilidades de la estrategia económica. Resalta la excesiva integración de la economía mexicana con la de Estados Unidos. Es importante señalar que, además, el sistema bancario mexicano es uno de los que menos crédito otorga en el mundo. A continuación, se contrasta la información ya analizada con estadísticas a nivel nacional y estatal sobre el financiamiento rural en las figuras 5 y 6.

El financiamiento para el sector rural, es aportado principalmente por la banca comercial, a nivel nacional y estatal durante las últimas décadas. Se observa un asenso del crédito total de la banca comercial para el sector rural en México de 1994 hasta el año 1998. Un factor que podría haber influido en el descenso de la colocación de créditos, pueden ser los sistemas preventivos de seguridad y protección bancaria implementados por la CNBV en 1997. El segundo punto de inflexión, en México como en Sonora, ocurre a partir del año

2002, los créditos descienden casi en un 50%. La crisis inmobiliaria comenzó a mostrar sus efectos desde el año 2000, provocando una incertidumbre generalizada sobre la recuperación de los créditos otorgados. Se observa que el financiamiento para el sector rural fue afectado desde el comienzo del siglo XXI, en los últimos años el crédito, en México y Sonora, se ha mantenido en montos bajos, principalmente en la banca de desarrollo.

Figura 5

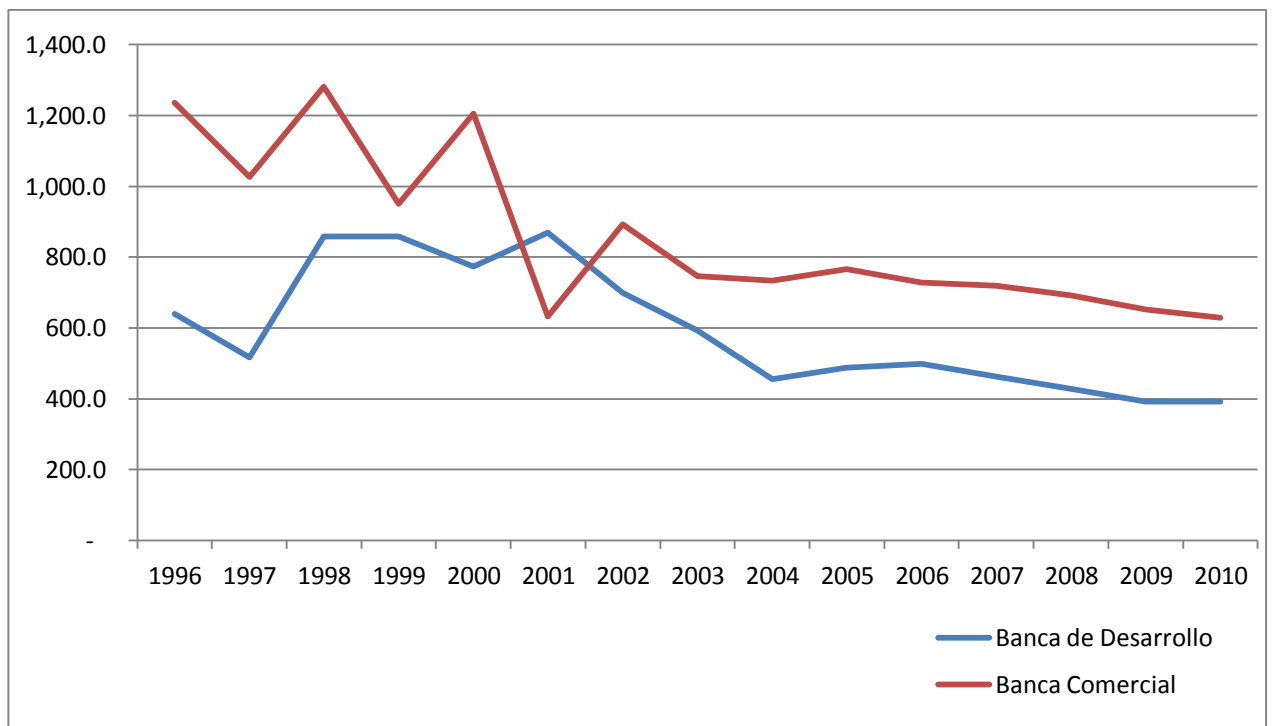
Crédito total de la banca comercial y de desarrollo para el sector rural en México



Fuente: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.

Figura 6

Crédito total de la banca comercial y de desarrollo para el sector rural en Sonora



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Banco de México; Secretaría del Trabajo.

En el cuadro 6, muestra que después de la banca comercial, la mayor parte del financiamiento rural en Sonora, se origina de subsidios gubernamentales. La tendencia en los últimos años, es un aumento y una mayor proporción de los subsidios gubernamentales con respecto a la banca comercial y de desarrollo. El problema de esta tendencia, es que los subsidios, por si mismos no generan desarrollo, ya que solo son medidas de contingencia para resolver problemas específicos, los cuales no tienen un resultado en la producción.

Cuadro 6**Origen del financiamiento del sector rural en Sonora**

| Año | Subsidios gubernamentales | | | Total subsidios gubernamentales | Banca de Desarrollo | Banca Comercial |
|------|---------------------------|-----------------------|------------------|---------------------------------|---------------------|-----------------|
| | PROCAMPO | Alianza para el campo | Comercialización | | | |
| 1996 | 8.8 | 6.5 | 14.9 | 30.1 | 23.8 | 46.1 |
| 1997 | 9.6 | 7.8 | 19.2 | 36.6 | 21.2 | 42.2 |
| 1998 | 7.4 | 6.2 | 24.3 | 37.9 | 24.9 | 37.2 |
| 1999 | 8.9 | 7.3 | 24.5 | 40.6 | 28.1 | 31.2 |
| 2000 | 9.3 | 6.0 | 22.6 | 37.9 | 24.3 | 37.8 |
| 2001 | 10.9 | 8.8 | 30.8 | 50.5 | 28.7 | 20.8 |
| 2002 | 12.4 | 10.7 | 22.6 | 45.6 | 23.9 | 30.5 |
| 2003 | 13.7 | 16.8 | 22.4 | 52.8 | 20.9 | 26.3 |
| 2004 | 13.5 | 18.3 | 23.4 | 55.2 | 17.2 | 27.6 |
| 2005 | 13.7 | 20.4 | 19.8 | 53.9 | 18.0 | 28.2 |
| 2006 | 14.5 | 17.0 | 20.9 | 52.4 | 19.3 | 28.3 |
| 2007 | 12.0 | 17.3 | 22.9 | 52.2 | 18.7 | 29.1 |
| 2008 | 12.4 | 18.2 | 22.9 | 53.5 | 17.8 | 28.7 |
| 2009 | 12.7 | 18.5 | 22.9 | 54.2 | 17.2 | 28.6 |
| 2010 | 13.1 | 18.8 | 22.6 | 54.4 | 17.5 | 28.1 |

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Banco de México; Secretaría del Trabajo.

Para retomar las causas del desarrollo, se debe fortalecer el mercado interno por la vía de conseguir un desarrollo armónico entre sectores y regiones, especialmente reducir el retraso del sector mediante un financiamiento para proyectos estratégicos que fomenten la organización y capacidades de los productores. Para ello, es necesario el reemprender una verdadera política de organización en el sector agrario. Invertir una mayor proporción de ingresos en programas de financiamiento para el desarrollo, en vez de subsidios gubernamentales que cumplen objetivos a corto plazo, primordialmente.

Capítulo 3

El financiamiento rural en ejidos de la Costa de Hermosillo, Sonora

El objetivo de este capítulo es conocer y evaluar las experiencias de pequeños productores rurales²² de la Costa de Hermosillo, Sonora. Para ello, se realizaron entrevistas (anexo 1), mismas que se han complementado con la información estadística disponible, información en línea y otras entrevistas a diversos actores²³.

Con la información obtenida de las entrevistas se conformó una base de datos de 10 por 68 entradas. Esta información fue codificada en el programa de software *atlas ti* con base en la revisión teórica. Se crearon 83 códigos con la información de las entrevistas para buscar los más representativos, los cuales se abordarán más adelante.

²² Los cuales pueden ser divididos en dos grupos: ejidatarios y colonos. El primer grupo pertenece a los productores que tienen sus tierras bajo régimen ejidal y el segundo grupo pertenece a los pequeños propietarios privados.

²³ Entre las otras entrevistas realizadas, están: el jefe del distrito de desarrollo rural en Hermosillo, el grupo de proterritorios de la Universidad de Córdoba en España, varios académicos, prestadores de servicios profesionales (PSPs) de financiera rural y secretaría de la reforma agraria, entre otros.

3.1 Breve caracterización del territorio

México cuenta con más de 112 millones de habitantes, de los cuales el 23.2% habita en zonas rurales y presenta una distribución espacial muy dispersa²⁴. Según el INEGI, el 70% de la población rural efectúa labores agrícolas. Méndez (2011) afirma que del total de la población rural, hay unidades conformadas por localidades agrarias y ejidos que participan de manera activa como unidades productoras, o bien como mercados de mano de obra. Algunas poseen economías ampliamente diversificadas, con fuertes vínculos con los mercados nacional e internacional, y otras, estructuras de producción más sencillas y con orientación hacia las actividades primarias (agricultura, ganadería y pesca).

3.1.1 Población rural en Sonora

En Sonora, aunque la proporción de población en asentamientos rurales ha disminuido significativamente, estas localidades siguen predominando dentro de la estructura territorial de la entidad; pues desarrollan actividades económicas que además de servir para su propio sustento, crean redes a nivel regional y estatal (Bracamonte, 2001).

La ganadería de Sonora es una de las actividades económicas de mayor tradición y que da identidad al estado²⁵. Sonora es uno de los principales estados productores de bovinos a nivel nacional. No obstante la reorientación de las actividades productivas hacia el sector industrial y de servicios que ha tenido lugar durante los últimos veinte años, sigue identificándose como un estado ganadero; ocupa el segundo lugar después de Chihuahua en cuanto a la

²⁴ En 1950, representaba poco más del 57% del total de la población del país; en 1990 era de 29 por ciento y para el año 2010, esta cifra disminuyó hasta ubicarse en 23%.

²⁵ Además de la interacción producción- consumo, destaca la diversificación del trabajo-producción agropecuaria de autoconsumo y venta, artesanía, trabajo asalariado en los mercados local y regional. También es importante el predominio del trabajo familiar, tanto en el sector agropecuario como en actividades comerciales o de servicio (Yúnez y Rojas, 2002; Bracamonte, 2001).

superficie dedicada a la ganadería de bovinos en el país, el sexto en número de cabezas de bovinos, el quinto en el valor de su producción de ganado en pie y el cuarto lugar en el valor de la producción de carne en canal (López, Solís, Murrieta y López, 2010).

En cuanto a la distribución rural de la población ocupada total en Sonora, se observa que la mayor parte de ésta (alrededor del 65%), se ubica en la región costera del estado de Sonora. Por esta razón, el trabajo de campo se realizó en la Costa de Hermosillo.

Cuadro 7

Distribución rural de la población ocupada total en Sonora y sus regiones 2009

| | Individuos | % |
|------------------------|------------|-------|
| Sonora (total entidad) | 980, 784 | 100 |
| Sonora (rural) | 185, 485 | 18.9 |
| Regiones | | |
| Costera | 120, 717 | 65.1 |
| Sierra Alta | 14, 565 | 7.85 |
| Sierra Baja | 22, 437 | 12.1 |
| Valles | 27, 766 | 14.97 |

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), 2009.

La Costa de Hermosillo, es la región vecina a la ciudad de Hermosillo, capital del estado de Sonora al noreste de México. Cuenta con un clima cálido y muy seco, de temperaturas extremas que alcanzan máximas de 50°C en el verano y mínimas de -5°C en el invierno, y se considera una zona semiárida

debido a sus escasas e inciertas precipitaciones que varían de 75 a 200 mm anuales. La llanura es, además, la parte baja de dos cuencas hidrográficas que pertenecen a los ríos Sonora y Bacoachi, ambos caracterizados tanto por sus corrientes superficiales de carácter intermitente, como por sus corrientes subterráneas que la atraviesan hasta desembocar en el Golfo de California. (Moreno, 2006; tomado de Pérez, 2011)

A pesar del reparto ejidal y del apoyo a los campesinos en Sonora. En el caso de la Costa de Hermosillo, los propietarios privados mantuvieron el control sobre la tierra y el agua, lo cual evitó a los ejidatarios consolidar su producción. “No por ello los ejidatarios dejaron de lado el propósito de ser productores, y a pesar de sus recursos limitados, cultivaron sus tierras a contracorriente de la privatización y del dominio del gran capital” (Pérez, 2011: 66).

Además de la problemática en cuanto al control de la tierra y el agua Peralta (1983) señala la necesidad de incorporar tecnología moderna; así como una organización bien planificada de todo tipo de recursos de la unidad agropecuaria. Al analizar los recursos existentes en la mayoría de los ejidos, se nota que son escasos “muchas veces se ha dicho que la falta de organización es el verdadero talón de Aquiles de nuestro campo, ya que ésta es necesaria para acabar con el minifundismo”.

En resumen, Sonora es un estado ganadero, donde siguen predominando los asentamientos rurales los cuales crean redes a nivel regional y estatal. La Costa de Hermosillo, Sonora muestra una dinámica particular donde los grandes propietarios privados mantuvieron el control sobre la tierra y el agua. A partir de estas características fue que se consideró pertinente estudiar el financiamiento a pequeños productores en esta localidad.

3.2 Experiencias de financiamiento de los productores rurales

Fueron entrevistados de diez pequeños productores en los siguientes ejidos: Los Bagotes, Las Palomas, La Habana II, Calle 36, Los Pocitos y Las Placitas.

La guía de entrevista se integra de cuatro dimensiones: 1) datos generales, 2) actores sociales, 3) producción y 4) financiamiento. Esto, con la finalidad de cubrir los objetivos de identificar las necesidades y características de los productores para relacionarlas con el financiamiento.

3.2.1 Datos generales y actores sociales

El tema principal de esta investigación es el financiamiento, sin embargo, la interacción con los actores permite abordar otros aspectos que nutren este trabajo. A partir del objetivo propuesto, de analizar el funcionamiento de la banca de desarrollo en el sector rural a partir de la experiencia de productores rurales; en el cuadro 8 aparecen los datos generales de los productores.

La mayoría de los productores son originarios de Hermosillo y localidades aledañas, todos declararon tener una fuerte relación con el campo ya que crecieron en un entorno rural, conviviendo y aprendiendo todo tipo de actividades del campo, se sienten orgullosos de ser productores rurales, e incluso comentan que lo disfrutaban más que trabajar en el medio urbano; a pesar de que el nivel de ingreso es menor en el campo que en la ciudad, no cambiarían su profesión.

“Yo conozco la costa como la palma de mi mano, no hay lugar que no conozca. Nací aquí, trabajé aquí los primeros años, No fui a la escuela aquí, estudié en Hermosillo pero nunca la dejé... mis raíces son estas. Prácticamente nunca dejas el campo porque tienes algo, pues es lo que te dejó tu papa, es algo bonito pues... me entiendes.

Tengo una casa en ruinas que ahorita la vas a ver, ahí nací y no quiero tumbarla, algún día la voy a arreglar)” (P10, 7, 10/04/2010)²⁶.

El nivel educativo varía desde nivel primaria hasta carrera técnica y profesional, la incorporación de productores profesionales a ejidos de la Costa de Hermosillo sucede por medio de la herencia de las tierras. Los productores con menor nivel educativo, tienen más hijos. De éstos destacó los hijos que un mayor nivel de estudios, no promueven la innovación en la producción familiar como se propone en el libro “aprendizaje e innovación en microempresas rurales” (Gortari y Santos 2010).

Cuadro 8

Datos generales de los pequeños productores entrevistados en la Costa de Hermosillo

| Productores | Edad | Actividad principal | Nivel de estudios | Número de hijos | Lugar de nacimiento |
|-------------|------|-------------------------------|---------------------|-----------------|-------------------------------|
| 1 | 67 | Ganadería | Secundaria | 5 | Pueblo de Alamos, Ures |
| 2 | 55 | Doble propósito ²⁷ | Primaria | 3 | Hermosillo |
| 3 | 67 | Siembra y doble propósito | Primaria incompleta | 5 | Hermosillo |
| 4 | 62 | Ganadería | Universidad | 3 | Hermosillo |
| 5 | 52 | Ganadería | Preparatoria | 2 | Hermosillo |
| 6 | 79 | Doble propósito | Primaria | 9 | Hermosillo |
| 7 | 69 | Doble propósito | Primaria | 6 | Hermosillo |
| 8 | 58 | Doble propósito | Carrera técnica | 3 | Huásabas |
| 9 | 54 | Ganadería | Universidad | 3 | Hermosillo |
| 10 | 49 | Siembra y ganadería | Preparatoria | 3 | Calle 13, Costa de Hermosillo |

Fuente: Elaborado a partir de la información de las entrevistas a productores

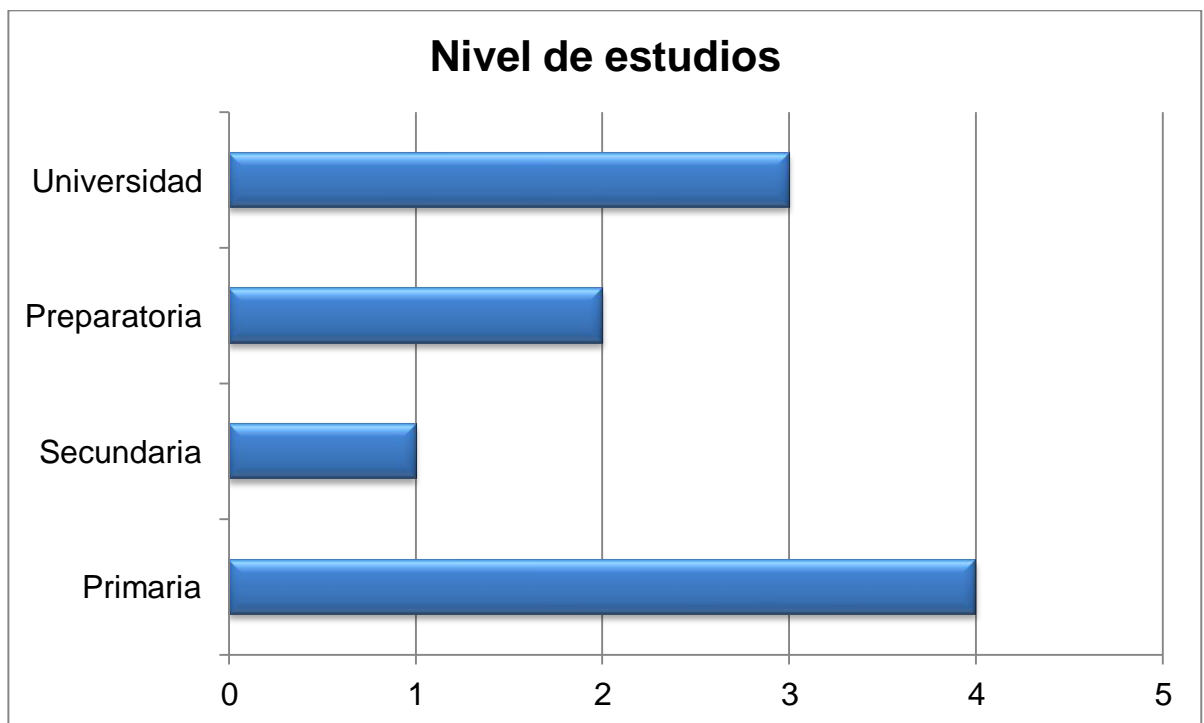
²⁶ (Número de pregunta (ver anexo 1), número de productor, fecha de elaboración de la entrevista)

²⁷ Se entenderá por doble propósito como la producción de carne y leche (así como sus derivados, como el queso)

La edad promedio de los pequeños productores es de 61.2 años (entre una edad mínima es de 49 años y la máxima de 79 años), de acuerdo a las actividades que se dedican los hijos de los productores, paralelas al medio rural, los ejidos estudiados podrían verse amenazados por la falta de incorporación de nuevas generaciones a la fuerza de trabajo.

Cuadro 9

Nivel de estudios de los pequeños productores de la Costa de Hermosillo



Fuente: Elaborado a partir de la información de las entrevistas a productores

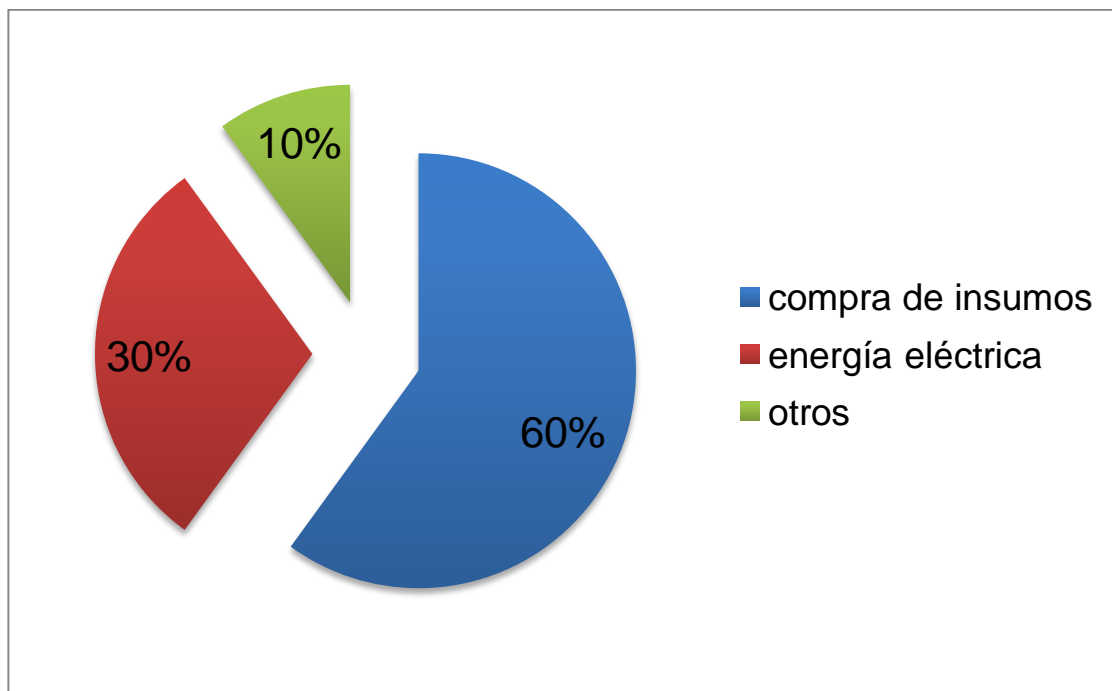
3.2.2 Producción

Los principales gastos de los productores entrevistados en la Costa de Hermosillo, se clasifican en tres:

- 1) compra de insumos (alpaca de alfalfa y salvado; y esquilmos agrícolas),
- 2) servicios (energía eléctrica para bombear el agua de los pozos); y
- 3) otros (maquinaria y salarios)

Un 60% de los productores destina la mayor parte de sus ingresos a la compra de insumos. Un 30% los destina principalmente al pago de energía eléctrica para bombear el agua de los pozos, mientras que el 10% de los productores declara que su mayor gasto es en otros conceptos, como puede ser maquinaria o salarios.

Figura 7
Principales gastos de los pequeños productores de la Costa de Hermosillo



Fuente: Elaborado a partir de la información de las entrevistas a productores

En cuanto alcance de mercado, esto es, el área geográfica donde se ubican estos pequeños productores de la Costa de Hermosillo, el 60% de los productos se vende en Hermosillo, un 40% comercializa sus productos en el ejido (como la pastura que siembran) e incluso venden becerros entre ejidatarios.

Así mismo, los proveedores a que acuden estos productores se localizan en Hermosillo y en la Costa de Hermosillo. Un gran problema que enfrentan, es que adquieren sus insumos a precios altos y venden los productos a precios bajos porque al ser “pequeños productores” no tienen capacidad para fijar precios más accesibles.

El cuadro 10 muestra la actividad principal de cada productor. La mayoría se dedica principalmente a la producción y venta de carne, a través de la cría de becerros, éstos tienen clientes que pueden ser intermediarios, empresas registradas (como la proveedora cárnica frigorífica contreras), o realizan venta por subastas de la unión ganadera a un precio promedio de \$23.19 el kilo (ver anexo 2).

Cuadro 10

Actividades de los productores de la Costa de Hermosillo

| Producto/ actividad principal | Ejidatario | Colono | Total |
|-------------------------------|------------|----------|-----------|
| Carne | 2 | 3 | 5 |
| Leche | 3 | | 3 |
| Siembra | 2 | | 2 |
| Total | 7 | 3 | 10 |

Fuente: Elaborado a partir de la información de las entrevistas a productores.

Conviene señalar que la Unión Ganadera Regional de Sonora, a través de su departamento de comercialización, ha instituido un mecanismo de subastas semanales con un costo del 3 % del total de la venta, que hace las funciones de regulador de precios en el mercado estatal y de enlace entre productores de las distintas regiones del estado. Las subastas fueron iniciadas para enfrentar la problemática comercial del sector, en un entorno en el persistían, como: excesiva intermediación, pocos compradores locales, escasa habilidad comercial del productor, poca información personalizada, reducidas opciones de mercados, pago inseguro, escasa información para toma de decisiones en precios y pulverización de la producción²⁸.

En el caso de los productores de leche, venden a intermediarios a un precio aproximado de \$5.00 el litro. Algunos productores elaboran también queso fresco y lo venden alrededor de \$50.00 el kilo; de igual manea, estos productores venden carne, pero en una menor proporción.

“Nosotros producimos cinco kilos de queso diarios y a veces becerros (el año pasado vendimos cuatro). Le vendemos los becerros a Pedro²⁹, no sale de cuatro mil pesos, es todo lo que nos da. Es muy desgraciado porque a los del ejido nos da lo que se le da la gana. El kilo de queso lo damos a \$40, de ahí guardamos pal´ salvado, porque no hay pasto. Es que no puede uno comprarles más, si pudiera yo les comprara pacas y molérselas pero de perdida las entretengo con el salvado y allí las ordeño (P5, 17, 10/04/2012)”.

Esta cita es un claro ejemplo de las diferencias entre los productores que se dedican a la carne y los que se dedican en mayor medida a la producción y venta de leche. Los que producen leche, generalmente cuentan con infraestructura productiva rezagada y menos recursos que los productores que se dedican principalmente a la venta de carne. Se observa que incluso entre pequeños productores, hay grandes diferencias en cuanto a condiciones económicas, la clara desventaja de obtener el ingreso por la venta de becerros

²⁸ <http://www.unionganadera.com/portal/>

²⁹ El nombre fue modificado para la privacidad de los productores.

de un intermediario (que también es pequeño productor, pero con mayor liquidez para comprar los becerros de sus compañeros, engordarlos y venderlos) a un menor precio ya que no cuentan con un excedente monetario y necesitan adquirir ingreso rápido para el consumo. Ante esto, un productor que se dedica principalmente a la venta de leche, comenta: *“Mi mayor éxito ha sido sobrevivir”* (P10C, 17, 10/04/2012).

Figura 10

Diferencias de infraestructura entre pequeños productores de la Costa de Hermosillo

Actividad principal: venta de carne

Actividad principal: ordeña



Fuente: fotografías tomadas durante el trabajo de campo, abril de 2012

Destaca que los productores que se dedican principalmente a la venta de leche, tienen una educación a nivel primaria (véase cuadro 9). En la figura 10, se muestran imágenes de los pequeños productores que tienen mayores recursos y se orientan básicamente a la venta de carne (lado izquierdo); sus condiciones en cuanto a infraestructura son mejores que los pequeños productores que tienen menores recursos y se dedican mayormente a la ordeña del ganado (lado derecho).

3.2.3 Financiamiento

La última dimensión en el diseño de entrevistas es la más importante para efectos de este trabajo ya que refiere al financiamiento, el propósito de este apartado es encontrar la relación de los productores con su acceso a recursos económicos.

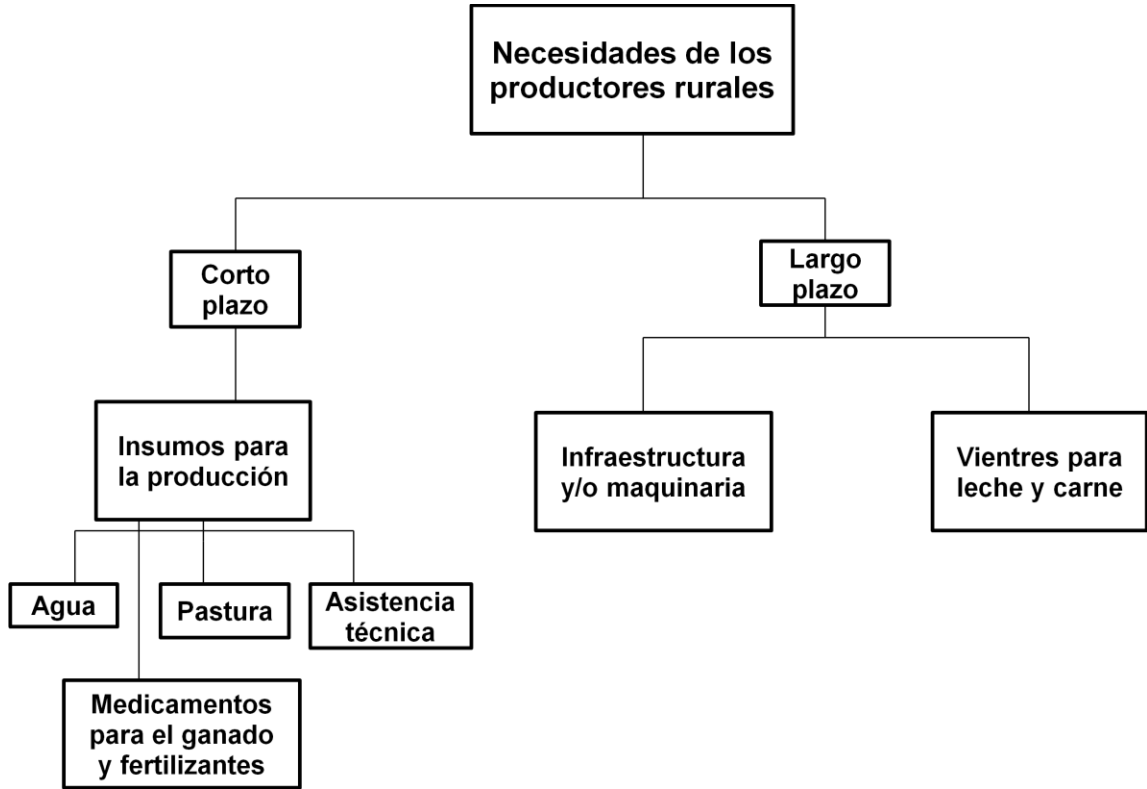
Actualmente, el 80% de los productores comenta realizar su producción principalmente con recursos propios, todos han utilizado financiamiento informal al menos una vez, ningún productor ha obtenido un financiamiento de la banca de desarrollo, sin embargo, en una menor proporción acceden a subsidios gubernamentales.

3.2.3.1 Necesidades de los pequeños productores

Para conocer el tipo de financiamiento que necesitan, se realizó la figura 11, donde se clasifican las necesidades productivas de corto y largo plazo. De esta manera, identificados los bienes a corto y largo plazo de los que carecen, se busca relacionar el tipo de crédito de la banca de desarrollo al que podrían acceder.

Figura 11

**Necesidades de los pequeños productores de
la Costa de Hermosillo**



Fuente: Elaborado a partir de la información de las entrevistas a productores.

En cuanto a las necesidades de los productores, destaca la falta de agua. Comentan que años atrás, el río San Miguel llegaba hasta la Costa de Hermosillo; la mayoría sembraba, existía abundancia y bienestar entre los productores y ejidatarios. Actualmente, en los ejidos estudiados, a excepción de la Habana II, los productores tienen que “acarrear” el agua de tinacos en localidades cercanas.

“Se acaba el agua y se acaba todo” (P6, 9b, 10/04/2012)

La segunda prioridad que los productores es aumentar el tamaño de su hato ganadero, aún cuando no cuentan con las condiciones necesarias en infraestructura y maquinaria, que les permitirían incrementar su productividad y la calidad de los productos. En cuanto a infraestructura y/o maquinaria, expresan que sus principales necesidades son: salas de ordeña, terrenos, tractores y cercos.

3.2.3.2 Capital social en los productores

Los productores que tienen mejor equipamiento en maquinaria e infraestructura tienen contactos con amigos o parientes de algunas instituciones gubernamentales (como la Confederación Nacional Campesina y SAGARPA).

De esta forma, se diferenció de los productores que presentan prácticas relacionadas con el concepto del *capital social*. El concepto de capital social se dividió en tres formas: 1) capital social con instituciones gubernamentales, 2) capital social entre pequeños productores; y 3) las dos anteriores.

El 30% muestra capital social con instituciones gubernamentales, un 10% practican capital social entre productores (ayudándose con pastura y el uso de infraestructura), y el 20% comparte sus contactos, y recursos con los demás compañeros ejidatarios, siendo la última, una importante herramienta que podría ayudar a implementar una política de desarrollo rural exitosa.

3.2.3.3 Problemática financiera

Los productores podrían adquirir los bienes para cubrir necesidades, a través de créditos de la banca múltiple o, preferentemente de la banca de desarrollo. Sin embargo, hay una problemática que prevalece: la falta de garantías (ver anexo 4). Además de los altos intereses que les cobran los prestamistas.

“En el acceso al financiamiento, ya hemos tenido muchos problemas y los seguimos teniendo, ya que somos pequeños productores. Por lo general ahorita, las instituciones de la banca que se dedican a financiar las actividades del campo, todas sin excepción el primer requisito que piden es la cuestión de las garantías reales o hipotecarias y muchos no están en esa situación de poder entregar garantías. A algunos hasta los han dejado en la calle” (2iv, 20, 17/04/2012).

Las garantías son un requisito indispensable en cualquier institución de banca de desarrollo e incluso de la banca comercial. Financiera Rural, por su parte, tiene un programa de garantías líquidas para la reducción de riesgos crediticios. Este tipo de requisitos genera una concentración del financiamiento hacia los grandes productores, en vez de beneficiar a los pequeños productores quienes son los que realmente necesitan los recursos financieros de un esquema de financiamiento como el que otorga la banca de desarrollo. Al respecto, los productores entrevistados presentaron en su totalidad una falta de liquidez; su flujo de efectivo se invierte a corto plazo para el consumo de materia prima.

3.2.3.4 Relación entre las variables para favorecer el acceso al financiamiento

Con el propósito de encontrar relaciones entre las variables, se utilizó la chi cuadrada. Los resultados obtenidos, fueron las siguientes relaciones:

- Presencia de capital social y fuente de financiamiento. Indica que la presencia de capital social se relaciona con el acceso al financiamiento de instituciones públicas, es decir, los subsidios gubernamentales están relacionados con la presencia de capital social.
- Nivel de estudios y capacidad de liderazgo. Inicialmente se encontró que los productores que tienen un mayor nivel de estudios, muestran capacidad de liderazgo, por ello, se utilizó la prueba chi cuadrada y el

resultado fue que si existe una relación con el nivel de estudios y la capacidad de liderazgo.

- Alcance de mercado: Hermosillo e infraestructura. Los resultados arrojan que existe relación entre los productores que tienen infraestructura y alcance de mercado en Hermosillo (donde los precios de venta son más altos que en la Costa).
- Fuente de financiamiento y alcance de mercado. Esto indicaría que hay una relación entre las fuentes de financiamiento y la venta. Los productores que venden sus productos agropecuarios en Hermosillo, tienen mayor acceso a los apoyos gubernamentales.

Conclusiones y recomendaciones

“Tras la caída de las hojas, retornamos al sentido simple de las cosas”

Wallace Stevens

La revisión sobre los diversos esquemas de financiamiento para el desarrollo, y el análisis de la forma en que se ubica la banca de desarrollo dentro del sistema financiero mexicano, del funcionamiento de ésta y de su evolución, así como las entrevistas realizadas a los pequeños productores de la Costa de Hermosillo permitió concluir que, efectivamente, el marco institucional de financiamiento de la banca de fomento limita el cumplimiento de su función generadora de desarrollo.

Si bien su existencia es necesaria bajo un contexto de desigualdad económica, es necesario reformular la política de financiamiento para el desarrollo, cuya problemática va más allá de la necesidad de aumentar el presupuesto federal; se requiere colocar el crédito de manera equitativa a los beneficiarios que realmente lo necesitan y que hasta hoy siguen siendo excluidos de los programas de financiamiento.

La conclusión general a la que se llegó es que se requieren cambios en el marco institucional de financiamiento, soluciones alternativas de financiamiento a nivel local, principalmente dos: 1) cambiar las reglas de operación, para que los pequeños productores puedan tener acceso a los recursos; 2) políticas de acompañamiento, donde se puede utilizar la experiencia del método LEADER y los GAL, instrumentos para el desarrollo que sean incorporados a las políticas públicas de financiamiento en México, e incentivar el desarrollo rural de tal manera, que las instituciones en vez de

invertir principalmente en activos fijos, presten especial atención a la organización y el capital social de los productores del medio rural. El financiamiento, por lo tanto, ya no debería ser simplemente un medio sino también un instrumento clave para la creación de nuevos vínculos entre los actores del territorio y los que elaboran política pública, municipios, empresas, instituciones financieras, proponentes de proyectos, etc. Esta conclusión, se apoya a su vez en una serie de conclusiones:

Al revisar las experiencias internacionales de financiamiento para el desarrollo, se encontró que un referente indispensable es el microcrédito Grameen como experiencia de financiamiento para sectores con menos recursos y oportunidades. El microcrédito Grammen, inició como una esperanza con el potencial de ser replicado por todos los países donde prevalece una marcada inequidad económica, sin embargo, el concepto terminó como objeto de polémica; ya que además de ser cuestionado porque puede implicar una dependencia del financiamiento otorgado por parte de otras instituciones, también elimina la responsabilidad política que tienen los gobiernos para garantizar los derechos básicos de la población, como son la alimentación, salud, educación y el derecho a una vivienda digna, entre otros.

La principal aportación sobre la experiencia de la Unión Europea en cuanto al financiamiento para el desarrollo, son el método LEADER y los Grupos de Acción Local. El objetivo de LEADER es ofrecer un conjunto de medidas y estrategias para movilizar y fomentar el desarrollo rural; y los GAL promueven la participación activa de la propia población local. Ambos instrumentos pueden constituir una base para el desarrollo de programas de financiamiento que realmente cumplan sus objetivos con el involucramiento de distintos actores, además de los productores, como pueden ser: ONGs, ciudadanos de la localidad, representantes políticos, etc.

La experiencia de la Unión Europea ha cobrado cada vez mayor importancia a nivel internacional, al grado de formarse un “Programa iberoamericano de cooperación en gestión territorial” (PROTERRITORIOS) donde comparten experiencias en distintos países de la comunidad iberoamericana con el objetivo de mejorar la calidad, la eficiencia y el impacto de las políticas y el gasto público, por medio de procesos de desarrollo de capacidades en gestión territorial en las instituciones, organizaciones sociales, actores y agentes públicos. A pesar de que México forma parte de PROTERRITORIOS, no ha presentado resultados en la práctica, a diferencia de otros países subdesarrollados, como Chile. En tal sentido se considera necesario impulsar este tipo de experiencias que fortalezcan y se adapten a las políticas económicas nacionales.

En México, como parte de las políticas de financiamiento para el desarrollo en el sector rural se han creado o adaptado un sinnúmero de programas, fideicomisos, instituciones bancarias de primer y segundo piso, cuya evolución ha provocado resultados que se alejan de los objetivos para los que fueron creados.

Tras un análisis de las crisis internacionales, fue posible comparar el financiamiento a nivel nacional y estatal (Figura 5 y 6). El resultado es que, tanto la banca comercial como la banca de desarrollo, han disminuido el crédito al sector rural en los últimos años. En México y en Sonora el financiamiento para el medio rural proviene principalmente de la banca comercial, esto es, se otorga a tasas de interés activas mayores. En el cuadro 6, se muestra que el financiamiento del estado de Sonora, se basa principalmente en subsidios gubernamentales, como PROCAMPO y PROGAN; el problema es que éstos no tienen un fin productivo ya que fueron diseñados para resolver problemas de corto plazo. Así se advierte que existen fugas del presupuesto hacia actividades que no son redituables, las cuales se agregan a los magros resultados de la banca de desarrollo.

Recurrir a las entrevistas directas con los actores involucrados en el financiamiento, esto es, pequeños productores rurales de la Costa de Hermosillo, permitió evidenciar que los programas para financiar el sector rural no están realmente vinculados a las necesidades de los pequeños productores. Las reglas de operación de Financiera Rural y FIRA son una muestra de lo inaccesibles que resultan los requisitos para ser acreedores a un “financiamiento para el desarrollo”.

Los productores entrevistados no han obtenido financiamiento por parte de la banca de desarrollo, pero sí han sido sujetos de apoyo con subsidios de SAGARPA, lo cual no ha representado una buena experiencia; además de lo complicado y tardado que resultan los trámites para conseguirlos, la situación de los productores no ha mejorado. De esta manera, se advierte que los objetivos del programa no corresponden al trabajo actual de estas instituciones ya que para analizar sus características y necesidades sólo se basan en la superficie de las unidades productivas y no en su estructura, lo que impide así proceder de forma objetiva para obtener buenos resultados en su producción, con lo que se lograría una situación de ganar-ganar tanto para la banca de desarrollo del medio rural como para los productores.

La información estadística disponible a nivel estatal coincide con el trabajo realizado en campo, en cuanto a que los subsidios gubernamentales constituyen una de las principales fuentes de financiamiento para el sector rural. En general, los productores que obtuvieron subsidios fueron equipados de infraestructura y maquinaria; sin embargo, no tienen las herramientas necesarias para ampliar su mercado y salir de la dinámica que les impide avanzar hacia la integración de la cadena productiva al verse forzados a venderle a un intermediario en vez de realizar la venta con el consumidor final.

Sería interesante indagar líneas de investigación en los campos de la sociología rural, la antropología e incluso la psicología, para acompañar la elaboración de políticas públicas de financiamiento, que promuevan el empoderamiento de los actores sociales del territorio; ya que cada programa productivo, más allá de todos sus fines y objetivos, va encaminado hacia personas, de ahí la necesidad de fortalecer marcos institucionales que promuevan la cohesión social, el desarrollo local, donde los actores sociales se convierten en los protagonistas de su territorio. Para cerrar, citaré una vez más a Wallace Stevens *“Tras la caída de las hojas, retornamos al sentido simple de las cosas”*.

REFERENCIAS

Alegre, E. A. (2002). *PAC y Desarrollo Rural: Una relación de amor-odio. Globalización y mundo rural*. Universidad de Valencia. España

Aguilar, G. (2010). La importancia del crédito informal en el desarrollo agrícola de Sinaloa (1945- 1970). In A. Román (Ed.), *Economía Regional. Empresas y empresarios en México, siglos XIX y XX*. México Universidad Autónoma de Sinaloa.

Almeraya, S., Figueroa, B., Díaz, J., y Figueroa, K. (2011). El crédito en el desarrollo territorial: el caso de Financiera Rural en México. *Agricultura, sociedad y desarrollo*. Departamento de Planificación y Gestión de Proyectos de Desarrollo Rural. Universidad Politécnica de Madrid, España.

Anaya Mora, M. L. (2006). *La Banca de Desarrollo en México*.

Appendini, K y Torres-Mazuera, G (2008). *¿Ruralidad sin agricultura?*, El Colegio de México, México p.14

Aguilar, G. (2010). La importancia del crédito informal en el desarrollo agrícola de Sinaloa (1945- 1970). In A. Román (Ed.), *Economía Regional. Empresas y empresarios en México, siglos XIX y XX*. México Universidad Autónoma de Sinaloa.

Axelrod, R. (1997). *The complexity of cooperation. Agent- based models of competition and collaboration*: Princeton Studies in Complexity.

Bracamonte, A. (2001). *Análisis de los efectos de políticas económicas en localidades rurales mediante modelos multisectoriales: El caso de El Júpare, Sonora*. Tesis doctoral, Universidad Autónoma Metropolitana, México. Septiembre

Bracamonte, A. y Méndez, R. (2010). *Estratificación de productores pesqueros y acuícolas en el estado de Sonora. Informe final del proyecto*. Sonora, México: Fundación Produce Sonora y Subsecretaría de Pesca y Acuicultura.

Cárdenas, E. (1996). *La política económica en México, 1950-1994*. México: Colegio de México.

Castillo, R. (2008). *Experiencias de financiamiento público rural. Alianza para el Campo en Sonora*. Universidad Autónoma de Baja California, Sonora, México.

Ceña, F. (1994). *Planteamientos económicos del desarrollo rural: perspectiva histórica*. Revista de Estudios Agrosociales (169), 11-52. España

Conde Bonfil, C. (2001). *“Depósitos o puerquitos? Las decisiones de ahorro en México”*. México

Comisión Europea. 1988. *El futuro del mundo rural*. (COM (88) 501 final). Brussels.

Cordera, R. (2003). *La política Social Moderna: Evolucion y Perspectivas (Resumen Ejecutivo)*. México: Facultad de Economía, UNAM.

Díaz, L. M., y Forero, E. S. (2006). El rol del capital social en los procesos de desarrollo local. Límites y alcance en grupos indígenas. *Economía, Sociedad y Territorio*, V, 781-819

Dieck, F. (2003). *Instituciones financieras*. México: Mc Graw Hill

Elster, Jon (1989), Social Norms and Economic Theory, *Journal of Economic Perspectives*.

Espinosa, R. (1986). La Banca de Desarrollo del Sector Rural *Régimen Jurídico de la Banca de Desarrollo en México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Farrell, G., Durieux, E., François, M., Lukesch, R., Saraceno, E., Soto, P., et al. (2001). *La competitividad de los territorios rurales a escala global. Construir una estrategia de desarrollo territorial con base en la experiencia de LEADER: Observatorio europeo LEADER/AEIDL*.

Fayyad Usama, Piatetsky-Shapiro Gregory, Smyth Padhraic, (1996) *From Data Mining to Knowledge Discovery in Databases*. The American Association for Artificial Intelligence, U.S.A.

Preciado, M. (2011). *Agrupamiento de patrones correlacionados y con incertidumbre: caso patrones climáticos en la producción de uva de mesa en un viñedo de Sonora*. Universidad Autónoma de Baja California, Mexicali, Baja California.

Gallardo, R., D. Ortiz, F. Ramos, and F. Ceña. (2008). *The emergence of territories in rural development processes*. Pp. 401-423. In: Brasili, C., R. Fanfani, and J.L. Rastoin (eds.). *Knowledge, Sustainability and bioresources in the further development of the agri-food system*. Bolonia University Press, Bologna, Italy.

Gallardo, R. (2011). *Rural development in the European Union: the concept and the policy*. España: Universidad de Córdoba.

Gallardo, R., Garrido, M., Haro, T. d., Pedraza, V., Ramos, E., Ramos, F., et al. (2012). *Desarrollo Rural Territorial. Metodología y aplicación para el estudio de Casos*. España: Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

González, F. (1999). *Instituciones, políticas públicas y desarrollo. A propósito del libro de Eduardo Wiener. La efectividad de las políticas públicas en Colombia. Un análisis neoinstitucional*. Revista de Economía Institucional; Universidad Externado de Colombia; año/ vol. 1; n. 001; Bogotá, Colombia; 143-151

Guillén, A. (2001). *México hacia el siglo XXI: Crisis y modelo económico alternativo*. México.

Guilli, H. (1999). *Microfinanzas y pobreza: ¿Son válidas las ideas precocebidas?*

Heath, Jonathan (2000), *La Maldición de las Crisis Sexenales*, Grupo Editorial Iberoamérica, México, DF.

Herrera, F. (2009) *Políticas públicas para el desarrollo rural. Estudio de los programas de la Alianza para el Campo en México*. Eumed. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). Desarrollo rural sostenible – enfoque territorial, enero 2003, pág. 5

Hewitt de Alcántara, C (1978). *La modernización de la agricultura mexicana 1940-1970*. México, Siglo XXI.

Kaplan, R., y Norton, D. (2006). *Incrementando los resultados mediante el Alineamiento estratégico en toda la organización*. Madrid: Gestión 2000.

Kohn, M. (1994). *Financial Institutions and Markets*: McGraw- Hill.

LaMadrid, L. M. d. (1986). *La Banca de Desarrollo y los Fondos de Fomento Económico, Régimen Jurídico de la Banca de Desarrollo en México*. México: Universidad Autónoma de México.

Leonel, R. F. (2010). *El concepto de riesgo y la administracion del crédito en el sector rural*. México: Colegio de Posgraduados, Financiera Rural.

Le Roy, A. (1998). *De la pluriactivité à la multifonctionnalité de l'agriculture, in agricultures, territoires politiques*. Groupe de Prospective Agricultures et Territoires en France et en Europe à l'horizon 2015. Paris

Lerda, F. (1985). *Agricultura, campesinos y transferencia de valor*, UNAM. México, 2-60

Levy N. (2009). *Instituciones financieras para el desarrollo económico: Comparación entre el periodo de 'Sustitución de Importaciones' y 'Secundario Exportador' en Cincuenta años de política financiera para el desarrollo económica (1958-2000)*, Guadalupe Mántey y Noemí Levy (coor), en Editorial plaza y Valdez, en prensa. México.

López, M., Solís, G., Murrieta, J., y López, R. (2010). *Percepción de los ganaderos respecto a la sequía. Viabilidad de un manejo de los agostaderos que prevenga sus efectos negativos*. Estudios Sociales. Revista de Investigación Científica, 17.

Lozano, María de Jesús y Ana Luisa Valle (2004). *La presencia de la Banca de Desarrollo en México*. Revista Obras 01. en www.banobras.gob.mx/NR/rdonlyres/576AD5F3-612F-4B2F-B90A-ADEA7467D04E/151/bancadesarrollo.pdf

Malpica, L. (1986). *La Banca de Desarrollo y los Fondos de Fomento Económico*. México

Mansell Carstens, C. (1995). *Las finanzas populares en México. El redescubrimiento de un sistema financiero olvidado*.

Mellor, J. W. (1966). *The economics of agricultural development*: Cornell University Press. United States

Méndez, R. (2011). *Luces y sombras del desarrollo rural*. México: El Colegio de Sonora. Tesis de doctorado.

Mellor, J. W. (1966). *The economics of agricultural development* Ithaca: Cornell University Press.

Miller, E. (1976). *Desarrollo Integral del Medio Rural. Un experimento en México*. México: Fondo de Cultura Económica.

Moreno, J. (2006). *Por abajo del agua. Sobreexplotación y agotamiento acuífero de la Costa de Hermosillo (1945- 2005)*. El Colegio de Sonora, Hermosillo, Sonora, México, p.91 y ss.

Muñoz R., Santoyo C. y Altamirano, C (2002). *Mercados e instituciones financieras rurales, una nueva arquitectura financiera rural para México*. PIAI- CIESTAAM, UACH. México.

Naim Moisés (2008), "A crisis financeira é pouco diante da crise alimentar mundial".

Nelson, R., y Sampat, B. (2001). Las instituciones como factor que regula el desempeño económico. *Revista de Economía Institucional*

Observatorio europeo LEADER (2000) *Innovación en el medio rural*. Cuaderno de la Innovación nº 9 septiembre. *Capítulo 1: Financiación local, creencias y retos*

Olloqui, J. D. (1986). *La Banca de Desarrollo y la Banca Múltiple* (Vol. 100). México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Orlik, N. L. (2009). La nueva estructura financiera y la disponibilidad de financiamiento en la economía mexicana. *Economía Informa*, 7-24.

Ortiz, T. (2009). *Bordando paradigmas para el desarrollo. Metodología para abordar el turismo rural desde el sujeto social*. México: Universidad Autónoma Metropolitana. Universidad Latina.

Pecqueur, B. (2000). *Le développement local*. 2nd ed. Syros, Paris.

Peralta, O. (1983). *La eficiencia en el uso de los recursos en la actividad ganadera. Estudio de Caso: Ejido "Cobachi" Municipio La Colorada*. Escuela de Agricultura y Ganadería. Universidad de Sonora, México.

Pérez, F. (1981). *Estructura bancaria y del crédito*: Trillas, México.

Pérez, E. P. (2011). *Los sobrevivientes del desierto: producción y estrategias de vida entre los ejidatarios de la costa de Hermosillo, Sonora (1932-2010)*. Universidad Autónoma Metropolitana, México.

Pérez, A., Caballero, J., y Agostini, P. (2002). *La nueva ruralidad en Europa y su interés para América Latina*. Italia: Programa Cooperativo FAO- Banco Mundial (FAO/CP).

Reyes, S. (2010). *El marco jurídico de la organización de productores y del crédito rural*. México: Colegio de Posgraduados, enseñanza e investigación e ciencias agrícolas/ Financiera Rural.

Rogers, E. M., y Savenning, L. (1969). *Modernization among peasants: The impact of communication* Nueva York, United States.

Romero, M. (2010). Tres momentos en la institucionalización del sistema bancario mexicano: 1830- 1913. In A. Román (Ed.), *Economía Regional. Empresas y empresarios en México, siglos XIX y XX*. México: Universidad Autónoma de Sinaloa.

Rubio, B. (1988). *Estructura de la producción agropecuaria y cultivos básicos. 1960-1970*. México

Rubio, B. (2009). El nuevo orden mundial: dos modelos alimentarios emergentes. Ponencia en el simposio: "Globalización y pequeña agricultura familiar" en Guayaquil, Ecuador.

Rutherford, S. (2000). *Los pobres y su dinero*: Oxford University Press.

Sánchez, A., y Luz, G. d. I. (1996). Liberalización financiera y banca comercial en México: cambios recientes, tendencias y perspectivas. In J. Calva (Ed.), *Liberalización de los Mercados Financieros*. México: Distribuidora Ediciones Didácticas, S.A. de C.V

Saraceno, E. 2007. *Políticas Rurales de la Unión Europea y Proyectos territoriales de Identidad cultural*. Revista Opera (7), 167-189. España

Solorza, M. (2008, noviembre-diciembre). Nueva banca en México. Incorporación de sectores populares al financiamiento. *Economía Informa*.

Suárez , N. y Tobasura, I. (2008). *Lo rural. Un capo inacabado*", en Revista Facultad Nacional de Agronomía Medellín, vol.61 no.2. Medellín, Colombia. Julio-diciembre

Sumpsi, J. (2000). *Nueva orientación de la política agraria y rural en la Unión Europea*. Taller sobre desarrollo rural. San Fernando de Henares, Ministerio de Agricultura y Pesca, Madrid.

Székely (1999): Sorpresas distributivas después de una década de reformas, Revista de Economía Política, vol. extraordinario. México

Taddei, C. (2008). *Estrategias de Mercado en la Industria Alimentaria. Plantas del Noroeste de México*. Departamento de Desarrollo Regional. Centro de Investigación y Desarrollo, A.C. México: Plaza y Valdes Editores.

Tello, Carlos. 1984. *La nacionalización de la banca en México: rencontre avec les indiens yahgan*. Siglo XXI.

Van Broekhuizen, R., L. Klep, H. Oostindië, and J.D. Van der Ploeg (eds.). 1997. *Atlas van het vernieuwend platteland*. Misset, Doetinchem, The Netherland

Van der Ploeg, J.D., H. Renting, G.L. Brunori, K. Knickel, J. Mannion, T. Marsden, K. De Roest, E. Sevilla-Guzmán, and F. Ventura. (2000). *Rural development: from practices and policies towards theory*. *Sociologia Ruralis* 40(4), 391-408. Paris

Villegas, E., y Ortega, R. M. (2009). *Sistema Financiero de México*. México: Mc Graw Hill.

Yúnez, A. y Rojas L. (2002). *Los pequeños productores rurales: efecto de equidad*, Tomo II. Ed. Casa Juan Pablo, Instituto de Investigaciones Económicas- UNAM. México

Yunus, M. (1997). *El banquero de los pobres. Los microcréditos y la batalla contra la pobreza en el mundo*.

Zapata, Emma, y A. Flores. (2003). Desde la banca de desarrollo hacia las microfinanzas. *In*: Emma Zapata (coord). *Microfinanciamiento y Empoderamiento de Mujeres Rurales, las Cajas de Ahorro y Crédito en México*. México, D.F., Plaza y Valdés Editores. pp: 19-61.

ANEXOS

ANEXO 1

GUÍA DE ENTREVISTA

ACCESO AL FINANCIAMIENTO PARA EL DESARROLLO

Dirigido a: Pequeños productores rurales

El objetivo de esta entrevista es conocer la experiencia de los productores rurales en la obtención y necesidades de financiamiento para sus proyectos productivos y saber si están organizados para obtener un financiamiento exitoso.

A. DATOS GENERALES

P1a. Nombre:

P2a. Edad:

P3a. Nivel de estudios:

P4a. Número de hijos,

4ai) edades:

4aii) Máximo nivel educativo de cada uno de ellos:

P5a. Lugar de nacimiento

P6a. Actualmente, ¿cuál es la actividad principal a la que se dedica?

6ai) Ubicación de su unidad productiva

6aii) ¿cuál es la superficie de su unidad productiva?

6aiii) ¿La tierra es propia, rentada o en trámite?

P7a. ¿Qué lo impulsó a dedicarse a esto?

7ai) ¿Su papá o su abuelo se dedicaban a lo mismo?

P8a. ¿Qué otras actividades realiza?

P9a. ¿A qué otro tipo de actividades se ha dedicado?

P10a. ¿Tiene contacto con alguna organización campesina, civil, universidades o centros de investigación; cuáles?

B. DATOS ORGANIZACIONALES Y ADMINISTRATIVOS

P1b. ¿Cuándo se fundó su negocio?

P2b. ¿Cuántas personas integran su grupo de trabajo?

2bi) ¿Cuántas de ellos están integradas a su unidad productiva?

2bii) ¿Son familiares?

P3b. ¿Cómo se organizan?

3bi) ¿Están definidos en puestos?

P4b. ¿Tienen una formación relacionada con las actividades productivas?

P5b. ¿Quién administra el negocio?

P6b. ¿Quiénes aportan económicamente?

P7b. ¿Si tienen utilidades, cómo y quién define su repartición?

P8b. ¿Cuáles son los gastos más representativos?

P9b. ¿Cuál es su problema más fuerte en su operación? (pago de impuestos, servicios, problemas con los empleados, falta de equipo, comercialización, costos de transacción...)

P10b. ¿Están dispuestos a cambiar sus procesos hacia una mejora en la calidad productiva?

10bi) ¿De qué forma?

C. DATOS DE LA PRODUCCIÓN

Abastecimiento

P1c. ¿Qué insumos compran?

1ci) ¿En qué cantidad?

1cii) ¿Con qué regularidad (diario, semanal, quincenal, mensual)?

P2c. ¿Dónde compran los insumos? (cooperativas, prestamistas, intermediarios...)

2ci) ¿Por qué?

2cii) ¿Cómo se desplazan?

P3c. ¿Quién se encarga de las compras?

3ci) ¿quién decide sobre la compra de insumos?

P4c. ¿Cuál es la modalidad de compra (Pago en efectivo, crédito, fiado...)?

Producción

P5c. ¿Qué producen?

P6c. ¿Cómo se decide la cantidad de producción?

P7c. ¿Cómo se comportan sus temporadas productivas? (peor y mejor ciclo)

7ci) ¿De qué dependen?

P8c. ¿Cómo se abastece de agua para realizar sus actividades?

P9c. ¿Con qué infraestructura cuenta? (Maquinaria, terreno, malla sombra...)

P10c. ¿Cuál ha sido su mayor éxito en el negocio?

10ci) ¿en qué año?

10cii) ¿a qué cree que se debió?

Venta

P11c. ¿Dónde venden lo que producen? (alcance de mercado)

11ci) ¿A quién le venden?

P12c. ¿Cómo pactan el precio de venta?

P13c. ¿Hay anticipos que comprometan la venta?

D. FINANCIAMIENTO

P1d. ¿Generalmente, cuánto invierte para producir?

P2d. ¿Cómo invirtió, obtuvo crédito, con recursos propios o familiares, fue financiamiento público o privado, programas de gobierno?

2di) ¿Fue sencillo acercarse y presentar solicitud ante la institución de financiamiento público?

2dii) ¿Qué tan satisfecho está con su experiencia con financiamiento público? Calificar del 0 al 10 (donde cero es la calificación más baja y diez la más alta)

2diii) ¿Qué otros beneficios recibió aparte del económico?

2div) ¿La institución le ha dado seguimiento?

2dv) ¿La tasa de interés es cara o barata, afecta el precio de su producción?

P3d. ¿Cuándo fue la última vez que obtuvieron un financiamiento?

3di) ¿qué problemas han tenido?

3dii) ¿Con qué batalla más, cómo ve usted el problema?

P4d. Cantidad aproximada del financiamiento que necesita

P5d. ¿Cuántas y cuáles opciones de financiamiento tiene?

P6d. ¿Qué cree usted que hace falta por parte del financiamiento y en su unidad productiva para seguir creciendo? (aportación personal)

OBSERVACIONES

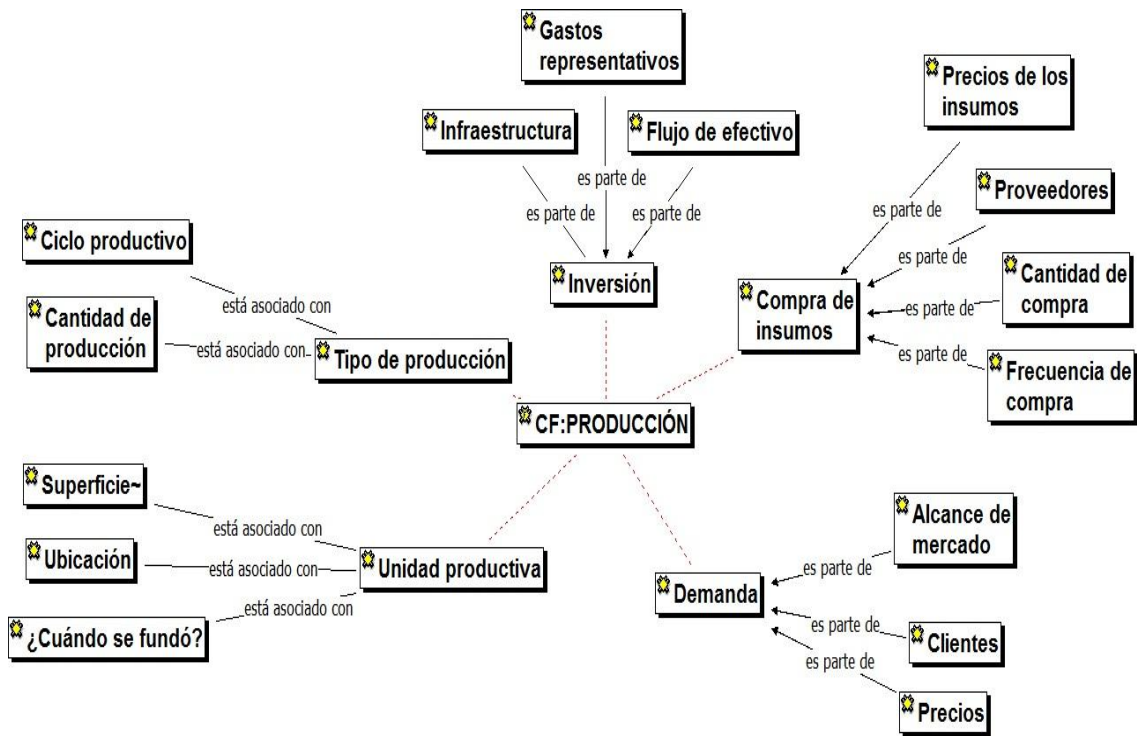
ANEXO 2

Precios por kilo de acuerdo a la subasta de la Unión Ganadera en Hermosillo, Sonora

| Tipo de Becerro | Peso | Precio |
|-----------------|-----------------|---------|
| Becerras #1 | 120 Kg - 180 Kg | \$40.10 |
| | 180 Kg - 220 Kg | \$36.00 |
| | 220 Kg - 250 Kg | \$28.50 |
| #1 1/2 | 120 Kg - 180 Kg | \$33.00 |
| | 180 Kg - 220 Kg | \$30.00 |
| | 220 Kg - 250 Kg | \$31.00 |
| Becerras #1 | 120 Kg - 180 Kg | \$49.50 |
| | 180 Kg - 220 Kg | \$38.00 |
| | 220 Kg - 250 Kg | \$31.00 |
| #1 1/2 | 120 Kg - 180 Kg | \$47.00 |
| | 180 Kg - 220 Kg | \$35.10 |
| #2 | 120 Kg - 180 Kg | \$22.40 |

Fuente: Patronato del Centro de Investigaciones Pecuarias del Estado de Sonora, A.C. Julio de 2012, en: <http://www.unionganadera.com/portal/>

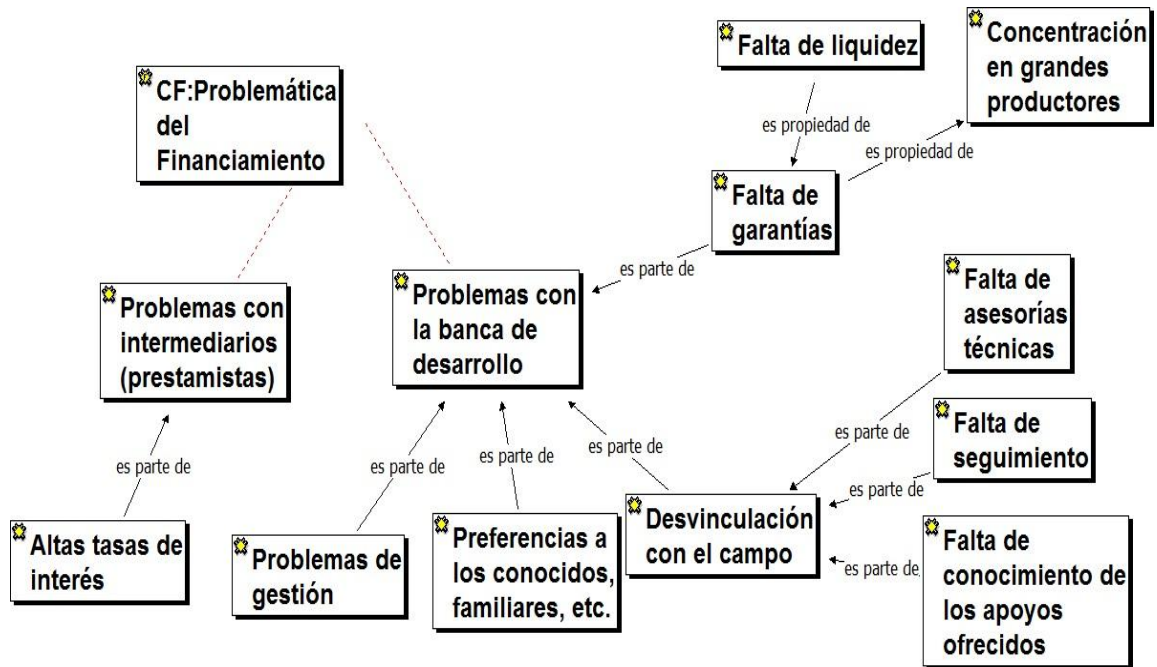
ANEXO 3



Fuente: Elaborado a partir de la información de las entrevistas a productores

ANEXO 4

“Problemática en cuanto al financiamiento de los pequeños productores de la Costa de Hermosillo”



Fuente: Elaborado a partir de la información de las entrevistas a productores