



Diagnóstico 2015  
S021 Programa Nacional de Financiamiento  
al Microempresario y a la Mujer Rural

**Coordinación General del Programa Nacional de Financiamiento  
al Microempresario y a la Mujer Rural**

## Contenido

<b>1. Antecedentes</b> .....	<b>3</b>
1.1. Evolución.....	4
1.2. Estructura actual del Sector Finanzas Populares.....	6
1.3. Microfinanzas .....	7
1.4. La mujer rural .....	8
<b>2. Justificación y alineación</b> .....	<b>11</b>
2.1. Plan Nacional de Desarrollo .....	11
2.2. Programa de Desarrollo Innovador .....	11
Indicador Sectorial .....	12
2.3. Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018.....	12
2.4. Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018.....	12
2.5. Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y a la Mujer Rural...	13
<b>4. Identificación y descripción del problema</b> .....	<b>14</b>
4.1. Definición del problema. ....	14
4.2. Árbol de problemas.....	17
<b>5. Objetivos del programa</b> .....	<b>20</b>
5.1. Árbol de objetivos.....	20
5.2. Definición de los objetivos.....	20
<b>6. Cobertura y focalización</b> .....	<b>22</b>
6.1. Caracterización y cuantificación de la población potencial .....	22
6.2. Caracterización y cuantificación de la población objetivo .....	25
6.3. Padrón de beneficiarios .....	26
<b>7. Consideraciones para la integración de la Matriz de Indicadores para Resultados.</b> .....	<b>27</b>

## 1. Antecedentes

Los microempresarios y microempresarias en México cuentan con un escaso número de apoyos para el desempeño de su micronegocio en comparación con los empresarios de mayor escala. En particular, los problemas de acceso al financiamiento en términos y condiciones inadecuados para las características de las microempresas son situaciones que poco favorecen en su viabilidad productiva.

Un estudio reciente de CEPAL-CNBV identifica que la cartera de crédito de la banca comercial de México a las MIPYMES representó en 2012 apenas el 11% de su cartera total.<sup>1</sup> Asimismo, se ha identificado que la banca comercial otorga crédito productivo al grupo de Pequeñas, Medianas y Grandes empresas (aquellas con ventas anuales superiores a \$100 mil pesos), dejando sin atención al segmento de las Microempresas.

Las principales razones por las cuales la banca comercial tradicional no proporciona financiamiento a los microempresarios y las microempresarias del país, se derivan de:

- i) La propia metodología de crédito que utilizan las instituciones bancarias, la cual implica que para obtener un crédito el solicitante debe de cumplir ciertos requerimientos relacionados con información o antecedentes del mismo (historiales); así como cumplir con determinadas características que garanticen su capacidad de pago.
- ii) Las características de la propia población excluida: carecen de ingreso suficiente para acceder, establecer y mantener productos bancarios, dispersión geográfica, su carácter de operar generalmente como micronegocios informales, entre otras.

Con objeto de aumentar la posibilidad de satisfacer las necesidades de servicios financieros de la población, en las últimas décadas se implementaron políticas públicas orientadas a fomentar el establecimiento de instituciones financieras – no bancarias -, las cuales al ser de menor escala y estar sujetas a menor grado de regulación que el sector bancario, les permitiría mayor flexibilidad y especialización. Todo ello con el propósito de lograr desarrollar una plataforma de intermediarios financieros a nivel regional que atendiera a aquellos segmentos de la población que la banca comercial tradicional difícilmente atendería.

Derivado de lo anterior, actualmente, existe un número importante y diverso de entidades financieras que conforman la denominada banca popular, social o sector finanzas populares cuyo principal objetivo es proporcionar servicios financieros a la población que no es atendida por la banca comercial tradicional (ENIF 2012).

En este sentido, el Gobierno de la República, a través de la Secretaría de Economía, ha implementado acciones específicas para contribuir al desarrollo de los microempresarios y microempresarias. En particular, ha operado hasta 2015 el **Programa Nacional de**

---

<sup>1</sup> Fentón O, Rodrigo y Padilla P, Ramón. "Financiamiento de la banca comercial a micro, pequeñas y medianas empresas en México". CEPAL-CNBV. México, 2012.

**Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM) y el Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR)**, esto con el objetivo de proveer una oferta de servicios microfinancieros para que la población excluida pueda poner en marcha o impulsar unidades económicas productivas.

## 1.1. Evolución

Desde mediados de la década de los setenta, distintos países adoptaron las microfinanzas como una alternativa para dar acceso a los servicios financieros. Principalmente adoptaron crédito para el desarrollo de actividades productivas a segmentos importantes de la población. A partir de entonces, las microfinanzas han evolucionado de manera distinta y con ritmos diferentes en los países, dependiendo del contexto social y el nivel de desarrollo de los mismos.

A pesar de que instituciones como las *cajas populares* tenían casi medio siglo de existir en México, no es sino hasta principios de la década de los noventa que se gestaron las primeras iniciativas que favorecieron con mayor impulso el desarrollo del microcrédito. La década de los noventa marca en México el inicio del reconocimiento legal de la actividad microfinanciera, ya sea en forma de cooperativa o como de capital accionario, cuyo propósito fundamental era atender a ahorradores y sujetos de crédito de recursos económicos medios y bajos.

Las instituciones microfinancieras, en un inicio conformadas principalmente por organizaciones no gubernamentales (ONG), nacieron como una herramienta para erradicar la pobreza al responder a la falta de servicios financieros formales de población excluida y fundamentalmente en condiciones de pobreza.

En 1991 se aprobaron las modificaciones a la Ley de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito (LOAAC) para autorizar a las Sociedades de Ahorro y Préstamo (SAP) como sociedades financieras no bancarias con fines de lucro. Sin embargo, la regulación secundaria de las SAP contó, entre otras limitantes, con requerimientos difíciles de cumplir para las cajas populares, por lo que la mayoría de las solicitudes de registro fueron rechazadas. En 1994 se aprobaron modificaciones a la Ley General de Sociedades Cooperativas (LGSC) para reconocer a las cooperativas financieras de consumo como Cooperativas de Ahorro y Préstamo (CAP).<sup>2</sup>

Es importante señalar que tanto las SAP como las CAP eran intermediarios que captaban depósitos, pero estas últimas no formaban parte del sector financiero y aparecían como figura no lucrativa. Ambas realizaban la misma actividad; con productos y un perfil de socios parecidos y bajo una estructura mutualista. En el caso de las CAP, no hubo regulación secundaria en la LGSC, por lo que no existieron mecanismos para regularlas y supervisarlas. Los problemas de arbitraje financiero que generaron las dos leyes para el sector que no contaban con regulaciones secundarias aplicables derivaron en el

---

<sup>2</sup> Campos, B. Pilar, 2012. Estudio de Benchmarking: "Trayectoria de las Microfinanzas y la participación del PRONAFIM como insumo para la planeación futura".

oportunismo y mal manejo de algunas instituciones de finanzas populares que se hacían pasar por cooperativas, afectando a miles de ahorradores.

Las figuras mencionadas no eran las únicas instituciones que ofrecían servicios financieros *populares*. En ese momento, existían alrededor de cinco diferentes figuras jurídicas ofreciendo servicios de crédito o préstamo y ahorro: las SAP, las CAP, las uniones de crédito, las cajas solidarias y distintas ONG que manejaban la metodología de microcrédito.

En junio de 2001 la Ley de Ahorro y Crédito Popular (LACP) fue aprobada con objeto de ordenar al sector de las finanzas populares y proveer los mecanismos de regulación y supervisión que se requerían para la protección del ahorrador. La LACP legisló sobre las Entidades de Ahorro y Crédito Popular (EACP), constituidas como Sociedades Cooperativas de Ahorro y Crédito (SCAC) y Sociedades Financieras Populares (SOFIPOS). A cualquiera de estas dos figuras se pudieron apegar las instituciones de finanzas populares que captaban ahorros y que cumplieron con la regulación, ya sea las cajas populares de estructura cooperativa o las microfinancieras de capital accionario y comercial.

Como parte de las finanzas populares, se contaba también con las instituciones de microfinanzas que otorgaban microcréditos para las actividades productivas o micronegocios y que no captaban depósitos del público en general. Aunque no eran reguladas por las autoridades financieras, dichas instituciones requerían de una figura para su registro. Se percibió la necesidad de que el gobierno apoyara con recursos para su fortalecimiento institucional y capitalización con el fin de expandir los servicios financieros a la población de bajos ingresos en sus actividades productivas de autoempleo o micronegocios.

En ese mismo año, se identificaba que 26 millones de mexicanos y mexicanas vivían en condiciones de extrema pobreza y 42 millones se clasificaban como población en condiciones de pobreza. Es decir, el 68% de la población nacional se encontraba excluida de condiciones y posibilidades de desarrollo.

Se reconocía que la condición de pobreza resultaba un problema nacional que requería de mecanismos innovadores que pudieran proporcionar una ruta que le permitiera su inserción productiva a la población bajo esa condición. Entre esos mecanismos se encontraba la microempresa y los microcréditos.

Con base en lo anterior, el Gobierno de la República determinó fortalecer a las instituciones e implementar programas de microcréditos como mecanismos para la erradicación de la pobreza. Para ello, se desarrollaron programas de microcrédito en instituciones ya establecidas como Financiera Rural, Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), Programa de Financiamiento al Sector Turismo (Bancomext), Programa para Acceder al Sistema Financiero Rural (SAGARPA), Fondo Nacional de Apoyo para Empresas en Solidaridad (FONAES), Proyecto Regional de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural (SAGARPA), Fondo para la Micro, Mediana y Pequeña Empresa (Economía).

De este modo, en 2001 cuando se aprobó la LACP y la Ley Orgánica de BANSEFI, se constituyó también el Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario

(PRONAFIM). Al dar origen al programa, el Gobierno de la República reconocía la propuesta fundamental de fortalecer las instituciones y los programas de microcréditos, como mecanismo para erradicación de la pobreza.

En el periodo 2001 a 2007 el PRONAFIM mantuvo como objetivo principal establecer y consolidar un sector microfinanciero para que las personas de bajos ingresos, que tuvieran una iniciativa, productiva pudieran mejorar su condición de vida, mediante el inicio u operación de pequeños proyectos productivos y de negocio. En 2003, el Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR) se integró al PRONAFIM, atendiendo la misma línea de acción, acotada al apoyo de mujeres que habitaran en zonas rurales.

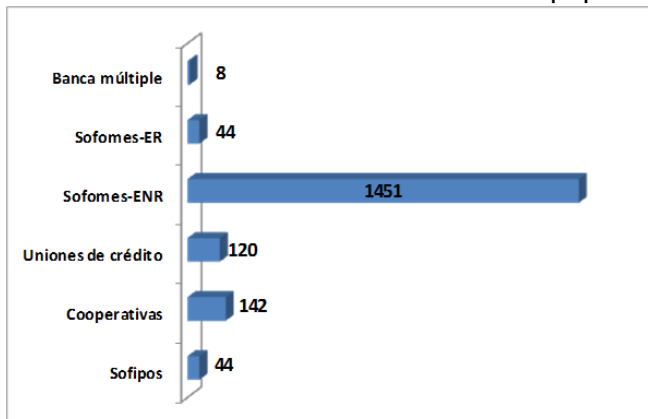
A partir de 2008 ambos programas focalizaron sus objetivos en apoyar principalmente las iniciativas productivas de las personas en condiciones de pobreza a través del acceso al financiamiento. En 2010 se admitió la importancia de proporcionar servicios no financieros, en materia de capacitación, que permitieran desarrollar las capacidades y habilidades de negocio de la población objetivo de cada uno de los programas.

En 2014, el enfoque se centró definitivamente en su población objetivo, descansando en dos ejes: el otorgamiento de servicios integrales de microfinanzas a dicha población y la profesionalización de las intermediarias financieras.

## 1.2 Estructura actual del sector de finanzas populares

Actualmente, el sector de finanzas populares en México dispone de una gran variedad de entidades, las cuales están enfocadas a atender las necesidades de la población excluida de los servicios bancarios tradicionales (gráfica 1). El sector se caracteriza por la coexistencia de un número importante de participantes institucionales junto con un alto número de entidades no reguladas o supervisadas por las autoridades financieras, lo cual da lugar a que este sector sea visto como un sector paralelo al sistema financiero del país.

**Gráfica 1:** Estructura del sector de finanzas populares\*



\* Sistema de registro de prestadores de servicios financieros (SIPRES), CONDUSEF. Julio, 2015.

El sector comprende a las entidades bancarias enfocadas en atender el segmento popular, las entidades de ahorro y crédito popular que incluye a sociedades cooperativas, cajas

populares y de ahorro (SOCAPS), sociedades financieras populares (SOFIPOS), uniones de crédito y sociedades financieras comunitarias (SOFINCOS) y, finalmente, las sociedades financieras de objeto múltiple, entidades reguladas (SOFOMES-ER).

Por su parte, el sector no regulado se conforma por todas aquellas entidades intermediarias que no están sujetas a la supervisión de las autoridades financieras (CNBV), y comprende a las sociedades financieras de objeto múltiple, entidades no reguladas (SOFOMES-ENR) y las organizaciones de la sociedad civil (AC, SC, IAP's).

Cabe destacar que en los últimos años, se han desarrollado algunas instituciones bancarias denominadas de nicho o especializadas, las cuales tienen el carácter de Banca Múltiple. Cada una en función a su propio modelo de negocio se orienta a atender determinados sectores o segmentos específicos del mercado que conforma el sector finanzas populares.

### **1.3 Microfinanzas en México<sup>3</sup>**

En su origen, las microfinanzas surgieron como una alternativa de combate a la pobreza, es decir, como una medida de política pública con el objetivo de brindar apoyo a la población menos favorecida.

Las instituciones de microfinanciamiento operan mediante el ofrecimiento de servicios financieros a la población de escasos recursos, a fin de que inicien o consoliden su actividad productiva o micronegocio con el propósito de mejorar sus niveles de ingreso, obtengan crédito para el consumo y servicios de ahorro.

Es conveniente señalar que las instituciones de microfinanciamiento no existen con esta denominación dentro sistema financiero mexicano. El término “microfinancieras” corresponde en realidad a diferentes tipos de entidades constituidas bajo distintas figuras jurídicas, cuya actividad principal son las microfinanzas.

En el subsector microfinanzas, participan dos bancos múltiples (Compartamos y Forjadores), instituciones cuyos orígenes se remontan a la figura de Organizaciones de la Sociedad Civil y cuya orientación siempre estuvo enfocada al otorgamiento de microcréditos.

A diciembre de 2013, la Cartera total de Banco Compartamos alcanzaba \$16,447 millones de pesos mientras que la de Banco Forjadores ascendió a \$355 millones. En el caso de Banco Compartamos, se identificó que más del 86% de su Cartera se destina al otorgamiento de microcréditos y poco más del 13% para Crédito al consumo. Banco Forjadores destina su Cartera al otorgamiento de microcrédito grupal solidario.

Con respecto a las entidades de ahorro y crédito popular que proporcionan microcréditos, dentro de la figura de SOCAPS, la CNBV reportan que, a septiembre de 2013, éstas otorgaron un total de \$61.2 millones de pesos en microcréditos.

---

<sup>3</sup> Servicios de microfinanzas: concepto amplio que incluye además de los aspectos asociados los servicios financieros formales y al microcrédito, el componente conformado por acciones de impacto social, capacitación, transferencia de tecnología, principalmente.

En relación a la figura de SOFIPOS, se han identificado trece entidades involucradas en el otorgamiento de microcréditos.

Sobre el rubro más numeroso conformado por las entidades constituidas bajo la figura de SOFOMES-ENR, distintas fuentes han identificado que menos del 5% del total de dichas instituciones registradas en la CONDUSEF están involucradas en el otorgamiento de microcréditos.

Finalmente, las estadísticas de la asociación gremial PRODESARROLLO, Finanzas y Microempresa, A.C., señalan que del total de sus asociadas (85), 77 entidades reportaron información que les permitió calcular la cartera bruta de crédito correspondiente a 2013, la cual ascendió a \$40,074.2 millones de pesos.<sup>4</sup>

## 1.4 La mujer rural

Un fenómeno relativamente nuevo en México es la existencia de políticas públicas en las cuales se ha incorporado la perspectiva de género, así como la existencia de políticas específicas orientadas hacia las mujeres rurales. Este fenómeno ha implicado dentro de las instituciones del Estado el reconocimiento de las desigualdades de género existentes en distintos ámbitos, como es el caso de la segregación de género en el mercado de trabajo, en la educación y en la representación política. En el caso de las mujeres rurales, se deben tomar en cuenta los problemas a los que se enfrenta y el importante papel que desempeña en la supervivencia económica de su familia.<sup>5</sup>

Las mujeres rurales tienen diferentes limitaciones en el acceso a la tierra, a los recursos naturales, a recursos públicos para apoyar la producción (crédito, asistencia técnica y tecnología) y a la educación. Asimismo, trabajan en condiciones precarias y sin garantía de los derechos laborales básicos.<sup>6</sup>

En este sentido, las microfinanzas tienen una importante dimensión de género, ya que las mujeres resultan ser mejores sujetos de crédito y hacen mejor uso de los recursos, en términos del bienestar de los hogares. Por esta razón, otorgar préstamos a las mujeres puede ayudar a mejorar sus condiciones de vida en el medio rural.<sup>7</sup>

La situación de la mujer, el bienestar del hogar y las microfinanzas interactúan en las siguientes formas:

- La financiación de nuevas microempresas abre un importante canal social para que las mujeres interactúen con los mercados y otras instituciones sociales de fuera del

<sup>4</sup> BENCHMARKING de las microfinanzas en México 2013-2014. PRODESARROLLO-PRONAFIM.

<sup>5</sup> Construyendo una agenda de políticas públicas para las mujeres rurales: Autonomía económica, igualdad de derechos y lucha contra el hambre. Organización de las Naciones Unidas para la alimentación y la agricultura FAO de Brasilia, marzo de 2013 a Santo Domingo octubre 2013.

<sup>6</sup> Considerando 4, Declaración final Santo Domingo, Evento paralelo XII Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y El Caribe).

<sup>7</sup> INMUJERES 2008, Guía metodológica para la sensibilización en género. La perspectiva de género. Vol II.



hogar, lo que les permite obtener conocimientos útiles, capital social y empoderamiento.

- Las preferencias de las mujeres en el manejo de los asuntos del hogar y de consumo difieren de las de los hombres. En dicha situación, poner recursos adicionales en las manos de las mujeres no es sólo un simple factor de igualdad, también afecta materialmente tanto la calidad de las inversiones financiadas por los programas microfinancieros como la forma en que se gasta el ingreso adicional.<sup>8</sup>

En la actualidad, la mayor presencia femenina en el mercado laboral responde a procesos de modernización y a una estrategia generadora de ingresos con la cual las mujeres contribuyen a la manutención de sus familias, actividad que normalmente compaginan con la realización del trabajo doméstico en el hogar.

## 1.5 Impulso a un nuevo programa

Por lo antes expuesto, resulta relevante que las acciones realizadas al día de hoy por el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Economía, para impulsar el desarrollo de microempresarios y microempresarias sigan desarrollándose, de una forma más coordinada y eficaz. Pues, como ya se ha mencionado, aún existen una oferta limitada de servicios microfinancieros y el sector de finanzas populares sigue en proceso de crecimiento.

Es por ello, que se propone la creación del **Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y a la Mujer Rural**, el cual continuaría focalizando las acciones para proveer financiamiento, fortalecimiento de instituciones microfinancieras y acciones de capacitación y educación financiera a la Población Objetivo.

El Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y a la Mujer Rural tendría su origen a partir de la fusión de los programas presupuestarios S016, Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR), y S021, Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (PRONAFIM).

Los beneficios del nuevo programa radican en la capacidad para establecer una sola estrategia de atención focalizada a las intermediarias financieras que impulse el crecimiento y sostenibilidad de los micronegocios de los microempresarios y microempresarias a nivel nacional. De esta forma se homologarán criterios de evaluación, análisis financiero y operativo para el otorgamiento de los apoyos crediticios y no crediticios; procurando su profesionalización y expansión de las mismas.

Por otra parte, la integración de los recursos patrimoniales de los programas (PRONAFIM y FOMMUR) permitirá potenciar el alcance, cobertura y efectos de los servicios de microfinanzas que ello implique; asimismo, la fusión implicará al interior del nuevo programa:

---

<sup>8</sup> M. Sharma, 2001, pág. 2.

- Reducir costos operativos derivado de la simplificación administrativa y operativa.
- Integrar un solo mecanismo de control interno para el cumplimiento de los objetivos y fines del programa.
- Mejorar la administración de riesgos.
- Mejorar la verificación de los recursos lo que permite asegurar su correcta aplicación.

Finalmente, el nuevo programa mantendrá una perspectiva de género al integrar el componente de atención a la mujer, con especial atención a las mujeres rurales.

## 2. Justificación y alineación

El Programa Nacional de Financiamiento a Microempresario y a la Mujer Rural contribuiría al logro de la Meta Nacional, al objetivo del Plan Nacional de Desarrollo (PND), así como al objetivo sectorial al que está vinculado mediante el otorgamiento de apoyos a microempresarios en condiciones de exclusión de los servicios financieros formales. Específicamente a través de microcréditos y apoyos para la capacitación en educación financiera e incubación de actividades productiva, así como, apoyos para el fortalecimiento de estas instituciones microfinancieras.

### 2.1. Plan Nacional de Desarrollo

Con respecto a las metas nacionales del PND, el Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y a la Mujer Rural se alinea con aquella denominada *México Próspero* en su objetivo 4.8 **“Desarrollar los sectores estratégicos del país”**; estrategia 4.8.4. **“Impulsar a los emprendedores y fortalecer a las micro, pequeñas y medianas empresas”**. En este aspecto, las acciones del programa para el acceso a microcrédito y el acompañamiento con incubación y educación financiera permitirán dar impulso a los microempresarios y fortalecer sus unidades productivas.

### 2.2. Programa de Desarrollo Innovador

En lo referente al Programa de Desarrollo Innovador (PRODEINN) 2013 -2018, el Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y a la Mujer Rural contribuiría en el objetivo sectorial 3, **“Impulsar a emprendedores y fortalecer el desarrollo empresarial de las MIPYMES y los organismos del sector social de la economía”**; y la estrategia 3.3, **“Impulsar el acceso al financiamiento y al capital”**. Las líneas de acción en las que participa son las siguientes:

- 3.3.3. Expandir la cobertura territorial de los servicios de microfinanzas con intermediarias acreditadas y nuevas.
- 3.3.4. Otorgar un mayor número de microcréditos, capacitación y educación financiera a mujeres.
- 3.3.5. Impartir asistencia técnica y capacitación enfocadas en innovación, gestión operativa y financiera de las intermediarias.
- 3.3.6. Fomentar el fortalecimiento de intermediarios financieros no bancarios para que las MIPYMES tengan opciones adicionales de financiamiento.

Las acciones del programa en las líneas de otorgamiento de fondeo para incrementar la oferta de microcréditos y las acciones de acompañamiento contribuye al punto 3.3.4, y las acciones de fortalecimiento a instituciones microfinancieras contribuyen al logro de los puntos 3.3.3, 3.3.5 y 3.3.6.

## Indicador Sectorial

El programa contribuye al indicador sectorial número 5 del PRODEINN “*Participación de la mujer en actividades productivas financiadas con recursos del FINAFIM*”, a través del componente de atención a mujer rural y el seguimiento al total de mujeres atendidas por el programa.

### 2.3. Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018

En el Programa para Democratizar la Productividad se alinea a los siguientes objetivos, estrategias y líneas de acción:

**Objetivo 2.** Elevar la productividad de los trabajadores, de las empresas y de los productores del país.

**Estrategia 2.3.** Promover el emprendimiento y el escalamiento productivo y tecnológico de las empresas, con especial atención en las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES).

#### Líneas de acción:

- 2.3.2 Promover la asistencia técnica para impulsar la participación de las mujeres en el sector emprendedor.
- 2.3.3 Facilitar el acceso de las empresas al financiamiento y capital, en particular de los emprendedores y MIPYMES.

Las líneas de acción anterior están directamente ligadas a las acciones del programa al fomentar el acceso de microcréditos y los otorgamientos de apoyos para educación financiera e incubación de unidades productivas.

### 2.4. Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018

Para este Programa se alinea a los siguientes objetivos, estrategias y líneas de acción:

**Objetivo transversal 3.-** Promover el acceso de las mujeres al trabajo remunerado, empleo decente y recursos productivos, en un marco de igualdad.

**Estrategia 3.3.-** Realizar las reformas necesarias al marco legal y regulatorio para facilitar el acceso de las mujeres al financiamiento productivo.

#### Líneas de acción:

- 3.3.3. Facilitar el acceso al financiamiento y capital para emprendedoras.
- 3.3.4. Impulsar la formación de capacidades administrativas y financieras de las mujeres para desarrollar proyectos productivos.
- 3.3.7. Facilitar el acceso de las mujeres a los créditos y fondos que promuevan sus posibilidades emprendedoras.

Del mismo modo, el componente de apoyo a las mujeres rurales y el seguimiento de la atención a las mujeres permiten alinear las acciones a los objetivos de este programa nacional de género.

## **2.5. Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y a la Mujer Rural**

La integración del PRONAFIM y el FOMMUR permitirán que la aportación a los objetivos y metas antes planteados se concentren en un solo programa. De esta forma las acciones serán más eficientes por la simplificación de lineamientos y criterios de dos programas que operativamente hacen las mismas acciones.

## 4. Identificación y descripción del problema.

### 4.1 Definición del problema.

***“Los microempresarios y las microempresarias sin acceso a los servicios de microfinanzas competitivos están limitados en la creación y sostenibilidad de sus negocios”.***

En México un segmento significativo de la población que lleva a cabo actividades productivas hacen frente a condiciones de falta de acceso a recursos financieros y a capacitación que permitan aumentar la productividad y sostenibilidad de sus micronegocios. Asimismo, estas condiciones inhiben la creación de microemprendimientos que por ser fuentes de empleo son fundamentales para mejorar el nivel de bienestar de la población mexicana.

A continuación se presentan los factores relevantes que dan fundamento al problema que el Programa pretende resolver:

#### **A. Población sin acceso a los servicios financieros formales**

La Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2012 identificó que en México el 44% de la población adulta del país (esto es, 38.5 millones de personas) no tienen acceso a los servicios bancarios tradicionales. También señala que el 34% de la población adulta (23.7 millones de personas) obtiene crédito a través de canales informales de financiamiento. En particular, el 7.1% de dicha población (1.8 millones) lo destina a financiar actividades productivas, de la cual aproximadamente 30% (546,775 mujeres) corresponde a mujeres rurales.

Adicionalmente, una de las secuelas del bajo crecimiento que ha experimentado la economía mexicana en los últimos años, se ha reflejado en que una importante fracción de la población económicamente activa se autoemplea o se contrata de manera informal. Según la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), al primer semestre del 2009, en México el 54.9% del empleo no agrícola estaba contratado bajo este esquema.<sup>9</sup>

Al término del primer semestre del 2015, la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo del INEGI señala que la tasa de informalidad laboral asciende a 45.1% a nivel nacional en zonas más urbanizadas mientras que en áreas menos urbanizadas dicha tasa asciende a 70.4%. Este mismo parámetro a nivel nacional alcanza en promedio el 57.6%. Esta situación implica que la opacidad en que se desenvuelven las transacciones informales que realizan individuos y empresas incide en el mercado crediticio, ya que dificulta estimar, a un costo razonable, el perfil de riesgo de los deudores potenciales, lo cual reduce el acceso a los servicios financieros y con ello se obstaculiza la entrada a giros económicos que pudieran prometer la generación de un mayor valor agregado y merma la demanda por trabajadores. El bajo crecimiento y la preponderancia que tiene la informalidad en las transacciones económicas contribuyen a perpetuar un círculo de bajo crecimiento y niveles de ingreso limitados.

---

<sup>9</sup> “Evaluación estratégica de la Política Pública de Microcréditos del Gobierno Federal 2009-2012”, CONEVAL 2013.

En este sentido, se ha identificado que la población utiliza canales informales para la obtención de crédito en función a cuatro variables principales:

1. Ingreso disponible (*a menor ingreso, mayor posibilidad de uso de fuentes informales de crédito*).
2. El tipo de empleo de que dispone - formal o informal.
3. Edad (*a menor edad, mayor posibilidad de uso de fuentes informales de crédito*).
4. Años de escolaridad (*a menores años, mayor posibilidad de uso de fuentes informales de crédito*).<sup>10</sup>

De acuerdo con cifras de CONEVAL e INEGI de 2014, el 45.5% de la población están en condiciones de pobreza, el 58% de la población ocupada labora en la economía formal, el 55% de la población es menor de 25 años y el nivel promedio de escolaridad es de segundo de secundaria. Por estas condiciones, es posible concluir que existe una alta propensión a utilizar canales informales para la obtención de crédito por parte de dicha población.

#### B. Baja participación de la banca comercial como fuente de financiamiento al sector privado.

Se ha identificado que la participación de la banca comercial en el financiamiento al sector privado es significativamente reducida, lo cual incide directamente sobre el desempeño de la actividad económica del país.

Como se muestra en el Cuadro 2, México es el país cuya banca comercial presenta el más bajo nivel de financiamiento al sector privado en términos del PIB.

Es de destacar el caso de México frente a países como España, Portugal y Grecia, quienes pese a su desempeño económico precario, muestran una alta la participación de la banca en su rol crediticio al sector privado.

Cuadro 2. Banco Mundial: Crédito interno de la banca al Sector Privado (como porcentaje del PIB)

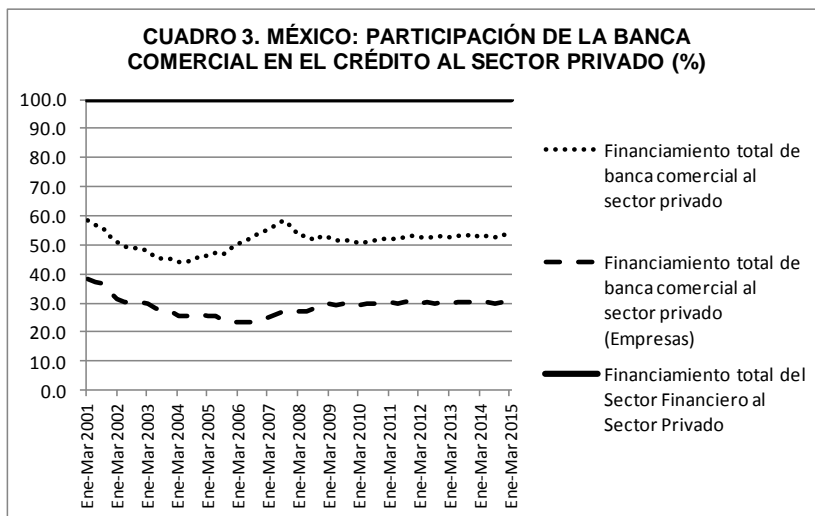
País	2010	2011	2012	2013
Australia	126.0	123.1	122.2	125.8
Austria	119.0	116.7	114.6	112.1
Bélgica	91.9	90.1	89.3	89.4
Bolivia	40.3	40.8	44.2	47.0
Brasil	54.4	61.3	68.5	70.7
Chile	99.3	101.5	104.4	105.9
China	129.9	127.0	133.7	140.0
Dinamarca	211.3	203.6	200.7	199.6
Francia	110.7	112.6	112.7	111.3
Alemania	103.6	100.4	98.0	93.1
Irlanda	203.4	189.9	176.3	168.0
Italia	119.1	118.2	120.1	117.0
Japón	176.4	175.3	178.4	188.3
Corea	135.9	138.1	136.7	135.0
<b>México</b>	<b>24.3</b>	<b>25.7</b>	<b>27.5</b>	<b>30.6</b>
Países Bajos	185.8	185.7	186.9	178.0
Paraguay	34.6	38.9	42.7	45.8
Portugal	183.2	186.6	179.4	169.8
Grecia	116.5	122.3	120.4	122.6
España	208.0	203.6	187.6	172.0
Turquía	47.1	53.1	57.9	70.2
Estados Unidos	190.7	182.4	186.0	192.3
Fuente: Banco Mundial				

<sup>10</sup> Campero, A. y Kaiser, K. "Access to Credit: Awareness and Use of Formal and Informal Credit Institutions" Documentos de Investigación. Banco de México. Junio 2013.

A nivel regional, se observa que el financiamiento de la banca comercial en México queda muy debajo de Chile, Brasil, Bolivia y Paraguay.

En el mismo sentido, las estadísticas al respecto publicadas por Banco de México, indican que el comportamiento inercial en los últimos quince años del financiamiento otorgado por la Banca Comercial al sector no bancario en su conjunto, medido en términos de porcentaje del PIB nominal, ascendió a 17.15%, en promedio. El porcentaje se reduce a solamente 12.79% del PIB nominal cuando se relaciona con el financiamiento de la banca comercial al sector privado de la economía.

El Cuadro 3 muestra que del total del financiamiento que recibe el sector privado del país en su conjunto, de parte del sistema financiero (banca comercial, de desarrollo, intermediarios no bancarios, emisión de deuda, FOVISSSTE e INFONAVIT), aproximadamente la mitad proviene de la banca comercial.



En el caso particular de las empresas del sector privado, el financiamiento total que han obtenido de la banca comercial en los últimos quince años como porcentaje del PIB asciende a 6.1%.

### C. Escaso acceso al financiamiento o crédito productivo por parte de los microempresarios en México.

Un estudio reciente – de 2012 – elaborado por la CEPAL-CNBV analiza el caso particular del financiamiento de la banca comercial a las MIPYMES en México.<sup>11</sup>

El estudio identifica que la cartera de crédito a las MIPYMES representó en 2011 apenas el 11% de la cartera total de la banca comercial.

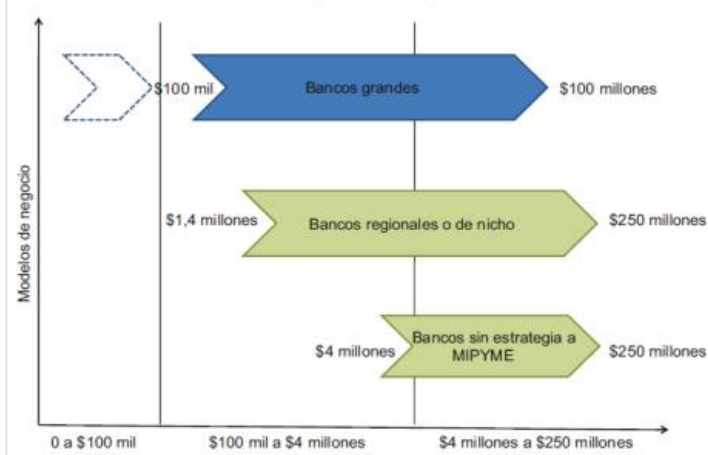
<sup>11</sup> Fentón O, Rodrigo y Padilla P, Ramón. “Financiamiento de la banca comercial a micro, pequeñas y medianas empresas en México”. CEPAL-CNBV. México, 2012.



De hecho, como lo muestra el cuadro 4, se identificó que la banca comercial otorga crédito productivo a Pequeñas, Medianas y Grandes empresas (aquellas con ventas anuales superiores a \$100 mil pesos), dejando sin atender al segmento de las Microempresas.

Los bancos comerciales más grandes son quienes manejan el mayor espectro de clientes empresariales atendiendo a un mayor número de Pequeñas y Medianas empresas. Los bancos medianos y de menor tamaño ubican su atención en empresas de mayor escala.

**Cuadro 4.** México: Segmentos atendidos en las MIPYMES por Institución Bancaria (Pesos mexicanos)



El estudio en cuestión identificó que menos de la mitad de los bancos comerciales en México disponen de actividades de crédito orientadas específicamente a las MIPYMES. Los bancos encuestados contaban con una cartera total de \$119 mil millones de pesos en créditos a MIPYMES.

Derivado de lo anteriormente expuesto y con base en las estadísticas de la ENIF, en México existen 1.8 millones de personas adultas con carácter de microempresarios y microempresarias que enfrentan condiciones de exclusión a los canales formales de financiamiento o crédito productivo.

## 4.2 Árbol de problemas

Como se menciona anteriormente, el problema que busca atender el Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y a la Mujer Rurales:

*“Los microempresarios y las microempresarias sin acceso a los servicios de microfinanzas competitivos están limitados en la creación y sostenibilidad de sus negocios”.*

Conforme a la alineación sectorial al PRODEINN 2013-2018, el Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y a la Mujer Rural contribuye al logro del objetivo sectorial de *“impulsar a emprendedores y fortalecer el desarrollo empresarial de las MIPyMES y los organismos del sector social de la economía”.*

Para alinear la problemática que busca atender el Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y a la Mujer Rural con el objetivo sectorial, se toma como base el árbol de causas en el que se indican las siguientes causas que dan origen al problema:

- a) Dispersión de mercados rurales y baja densidad poblacional, lo cual dificulta la presencia de proveedores de servicios financieros.
- b) Infraestructura física y de comunicaciones insuficiente en algunas zonas o regiones del país lo cual obstaculiza el establecimiento de centros de atención.
- c) Falta de competencia y profesionalización de las instituciones financieras.
- d) Bajos niveles de educación de la población, en general aquella sin acceso a los servicios financieros.
- e) Falta de articulación en materia normativa de la actividad crediticia lo cual afecta la operación y crecimiento de las instituciones financieras.

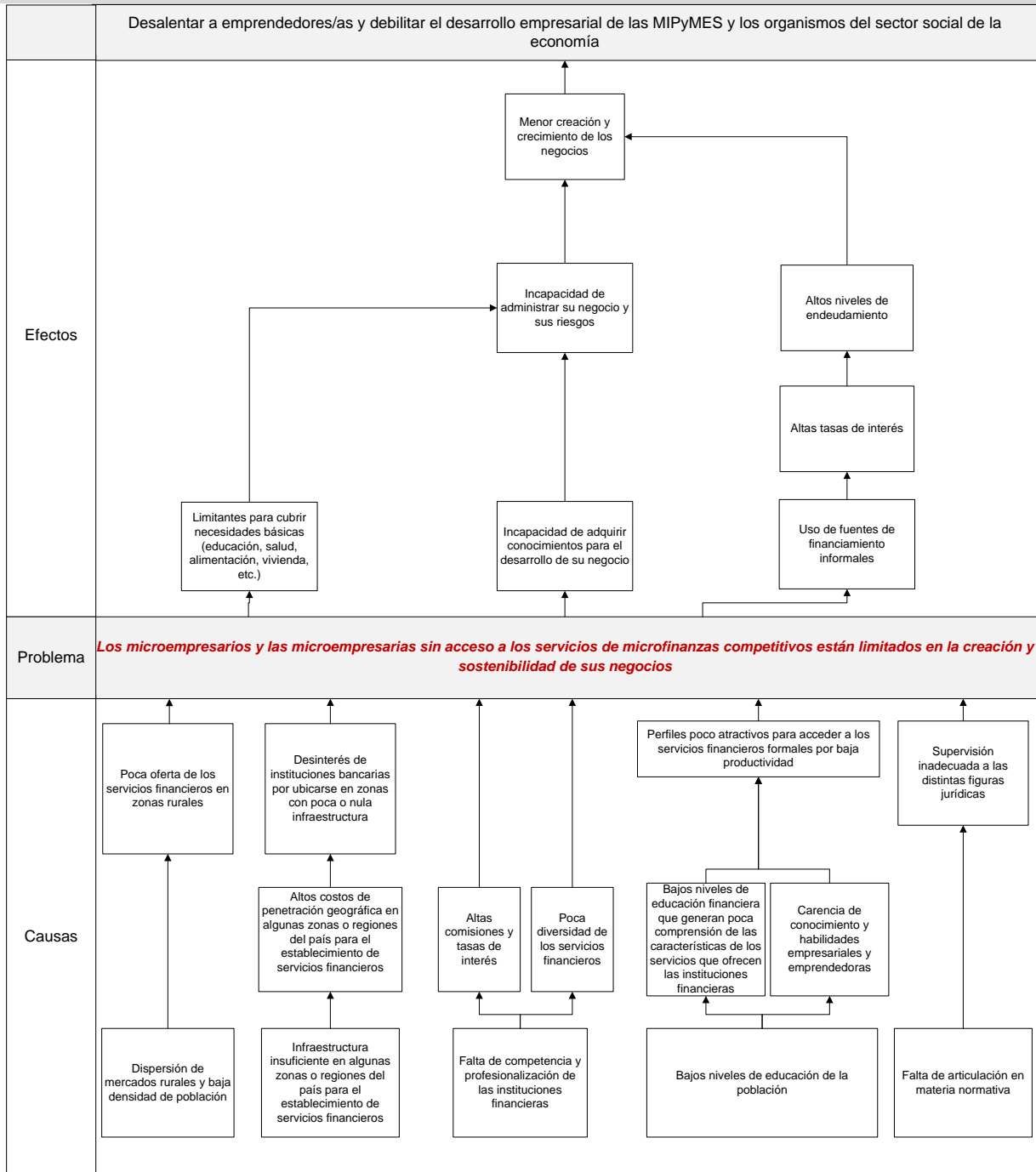
El resultado final se traduce en el *desaliento a emprendedores y debilidad del desarrollo empresarial de las MIPyMES y los organismos del sector social de la economía*, debido a la menor capacidad para la creación y sostenibilidad de sus unidades económicas o negocios.

Entre otros, destacan en el árbol de efectos los siguientes aspectos:

- a) Limitantes para cubrir necesidades básicas de educación, salud, alimentación y vivienda principalmente por parte de la población sin acceso a los servicios financieros.
- b) Incapacidad para adquirir conocimientos para el desarrollo y administración de sus negocios.
- c) Uso generalizado de fuentes de financiamiento informales

Estos efectos estimulan la prevalencia de altas tasas de interés y niveles altos de endeudamiento en la población. Por consiguiente se genera una incapacidad en la población objetivo para administrar sus actividades productivas y riesgos, lo que inhibe la creación y crecimiento de sus negocios. Finalmente, no se cumple con el objetivo sectorial al que está alineado este Programa.

**Cuadro 5. Árbol de problemas del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y a la Mujer Rural.**



## 5. Objetivos del programa.

### 5.1 Árbol de objetivos.

El árbol de objetivos se construye con base a la problemática definida en el árbol de problemas, para la cual se identifican las acciones que se deberán realizar para atender el problema que busca resolver el Programa, misma que se indican en el Cuadro 6 correspondiente al árbol de objetivos.

### 5.2 Definición de los objetivos

Para alinearse al objetivo sectorial el Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y a la Mujer Rural enfoca sus acciones para contribuir a que *“Los microempresarios y las microempresarias tengan acceso a los servicios de microfinanzas competitivos logrando la creación y sostenibilidad de sus negocios”*.

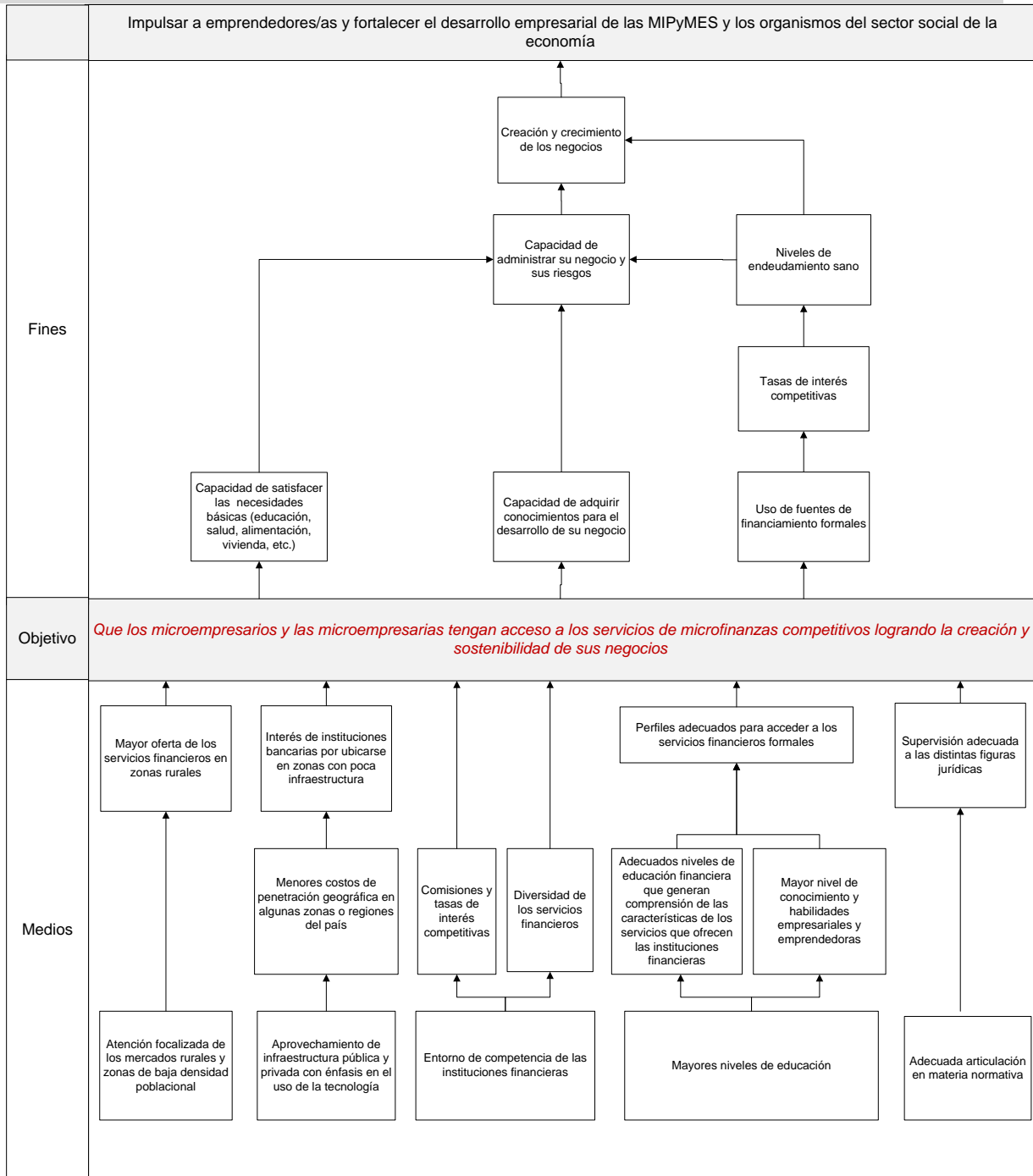
Una mayor capacidad para desarrollar y asegurar su permanencia de sus actividades productivas y unidades económicas se podrá lograr si la población, en este caso microempresarios y microempresarias, cuentan o disponen de:

- a) Capacidad de satisfacer sus necesidades básicas (educación, salud, alimentación, vivienda, principalmente).
- b) Capacidad de adquirir conocimientos y habilidades para el desarrollo de sus negocios.
- c) Niveles de endeudamiento moderados con instituciones financieras y menores tasas de interés respecto a las obtenidas mediante los canales informales.
- d) Presencia de servicios financieros competitivos en el territorio nacional.

Los objetivos del programa serán alcanzados en el momento en que se cumplan las siguientes condiciones:

- I. Que el sector financiero logre alcanzar las condiciones necesarias para otorgar acceso competitivo al crédito a la población objetivo sin la intervención del programa.
- II. Que la población objetivo alcance las condiciones para obtener los servicios financieros necesarios para la creación y sostenibilidad de sus negocios sin la intervención del programa.

**Cuadro 6. Árbol de objetivos del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y a la Mujer Rural.**



## 6. Cobertura y focalización

### 6.1 Caracterización y cuantificación de la población potencial

Con el propósito de cuantificar la población potencial, objetivo y atendida del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y la Mujer Rural, se estableció una metodología a partir de las definiciones que realiza CONEVAL al respecto.

- a) Definiciones establecidas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL):
- **Población Potencial:** Población total que presenta la necesidad y/o problema que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención.
  - **Población Objetivo:** Población que el programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.
  - **Población Atendida:** Población beneficiada por el programa en un ejercicio fiscal y que, para efectos de planeación, corresponderá a la población objetivo. El contraste al finalizar el año entre la población atendida con respecto a la población objetivo, determinará el cumplimiento de la meta establecida.

#### Problema:

El problema que busca atender el Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y a la Mujer Rural es que *“Los microempresarios y las microempresarias sin acceso a los servicios de microfinanzas competitivos están limitados en la creación y sostenibilidad de sus negocios”*.

#### Población potencial:

*Microempresarios y microempresarias excluidos y demandantes de servicios financieros formales y competitivos para la creación y sostenibilidad de sus negocios.*

#### Cuantificación

La población potencial del programa se calculó a partir de la información del Censo de Población y Vivienda 2010 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y con base a las proyecciones del Consejo Nacional de Población (CONAPO), se estableció el número total de habitantes a nivel nacional, por grupos de edades, sexo, entidad federativa, municipios y localidades para el año 2014. Con base en estas cifras se obtuvo el número total de habitantes (117.6 millones).

De este total, se determinó en primera instancia, la población radicada en zonas urbanas y rurales. El criterio de definición para determinar la diferencia entre zonas urbanas y rurales se estipuló con base a la densidad de población de las localidades categorizadas por INEGI.

Para efectos del Programa se considera que las zonas rurales son localidades mayores de 50 mil habitantes. Asimismo, con los datos derivados del Censo de Población y las proyecciones de CONAPO, se calculó la población adulta (mayores a 18 años) en 74.75 millones de personas.

Conforme los resultados de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF), correspondiente al año 2012, la cual identifica que 34 por ciento de la población adulta (74.75 millones de personas) recurre a canales informales de financiamiento, se determinó que 25.4 millones de habitantes obtienen crédito de canales informales.

Adicionalmente, la ENIF determinó que del total de las personas adultas que recurren a canales informales de financiamiento, el 7.1 por ciento lo aplica para el desarrollo de alguna actividad productiva, lo anterior significa que 1.804 millones de personas invierten sus recursos para el desarrollo o consolidación de alguna unidad económica (microempresarios y microempresarias).

Esta cifra (**1.804 millones de personas**), es la **población potencial** para el Programa, dado que son los microempresarios y microempresarias que están en condiciones de exclusión de los servicios formales de financiamiento, que requieren de crédito productivo, por tanto son demandantes de los servicios de microfinanzas.

Es importante mencionar que conforme el programa facilite el acceso a los servicios de microfinanzas a su población potencial, ello no implica que se garantice el pleno acceso a los servicios financieros formales y, por tanto, los microempresarios y microempresarias atendidas ya no requieran de financiamiento con cargo a los recursos del programa.

Al respecto, conviene señalar que estudios en la materia han identificado que las instituciones bancarias en general, no atienden a segmentos de PYMES por diversos factores, entre los que destacan las propias políticas de otorgamiento de crédito que restringen la atención a empresas que no cuenten al menos con dos años de operación.<sup>12</sup>

Existen áreas de oportunidades para la política pública, que podrían incrementar la intensidad de la competencia en el otorgamiento de crédito a PYMES, en particular en el segmento de las empresas micro y pequeñas, donde la competencia es limitada.

---

<sup>12</sup> "Reporte sobre las condiciones de competencia en el otorgamiento de crédito a las pequeñas y medianas empresas (PYME)". Banxico Abril 2015.

En el cuadro 7 se presenta la distribución de la población potencial por entidad federativa del programa.

<b>Cuadro 7. Cuantificación de la Población Potencial</b>					
Proyección de la población 2015					
Estados	Hombres y Mujeres 2014	Adultos (Mayores a 18 Años)	Obtiene Crédito de Canales Informales	Población Potencial	Porcentaje
Aguascalientes	1,257,932	773,976	263,152	18,684	1.04%
Baja California	3,357,058	2,158,705	733,960	52,111	2.89%
Baja California Sur	725,556	463,874	157,717	11,198	0.62%
Campeche	877,946	558,600	189,924	13,485	0.75%
Chiapas	5,065,112	2,895,091	984,331	69,887	3.87%
Chihuahua	3,545,435	2,191,893	745,244	52,912	2.93%
Coahuila	2,889,225	1,835,492	624,067	44,309	2.46%
Colima	701,557	458,158	155,774	11,060	0.61%
Distrito Federal	8,781,674	6,239,480	2,121,423	150,621	8.35%
Durango	1,706,192	1,044,158	355,014	25,206	1.40%
Guanajuato	5,690,942	3,513,982	1,194,754	84,828	4.70%
Guerrero	3,486,023	2,064,396	701,895	49,835	2.76%
Hidalgo	2,814,134	1,780,632	605,415	42,984	2.38%
Jalisco	7,736,690	4,916,159	1,671,494	118,676	6.58%
México	16,189,133	10,387,151	3,531,631	250,746	13.89%
Michoacán	4,487,431	2,795,230	950,378	67,477	3.74%
Morelos	1,869,235	1,210,829	411,682	29,229	1.62%
Nayarit	1,174,182	748,406	254,458	18,067	1.00%
Nuevo León	4,957,939	3,269,154	1,111,512	78,917	4.37%
Oaxaca	3,907,413	2,395,500	814,470	57,827	3.20%
Puebla	6,040,789	3,707,801	1,260,652	89,506	4.96%
Querétaro	1,951,606	1,231,833	418,823	29,736	1.65%
Quintana Roo	1,510,558	956,684	325,272	23,094	1.28%
San Luis Potosí	2,693,301	1,668,428	567,266	40,276	2.23%
Sinaloa	2,869,738	1,859,474	632,221	44,888	2.49%
Sonora	2,821,776	1,809,337	615,174	43,677	2.42%
Tabasco	2,343,671	1,472,749	500,735	35,552	1.97%
Tamaulipas	3,416,472	2,165,509	736,273	52,275	2.90%
Tlaxcala	1,243,175	777,727	264,427	18,774	1.04%
Veracruz	7,905,818	5,093,066	1,731,642	122,947	6.81%
Yucatán	2,064,337	1,359,259	462,148	32,813	1.82%



**Cuadro 7. Cuantificación de la Población Potencial**

Proyección de la población 2015

Estados	Hombres y Mujeres 2014	Adultos (Mayores a 18 Años)	Obtiene Crédito de Canales Informales	Población Potencial	Porcentaje
Zacatecas	1,542,382	956,125	325,083	23,081	1.28%
<b>Totales</b>	<b>117,624,432</b>	<b>74,758,858</b>	<b>25,418,012</b>	<b>1,804,679</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Geografía y Estadística; Proyecciones de la Población 2010-2050 del Consejo Nacional de la Población 2014 y la Encuesta de Inclusión Financiera 2012, INEGI-CNBV

## 6.2 Caracterización y cuantificación de la población objetivo

### Población objetivo:

Microempresarios y microempresarias excluidos y demandantes de servicios financieros formales y competitivos para la creación y sostenibilidad de sus negocios, que el Programa tiene planeado o programado atender durante cada ejercicio fiscal hasta que se cumplan los objetivos del Programa con la realización de las condiciones planteadas.

En la parte de los microempresarios y microempresarias, se consideran como personas adultas que inician o desarrollan una unidad económica.

### Cuantificación

**Cuadro 8. Población objetivo por entidad federativa (población adulta)**

Estados	Total	Porcentaje	Estados	Total	Porcentaje
Aguascalientes	10,071	1.0%	Morelos	15,755	1.6%
Baja California	28,088	2.9%	Nayarit	9,738	1.0%
Baja California Sur	6,036	0.6%	Nuevo León	42,536	4.4%
Campeche	7,268	0.7%	Oaxaca	31,169	3.2%
Chiapas	37,669	3.9%	Puebla	48,244	5.0%
Chihuahua	28,520	2.9%	Querétaro	16,028	1.6%
Coahuila	23,882	2.5%	Quintana Roo	12,448	1.3%
Colima	5,961	0.6%	San Luis Potosí	21,709	2.2%
Distrito Federal	81,185	8.3%	Sinaloa	24,194	2.5%
Durango	13,586	1.4%	Sonora	23,542	2.4%
Guanajuato	45,722	4.7%	Tabasco	19,163	2.0%
Guerrero	26,861	2.8%	Tamaulipas	28,176	2.9%
Hidalgo	23,169	2.4%	Tlaxcala	10,119	1.0%
Jalisco	63,966	6.6%	Veracruz	66,268	6.8%
México	135,152	13.9%	Yucatán	17,686	1.8%

<b>Michoacán</b>	36,370	3.7%	<b>Zacatecas</b>	12,441	1.3%
			<b>Totales</b>	972,721	100.0%

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Geografía y Estadística; Proyecciones de la Población 2010-2050 del Consejo Nacional de la Población 2014 y la Encuesta de Inclusión Financiera 2012, INEGI-CNBV

La determinación de la población objetivo que muestra el Cuadro 8, se calculó con base en el comportamiento histórico de las personas adultas que recibieron microcréditos en los últimos cinco años (2010-2014) por parte de los programas PRONAFIM y FOMMUR. Cabe señalar, que esta proyección contempla la disponibilidad de los recursos que este programa planea atender en cada ejercicio fiscal.

### 6.3 Padrón de beneficiarios

El enfoque del programa se centra en:

- a. El financiamiento que se otorga a las Instituciones de Microfinanciamiento para que éstas, a su vez, transformen los apoyos crediticios recibidos en microcréditos que respondan a la demanda de la población objetivo; y
- b. Una vez acreditadas al Programa, las Instituciones de Microfinanciamiento y Organizaciones están en posibilidad de recibir apoyos no crediticios que contribuyan a convertirlas en instituciones estables y profesionales
- c. Se otorgarán apoyos direccionados a capacitar a la población objetivo en materia de educación financiera y empresarial, así como apoyos para la incubación de actividades productivas, utilizando a las Organizaciones e Instituciones como vehículos para otorgar estos apoyos.

Lo anterior nos lleva a definir que los beneficiarios son microempresarios y microempresarias que hacen uso de fuentes de crédito informal para llevar a cabo su actividad productiva y, en consecuencia, requieren servicios de microfinanzas competitivos para la creación y sostenibilidad de sus negocios.

Para dar seguimiento del otorgamiento de los apoyos a los microempresarios y microempresarias, el programa solicitará mensualmente a las intermediarias financieras la información de los datos generales de las personas microacreditadas y el detalle del apoyo que es otorgado con los recursos del programa (beneficiarios, características de apoyos, CURP, entidades federativas, entre otros). La plataforma informática del programa valida los aspectos básicos de la información y los beneficios y los apoyos otorgados a la población atendida.

Los tipos de apoyo que podría ofrecer el Programa a las intermediarias son los siguientes:

Beneficiarios indirectos	Apoyos	Tipo de Apoyo
Instituciones de Microfinanciamiento; Organizaciones	01. Apoyos Crediticios	800 – Financiamiento
	02. Apoyos No crediticios	145 - Apoyo económico para Asistencia Técnica
		064 - Apoyo económico para asistencia a eventos
		173 - Apoyo económico para capacitación (para la población objetivo e intermediarias)
		114 - Pago por servicios
		171 - Apoyo económico para tecnologías de información
		063 - Apoyo económico para habilitación y gastos de operación de sucursales, extensiones y agencias
		062 - Apoyo económico para pago mano de obra especializada (pago a promotores de crédito)
		061 - Esquema de garantías

Fuente: Catálogo SIIPP\_G –SFP

## 7. Consideraciones para la integración de la Matriz de Indicadores para Resultados.

La secuencia de elaboración de la MIR contempla la definición del problema y el análisis del problema como los dos primeros puntos a desarrollar para construir la MIR, estos ya están contemplados en el punto 1.1 Evolución del problema del presente documento.

A continuación se desarrollan los demás puntos de dicha secuencia.

### Problema

*Los microempresarios y las microempresarias sin acceso a los servicios de microfinanzas competitivos están limitados en la creación y sostenibilidad de sus negocios*

### Definición del objetivo

El objetivo del PRODEINN es *impulsar a microemprendedores y fortalecer el desarrollo empresarial de las MIPyMES y los organismos del sector social de la economía.*

El objetivo se expresa en el resumen narrativo del propósito de la MIR en los siguientes términos: *Que los microempresarios y las microempresarias tengan acceso a los servicios de microfinanzas competitivos logrando la creación y sostenibilidad de sus negocios.*

### **Selección de la alternativa**

La cadena de medios-objetivo-fines con mayor incidencia sobre las causas-problema-efecto, que se pretende superar es la siguiente:

De acuerdo con el árbol de objetivos se contemplan los siguientes medios para lograr los objetivos del programa:

1. Para tener acceso o utilicen fuentes de financiamiento formales las alternativas contempladas son las siguientes:

Alternativas.

- a. Fortalecimiento de las instituciones microfinancieras.
- b. Entorno de competencia del sector financiero.

2. Para contar con mayor capacidad para administrar su negocio y sus riesgos, por parte de la población objetivo las alternativas contempladas son las siguientes:

Alternativas:

- a. Lograr adecuados niveles de educación financiera que generen comprensión de las características de los servicios que ofrecen las instituciones financieras.
- b. Mayor nivel de conocimiento y habilidades empresariales y emprendedoras.
- c. Perfiles adecuados para acceder a los servicios financieros formales.

**Estructura analítica del programa presupuestario S021 para el ejercicio fiscal 2016.**

<b>Problemática:</b> Los microempresarios y las microempresarias sin acceso a los servicios de microfinanzas competitivos están limitados en la creación y sostenibilidad de sus negocios.	<b>Solución:</b> Contribuir a que los microempresarios y las microempresarias tengan acceso a los servicios de microfinanzas competitivos logrando la creación y sostenibilidad de sus negocios.
<b>Efectos</b>	<b>Fines</b>
Desalentar a emprendedores y debilitar el desarrollo empresarial de las MIPyMES y los organismos del sector social de la economía.	Impulsar a microemprendedores y fortalecer el desarrollo empresarial de las MIPyMES y los organismos del sector social de la economía.
Menor creación y crecimiento de los negocios.	Creación y crecimiento de los negocios.
<b>Problema</b>	<b>Objetivo</b>
<b>Población:</b> Microempresarios y microempresarias excluidos y demandantes de servicios financieros formales y competitivos para la creación y sostenibilidad de sus negocios.	<b>Población:</b> Microempresarios y microempresarias excluidos y demandantes de servicios financieros formales y competitivos para la creación y sostenibilidad de sus negocios, que el Programa tiene planeado o programado atender durante cada ejercicio fiscal hasta que se cumplan los objetivos del Programa con la realización de las condiciones planteadas.
<b>Descripción del problema:</b> Los microempresarios y las microempresarias sin acceso a los servicios de microfinanzas competitivos están limitados en la creación y sostenibilidad de sus negocios.	<b>Descripción del resultado esperado:</b> Contribuir a que los microempresarios y las microempresarias tengan acceso a los servicios de microfinanzas competitivos logrando la creación y sostenibilidad de sus negocios..
<b>Magnitud (Línea base)</b> El 34% de la población adulta del país obtiene crédito de canales informales; de este total 7.1% lo utiliza como crédito productivo (microempresarios y microempresarias). ENIF 2012.	<b>Magnitud resultado esperado</b> Atender a los microempresarios y microempresarias en condiciones de exclusión de los servicios de microfinanzas – considerados en la línea base - para que les permita la creación y sostenibilidad de sus micronegocios, con base en la disponibilidad presupuestal del programa.
<b>CAUSAS</b>	<b>MEDIOS</b>
Dispersión de mercados rurales y baja densidad poblacional	Incentivar a las instituciones financieras para el establecimiento de centros de atención donde exista poca o nula presencia de servicios financieros.
Infraestructura insuficiente en algunas zonas o regiones del país para el establecimiento de servicios financieros.	Apoyar el establecimiento de centros de atención y uso de la tecnología para extender la cobertura geográfica de los servicios financieros.
Falta de competencia y profesionalización de las instituciones financieras.	Impulsar la competencia y profesionalización de las instituciones financieras, para que brinden servicios financieros adecuados y competitivos.
Bajos niveles de educación de la población.	Impulsar la capacitación en educación financiera y habilidades empresariales, incluyendo la incubación de actividades productivas.
Falta de articulación en materia normativa .	Impulsar la profesionalización del sector a modo de disponer de intermediarios financieros regulados por autoridades financieras.

**Resumen narrativo**

El resumen narrativo corresponde a la primera columna de la matriz. Éste equivale a los objetivos que se pretenden alcanzar con el Programa presupuestario y se deriva de la estructura analítica del punto 6.

<p><b>Problemática:</b> “Los microempresarios y las microempresarias sin acceso a los servicios de microfinanzas competitivos están limitados en la creación y sostenibilidad de sus negocios”.</p>	<p><b>Solución:</b> Contribuir a que los microempresarios y las microempresarias sin acceso a los servicios de microfinanzas competitivos están limitados en la creación y sostenibilidad de sus negocios.</p>	<b>MIR</b>	
<b>Efectos</b>	<b>Fines</b>	<b>Nivel</b>	<b>Resumen Narrativo</b>
<p>Desalentar a emprendedores y debilitar el desarrollo empresarial de las MIPyMES y los organismos del sector social de la economía.</p>	<p>Impulsar a emprendedores y fortalecer el desarrollo empresarial de las MIPyMES y los organismos del sector social de la economía.</p>	<b>Fin</b>	<p>Impulsar a microemprendedores y fortalecer el desarrollo empresarial de las MIPYMES y los organismos del sector social de la economía mediante servicios de microfinanzas competitivos que otorga el Programa a microempresarios y microempresarias para desarrollar sus unidades económicas</p>
<p>Menor creación y crecimiento de los negocios.</p>	<p>Creación y crecimiento de los negocios.</p>		
<p><b>Problema Población:</b></p>	<p><b>Objetivo Población:</b></p>	<b>Propósito</b>	<p><i>Los microempresarios y las microempresarias tengan acceso a los servicios de microfinanzas competitivos logrando la creación y sostenibilidad de sus negocios</i></p>
<p>Microempresarios y microempresarias excluidos y demandantes de servicios financieros formales y competitivos para la creación y sostenibilidad de sus negocios.</p>	<p>Microempresarios y microempresarias excluidos y demandantes de servicios financieros formales y competitivos para la creación y sostenibilidad de sus negocios, que el Programa tiene planeado o programado atender durante cada ejercicio fiscal hasta que se cumplan los objetivos del Programa con la realización de las condiciones planteadas.</p>		
<p><b>Descripción del problema:</b></p> <p>Microempresarios y microempresarias excluidos y demandantes de servicios</p>	<p><b>Descripción del resultado esperado:</b></p> <p>Microempresarios y microempresarias excluidos y demandantes de servicios financieros formales y competitivos para</p>		

<p>financieros formales y competitivos para la creación y sostenibilidad de sus negocios.</p>	<p>la creación y sostenibilidad de sus negocios, que el Programa tiene planeado o programado atender durante cada ejercicio fiscal hasta que se cumplan los objetivos del Programa con la realización de las condiciones planteadas.</p>		
<p><b>Magnitud (Línea base)</b> El 34% de la población adulta del país obtiene crédito de canales informales; de este total 7.1% lo utiliza como crédito productivo (microempresarios y microempresarias). ENIF 2012.</p>	<p><b>Magnitud resultado esperado</b> Atender a los microempresarios y microempresarias en condiciones de exclusión de los servicios de microfinanzas – considerados en la línea base - para que les permita la creación y sostenibilidad de sus micronegocios, con base en la disponibilidad presupuestal del programa.</p>		
<p><b>CAUSAS</b></p>	<p><b>MEDIOS</b></p>		
<p>Dispersión de mercados rurales y baja densidad poblacional</p>	<p>Incentivar a las instituciones financieras para el establecimiento de centros de atención donde exista poca o nula presencia de servicios financieros.</p>	<p><b>Componentes</b></p>	<p>Microcréditos otorgados a los microempresarios y las microempresarias, a través del fondeo a intermediarias financieras, en condiciones de exclusión de los servicios de microfinanzas para que les permita la creación y sostenibilidad de sus negocios.</p>
<p>Bajos niveles de educación para el desarrollo de negocios o unidades económicas.</p>	<p>Impulsar la capacitación en educación financiera y habilidades empresariales, incluyendo la incubación de actividades productivas.</p>		<p>Cursos y talleres de capacitación impartidos a la población objetivo enfocados a educación financiera y capacidades empresariales.</p> <p>Apoyos para el fortalecimiento institucional de las intermediarias financieras.</p>
<p>Falta de competencia y profesionalización de las instituciones financieras.</p>	<p>Impulsar la competencia y profesionalización de las instituciones</p>	<p><b>Actividades</b></p>	<p>Ministración de líneas de crédito a Instituciones de Microfinanciamiento</p>

	financieras, para que brinden servicios financieros adecuados y competitivos.		para el otorgamiento de microcréditos a la población objetivo en regiones con poca o nula presencia de los servicios de microfinanzas..
Falta de articulación en materia normativa.	Impulsar la profesionalización del sector a modo de disponer de intermediarios financieros regulados por autoridades financieras.		
Infraestructura insuficiente en algunas zonas o regiones del país para el establecimiento de servicios financieros.	Apoyar el establecimiento de centros de atención y el uso de la tecnología para extender la cobertura geográfica de los intermediarios financieros.		<p>Otorgamiento de apoyos para asistencias técnicas, asistencia a eventos, capacitación a empleados, pago por servicios, apoyo para infraestructura tecnológica, apertura de sucursales, extensiones y agencias, y pago de mano de abro.</p> <p>Otorgamiento de apoyos para cursos y talleres en temas de educación financiera y habilidades empresariales para la población objetivo.</p>



**Supuestos, Indicadores y Medios de verificación en proceso de construcción**

## **Bibliografía.**

1. Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2012. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)-Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV).
2. Campos, B. Pilar, 2012. Estudio de Benchmarking: “Trayectoria de las Microfinanzas y la participación del PRONAFIM como insumo para la planeación futura”. Entrega final.143 pp.
3. Reglas de Operación del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario. Denominación cambiada según el Diario Oficial de la Federación de fecha 18 de mayo, 2001. Diario Oficial de la Federación, 19 de febrero de 2001.
4. Reglas de Operación del PRONAFIM 2003.
5. CONEVAL, 2013. Evaluación estratégica de la Política Pública de Microcréditos del Gobierno Federal 2009-2012, 80 pp
6. Campero, A. y Kaiser, K. “Access to Credit: Awareness and Use of Formal and Informal Credit Institutions” Documentos de Investigación. Banco de México. Junio 2013.
7. Fentón O, Rodrigo y Padilla P, Ramón. “*Financiamiento de la banca comercial a micro, pequeñas y medianas empresas en México*”. CEPAL-CNBV. México, 2012.
8. BENCHMARKING de las microfinanzas en México 2013-2014. PRODESARROLLO-PRONAFIM.
9. “Reporte sobre las condiciones de competencia en el otorgamiento de crédito a las pequeñas y medianas empresas (PYME)”. BANXICO. Abril 2015.