



881211

UNIVERSIDAD ANÁHUAC

ESCUELA DE ECONOMÍA

Con estudios Incorporados a la
Universidad Nacional Autónoma de México

Alternativas para Combatir la Pobreza: el caso del
Microcrédito en la Ciudad de México

TESIS

que para obtener el Título de

LICENCIADO EN ECONOMÍA

PRESENTA

María del Rocío Mejía Flores

ASESOR

Dr. Ramón Lecuona Valenzuela

Huixquilucan, Estado de México

2007

M 708709



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

INDICE GENERAL	PAGINA
INDICE DE GRAFICAS, CUADROS Y MAPAS	
INTRODUCCIÓN.....	6
CAPITULO 1 Las Instituciones Financieras Internacionales y el Enfoque Alternativo de Otros Organismos Multilaterales (ONU)	
1.1 FMI y Banco Mundial: el debate y la crítica.....	13
1.1.1 Definiciones de la Pobreza.....	14
1.1.2 Los fundamentos y visiones teóricas de algunos autores latinoamericanos.....	25
1.1.3 El fin del consenso poskeynesiano.....	27
1.2 Primer Grupo	
1.2.1 La visión del Fondo Monetario Internacional (FMI).....	30
1.2.2 Foro BID: Reforma Social y Pobreza.....	34
1.2.3 Evaluación del Banco Mundial en relación a la efectividad de sus políticas (Progresos Vs. Retrocesos en la superación de la pobreza en los 70 y 80).....	35
1.2.4 Los esfuerzos del Banco Mundial para reducir la pobreza en los noventa (Crecimiento y Políticas complementarias).....	36
1.2.5 La política del Banco Mundial para disminuir la Pobreza 1996-97 (Crecimiento con todos y para todos).....	38
1.2.5.1 La Focalización.....	40
1.2.5.2 La autocrítica o la justificación del fracaso.....	40
1.2.5.3 El Banco Mundial, el recorte del gasto social y el papel de las Organizaciones No Gubernamentales	43
1.3 Segundo Grupo	44
1.3.1 La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y la Primera Conferencia Regional de Seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. (Sao Paulo, Brasil, abril 1997).....	45
1.3.2 Críticas a la Teoría del Capital Humano: desarrollo humano vs capital humano.....	47

1.3.3 PNUD, Informe sobre el Desarrollo Humano, 1997.....	50
1.3.4 Las voces discordantes de la Organización Internacional del Trabajo y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.....	55
1.4 Tercer Grupo	
1.4.1 Hacia una propuesta de alternativa económica.....	63
1.4.2 México: las Políticas para combatir la Pobreza desde los años ochenta.	68
CAPITULO 2 Grameen Bank y la Campaña Mundial del Microcrédito	
2.1 Caso de Grameen Bank	76
2.2 Las Cumbres de Microcréditos y la Campaña de la Cumbre del Microcrédito 2005.....	85
2.2.1 Resultados de la Campaña de la Cumbre del Microcrédito ...	89
2.3 Retos del Microfinanciamiento y el Sector de las Finanzas Populares a Nivel Mundial	91
CAPITULO 3 El Financiamiento a la Micro y pequeña empresa,	93
3.1 Banca de Desarrollo	94
3.2 El Financiamiento de la Banca al Sector Privado	99
3.3 El peso de la Micro y la Pequeña empresa	102
CAPITULO 4 Banca Social	109
4.1 Fondo para el Desarrollo Social de la Ciudad de México.....	112
4.1.1 Definición del Universo de Atención.....	116
4.2 Política de desarrollo socio-económico del Distrito Federal.....	120
4.2.1 Los Fondos de Fomento Económico	122
4.2.2 Programas estratégicos del Fondo para el Desarrollo Social de la Ciudad de México (FONDESO)	123
4.3 Evaluaciones Realizadas a los Programas del FONDESO y su Impacto en la Población Beneficiada	136
4.4 Casos de Éxito	144

CONCLUSIONES	151
GLOSARIO	160
BIBLIOGRAFIA	168

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1.1 Evolución de la Pobreza	20
Gráfica 1.2 Evolución de la Pobreza, según la Línea de Pobreza	70
Gráfica 2.1 Acceso a las Microfinanzas	90
Gráfica 3.1 Financiamiento de la Banca Comercial	98
Gráfica 3.2 Financiamiento de la Banca de Desarrollo	99
Gráfica 4.1 Distribución de Créditos por Sector	125
Gráfica 4.2 Microcréditos colocados por el Fondeso	126
Gráfica 4.3 Ámbito empresarial en el Distrito Federal	127
Gráfica 4.4 Perfil Socioeconómico de las Personas que se benefician del Programa	136

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1.1 Paquete de Políticas de Estabilización	31
Cuadro 1.2 Definición del Crecimiento Económico	49
Cuadro 1.3 Clasificación de países según el IDH	52
Cuadro 1.4 Brecha de la pobreza	72
Cuadro 2.1 Resultados de la Campaña de Microcrédito	89
Cuadro 3.1 La Banca de Fomento Económico	94
Cuadro 3.2 Crédito otorgado a la Banca Comercial	100
Cuadro 3.3 Crédito otorgado por la Banca de Desarrollo	100
Cuadro 3.4 Crédito otorgado a la Banca de Desarrollo y Comercial	101
Cuadro 3.5 Unidades Económicas según el Número de trabajadores	101
Cuadro 3.6 Importancia de las empresas según su tamaño	102
Cuadro 3.7 Utilización del crédito bancario	103
Cuadro 3.8 Causas de la no utilización del crédito bancario	103
Cuadro 4.1 Población por grado de marginación	116
Cuadro 4.2 Programa Integrado Territorial	120
Cuadro 4.3 Esquema de Financiamiento del programa de microcréditos	124
Cuadro 4.4 Total de créditos ministrados	124

Cuadro 4.5 Esquema Financiero del programa de MYPES	128
Cuadro 4.6 Créditos micro y pequeña empresa ministrados 2001-2006	129
Cuadro 4.7 Comparación de fondos de garantía	131
Cuadro 4.8 Capacitación 2001-2006	134
Cuadro 4.9 Destino del microcrédito en negocio	137
Cuadro 4.10 Destino del microcrédito en otro rubro	137
Cuadro 4.11 Situación personal después del financiamiento	138
Cuadro 4.12 Impacto en la calidad de vida	139
Cuadro 4.13 Actividad a nivel delegacional 2001-2002	141
Cuadro 4.14 Distribución de los entrevistados por sector de actividad	142

INDICE MAPAS

Mapa 3.1 Estructura del Sistema Financiero Mexicano	92
Mapa 4.1 Composición de la Población en el Distrito Federal	116
Mapa 4.2 Distrito Federal por Marginación y Pobreza	122
Mapa 4.3 Programas Estratégicos del FONDES	122
Mapa 4.4 Escalonamiento de los Programas de Financiamiento	132

INTRODUCCION

Los programas de microcréditos representan una alternativa para disminuir la pobreza en los sectores poblacionales con mayor índice de pobreza y marginación.

El crédito por sí mismo, no garantiza el impacto deseado, por lo que debe insertarse en una política integral de desarrollo socio-económico, orientada a disminuir la pobreza y la desigualdad.

La instrumentación de programas de microcréditos, ha demostrado ser un instrumento eficaz para aliviar la pobreza en la Ciudad de México. Evaluaciones realizadas por dos Universidades, permiten sostener que los emprendedores beneficiados por microcréditos logran iniciar un negocio, a través de autoempleo. Por lo tanto, generar su propio ingreso familiar de manera permanente.

El presente trabajo se encuadra dentro del tipo propositivo y vivencial y tiene como objetivo presentar una de las alternativas viables para combatir la pobreza, a través del Microfinanciamiento para actividades productivas en la Ciudad de México.

La instrumentación de programas de microcréditos en zonas urbanas apoya la generación de autoempleos, por lo tanto, de ingresos permanentes para las familias más pobres y, en especial, para las mujeres principal sostén familiar.

Se plantea que los microcréditos, no son la panacea, pero si representan una alternativa en el corto y mediano plazos para generar base económica.

Se sostiene que la instrumentación de programas de microcréditos tendrán éxito si se impulsa a la vez, una política integral de combate a la pobreza. Una política económica y social que ataque las causas de la pobreza y, a la vez, genere las posibilidades para salir del círculo de la pobreza.

A lo largo de la investigación se plantea que a pesar de que se han instrumentado políticas para disminuir los niveles de pobreza en México, éstas han sido insuficientes. Se sostiene que la política macroeconómica no ha logrado reducir los niveles de pobreza, sino que en algunos casos se ha acentuado.

En el caso de México, se observa que después de 25 años de aplicación de políticas económicas de ajuste, la concentración del ingreso aumentó y la mayoría de la población no mejoró su nivel de vida. No se están generando los empleos que demandan los 1.2 millones de jóvenes que cada año se incorporan al mercado laboral, la oferta de trabajos son precarios y, en general, no acceden a prestaciones sociales. La economía ha enfrentado crisis económicas recurrentes y ello ha tenido efectos negativos sobre la creación de fuentes de trabajo.

En el primer capítulo, se hace un recorrido sintético sobre las políticas que diversas instituciones financieras internacionales, han promovido con el objeto de disminuir los niveles de pobreza y rescatar a los grupos en situación de pobreza.

Se presentan los avances en la conceptualización de la pobreza, desde la definición del Banco Mundial (BM), que en un sentido absoluto es la "insatisfacción de necesidades básicas según un patrón mínimo, basada en el escaso nivel de ingreso, o bien, como la insatisfacción en el acceso a servicios básicos que incluyen educación básica, salud, alimentación y vivienda. (IDM, BM,90).

Se destaca la diferenciación que existe entre Pobreza y Desigualdad, en el caso del Banco Mundial se define *pobreza* como el nivel absoluto de una parte de la sociedad, por otro lado, *desigualdad*: se refiere a los niveles de vida relativos en la sociedad. Así como la diferencia entre *pobreza relativa* y *pobreza absoluta*, dependiendo de los parámetros utilizados; o bien, entre pobres "nuevos" o "viejos", para separar a los que ya existían antes de que se instrumentaran las políticas para disminuir la pobreza.

Por otra parte, se observa que la desigualdad se da entre países, intra-país, por grupos socioeconómicos; entre grupos diferenciados por sexo, edad, étnia y raza. Mientras que la intensidad de la pobreza se diferencia por estratos socioeconómicos, incluso dentro de un mismo país.

Posterior a la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social en Copenhague en 1995, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), definió a la pobreza en su sentido más integral como: “la ausencia de satisfactores apropiados para cubrir un mínimo de ciertas necesidades llamadas básicas, que incluye el transporte y las comunicaciones básicas, así como privación de conocimientos y la incapacidad de ejercer sus derechos humanos y políticos, y la falta de dignidad, confianza, respeto por sí mismo (PNUD,97).

Se parte del denominado *fin del consenso poskeynesiano*, que proponía que una economía capitalista requería ser regulada y debe ser regulada si es que la sociedad ha de lograr un progreso económico estable y un aprovechamiento pleno de sus recursos y potencial económicos”. Sin embargo, el consenso poskeynesiano de la posguerra se desmoronó hacia fines de los sesenta y principios de los setenta, dando pauta al segundo modelo, denominado como *La Nueva Economía Clásica*, basado en que “la economía capitalista no requiere ni debe ser regulada, ya que causa desestabilización económica”. En este contexto, surge el “Consenso de Washington”, como un nuevo paradigma.

Para fines analíticos y de metodología se realizó una división, en el primer grupo se presenta el enfoque del Fondo Monetario Internacional (FMI), que se resume en las denominadas políticas de ajuste estructural.

Para el año de 1988 el propio FMI, reconoce los efectos adversos que sobre los pobres, tuvo la instrumentación de las políticas de ajuste estructural. En el *FORO BID Reforma Social*: el presidente del Banco Mundial, Lewis T. Preston, reconoció

que las crisis de la década de los años ochenta tuvieron un costo muy alto para los pobres (1993).

En dicho foro se concluyó que la pobreza seguía siendo el problema fundamental de América Latina. Se propuso una doble estrategia basada, en un modelo de crecimiento eficiente a largo plazo, acompañada de inversiones complementarias en rubros sociales. (Michel Camdessus, FMI).

En el Segundo Grupo, se incluye a la Comisión Económica para América Latina, que en su análisis de “La brecha de la equidad”, confirma que la trayectoria de la evolución económica ha sido insuficiente, que a pesar de que surgieron sectores de alta productividad, un amplio segmento de sectores, quedaron rezagados. Incorpora una visión sobre la exclusión social, en la cual vastos sectores de la sociedad latinoamericana ven frustradas sus aspiraciones y expectativas. En este grupo, se suman la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Programa de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

Estas instituciones sostienen que las políticas sobre pobreza no pueden dissociarse de las políticas de ajuste, que “las políticas sobre pobreza deben estar asociadas a políticas para el cambio estructural que den a las familias más pobres mayor poder de decisión y acceso sobre los recursos naturales, financieros y humanos, para que puedan participar de manera directa en el crecimiento sustentable”.

En el Tercer grupo, se incluye a autores como Javier Iguiñiz, que sostiene que el crecimiento no asegura la “filtración hacia abajo”. Otros como Jaime Ros, Arturo Huerta, José Valenzuela; José Luis Calva, Ignacio Román, Enrique Valencia y Alberto Arroyo, argumentan sobre los impactos negativos que tuvieron las políticas de ajuste. Estos economistas afirman que “no se cumplieron los objetivos centrales planteados al inicio de los programas estabilizadores, ya que no se combatió a fondo la inflación, ni se logró un crecimiento sostenido y justo”.

O bien, en palabras de Pedro Vuskovic, “la desigualdad se constituye en el principal factor determinante de la pobreza y la superación de esta no depende sólo del crecimiento económico global, sino también de los términos de la distribución del ingreso y los cambios que ellos registren”. En la última parte del primer capítulo, se muestra los niveles de pobreza en México, como parte de la agenda pendiente.

El capítulo dos analiza la creación de los programas de microfinanciamiento del Grameen Bank, su aportación metodológica y su extensión a nivel mundial. Con base en la metodología de grupos solidarios, se impulsan acciones como una alternativa para disminuir la pobreza, sobre todo de los grupos menos favorecidos. Los objetivos fundamentales del Grameen, se pueden resumir en cuatro: extender los servicios bancarios a hombres y mujeres, eliminar la explotación de los pobres por los prestamistas informales, crear oportunidades para el autoempleo e incluir a la gente marginada dentro de un formato más organizado (Muhammad Yunus).

Los programas de microfinanciamiento se extendieron de Bangladesh, a los países asiáticos, principalmente en India y Pakistán, pasaron a África, posteriormente a América Latina y finalmente llegaron a México. Grameen Bank, ha realizado una diversificación de productos y servicios microfinancieros, que han sido tomados, como ejemplo, en todo el mundo.

Además se analizan las Campañas Mundiales del Microcrédito, por la relevancia que a nivel internacional han logrado, convocando a más de 137 países, con figuras del ámbito político, tales como la Reina Sofía de España y Hillary Clinton, entre otras. Se muestra el cumplimiento de las metas planteadas para que se atendiera a 100 millones de las familias más pobres para el año 2005. Dado el éxito que tuvo la campaña, se decidió extenderla hasta el año 2015, para asegurar que 175 millones de familias más pobres de todo el mundo, estén recibiendo crédito para autoempleo y otros servicios empresariales y de negocios. Ello tendrá un impacto positivo para que esas familias sobrepasen el ingreso de un dólar

diario ajustado a la paridad de poder adquisitivo de sus países. Destaca que con estos avances se estará a la vez cumpliendo con la meta de Desarrollo del Milenio de reducir a la mitad la pobreza absoluta a nivel mundial.

En el capítulo tres, se presenta el comportamiento de la banca comercial y de desarrollo y su influencia en la promoción y fomento económico del sector privado mexicano y, en especial, en las micro y pequeñas empresas. Se analiza el papel que ha tenido la banca comercial de 1990 a la fecha y su limitada canalización de la captación de ahorro del público y fondos al crédito al sector productivo del país. En especial, se argumenta que el sector bancario y financiero, prefiere tomar los rendimientos seguros que ofrecen los pagarés producto de la crisis bancaria de principios del año 1995 y los ingresos que reciben por las altas comisiones que fijan por la utilización de sus servicios, que ofertar productos financieros a los sectores económicos, que les implican riesgos.

En el capítulo cuatro se presenta el caso del microcrédito en la Ciudad de México, en el contexto de crecimiento del sector de la denominada banca social o finanzas populares. Incluye el nacimiento y las causas que dan origen al Fondo para el Desarrollo Social de la Ciudad de México (Fondeso), sus cuatro principales programas, alcances y metas. Fondeso, retoma la experiencia y metodología del Grameen Bank y se orienta a la población de mayor marginación y pobreza en las 16 delegaciones en que está dividido el Distrito Federal. Ofrece créditos escalonados de manera directa para crear una cultura de crédito y de pago y es conocido como el “crédito a la palabra”. Atiende en primera instancia a pequeñas unidades de negocio familiar que se encaminan a formar una microempresa, en un proceso de regularización y formalización paulatina, a través de su programa de créditos para el autoempleo.

El universo de atención son todos aquellos emprendedores y microempresarios que no son sujetos de crédito por la banca comercial y que se ven limitados para crear su propia fuente de trabajo.

Los micronegocios, acceden al siguiente programa a través del Apoyo para la micro y pequeña empresa (MYPES), con montos mayores, en condiciones preferenciales y flexibles. Asimismo, se presenta la contribución del Fondeso para el crecimiento de los esquemas de garantías, que han abierto oportunidades crediticias a microempresas, a través del sector bancario comercial.

Fondeso atribuye parte de su éxito en la colocación y en el impacto económico y social de sus créditos, a la instrumentación de programas de Servicios no Financieros, que forman parte del seguimiento de los negocios. Tales como asesoría y acompañamiento denominado “créditos con educación”.

Se incluyen algunos de los estudios que se realizaron para evaluar el impacto en la calidad de vida de la población beneficiada. Los resultados permiten concluir que los programas de microcréditos y de apoyo MYPES tienen un impacto positivo en la generación de empleos, por ende, de ingresos permanentes que se refleja en el aumento en su nivel de vida.

El hecho de que Fondeso haya logrado colocar 150 mil créditos en menos de seis años, con una inversión equivalente a 800 millones de pesos, demuestra la eficacia y eficiencia para brindar apoyos económicos pequeños, pero que logran impactar y cambiar las vidas de miles de familias y principalmente de las mujeres.

Por último, se hace la propuesta para instrumentar programas de microcréditos para el autoempleo a nivel nacional, éstos deben formar parte de una política pública integral de fomento económico con énfasis en la generación de empleos.

Se propone el fortalecimiento de los Fondos Estatales de Fomento Económico como alternativa para dinamizar el crédito a los segmentos marginados de la banca comercial. Dado que, por sí solos, estos programas no resuelven el problema de pobreza en México.

Capítulo I

Las Instituciones Financieras Internacionales y el Enfoque Alternativo de otros organismos multilaterales (ONU)

1.1 FMI y Banco Mundial: el debate y la crítica

El objetivo de este capítulo es presentar un análisis de las principales posiciones y debates sobre las causas de la pobreza y las políticas para combatirla desde las Instituciones Financieras Internacionales (IFIs), así como de los organismos de las Naciones Unidas (ONU).

Además de plantear el debate entre el denominado “Consenso de Washington” y las visiones alternativas, como las del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); la Organización Internacional del Trabajo (OIT); Copenhague, entre otras organizaciones.

A seis años de haber iniciado el siglo XXI, México sigue enfrentando un grave problema de pobreza. Después de casi 25 años de aplicación de políticas económicas orientadas a la “reestructuración y ajuste económico” recomendadas por las instituciones financieras internacionales (IFIs) como las más adecuadas, la pobreza, lejos de resolverse, ha incrementado la polarización entre los más pobres y los más ricos.

Entre todos los agentes involucrados en el combate y erradicación de la pobreza – gobiernos, sector privado, agencias de cooperación internacional, sociedad civil organizada, ONGs, iglesias, partidos políticos, universidades y centros de investigación, está el controvertido papel de las instituciones financieras, principalmente del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM).

Posterior a la explosión de la crisis de la deuda en 1980, se planteó a México y a los países en vías de desarrollo la urgente necesidad de instrumentar políticas macroeconómicas de estabilización y ajuste como única medida viable para superar la crisis. Las IFIs, principalmente el FMI y el BM, ofrecieron sus recursos a los países endeudados a cambio de que aplicaran una serie de políticas de estabilización y ajuste dictadas por dichos organismos.

Para fines analíticos se realizó una agrupación de las diversas posiciones sobre las políticas de ajuste y estabilización económicas en relación a la superación de la pobreza. En el primer grupo se presentan los estudios realizados por analistas de las instituciones en cuestión (FMI, BM y en alguna medida el Banco Interamericano de Desarrollo, BID); el segundo grupo, engloba a aquellas instituciones que a pesar de criticar los resultados en términos de bienestar social y pobreza, pretenden resolver el problema mediante reformas a los propios programas de ajuste promovidos por los primeros, entre los que destacan: el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD; la UNCTAD; el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF; la OIT y la Comisión Económica para América Latina, CEPAL; el tercer grupo está encabezado por aquellos economistas y organizaciones no gubernamentales que promueven no sólo una reforma integral a las propuestas de ajuste denominadas neoliberales, sino una transformación de las mismas, con el objeto de superar las causas estructurales de la pobreza.

1.1.1 Definiciones de Pobreza

La definición de pobreza varía según el enfoque y la institución que se refiera.

a) El Banco Mundial, define a la pobreza en un sentido absoluto, como insatisfacción de necesidades básicas según un patrón mínimo, basada en el escaso nivel de ingreso, o bien, como la insatisfacción en el acceso a servicios

básicos que incluyen educación básica, salud, alimentación y vivienda (Informe sobre el Desarrollo Mundial, Banco Mundial, 1990^a.)

El método común que utiliza es el de *líneas de pobreza* (LP), que consiste en comparar ésta con los ingresos del hogar; las LP se expresan en cantidades de dinero por unidad de tiempo. Sin embargo, este método resulta limitado, porque deja de lado una serie de factores e indicadores sociales que definen de manera más explícita e integral los niveles y la intensidad de la pobreza.

Boltvinik, observa que no obstante que el Banco Mundial y la CEPAL aceptan dichas limitaciones e inconveniencias en su definición, la mantiene como medida básica, ya que le resulta útil para hacer comparaciones entre países (Boltvinik, 1997).

Como señala Boltvinik, el Banco Mundial acepta, en su Informe sobre el desarrollo mundial, 1990, que es posible ampliar su definición de pobreza incorporando también otros atributos no-monetarios tales como educación, salud, nutrición, esperanza de vida, la mortalidad de la niñez (niños menores de 5 años), tasas de matrícula escolar y vivienda. Se define el concepto de *pobreza absoluta como una privación multidimensional* que debe ser medida con base en cambios en el ingreso, acceso a necesidades básicas e indicadores humanos como educación y salud.

En el informe sobre el desarrollo mundial 1990, se reconoce que dado que el crecimiento por sí mismo no beneficia a la población en general, ni a la más pobre, es necesario ejecutar otras medidas que permitan que el crecimiento llegue a ese segmento de la población. Por ello, el Banco Mundial se reorientó a promover programas y políticas sociales que complementaran el ajuste, lo que calificaron como "crecimiento y políticas compensatorias", que comprendía entre sus principales estrategias: incluir a los pobres en el crecimiento económico, poniendo a la población en el centro de las políticas; desarrollar el capital humano y crear

redes de protección para los grupos mas vulnerables de la sociedad (Banco Mundial, 1990a).¹

El Banco Mundial sostiene que los países que más éxito han tenido en la lucha contra la pobreza son aquellos que han instrumentado una doble estrategia; es decir, un modelo de crecimiento que considera el uso eficiente de la mano de obra y que a la vez, invierte en el capital humano de los pobres (Banco Mundial, 1995^a:57).

El Banco Mundial, parte de la base de la diferencia entre pobreza y desigualdad, en la cual, *pobreza* se refiere al nivel de vida absoluto de una parte de la sociedad “los pobres”; mientras que *desigualdad* se refiere a los niveles de vida relativos en la sociedad, en general.

Otros autores plantean la dificultad para distinguir entre pobreza absoluta y pobreza relativa, o bien, entre pobres “viejos” y “nuevos”, ya que antes de la instrumentación de las políticas de ajuste ya existía pobreza y es necesario conocer cuanta más se generó con su aplicación².

El Banco Mundial sostiene que la percepción sobre la pobreza ha evolucionado a lo largo de la historia y que varía enormemente de una cultura a otra. Los criterios para distinguir a los pobres de los que no lo son suelen reflejar prioridades nacionales específicas y conceptos normativos del bienestar y los derechos individuales (WB, 1990a). Dado que los pobres son un grupo heterogéneo y los datos acerca de sus características son desiguales, el organismo recomienda que para medir los efectos de diversas políticas económicas o sociales para combatir

¹ Para una actualización de las políticas promovidas por el Banco Mundial en los años noventa véase Burki y Perry, 1996.

² Stewart Frances, plantea la dificultad para adoptar una definición de pobreza y para distinguir entre pobreza absoluta y pobreza relativa, ya que ambas son relativas en mayor o menor grado, dado que las características de las personas y de los países son muy distintas; o bien, cómo medir la pobreza y determinar una línea de pobreza, en las cuales se puedan distinguir distintas categorías a las partes inferiores a ésta. Es decir, la cuantificación de los distintos estratos dentro de los denominados pobres (Frances, 1995).

la pobreza, es recomendable conocer características más específicas de los pobres tales como sus fuentes de ingreso y la asignación del gasto, para determinar cómo las variaciones en algunas variables económicas afectarán a los ingresos reales (WB, 1990a).

En síntesis, las principales características de la pobreza según los informes anuales sobre el desarrollo mundial del Banco Mundial son:

1. La desigualdad entre países, intra-país, y por grupos socioeconómicos.

La carga de la pobreza está desigualmente distribuida entre las regiones del mundo en desarrollo, entre los países de esas regiones y entre las distintas localidades de esos países. Los pobres se concentran generalmente, en las zonas rurales con grandes densidades de población o en zonas escasas en recursos, o bien, en zonas que sufren una degradación ambiental grave; que aunque los ingresos urbanos son generalmente más altos y los servicios e instalaciones son más accesibles en las ciudades, los habitantes pobres de éstas quizás sufran más las consecuencias de la pobreza que las familias rurales. Algunas de estas gentes son inmigrantes de las zonas rurales en busca de trabajo mejor remunerado, en América Latina en particular, la migración toma carácter de permanencia, mientras que en Asia puede ser algo temporal.

2. Existen desigualdades entre grupos diferenciados por sexo, edad, étnia y raza.

La incidencia de la pobreza, en general, es elevada entre las minorías y grupos étnicos como se observa en los pueblos indígenas de Bolivia, Ecuador, Guatemala, México y Perú, así como las castas en la India.

3. La intensidad de la pobreza se diferencia por estratos socioeconómicos, incluso dentro de un mismo país. En México por ejemplo, "la esperanza de vida del 10% más pobre de la población es de 20 años menos que la del 20% más rico" (WB 1990^a:2).

4. Se da una correlación negativa entre tamaño de familia y grado de pobreza. Los resultados de sus investigaciones arrojan que, en general, las unidades familiares que tienen los ingresos per cápita más bajos, suelen ser numerosas con muchos hijos u otros familiares económicamente dependientes; que la mano de obra infantil es cosa común, muchas unidades familiares dependen de ella. Sin embargo, ese trabajo se realiza a menudo a expensas de la escolarización. Para muchas familias pobres, los costos de oportunidad de enviar a los niños a la escuela exceden a los beneficios futuros, especialmente en el caso de las niñas, cuyo valor económico suele considerarse más bajo en diversas partes del mundo³. También, los niños sufren en medida desproporcionada y la calidad futura de sus vidas peligra debido a niveles deficientes de nutrición, atención de la salud y educación. Esto se recrudece en ocasiones en el caso de las niñas⁴.

5. La composición de los hogares tiene una relación con el grado de pobreza. Diversos estudios revelan que cuando los hogares están encabezados por mujeres, tendencia creciente a nivel mundial, los niveles de pobreza tienden a ser mayores. “Las mujeres tienen una situación económico o social desventajosa; en los hogares pobres, con frecuencia soportan una carga de trabajo mayor que los hombres y tienen un nivel de educación más bajo y menos acceso a actividades remuneradoras”. El rezago educativo y de capacitación que tienen las mujeres se explica en buena medida por la tradicional segregación, marginación y discriminación por género (BM 1990, pag 2).

b) La definición del *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)* y su definición sobre el *Desarrollo Humano*, y la *CEPAL*

Posterior a la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de Copenhague de 1995, la erradicación de la pobreza, pasó a ser un objetivo fundamental de la acción internacional y de la labor de las Naciones Unidas (ONU).

³ Riquer Florinda, “Mujer, género y pobreza” en Los Rostros de la Pobreza/El Debate Tomo II, 1998.

⁴ Padilla Ernesto, “Los doblemente pobres del México actual”, en Los Rostros de la Pobreza/El Debate Tomo II, 1998.

El PNUD, a diferencia del Banco Mundial, introduce una serie de indicadores socioeconómicos en su definición sobre el desarrollo humano y la pobreza. La pobreza según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se define como la “ausencia de satisfactores apropiados para cubrir un mínimo de ciertas necesidades llamadas básicas. Para cubrir esas necesidades se requiere de un esfuerzo productivo para su satisfacción, que incluye la alimentación, el cuidado de la salud, el uso de vivienda, la educación básica, vestido y calzado, el transporte y comunicaciones básicas”. En esta conceptualización el universo de la pobreza se incrementa.

En su Informe sobre el Desarrollo Humano 1997, el PNUD ofrece la definición más amplia, integral y completa que se haya observado en los organismos financieros y de apoyo internacionales, que rebasa la planteada por el Banco Mundial. En dicho informe se define un *enfoque multivariado*, dado que la pobreza tiene muchos rostros y abarca más que un bajo ingreso; la pobreza refleja también mala salud y educación, la privación de conocimientos y comunicaciones, la incapacidad para ejercer derechos humanos y políticos, y la falta de dignidad, confianza y respeto por sí mismo⁵. Hay también un empobrecimiento ambiental y el empobrecimiento de países enteros, donde esencialmente todos viven en la pobreza (IDH, 97:iii).

La pobreza puede significar más que la falta de lo que es necesario para el bienestar material, además la denegación de oportunidades y opciones básicas para el desarrollo humano, vivir una vida larga, sana y creativa y disfrutar de un nivel decente de vida, libertad, dignidad, respeto por sí mismo y por los demás. En este sentido, el ingreso es un medio y el fin es el desarrollo humano (PNUD, 1997:5).

⁵ Tal como lo define de manera simplificada Boltvinik, el Índice de Desarrollo Humano es una media aritmética simple de un indicador de cantidad de la vida - la esperanza de vida al nacer-, uno de conocimientos - combinación ponderada de alfabetismo y grado de instrucción-, y uno de disponibilidad global de valores de uso comprados -PIB per cápita, con diversas manipulaciones (Boltvinik, 1997).

Basada en esta conceptualización integral, el PNUD promueve que la pobreza debe enfrentarse desde un *enfoque multifactorial* en todas sus dimensiones económicas, sociales y subjetivas, y no sólo en cuanto al ingreso.

De ahí que, como sostiene Julio Boltvinik el sentido alentador del cambio en la percepción sobre las capacidades humanas es que, por primera vez, el desarrollo económico y el desarrollo humano dejan de contraponerse. Superar la pobreza deja de ser una preocupación moral para convertirse en un imperativo económico⁶. Boltvinik, plantea que el discurso de la pobreza está desplazando parcialmente al de la política social en general y que permite avanzar en la necesidad de combinar las políticas económicas y las sociales⁷.

En Copenhague se desprendió la necesidad de solicitar a los organismos y a las agencias internacionales que coordinaran sus esfuerzos para llegar a un consenso relativo a metodologías y resultados de medición sobre pobreza y niveles de vida para la región. Asimismo, se promovió el apoyo de los trabajos tendientes a desarrollar un “índice de progreso social”.

Sin embargo, se observa que los altos niveles de pobreza registrados en América Latina para el año 2000, contrastaron con el compromiso que hicieron todos los países en la *II Conferencia de Quito*, para lograr que la población aumentara sus niveles de bienestar. En particular se acordó: instrumentar políticas de estabilización, crecimiento económico y transformación productiva con equidad; y articular la estrategia de superación de la pobreza dentro del marco global de políticas socioeconómicas, que sean integrales y concertadas y propicien la

⁶ Boltvinik, Julio. 1992. “Conocer la Pobreza para Superarla”. Revista Comercio Exterior Abril 1992. P.302

⁷ Para Boltvinik, los planteamientos más desarrollados en relación con la pobreza en México y América Latina en general, han provenido de las agencias internacionales y de los investigadores nacionales; las agencias gubernamentales de México no han desarrollado un marco sistemático de reflexión. Argumenta que entre los trabajos más importantes de las agencias internacionales destacan “Desarrollo sin pobreza, PNUD, 1990; Beccaria et al., 1992; “La Pobreza”, incluido como parte fundamental en el informe sobre el Desarrollo Mundial 1990; los Informes sobre el Desarrollo Humano, del PNUD”; los trabajos del UNICEF, “Ajuste con Rostro Humano, 1987”, los numerosos trabajos de la FAO, los de desarrollo social de la CEPAL y los del PREALC, en la definición de políticas de empleo.

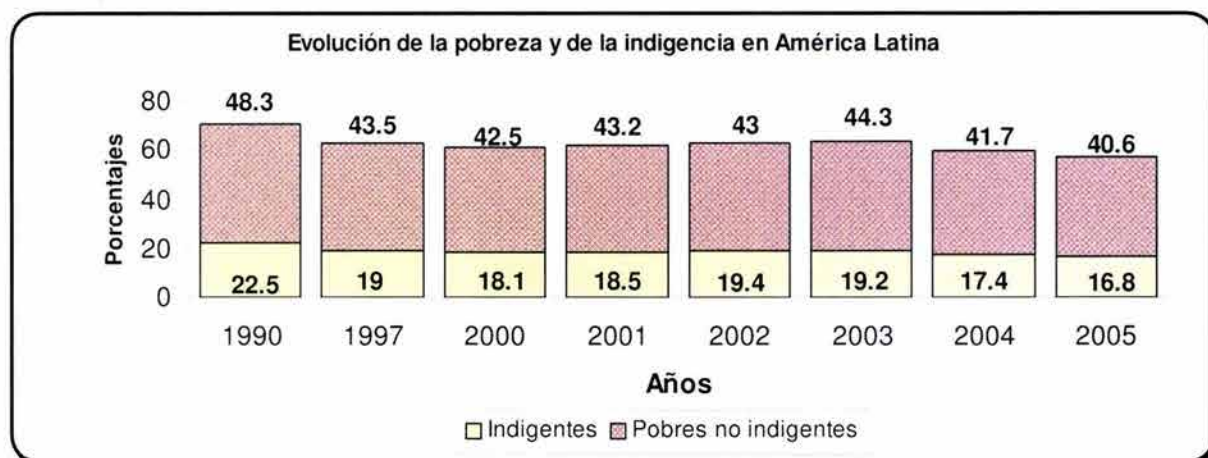
participación del conjunto de la sociedad. Resalta también lo referente a la solicitud de las agencias de cooperación internacional, en el sentido de dedicar más esfuerzos y recursos al apoyo de programas de acción social que apoyen a las prioridades que cada país identifique dentro de su estrategia social global. Los gobiernos solicitaron al PNUD que, como mínimo, mantenga en el futuro el volumen de los aportes financieros entregados en los tres últimos años al Proyecto Regional de Superación de la Pobreza.

Destacan las metas propuestas en la Declaración de Quito de reducir la pobreza del actual 62% al 40%, con ambiciosas cifras en materia de salud, educación, nutrición, alfabetismo, vivienda y, **destacando la generación de empleos e ingresos como la pieza fundamental de superación de la pobreza.**

América Latina y el Caribe retomaron el crecimiento moderado durante los años noventa después de una década de estancamiento y crisis. Durante la década de los ochenta, tanto la incidencia de la pobreza relativa como la de pobreza extrema aumentaron rápidamente, proceso que fue acompañado a su vez por un incremento de la desigualdad en el ingreso. En el período 1990-97 se quiebra esa tendencia con respecto a la pobreza, en un marco de crecimiento de la economía en términos generales: se redujo el porcentaje de personas pobres, si bien no hubo disminución de su número en términos absolutos. De acuerdo a cálculos de CEPAL, el porcentaje de población viviendo en pobreza pasó de 48% en 1990 a 42% en el año 2000, para volver a incrementar al 43% en el 2002. En términos absolutos el número de pobres alcanzó a 224 millones de personas en 1999, la cifra más alta registrada hasta ahora⁸.

⁸ http://www.undp.org/rblac/documents/poverty/poverty_strategy.pdf

GRÁFICA 1.1
EVOLUCIÓN DE LA POBREZA



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.⁹

c) Por su parte la Organización de las Naciones Unidas, define a la pobreza en años recientes, en su sentido más amplio, que incluye desde el sufrimiento familiar o comunitario del fenómeno económico del empobrecimiento, el fenómeno político de la marginación, el fenómeno social de la discriminación y el desarraigo, hasta el fenómeno psicológico de la alimentación. Una serie de fenómenos experimentados por el individuo en comunidad que surgen cuando se pierde la base del sustento, la aparición de grupos marginados en la sociedad, la congestión en las áreas de miseria urbana y el aumento de la criminalidad.

Desde esas épocas comienza a aceptarse que la situación en América Latina corresponde, no sólo a una herencia de pobreza no superada en el curso de un largo recorrido histórico, sino a una pobreza que se reproduce y amplifica. Situación que se agudiza y se vuelve más compleja cuando se analiza el fenómeno del empobrecimiento, dado que agrega en la percepción y en el

⁹ http://www.eclac.cl/publicaciones/DesarrolloSocial/8/LCG2288PE/PSE2005_Cap1_Pobreza.pdf

significado de la pobreza factores subjetivos adicionales de orden económico y social (Vuskovic, 1993:2).

d) Otra de las definiciones relevantes es la de la percepción de la pobreza. Marta Lagos¹⁰, quien fundara el Latinobarómetro que monitorea los procesos de avance democráticos en la región latinoamericana. Esta investigadora, encontró que existen causas subjetivas que van más allá de los niveles de pobreza y ofrece elementos que profundizan en la desigualdad. La principal causa de discriminación en América Latina, es la pobreza, donde 39% de los latinoamericanos declaran que las personas no son tratadas por igual por ser pobres. La falta de educación y el no tener conexiones aparecen como la segunda y tercera razón que influyen en la desigualdad, con 15% y 11% respectivamente. La pobreza como primer factor discriminatorio de la región, debe llevar a la reflexión de aquellos que toman el desafío del desarrollo como una tarea estrictamente económica y que conciben la lucha contra la pobreza como una tarea que se debe enfrentar sólo con instrumentos económicos y cuyos resultados deben medirse sólo con indicadores de esa disciplina. Este es un importante bien político, una promesa y una expectativa de la democracia que no ha tenido lugar en muchos países de la región.

En países como Perú, Bolivia, Paraguay y Guatemala, la pobreza como factor discriminatorio es muy significativa: cuatro de cada diez personas se sienten discriminadas por ese motivo.

Marta Lagos, encuentra que la alternancia de los gobiernos no ha cambiado las actitudes hacia los pobres que se consideran ampliamente discriminados.

¹⁰ Marta Lagos es economista de la Universidad de Heidelberg. Fundó en 1995 el Latinobarómetro, encuesta de opinión pública aplicada a nivel latinoamericano. Miembro del directorio del FINAM, Banco Mundial de la Mujer, consultora del PNUD, Banco Mundial y IADB.

En el resto de los países, a excepción de Costa Rica (24%), tres de cada diez personas se sienten discriminados a causa de la pobreza: Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Uruguay, Venezuela y Panamá.

La exclusión por la pobreza consiste en una percepción que afecta la dignidad más íntima del ser humano, la de ser persona.

Marta Lagos sostiene por último, que “la región tiene una deuda principal con los pobres que no es de naturaleza económica, sino de naturaleza social y política: tolerancia y respeto hacia los pobres”. (Lagos, Marta. 2005).

La pobreza no es novedad para los pobres, aún más cuando se ha sido pobre por tantas generaciones. La novedad no es la pobreza, sino la promesa de cambio que trae consigo la democracia y la expectativa que ella crea.

Lagos termina el artículo destacando el fracaso en la región latinoamericana para proporcionar igualdad de trato hacia los pobres, ya que ha sido una falla significativa de la década democrática. Por ello, sostiene que más que la década perdida porque no haya habido crecimiento económico, es porque no se evaluó la importancia de considerar a la democracia como la igualdad de oportunidades e igualdad de trato.

La población ha adquirido mejores niveles educativos, de comunicación y está cada día más conciente de sus derechos, a esto se agrega la frustración de saber lo que es posible y no poder alcanzar los instrumentos para llegar a ello.

En concordancia con la autora Lagos, los analistas latinoamericanos y europeos agrupados en la Red Urbal 10¹¹, aportan elementos para entender que más allá de la pobreza, existen otros factores que inciden sobre la exclusión de las personas en la sociedad.

¹¹ www.urbal10.sp.gov.br

Al contrario de la pobreza absoluta, que se apoya en criterios objetivos, como la falta de ingresos, falta de vivienda, falta de capital humano, la exclusión social implica considerar también aspectos subjetivos, que movilizan sentimientos de rechazo, pérdida de identidad, rotura de los lazos comunitarios y sociales. Desde el punto de vista de la Red Urbal 10, todo ello resulta en una retracción de las redes de sociabilidad, lo que provoca una ruptura de los mecanismos de solidaridad y reciprocidad.

Situaciones de desvalorización social provenientes de la pérdida de estatus social y de la reducción drástica de las oportunidades. El concepto de exclusión adoptado por el Consejo de Europa en 1994, afirma que son excluidos “los grupos de personas que se encuentran parcial o integralmente fuera del campo de aplicación efectiva de los derechos humanos”.

1.1.2 Los fundamentos y visiones teóricas de algunos autores latinoamericanos

En los años cincuenta y sesenta las contribuciones teóricas de Noyola, Prebisch, Furtado y Pinto, investigadores de la CEPAL, promovieron el establecimiento de un nuevo modelo de desarrollo “orientado hacia el interior”, que permitiera superar los obstáculos del modelo anterior, “orientado hacia el exterior”. Dicha política se basaba en la intervención del Estado, la industrialización acelerada, la protección del mercado interno, la integración latinoamericana, la obtención de financiamiento externo y la asistencia técnica internacional¹².

Sin embargo, en contraposición se comenzaba a extender la política del FMI causando algunos conflictos como el registrado con las autoridades brasileñas en

¹² Guillén Romo, realizó una gran síntesis de las diversas etapas por las que atravesaron las economías latinoamericanas: la concepción del sistema centro-periferia (1949-50); la interpretación del proceso de industrialización (1949-55); y de sus obstáculos (1960-63); la teoría de la inflación (1953-64), así como la teoría del deterioro de los términos de intercambio y sus ciclos (1949-59). Ver Guillén, 1997.

los años cincuenta¹³. Como analiza Guillén, para Prebisch, Tavares y otros teóricos de la CEPAL, los males que sufría la economía latinoamericana no eran el producto de factores circunstanciales transitorios, como decía el FMI, sino el resultado de escollos estructurales profundos (Guillén, 1997:80).

Jaime Ros, apunta que la escuela estructuralista de economistas latinoamericanos ejerció una profunda influencia intelectual en la región y un impacto decisivo en la adopción de políticas de industrialización, en la etapa posterior a la posguerra. Esta escuela combinaba una reflexión original sobre los problemas del crecimiento económico en América Latina con la influencia intelectual de Keynes y Kalecki y, en algunos casos, con la vocación de síntesis y perspectiva histórica del marxismo. Sus objetivos fueron muy ambiciosos, se trataba no sólo de mejorar la utilización de los recursos sino de modificar radicalmente la estructura económica de nuestros países¹⁴.

Se registraron años de controversias en el plano del debate intelectual, entre monetaristas y estructuralistas, en torno a las causas del subdesarrollo y la pertinencia de las políticas de ajuste¹⁵.

Guillén afirma que “los economistas de Chicago empezaron a orientarse a los problemas del desarrollo con el objetivo de cerrarle el paso a los economistas latinoamericanos *con enfoque cepalino* que comenzaban a molestar con sus fantasías proteccionistas y sus sueños de desarrollo apoyado en una fuerte dosis de planificación y la ilusión de la eficacia del *Welfare State*” (Guillén, 1997:81). Entre los economistas seguidores de la escuela de Chicago, destacaron Jacob

¹³ Durante la segunda mitad de los cincuenta, la necesidad creciente de crédito externo condujo al primer gran conflicto de Brasil con el FMI y Estados Unidos, que hicieron presión sobre el gobierno de Kubitschek para que modificara su política hacia un mayor control de la inflación y el abandono de la protección. Sin embargo, le generaron protestas de industriales y obreros. (Guillén, 1997:79).

¹⁴ El término “ajuste estructural” utilizado por el FMI ha causado diversas confusiones, pues se opone a la definición de “cambio estructural” utilizado por la escuela estructuralista de la CEPAL y Neoricardiana, las cuales se diferencian por la promoción de políticas del FMI de corto plazo contra las de largo plazo, respectivamente. (chávez, 1996:28).

¹⁵ Participantes del debate en los ochenta y principios del noventa están además de Jaime Ros, también Arturo Huerta, Eduardo González, Julio López, Pedro Vuskovic, Jaime Puyana y Celso Garrido.

Viner, Milton Friedman, Arnold Habberger, Harry G. Johnson y George Stigler, entre otros.

Guillén sostiene que “fue evidente el desprecio que los economistas de Chicago mostraron hacia los modelos de crecimiento de Harrod-Domar, por considerarlos como residuos del pensamiento keynesiano, ya que Keynes y otros como Nicholas Kaldor, fueron los responsables de haber promovido la industrialización y las políticas proteccionistas”. En medio del debate en la CEPAL, sobre la superación del estancamiento económico, surgieron las ideas del neoliberalismo de Chicago como la alternativa al pensamiento latinoamericano y, con ello, la aplicación de los programas económicos ortodoxos de corte monetarista en América Latina.

1.1.3 El fin del consenso poskeynesiano

En los últimos 20 años se ha presenciado en el mundo desarrollado la desintegración de lo que se ha denominado el consenso poskeynesiano, en materia de teoría y política macroeconómicas. El “consenso poskeynesiano”, agrupaba a un conjunto mayoritario de macroeconomistas que a pesar de su heterogeneidad, compartían lo que Franco Modigliani consideraba el mensaje fundamental de Keynes, basado en “una economía capitalista requiere de ser regulada y debe ser regulada si es que la sociedad ha de lograr un progreso económico estable y un aprovechamiento pleno de sus recursos y potencial económicos” (Ros, 1992:12). Se generó un activo debate, una gran diversidad de posiciones, en el cual el consenso estuvo lejos de ser estático.

Lo que se denominó el consenso Keynesiano de la posguerra se desmoronó hacia finales de los sesenta y principios de los setenta. Nuevas estrategias económicas comenzaron a aplicarse y extenderse a nivel mundial, tanto en países desarrollados como en los subdesarrollados. Tal como lo han expresado una serie de autores¹⁶.

¹⁶ Bulmer-Thomas, 1997; Jaime Ros, 1992; Huerta Arturo, 1991,1992,1994,1997; Salama y Valier, 1995.

En ese contexto, Ros analiza el surgimiento de dos grupos distintos y opuestos de economistas. Por un lado, un grupo de economistas conservadores, con Hayek como figura principal, seguido por Milton Friedman, que fincaron las bases para la llamada "nueva economía clásica". Para este grupo, la economía capitalista no requiere ni debe ser regulada, ya que lo único que causa es la desestabilización económica, en abierta contraposición a la visión keynesiana. Por otro lado, el grupo de economistas que se situaba a la izquierda del "consenso poskeynesiano", diferenciados en su interior por la influencia de distintas variantes del marxismo y por grados distintos de aceptación de las contribuciones teóricas de Keynes; estos economistas compartían el pesimismo keynesiano, sobre el resultado del libre funcionamiento de una economía de mercado (Kalecki, Kaldor y Paul Davidson).

Ros agrega que en los años setenta el "consenso keynesiano" se desintegra con el fortalecimiento del primer grupo de economistas y la influencia creciente de la llamada "nueva macroeconomía clásica". El retorno a Hayek y a las versiones más extremas del neoclasicismo pre-keynesiano lo llevó a cabo Friedman. (Ros, 1992:12).

Es un hecho que América Latina había estado en busca de una nueva estrategia para el desarrollo después de que perdió brío la fase de sustitución de importaciones. Esa búsqueda se precipitó, tal como lo analiza Foxley, con la crisis de la deuda en 1982. Las presiones económicas generadas por la crisis produjeron un cambio en el paradigma de desarrollo, a favor de un nuevo modelo económico, en éste, el desarrollo hacia adentro sería sustituido por un crecimiento basado en las exportaciones y la intervención del Estado por las fuerzas del mercado. A este nuevo enfoque se le conoce como el *Consenso de Washington*,¹⁷ el cual aunque nunca representó un consenso, presentaba una

¹⁷ Según Paul Krugman, el Consenso de Washington –concepto acuñado por John Williamson, del Instituto de Economía Internacional-, incluía a las instituciones más representativas localizadas en Washington, D.C. La definición original de Williamson contenía diez aspectos de política económica centrados en el libre

estructura lógica que al principio parecía congruente [...] dadas ciertas suposiciones y metas comunes. El Consenso de Washington pretende contar con suficiente apoyo teórico y empírico para ofrecer a los países que apliquen el nuevo paradigma buenas perspectivas de tasas de crecimiento altas y sostenibles, una vez iniciadas las reformas necesarias (Bulmer-Thomas, 1997:24).

La piedra angular del nuevo paradigma de desarrollo se basó en la liberalización del comercio, cambio en precios relativos, reducción de inflación, reforma fiscal, privatizaciones, reforma del mercado laboral, reforma de los mercados de capital y la liberalización financiera. La aplicación de estas políticas tuvo efectos negativos que se reflejaron principalmente en devaluaciones, disminución salarial, desempleo, desequilibrios entre los sectores público y privado, exportadores y no exportadores; así como la distribución funcional del ingreso y las dimensiones del ingreso, en la extensión y profundidad de la pobreza.

Análisis similares presenta Bulmer-Thomas, al argumentar acerca de como “la crisis de la deuda en 1982, puso fin al crecimiento de las economías latinoamericanas. Durante los años ochenta, la evolución de la pobreza y la distribución del ingreso ocurrieron ante un trasfondo de estabilización, ajuste y estancamiento macroeconómico. El PIB real *per cápita* se redujo en un promedio de 1% anual en los diez años que siguieron a 1980, lo que hizo acuñar una legítima expresión de *la década perdida*”, la cual empeoró una situación que ya era mala, tanto en la extensión de la pobreza como en el grado de desigualdad (Bulmer-Thomas, 97:21).

Destaca el caso de la reciente historia de México, ya que posterior a la crisis de diciembre de 1994, los efectos que ese modelo ha tenido en la regresividad en la distribución del ingreso, produciendo un aumento en la indigencia y sólo una ligera mejora en la pobreza moderada, dado el lento crecimiento (Bulmer-Thomas,

mercado como clave para el desarrollo económico y la promoción de la liberalización del comercio, la privatización de empresas estatales y el equilibrio presupuestal y cambiario. Este reflejaba el predominio de la ideología neoliberal.

97:370)¹⁸. Este autor destaca el caso mexicano, debido a que tras una década de implantación de reformas económicas, reconocido en todo el mundo como un modelo en su clase, el país se enfrentó en 1995 a una crisis financiera y económica, que anuló sus aspiraciones y expectativas.

1.2 Primer Grupo

1.1.2 La visión del Fondo Monetario Internacional (FMI)

No fue sino hasta 1987 que el FMI, por medio de su departamento de investigación, trató de explicar y analizar los fundamentos teóricos que subyacen en sus políticas económicas. En su documento *Theoretical Aspects of the Design of Fund-supported Adjustment Programs* hace explícitas las corrientes teóricas en que se inspiraron sus programas y argumenta que sus fundamentos teóricos responden a un análisis ecléctico; es decir, que no responden a una sola escuela de pensamiento económico (FMI, 1987). Sostienen que el hecho de que la política monetaria tenga un papel relevante en las políticas de ajuste estructural (PAE), no le confieren a ésta un carácter exclusivamente monetarista (FMI, 1987:2).

La búsqueda de consistencia en las políticas, relacionada a los activos y pasivos del sistema bancario con la balanza de pagos, se caracterizó como la versión de Chicago del “enfoque monetarista de la balanza de pagos”; sin embargo, en opinión de los propios analistas del FMI, “ha sido erróneamente identificada como la base teórica central de sus políticas” (Frenkel y Johnson); por lo que para Díaz-Alejandro, sería un error calificarla como su fuente teórica central. Por otra parte, Rhomberg y Heller tratan de aclarar que ese marco de programación financiera, es sólo uno más de los elementos utilizados por el FMI, aunque quizás sea uno de los más importantes.(FMI, 1987).

¹⁸ Resulta interesante que Bulmer-Thomas, pone el caso Chileno, como el único exitoso; sin embargo, creemos que es un tema de controversia. Ello debido a que si se analizan algunos autores chilenos, Alicia Frohmann, Jacobo Schatan y Jorge Lavandero, ofrecen cifras contundentes de lo que se ha ido reconociendo como “crecimiento sin equidad”, en Chile.

En un intento por encontrar las raíces del 'neoliberalismo', Salama argumenta que "el liberalismo se caracteriza como una forma de pensamiento que confiere al mercado -tomado en su sentido primordialmente económico de interacción de los comportamientos mercantiles de los sujetos económicos- un papel determinante en la formación, la organización y la evolución de las relaciones sociales" (Salama, 1996;159).

El autor añade que "se trata de una mezcla ecléctica de varias doctrinas liberales, cuyos dos polos principales son: 1) el liberalismo radical de Friederich Hayek, según el cual todo lo que se opone a la regulación de la vida social por el libre intercambio en el mercado se considera nocivo y se denuncia como la consecuencia de un funesto racionalismo constructivista, dando lugar a la ilusión de que es posible construir colectiva y deliberadamente las relaciones sociales"¹⁹ y 2) el liberalismo social de Rawls, quien considera que "las disfunciones del intercambio y ciertos efectos del mercado deben ser corregidos mediante una acción preventiva o redistributiva del Estado. Para Rawls, existe la posibilidad de un contrato social y la necesidad de una política, aunque más en el sentido de un mal necesario, que de una función deseable" (Salama y Valier, 1996;160).

En la concepción de los "liberales" - al igual que para el Banco Mundial- el mercado juega un papel esencial y determinante en la formación y evolución de las relaciones sociales.

El FMI y el Banco Mundial (BM) se conducen con diferentes objetivos, el primero se ocupa principalmente de la estabilización de la economía, mediante una política contraccionista que retraiga la demanda y equilibre las variables macroeconómicas. El paquete de medidas incluye medidas de política tales como: la reducción del gasto público, se pone un límite a la expansión del crédito interno

¹⁹ Corriente teórica que se ha denominado *política económica neoliberal* en América Latina, en el cual el mercado será capaz, por sí mismo, de organizar la vida económica nacional sin externalidades que lo interfieran, por lo que el papel del Estado se reduce a orientador y no promotor del desarrollo productivo.

y se contraen los salarios reales, liberalización de precios, devaluación, reforma financiera y comercial, entre otras.

El Banco Mundial, por su parte, se enfoca más hacia lo que ellos denominaron “ajuste estructural” de mediano y largo plazos, en el que se incluyen políticas de comercio, industriales y financieras que tiendan a eficientar en el largo plazo a las economías, dejando la estabilización al FMI. Muchas políticas del FMI y el BM coinciden, aunque una se concentra en la estabilización macroeconómica y el segundo, hacia el ajuste estructural.

Tal como lo definen los investigadores de la OIT, las Políticas de Ajuste Estructural contienen una serie de políticas económicas que combinan medidas de estabilización a corto plazo con medidas de ajuste a largo plazo²⁰.

CUADRO 1.1 PAQUETE DE POLITICAS DE ESTABILIZACIÓN

Un paquete de políticas de estabilización consiste de las siguientes políticas:

- (a) Políticas fiscales contraccionistas para reducir el déficit público. Además de privatización de empresas del gobierno y reestructuración del sector público.
- (b) Políticas monetarias para reducir la oferta monetaria, ya sea directamente o a través de políticas de tasas de interés.
- (c) Políticas de precios y salarios para controlar la inflación (ya sea para apoyar las anteriores -programas ortodoxos-, o bien para reemplazarlos -programas heterodoxos-).
- (d) Políticas de tipo de cambio para reducir el déficit de la balanza de pagos.
- (e) Políticas comerciales con el objetivo de la liberalizar el comercio y abrir las economías.

²⁰ La Agenda de reformas económicas propuesta para la siguiente década por Burki y Perry del Banco Mundial, son exactamente las mismas que las propuestas en los paquetes iniciales: Comercio internacional, mercados financieros, generación y uso de recursos públicos, gobierno e instituciones públicas y mercados laborales.

Desde 1988, encontramos estudios realizados por el propio FMI, donde se reconoce algunas limitaciones o impactos negativos sobre los grupos más vulnerables de nuestras sociedades: en los resultados del estudio “The Implications of Fund-Supported Adjustment Programs” (IMF,88), se sugiere que los programas de ajuste en general tienen importantes implicaciones sobre la distribución.

En las evaluaciones del FMI, se sostiene que durante el proceso de ajuste es inevitable que algunos grupos sociales ganen, mientras otros están perdiendo; y añaden que si bien, en algunos de los países se logró mejorar las condiciones para los más pobres, otros empeoraron sus condiciones en el corto plazo. Aunque argumentan que en algunos casos, el uso de *medidas compensatorias* ha permitido proteger a los grupos más vulnerables y, que aún, en los casos en que se observen efectos contrarios sobre los grupos más empobrecidos y sobre la más equitativa distribución de los ingresos, en el largo plazo juegan un rol muy positivo salvaguardando los intereses de los más pobres al protegerlos de los efectos adversos de los *shocks* internos y externos (IMF, 88).

El FMI reconoce la existencia de efectos negativos sobre grupos específicos, pero no llega a cuestionar la viabilidad o efectividad de las políticas de ajuste o en su caso de las de estabilización del Banco Mundial. Por el contrario, se insiste en la instrumentación a fondo de una *política macroeconómica adecuada* (“sound macroeconomic policy”).

A partir del reconocimiento de los altos costos sociales, se impulsó la formación de un *Comité de Desarrollo*, formado conjuntamente por el FMI y el Banco Mundial, con el propósito de incrementar los esfuerzos de ambos organismos para el diseño e implementación de medidas correctamente dirigidas que aminoren los costos del ajuste.

1.2.2 Foro BID Reforma Social y Pobreza

A principios de los noventa se convocó a un Foro sobre “Reforma Social y Pobreza: hacia una agenda integrada de desarrollo”, en Washington D.C., a partir de la falta de alternativas reales a la creciente pobreza en la región latinoamericana²¹. (BID-PNUD, 93).

En dicho foro destacaron las posiciones del Banco Mundial, FMI y del BID. El Banco Mundial reconoció que la crisis de la década de los ochenta tuvo un costo muy alto para los pobres, en voz de su presidente, Lewis T. Preston, en 1993. Preston, ofreció algunos datos para ejemplificar la persistencia de la pobreza extrema en América Latina, tales como: los ingresos promedio por habitante se redujeron cerca del 10 por ciento; una cuarta parte de la población está tratando de sobrevivir con dos dólares al día y se estima que 10 millones de niños sufren de desnutrición (BID-PNUD, 1993). Añadió que debido al alto nivel de desigualdad de los ingresos en la región, los contrastes entre la riqueza y la pobreza son más evidentes que en ningún lugar del mundo²². En aquel foro se concluyó que la pobreza continuaba siendo el problema fundamental de América Latina.

Partiendo de que la complejidad del problema de la pobreza es enorme, el presidente del BM Preston, recomendó la instrumentación de una *doble estrategia*: primero, un modelo de crecimiento eficiente a largo plazo del cual los pobres puedan participar con su trabajo; y segundo, inversiones en salud, educación y otros servicios sociales, lo que se ha denominado *políticas complementarias*, incluyendo los temas de las mujeres y el medio ambiente.

²¹ En este Foro se reunieron los directivos de los organismos financieros internacionales y de las Naciones Unidas más importantes para el Continente Americano.

²² Mayor información sobre la pobreza y sus perspectivas en A.L. se encuentran en Banco Mundial, Londoño, 1996. Hoy en día uno de cada tres latinoamericanos viven en Pobreza, y habitan en la región 86 millones de personas que luchan por sobrevivir con un ingreso inferior a US\$1 por día. En algunos lugares, el 10% más rico de la población tiene 84 veces los recursos del 10% más pobre. Otros como Burki y Perry, World Bank, 1996, a pesar de que las estimaciones varían mucho dependiendo del método empleado, usando una definición muy restrictiva de la pobreza estimaron que un 24% de la población de la región era pobre en 1993. Usando una definición más amplia la CEPAL estimó un 39% en 1994. Lo que es cierto es que al menos 110 millones de latinoamericanos viven en la pobreza.

En ese mismo Foro donde se replanteó el problema de la pobreza a su más alto nivel, el Director General del FMI, Michel Camdessus, jugó un papel importante al sostener que “el costo de los ajustes económicos recae en los pobres, principalmente cuando éste se produce de manera forzada y en situaciones de crisis aguda”.

No obstante, el FMI enfatizó que pese a los magros resultados de la aplicación de políticas de ajuste, se debería de instrumentar a fondo el paquete de medidas recomendadas por los expertos de la institución, ya que ello permitiría resolver, en el largo plazo, dicha problemática y evitar que cómo en el pasado se apliquen las reformas a medias y con retrasos²³.

1.2.3 Evaluación del Banco Mundial en relación a la efectividad de sus políticas (Progresos Vs. Retrocesos en la superación de la pobreza en los setenta y ochenta)

La evaluación hasta la década de los setenta, había sido más optimista. Sin embargo, en el estudio realizado por el Departamento de Evaluación de las Operaciones del Banco Mundial (OEDs, conocido por sus siglas en inglés) en el año de 1995, a 144 operaciones de ajuste realizadas en 53 países, durante el periodo 1980-1993²⁴, se desprende que desde los inicios de los ochenta, el Banco Mundial se preocupó por los efectos sociales de las políticas de ajuste. En él se constata que los programas de estabilización y los de ajuste estructural, tienen diferentes objetivos, pero son complementarios. El primero se orienta a la disciplina fiscal y el control de la inflación; mientras que el segundo, a la

²³ Por otra parte, en el debate organizado por el BID en Washington en 1995, sobre Políticas de Ajuste y Pobreza, Morley planteó el problema del análisis temporal, insistiendo en que es crucial distinguir entre el corto y largo plazos, puesto que aunque se produzca una recesión en el corto plazo, los pobres podrán beneficiarse de los resultados a largo plazo. BID, Políticas de Ajuste y Pobreza. Falsos Dilemas, Verdaderos Problemas, 1995.

²⁴ World Bank, 1995. The Social Impact of Adjustment Operations. Washington, D.C. EE.UU.

estrategia de largo plazo requerida para que las economías recuperen su senda de crecimiento.

Entre los hallazgos están la confirmación de que el crecimiento económico es el factor más importante para reducir la pobreza. La pobreza disminuyó en 23 de los 33 países, en que la información estadística estaba disponible, y se incrementa en los restantes. Sin embargo, esa disminución fue mínima y, con excepción de los países del este Asiático, la reducción de la pobreza fue insuficiente y los altos niveles de desigualdad en los ingresos persistieron. Del análisis se desprende que los procesos de estabilización son necesarios para alcanzar el crecimiento, pero que no son capaces por sí mismos de reducir los grados y niveles de pobreza y desigualdad. De ahí, que se promovió la instrumentación de programas y políticas sociales que complementaran el ajuste. (World Bank, 1995).

Otro de los estudios sobre los efectos de las políticas de ajuste en la pobreza, realizado por los propios analistas del Banco Mundial en 1990, atribuye a la complejidad de analizar las causas específicas sobre el incremento o permanencia de la pobreza. Por lo que atribuyen a los factores externos, y no sólo las políticas y programas de ajuste para corregir ese desequilibrio, la causa de la pobreza²⁵.

1.2.4 Los esfuerzos del Banco Mundial para reducir la pobreza en los noventa: Crecimiento y Políticas complementarias

A partir de 1990, el Banco Mundial comenzó a publicar anualmente los avances y progresos realizados en la reducción de la Pobreza a nivel mundial. En su reporte *Poverty Reduction and the World Bank, Progress and Challenges in the 1990s*, publicado en 1996, quedan claramente especificadas las políticas y acciones para disminuir la pobreza.

²⁵ World Bank, 1998. How Adjustment Programs Can Help the Poor. Helena Ribe y otros.

A partir del Informe del Banco Mundial sobre el Desarrollo Mundial 1990, permitió a diversos analistas a nivel internacional, considerar como un gran avance el hecho que el BM reconozca lo que ya se venía diciendo varias décadas atrás: que el crecimiento por sí mismo no genera una más equitativa distribución del ingreso, ni disminuye necesariamente los niveles de pobreza.

Banco Mundial sostiene que los países que más éxito han tenido en la lucha contra la pobreza, han propugnado por una doble estrategia que incluya un modelo de crecimiento que comprende el uso eficiente de la mano de obra y se invierta en el capital humano de los pobres (WB,90;57). En esta premisa se basó la estrategia propuesta en ese informe para reducir la pobreza, ya que el primero, proporciona a los pobres la oportunidad de utilizar el bien que poseen en mayor abundancia que es su trabajo y, el segundo, mejora su bienestar inmediato y su capacidad para aprovechar las nuevas oportunidades.

Por lo tanto, el problema de que no se haya resuelto la pobreza tiene más que ver -desde el punto de vista del Banco- con la viabilidad política. BM sostiene que se da una pugna de intereses entre los más ricos que pueden salir afectados y los más pobres.

Dicha confrontación se puede observar en la redistribución de los bienes existentes, como la tierra y el aumento de la inversión pública en capital humano de los pobres; las cuáles obviamente llevan implícita esa pugna de intereses. Por ejemplo, destinar mayor gasto público a educación de los pobres, podría implicar el aumento en impuestos o de hecho la transferencia corriente de ingresos y la reorientación del gasto en diversos rubros.

Sin embargo, a pesar de haber logrado un crecimiento en los primeros años de la década de los noventa, la pobreza no disminuyó. Burki y Perry, plantean que parecen persistir ciertos factores que atenúan la relación entre el crecimiento y la disminución de la pobreza, entre éstos esta la inequidad. Sus investigaciones

recientes confirmaron que América Latina es la región más inequitativa en cuanto a distribución de ingreso y, especialmente en la distribución de los activos, principalmente la tierra. Por ello, dichos autores nos plantean que, en general, mientras más grande sea la inequidad mayor será la tasa de crecimiento necesaria para reducir la pobreza. Según algunas estimaciones se necesita una tasa de crecimiento del doble para poder disminuir la pobreza, dada la enorme inequidad de la región²⁶.

1.2.5 La política del Banco Mundial para disminuir la Pobreza, 1996-97 (Crecimiento con todos y para todos)

La experiencia del BM para impulsar el alivio a la pobreza, puede ser resumida en cinco áreas cruciales para asegurar que los pobres puedan maximizar los beneficios del crecimiento económico.

1. *El proveer el contexto necesario para un crecimiento amplio e incluyente (broad-based growth).* En años recientes se ha probado que en lugares con niveles de ingreso bajos como países del Sur de Asia especialmente India, Pakistán y Sri Lanka el crecimiento mediante la producción de productos intensivos en trabajo rápido, han causado un aumento en empleos productivos y en el ingreso real de la población.

2. *Asegurar el acceso a los factores claves para la producción.*

Ser pobre significa no tener acceso ni al crédito, ni a una tierra, por ello, uno de los esfuerzos del Banco, se ha orientado al apoyo ó donaciones a bancos de desarrollo comunitario. Destaca la ayuda al *Grameen Bank* de Bangladesh, para los préstamos a pequeños proyectos productivos, principalmente a mujeres.

El Banco Mundial forma parte de un programa de Consulta y Asistencia a los Pobres (CGAP), que se enfoca en aumentar el acceso a microcréditos para

²⁶ World Bank, Burki, 1996. Op cit.

empresarios pobres. La Cumbre del Microcrédito en 1997 en Nueva York, se propuso impulsar el autoempleo y otros servicios financieros a negocios para atender a 100 millones de las familias más pobres del mundo, especialmente a las mujeres. Esta campaña mundial destaca la importancia y el rol que juegan los microcréditos, como una herramienta significativa de combate a la pobreza (en el capítulo siguiente se abordará el tema).

3. Aumentar la productividad de los pobres.

La inversión en educación, salud, extensión agrícola y capacitación para negocios es indispensable para aumentar la productividad de los pobres. El Banco ayuda mediante el soporte de proyectos e introducción de tecnología en países en vías de desarrollo, con el fin de aumentar la productividad de pequeños empresarios, granjeros y agricultores.

4. Hacer que los mercados funcionen para los pobres.

El Banco esta presionando a los gobiernos para eliminar o disminuir las regulaciones como licencias e impuestos para pequeñas empresas que vayan surgiendo. El Banco apoya los proyectos que mantengan y mejoren las vías de transporte rural, para que los pobres puedan llegar al mercado y tengan acceso a los bienes y servicios en las regiones.

5. Ayudar a eliminar la discriminación hacia los pobres.

El Banco parte del hecho de la existencia de prácticas discriminatorias que privan a los pobres de las ventajas del crecimiento económico. En este sentido, el Banco proporciona ayuda principalmente a grupos indígenas y mujeres. Para estas últimas, impulsa la promoción de tecnología adecuada para la agricultura, el acceso y el derecho a poseer tierras, el cuidado de niños, la educación y el empleo. En los últimos años, ha promovido “el derecho al empleo, a los créditos y al reparto de tierras sea igualitario y equitativo entre hombres y mujeres, es decir, que sea neutral en género”.

1.2.5.1 La Focalización.

Las Instituciones Financieras Multilaterales (IFIs), promueven la instrumentación de políticas dirigidas o enfocadas hacia grupos específicos de población como medio para atacar la pobreza, con el objeto de minimizar la intervención Estatal en la economía y lograr un uso más cuidadoso de la política fiscal.

Estas pueden ser usadas para tres propósitos: para compensar a aquéllos que pierden su ingreso por causa de los cambios en las políticas económicas; para proteger a los grupos más vulnerables de los efectos negativos de una crisis económicas; o bien, para hacer un uso más eficiente de los recursos fiscales para reducir la pobreza.

1.2.5.2 La autocrítica o la justificación del fracaso

Estudios recientes del FMI, hacen un ejercicio de autocrítica, aunque buscan en factores externos al modelo económico las fallas de sus alcances. Se reconoce que lo que pueden ser casos exitosos de economías latinoamericanas hoy, pueden ser los ejemplos de crisis en el mañana²⁷.

En su análisis se sugiere que permanecen factores de vulnerabilidad en los países latinoamericanos y, en caso de crisis económica en uno, se puede contagiar a otros países de la región, tal como sucedió en Asia en 1997-98, o bien, en América Latina en 1994-95. En caso de contagio, la profundidad de la crisis dependerá de las condiciones internas de cada economía.

Los expertos del FMI analizan como los países que han experimentado crisis financieras han reflejado combinaciones de diferentes vulnerabilidades: fragilidad

²⁷ IMF. Occasional Paper 217. "Managing Financial Crises. Assessing crisis vulnerability in Latin America", 2003.

en sus balances y una inhabilidad para instrumentar una efectiva política de repuesta. En algunas circunstancias estas fragilidades consisten en desbalances que se reflejan en movimientos en tasas de interés y/o en el tipo de cambio. En lo relativo a una respuesta adecuada, se observa que la política monetaria responde de manera lenta tanto a la situación interna como a los shocks externos.

Un tercer factor, relevante en la determinación del grado de la crisis, ha sido el proceso político, y éste se recrudece cuando se trata de periodos de transición electoral.

En el tema de la vulnerabilidad en los balances financieros, en el sector público, bancos o corporaciones empresariales, destacan algunos ejemplos como son México y Corea, los cuales demostraron inadecuado colchón de liquidez en relación a la deuda de corto plazo o depósitos de moneda extranjera. En general, resulta inmanejable el nivel de préstamos en moneda corriente ya sea por el sector empresarial (Corea e Indonesia), los bancos (México) o los gobiernos (Brasil y Rusia).

El FMI ha desarrollado sistemas para prever las crisis financieras en los países en desarrollo, tales como los modelos de precaución temprana. Estos modelos han encontrado algunos factores que indiquen la vulnerabilidad. Algunos enfatizan los indicadores de variables externas, tales como competitividad; carga de la deuda externa; prospectos de crecimiento; liquidez y los requerimientos financieros. Otros introducen las condiciones del crédito en la economía y otros, han destacado la debilidad del sector corporativo.

Los modelos de costos de las crisis encuentran que las variables más determinantes en los momentos de crisis son: el potencial para revertir los flujos de capitales; mucha apertura para los flujos de capitales y baja apertura para el comercio; baja liquidez y débil sector financiero que puede llevar a una crisis del sistema bancario. El alza en los precios del petróleo se identifica como otro factor

que puede agravar la situación, aunque también puede jugar favorablemente, tal sería el caso de Venezuela y México. Otros factores adicionales que no están en los modelos y que pueden provocar las crisis pueden ser el manejo de la deuda externa, dolarización extendida y una concentración de depósitos en el extranjero.

Los factores políticos juegan un papel determinante en la percepción del plazo de tiempo que puede durar la crisis y ello depende de la capacidad de respuesta que tengan los gobiernos ante una inminente crisis. El FMI, ejemplifica el rol que juegan los factores políticos en América Latina, como determinantes a través de las diferencias en las fuerzas políticas y que reflejan las inequidades en la distribución del ingreso y la permanencia de la pobreza en la mayor parte de los países. El débil consenso en estos países, refleja en parte la dificultad para manejar los diferentes enfoques y visiones en las incipientes democracias latinoamericanas.

Con base en sus análisis, el FMI admite que predecir las crisis económicas son más una cuestión de arte que de ciencia y las experiencias de las crisis de los noventa sugieren esperar lo inesperado. Así como la permanencia de factores que proyectan más debilidades que fortalezas, o en otras palabras, que después de la aplicación de las políticas de ajuste no se lograron economías fuertes ni instituciones que las robusteciera.

La magnitud y complejidad de la crisis argentina en 1992, vino a demostrar que la instrumentación de las recetas fondomonetaristas no le facilitaron ni la salvaron de caer en crisis económicas, sociales y políticas. El temor de que se extendiera o se esparciera por la región y, principalmente entre sus vecinos, no se descartó. Asimismo, reflejó que América Latina mantiene una debilidad en sus sistemas financieros y en sus balances internos y externos²⁸.

²⁸ Op cit.

1.2.5.3 El Banco Mundial, el recorte del gasto social y el papel de las Organizaciones No Gubernamentales

Cabe destacar la visión que ofrece el BM en relación a la participación de las ONGs para disminuir los costos sociales del ajuste. Aparte de ser un grupo de presión importante para prevenir la drástica disminución en el gasto público, que apoyan principalmente a los pobres, pueden jugar un papel importante en identificar, diseñar, financiar, implementar, y monitorear programas focalizados contra la pobreza (WB,NGOs:95).

Ello debido a que las características de las ONGs facilitan el trabajo de los gobiernos en sus programas de combate a la pobreza, dado que cuentan con:

- Habilidad para acceder a las comunidades más remotas y con mayor pobreza, es decir, aquéllas que tienen escasa o nula infraestructura y servicios públicos;
- Habilidad para promover la participación local en el diseño e implementación de los programas públicos con base en la autoconfianza y fortaleciendo la capacidad organizacional de los grupos más pobres;
- Su bajo costo de operación, usando tecnologías de bajo costo y de operación.
- Su capacidad, sensibilidad y experiencia para detectar las necesidades locales y adaptar técnicas especiales sobre los recursos e infraestructura previa.

Sin embargo, existen algunas características de las ONGs que presentan ciertas limitaciones para instrumentar los programas gubernamentales y del Banco Mundial, tales como: las dificultades de las organizaciones para instrumentar programas que están totalmente diseñados por el gobierno y Banco Mundial en los cuales no tienen ninguna intervención, dado que pasarían a ser simples sujetos ejecutores y muchas de ellas son escépticas y consideran que los programas establecidos por los gobiernos y/o el Banco Mundial u otras agencias de cooperación internacional resultan insuficientes, limitadas y asistenciales, así como algunas controversias por su carácter político o religioso.

1.3 Segundo Grupo

A diferencia de los planteamientos anteriores, surgieron análisis discordantes que argumentan que existe una relación positiva, entre las políticas de estabilización del FMI y BM, con la pobreza.

Van der Hoeven, llega a la conclusión de que la relación entre las políticas de estabilización y la pobreza dependen de los efectos combinados de la política fiscal (en general negativa), políticas monetarias (usualmente negativas) y la devaluación (negativa o positiva dependiendo del contexto). La combinación de estos efectos incrementa, en general, la pobreza al menos en el corto plazo (Van der Hoeven 95:182).

Sin embargo, el mismo autor sostiene que los efectos de las políticas de ajuste son más difíciles de evaluar, en comparación con las de estabilización. Los efectos de la privatización y la desregulación sobre la pobreza, dependerá ampliamente de la situación inicial socioeconómica del país y del tipo de políticas de ajuste instrumentadas.

De hecho, Van der Hoeven va más allá al cuestionar uno de los principios de las IFIs, basados en que la aplicación de una “buena política macroeconómica” “sound macroeconomic policy”, contribuirá al crecimiento; y argumenta sobre la dificultad de determinar exactamente cuál es una “buena política macroeconómica” (van der Hoeven, 95:197). Este autor, cita que Dornbusch llega a una conclusión similar en el sentido de que la ejecución de políticas macroeconómicas “responsables” contribuyen al crecimiento, pero que encuentra las mismas dificultades para definir que son “políticas responsables”. Se desprende que existe un *trade-off* entre crecimiento y una distribución más equitativa en la distribución del ingreso; ya que una mayor equidad en el ingreso traería una reducción en la tasa de ahorro nacional, a través de la reducción en la acumulación de capital, afectando el crecimiento futuro.

Nora Lustig, encontró resultados similares. Estudios recientes concluyen que la inequidad disminuye el crecimiento económico debido a los efectos negativos en la acumulación de trabajo y capital. La inequidad del ingreso trae problemas sociales que traen consigo una menor estabilidad, la cual reduce la inversión y el crecimiento, ya que aumenta la incertidumbre, la degradación de los recursos naturales, la contaminación y la ineficiencia en las políticas en general.

1.3.1 La CEPAL y la Primera Conferencia Regional de Seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. (Sao Paulo, Brasil, abril 1997).

La CEPAL trabajó durante la década de los noventa en propuestas que permitieran avanzar en las causas estructurales de la pobreza, con lo que se denominó la “Transformación productiva con equidad”.

La CEPAL realizó una reunión en abril de 1997, para dar seguimiento a los compromisos acordados por los países en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de Copenhague, 1995. La reunión celebrada en Sao Paulo, se centró en los tres ejes de acción primordial: la pobreza, el empleo y la integración social. Como resultado se obtuvo el documento “La Brecha de la Equidad”, en el cual además de evaluar los avances registrados en materia de superación de la pobreza en la región, se propusieron algunas orientaciones sobre el contenido y alcance de las políticas tendientes a facilitar el pleno cumplimiento de los compromisos adquiridos por los gobiernos.

En “La Brecha de la Equidad”, la CEPAL confirmó que la trayectoria de la evolución económica reciente revelaba importantes insuficiencias. Primero y con escasas excepciones las tasas de crecimiento del producto han sido moderadas (3% al año entre 1990 y 1996), inferiores al desempeño histórico (5.5% al año entre 1945 y 1980) y muy por debajo de los niveles estimados necesarios por la CEPAL para abordar los rezagos tecnológicos y sociales (6% anual).

Segundo, la CEPAL sostuvo que en América Latina se había profundizado la polarización socioeconómica. “La intensidad del proceso de ajuste y reestructuración económica define nuevos ganadores y perdedores. La heterogeneidad estructural, característica de los sistemas productivos en la región, se ha acentuado al ampliarse las diferencias de productividad entre las grandes empresas líderes de los procesos de modernización y el amplio y variado espectro de actividades rezagadas, que concentra el grueso del empleo. Esto no sólo sienta las bases materiales de mayores desigualdades sociales, al acentuar las brechas internas de productividad e ingresos²⁹; también afecta la capacidad de crecimiento, por cuanto limita el enlace entre diversos sectores productivos y la difusión del progreso técnico, así como el arrastre de las exportaciones” (CEPAL, 97:14).

Destaca el concepto de “exclusión social” por la CEPAL, a partir de la acentuación de la pobreza, en la década de los ochenta, que coincidió con una expansión en el acceso a las comunicaciones, que ha tendido a homogeneizar las aspiraciones de consumo. Vastos sectores ven frustradas sus expectativas, particularmente los jóvenes urbanos, cuyo capital educacional es superior al de sus padres, pero cuyas tasas de desempleo son mayores. Estos se encuentran expuestos a información y estímulos sobre nuevos y variados bienes y servicios que se constituyen en símbolos de movilidad social, pero mayoritariamente carecen de acceso a ellos. En este sentido, “la consolidación de escenarios de ‘pobreza dura’, la discriminación étnica, la segregación residencial, la proliferación de sistemas privados de vigilancia urbana y el incremento en la violencia en las ciudades, son todas situaciones que afectan seriamente los niveles de integración social y de gobernabilidad” (CEPAL:97:17).

²⁹ La distancia entre los ingresos de profesionales y técnicos y los de los trabajadores en sectores de baja productividad aumentó entre 40% y 60%, de 1990 a 1994. El impacto de las reformas económicas sobre los mercados de trabajo no ha sido uniforme, en buena medida, debido a importantes diferencias nacionales en cuanto a la intensidad oportuna de dichas reformas. (CEPAL, 97:16)

Por otra parte, la CEPAL da una visión optimista o halagadora, ya que encuentra que a diferencia de lo sucedido en los años ochenta, cuando el gasto social disminuyó significativamente en el marco de las restricciones financieras impuestas por los programas de ajuste, durante los noventa aumentó en la mayoría de los países de la región. Sin embargo, reconocen que falta mucho por hacer en lo referente a calidad, pertinencia y equidad.

Un punto central para el modelo de desarrollo implícito que presenta la CEPAL es la interrelación recíproca de los tres elementos antes señalados: la pobreza, el empleo y la integración social. Así mismo, la complementariedad entre las políticas económicas y sociales, ofrecen un enfoque que integre estas dos políticas que permita el apoyo recíproco y la complementación entre las medidas de fomento de la competitividad y aquéllas que estimulen la cohesión social.

La CEPAL avanza en sus proposiciones, con el modelo de desarrollo denominado “neoestructuralista”, frente al de ajuste estructural ‘neoliberal’. En sus anteriores estudios analizó y promovió que el crecimiento por sí mismo no produce automáticamente la equidad, así como también que el crecimiento no es posible sin equidad, por lo que crecimiento y equidad deben ser considerados como complementarios y avanza un poco más al afirmar sobre la complementariedad de las políticas económicas y sociales.

1.3.2 Críticas a la Teoría del Capital Humano: desarrollo humano vs capital humano

El PNUD, fue impulsando la idea del desarrollo humano como una alternativa al mero crecimiento económico. Sus informes anuales sobre el *Desarrollo Humano*, han incentivado la discusión y a juicio de Julio Boltvinik, han servido de contrapeso a los del Banco Mundial, que a pesar de su renovado

interés por la pobreza, siguen evaluando el desarrollo de los países de acuerdo al desempeño de las variables económicas³⁰.

El PNUD, sostiene que las teorías sobre capital humano, examinan sólo un conjunto limitado de factores fácilmente cuantificables. Es más difícil medir otros factores -los hábitos de la gente, sus grupos y redes sociales, y el carácter de las instituciones y las políticas gubernamentales- aunque tienen importancia fundamental para explicar las diferencias en las tasas de crecimiento de otros países (PNUD, 96:58).

Otra de las limitaciones de las nuevas teorías sobre el crecimiento económico es que tratan a los trabajadores como si aparecieran de manera mágica todos los días, listos para hacer su trabajo. Tampoco pueden explicar la forma en que se prepara a la siguiente generación de trabajadores para empleos productivos. La preparación de los trabajadores, tanto actuales como futuros, es parte de la “reproducción social”, que abarca muy diversas actividades. La mayor parte de las actividades de la reproducción social son realizadas por las mujeres, y su contribución no se limita al hogar, ellas son responsables también de ciertos tipos de trabajo en la comunidad.

La importancia social del trabajo en el hogar y en la comunidad trasciende sus efectos económicos. Ya que merced a este trabajo se “reproduce” la sociedad, no sólo los trabajadores. En este sentido, el PNUD sostiene que dicho trabajo tiene un valor intrínseco que no puede convertirse a unidades de dinero o de tiempo.

La estrecha visión de las nuevas teorías acerca del crecimiento económico podrían considerar esas actividades sólo como insumos de la producción, como cierto tipo de “capital social” o como una forma amplia de capital humano.

³⁰ Desde principios de los ochenta se observa la preocupación del PNUD por apoyar las investigaciones sobre medición de la pobreza en diversos países de América Latina. Destaca el Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza, en 1986, referido por Julio Boltvinik como de los primeros estudios formales de medición de la pobreza en México, entre el PNUD y el gobierno mexicano. Asimismo, destacan los estudios referidos sobre la CEPAL-PNUD

Por el contrario, dentro del concepto de desarrollo humano establecido por el PNUD³¹, hay una preocupación fundamental acerca de ellas como actividades sociales que revisten importancia fundamental (PNUD, 96:59).

Finalmente, se establece que el enfoque de capital humano trata a la gente y los recursos humanos, como tal, como “capital humano” simplemente como otro insumo productivo a la par del capital físico o los recursos naturales. De esta manera, cuando los gobiernos invierten en educación o salud, por ejemplo, se juzga el valor de esta inversión por su rendimiento económico, ya sea para los individuos o para la sociedad. Igual sucede con las mujeres, ya que en el fondo las políticas del Banco Mundial de “invertir en mujeres” representan en sí un argumento eficientista y productivista.

En la perspectiva de desarrollo humano, la salud o la educación y el aprendizaje tienen valor por derecho propio. En esta perspectiva del desarrollo humano, se considera que esos derechos son fines en sí mismos, y que se podría propiciar ciertas inversiones en salud y nutrición, aunque su tasa convencional de rendimiento económico resultara igual a cero (PNUD, 96:62).

³¹ El desarrollo humano ha sido un concepto en evolución. Todos los años se ha reexaminado el Informe sobre Desarrollo Humano, tratando de incorporar las críticas y avances en su definición. En los últimos años, esta labor ha incluido extensos debates sobre cuestiones como la participación, la sustentabilidad y la equidad de género. Ello ha llevado a la conceptualización de aspectos tales como: la potenciación, cooperación, equidad, sustentabilidad, seguridad, entre otros (PNUD, 96: 62-63).

CUADRO 1.2 DEFINICION DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO

Con base en el PNUD se podría definir que el *buen crecimiento económico* es aquel que promueve el desarrollo humano en todas sus dimensiones, el crecimiento que:

- genera pleno empleo y seguridad en los medios de ganarse el sustento;
- propicia la libertad de las personas y su potenciación;
 - distribuye equitativamente los beneficios;
 - promueve la cohesión social y la cooperación;
 - salvaguarda el desarrollo humano futuro.

PNUD, Informe sobre el Desarrollo Humano, 1996. P. 63

1.3.3 PNUD, Informe sobre el Desarrollo Humano, 1997

Partiendo de la definición integral de pobreza que realiza el PNUD, sus propuestas para erradicación de la pobreza abarcan cuestiones que van mucho más allá de alcanzar un ingreso monetario. A diferencia de Banco Mundial y FMI, para el PNUD está claro que para combatir la pobreza se deben impulsar políticas, reformas y medidas que involucran el área económica, política, social y cultural; así como a los gobiernos, la sociedad civil, el sector privado y los organismos financieros internacionales.

De manera sintética, se presenta un listado de las estrategias de reducción de la pobreza, propuestas por el PNUD para mostrar las alternativas de organismos de las Naciones Unidas frente a las de BM o del FMI.

La estrategia de reducción de la pobreza tiene seis prioridades para la acción:

1. Potenciar a las mujeres y hombres, asegurar su participación en las decisiones que afectan sus vidas y permitirles aumentar sus puntos fuertes y sus activos. Lo

que se ha denominado una "estrategia centrada en la gente". Para lograr estas metas se plantea: realizar reformas y medidas normativas para permitir a los pobres tener acceso a los activos que los protejan contra la vulnerabilidad. La seguridad en la tenencia de la vivienda y la tierra; el acceso al crédito y otros servicios financieros; educación y atención de salud para todos; servicios de salud reproductiva, planificación de la familia y abastecimiento de agua y saneamiento; compromisos políticos para garantizar y proteger los derechos políticos, económicos, sociales y civiles de los pobres; y redes de seguridad social.

2. Es necesario que la igualdad de género forme parte de la estrategia de cada país, como fin y como medio, para erradicar otras formas de pobreza humana. Si no se introduce la dimensión de género en el desarrollo, se pone en peligro el desarrollo y la potencialidad de la sociedad en general.

3. El crecimiento económico es un medio poderoso para reducir la pobreza, pero los beneficios del crecimiento no son automáticos. El crecimiento en beneficio de los pobres tiene varios elementos clave:

La restauración del pleno empleo como gran prioridad de política económica. El Informe sobre Desarrollo Humano 1996, mostró la forma en que surgía un círculo virtuoso de crecimiento económico y desarrollo humano cuando el crecimiento utilizaba mano de obra, generaba empleos, mayor productividad y mejores salarios; además de mejorar las aptitudes y salud humana.

Por eso el PNUD promueve la aceleración del crecimiento de los países pobres, atención a los pobres rurales, mediante el aumento en su productividad y apoyo a las microempresas agrícolas; la educación y salud para todos; entre otros.

Para profundizar en el análisis de la relación entre crecimiento económico y desarrollo humano, se debe revisar el Informe del PNUD 1996, puesto que en el se aborda de manera profunda el erróneo planteamiento de relacionarlos de

manera directa. Dicho Informe, sustenta las limitaciones de las doctrinas económicas que postulaban que la riqueza se filtra desde arriba hacia abajo -el efecto de goteo-. El año de 1996 fue denominado "Año Internacional para la Erradicación de la Pobreza", sirvió a los organismos internacionales de desarrollo para reafirmar su compromiso con los pobres del mundo. El PNUD sostuvo que "para eliminar la pobreza es menester adoptar un enfoque integral e integrado del desarrollo humano y llegó a la conclusión de que a medida que el mundo se adentre en el siglo XXI, en general se necesitará más (y no menos) crecimiento económico. Pero debe prestarse más atención a la estructura y la calidad de ese crecimiento para asegurar que esté orientado al apoyo del desarrollo humano, la reducción de la pobreza, la protección del medio ambiente y la garantía de la sustentabilidad" (IDH, 96:1). En palabras de Solow, "se debe orientar el crecimiento económico en un sentido sostenible, es decir, no usar de manera irracional los recursos limitados para beneficio inmediato y empobrecer a las generaciones futuras. Hallar la forma de adelantar el desarrollo humano, imponiendo menor sobrecarga a los recursos perecederos y no renovables y a las amenidades ambientales que debemos compartir con las generaciones futuras"³².

De la información proporcionada por el PNUD 1996, se desprende que el mundo esta cada vez más polarizado. Del PIB mundial, de 23 billones de dólares en 1993, 18 billones corresponden a los países industrializados y sólo 5 billones a los países en desarrollo, aunque estos últimos tienen casi el 80% de la población mundial³³.

Por lo tanto, tal como se especifica por el PNUD, es imperativo hacer todos los esfuerzos posibles para evitar el que crecimiento se dé al margen de la creación de empleos, sin raíces, sin equidad, sin voz de las comunidades y sin futuro.

³² Solow, Robert M.(1989). Informe de Desarrollo Humano, PNUD 1996. P.16

³³ Si se adopta como límite de pobreza 1 dólar diario, es pobre un 33% de la población del mundo en desarrollo, es decir, 1,300 millones de personas. Casi la mitad de ellas, más de 550 millones vive en el Asia Meridional, 215 millones en el África al sur del Sahara y 150 millones en América Latina (PNUD, 96:32).

CUADRO 1.3

CLASIFICACIÓN DE PAÍSES SEGÚN EL IDH, 1994		
Categoría/lugar	Valor del IDH	País
1	0,960	Canadá
30	0,891	Chile
50	0,853	México
127	0,530	Nicaragua
156	0,338	Haití

Fuente: PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano, 1997. P.162-163.

Entre los contrastes notorios de los diferentes niveles del Desarrollo Humano alcanzados en un país, está México, donde el IDH de la población indígena es de sólo 0,700 comparado con el 0,890 calculado para el resto de la población (PNUD, 96:6)³⁴. Asimismo, cabe destacar que si consideramos el Índice de Desarrollo relativo al Género (IDG), México mantiene el lugar 50, pero el IDG baja de valor a 0,770.

4. El análisis que hace la UNCTAD de la globalización es muy pesimista. De sus resultados se desprende que la globalización ofrece grandes oportunidades, pero sólo si se gestiona más cuidadosamente y con más preocupación por la equidad mundial. Los mayores beneficios de la globalización han sido obtenidos por unos pocos afortunados.

El PNUD, ofrece algunos datos relevantes que sustentan la tendencia a la marginación de los países. Los países menos adelantados con 10% de la población mundial, tienen sólo el 0.3% del comercio mundial, la mitad de la participación que les correspondía hace 20 años; los términos de intercambio de los países menos adelantados se han reducido en un 50% en los últimos 20 años,

³⁴ Mientras mas cercano al 1, mejor nivel de desarrollo humano.

y han visto disminuir significativamente los flujos de inversión extranjera directa. Define a la globalización como un arma de dos filos y que incluso dentro de los países, es evidente que la desigualdad en el ingreso va en aumento en muchos países que han abierto sus economías. En este sentido, cita el caso de México en el cual la desigualdad del ingreso ha aumentado desde que se liberalizó la economía, a mediados de 1980. Antes de las reformas económicas, en 1984 su coeficiente de Gini era de 0,43 pero en 1992 había aumentado a 0,48. Y en Chile, una de las economías más abiertas y de ejemplar aplicación de las políticas de ajuste estructural, la desigualdad del ingreso ha ido marcadamente en aumento, en 1970 su coeficiente de Gini era de 0,45, pero en 1990 había aumentado a 0,57 (PNUD, 96:68).

Citando a Fernando Henrique Cardoso, uno de los principales economistas exponentes del estructuralismo de la CEPAL y quien fuera presidente de Brasil (2000-03), tenemos que “la globalización es un hecho económico inamovible, pero es imprescindible asegurar que tenga una dimensión humana y responda a la demanda de equidad. La equidad es un componente intrínseco de la idea de progreso, el cual se concibe como una convergencia de las normas de igualdad de oportunidades o de justicia social. Esta concepción de la igualdad ha nutrido todas las utopías modernas, desde la utopía liberal, centrada en la equidad política, hasta la utopía socialista preocupada por la igualdad económica y social” (PNUD, 97:4).

5. Por último, el PNUD recomienda que en todas las esferas mencionadas anteriormente, el Estado debe ofrecer la atmósfera propicia para el apoyo político de base amplia y alianzas para las políticas y los mercados en beneficio de los pobres. En abierto contraste a las recomendaciones del FMI y del enfoque neoliberal, sostiene que “el Estado no puede renunciar a su responsabilidad de brindar educación y salud básicas para todos, reformar las instituciones para mejorar el acceso a los activos productivos, cambiar la orientación de la política macroeconómica hacia la meta del pleno empleo, movilizar recursos mediante la

tributación para luchar contra la desigualdad y movilizar los recursos requeridos para la erradicación de la pobreza” (PNUD, 97:11). En esto queda claro, que el problema no está en los recursos ni en las soluciones económicas, sino en el impulso y la voluntad política para enfrentar la pobreza de manera decidida.

6. Se necesita apoyo internacional especial para situaciones especiales. Este punto de la estrategia está orientado principalmente a los países menos desarrollados, prácticamente los Africanos y, en su caso, Haití, Nicaragua y Honduras, para estos se promueve como punto central el alivio a la deuda externa.

El costo de la erradicación de la pobreza, es inferior a lo que comúnmente se cree, alrededor del 1% del ingreso mundial y no más de 2 a 3% del ingreso nacional de todos los países, salvo los más pobres (PNUD, 97:14).

1.3.4 Las voces discordantes de la Organización Internacional del Trabajo y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

En opinión de los investigadores de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y del Instituto Internacional de Estudios sobre el Trabajo (IILS, por sus siglas en inglés), ha surgido la pobreza como tema de gran preocupación a nivel mundial, hacia los últimos años del Siglo XX.

Van der Hoeven y Gerry Rodgers (1995), sostienen que “a pesar de ó tal vez debido a que la pobreza dejó de ser la preocupación en la agenda a principios de los ochenta, ésta aumentó”. El número de pobres aumentó en todo el mundo, incluso en aquellos países industrializados que creyeron que su patrón de desarrollo disminuiría, por sí mismo, la pobreza. Hoeven y Rodgers, ponen como ejemplo el caso de Estados Unidos y el Reino Unido, en donde la desigualdad social creció en los ochenta. Esta tendencia se relaciona, en general, al acceso

desigual a los niveles educativos y a ciertos segmentos del mercado formal de trabajo.

Otro de los elementos que encontraron estos investigadores de la OIT, es el factor de geopolítica. Con la desaparición de la rivalidad entre el “este-oeste”, las preocupaciones internas de cada país recibieron mayor atención frente a las mundiales y resurgió la pauperización en los países del Este que perdieron sus redes de seguridad social.

En su volumen I de “*The poverty agenda: trends and policy options*”, del Instituto de estudios de la Organización Internacional del Trabajo, se aporta un gran número de razones de las fallas del “enfoque de las necesidades básicas”, promovidos por las instituciones financieras internacionales (IFIs) como estrategia para combatir la pobreza (ILO, 1995).

Entre las principales razones se mencionaban: el efecto de la crisis de la deuda externa y la aplicación de las políticas de estabilización de corto plazo, a principios de los ochenta, para contrarrestar la disminución de flujos internacionales hacia los países en desarrollo; una segunda razón fue, que los promotores del enfoque de las necesidades básicas, partieron incorrectamente del supuesto de la presencia de un Estado benevolente y eficiente. La combinación de los escasos recursos externos y el frágil poder político, especialmente en tiempos de incertidumbre financiera, fue fatal para aquéllos que promovieron dicho enfoque. Dado que los países que enfrentaron serias crisis financieras, no pudieron mantener los gastos suficientes para cubrir las necesidades básicas de las mayorías. Añaden además, la premisa de la cual partió el enfoque de las necesidades básicas de contar con altas tasas de crecimiento, entre el 8 y 10% anual, era un supuesto muy difícil de alcanzar.

En general, los investigadores de la OIT aportaron los siguientes elementos al debate sobre la responsabilidad de las políticas de ajuste en la pobreza.

Primero: sostienen que “las políticas sobre pobreza no pueden dissociarse de las políticas de ajuste, las cuales tienen como último objetivo recuperar el equilibrio económico, a través de equilibrio interno y crecimiento”. Segundo: las políticas sobre pobreza deben estar asociadas a políticas para el cambio estructural que den a las familias pobres mayor poder de decisión y acceso sobre los recursos naturales, financieros y humanos de manera tal que puedan participar de manera directa en el crecimiento sustentable” (ILO,95:5).

Ricardo Infante, analista de PREALC y OIT, sostiene que el retroceso en el desarrollo humano experimentado en América Latina y el Caribe durante los ochenta, generó esa preocupación y necesidad de confrontar el problema de la pobreza. Infante se avoca al estudio de los diferentes impactos de los procesos de ajuste estructural sobre los niveles de vida de diferentes sectores sociales, principalmente en lo referente al mercado laboral y el corte en el gasto social; y concluye “las políticas de ajuste deben de reconocer de manera explícita los costos sociales y dichos costos deben ser distribuidos de manera más equitativa. Argumenta que el énfasis debe ser puesto no sólo en la creación de empleos, sino además en la calidad de éstos. En este sentido, se propone garantizar un gasto social adecuado y un acceso de los pobres a los servicios sociales”. (ILO, 95:172)³⁵.

Rolph Van der Hoeven, nos dice que una manera fácil para definir políticas de ajuste es “el paquete de medidas que ha aceptado un país, al contratar uno o más préstamos de ajuste estructural con el Banco Mundial”³⁶ (ILO, 95:178).

³⁵ El promedio del desempleo urbano en América Latina aumentó en la década de los ochenta, tanto el industrial en grandes como en las pequeñas empresas; en éstas últimas casi se duplicó. Se intensificó el crecimiento del sector informal (Van der Hoeven, 95:184).

³⁶ El autor hace la observación de que podrían quedar fuera aquellos países que sin haber necesitado el financiamiento externo, contratando préstamos de ajuste estructural (Structural Adjustment Loans, SAL) con Banco Mundial, han aplicado el mismo paquete de medidas. Sin embargo, lo resuelve diciendo que la mayor parte de los países en desarrollo han recurrido a éstos préstamos.

Hacia 1985-86, los investigadores del UNICEF³⁷ analizaban que la prolongación de los problemas económicos en la segunda mitad de los años ochenta, empeoró la situación de la población más vulnerable. Sostenían que las políticas de estabilización y ajuste no tuvieron en cuenta las consecuencias en factores tales como el estado de nutrición. Los orígenes de la preocupación del UNICEF acerca de los efectos negativos de las políticas de ajuste se encuentran en el informe que prepararon sobre “los efectos de la recesión mundial sobre la infancia” en 1983. (Cornia, 1987).

El “*Rostro Humano*”, indicaba la necesidad de tomar en consideración las implicaciones humanas en la política de ajuste, como parte integral de la política de ajuste en su conjunto, y no como un componente adicional al bienestar” (Cornia, et al 1987:2). Estos autores analizaban que era necesario tomar en cuenta no sólo el logro de los objetivos en materia de estabilización y equilibrio en balanza de pagos, sino además en las estrategias del cómo lograrlo.

Los hallazgos más relevantes de Cornia, Jolly y Stewart reflejaban la necesidad de “un ajuste con rostro humano sólo sería posible si se conseguía la comprensión y el apoyo de quienes deciden la política económica, tanto a nivel nacional como internacional” (Cornia, 87:3). Este enfoque recibió un sólido respaldo inicial de varios gobiernos miembros del consejo ejecutivo del UNICEF, tales como Canadá, Holanda y Suecia. Estos tres autores, señalaron que los presidentes del Tercer Mundo insistían en la urgente necesidad de plantear enfoques alternativos en el ajuste, que les permitiera reestablecer el ritmo de crecimiento y enfrentar los problemas de deuda y pobreza, así como las tensiones sociales que surgieron en éstos países.

Hacia finales de los setenta, la preocupación por las necesidades básicas fue tomando fuerza a nivel internacional, apoyados por algunos países donantes de

³⁷ Giovanni Cornia, Richard Jolly y Frances Stewart, 1987, UNICEF.

ayuda bilateral y de las principales instituciones internacionales, fundamentalmente la OIT y Robert MacNamara, como cabeza del Banco Mundial, se pronunció públicamente en favor de la mitigación de la pobreza (Cornia, et al 87:8). Sin embargo, la continuidad de la crisis financiera de los setenta hizo que las preocupaciones que habían surgido sobre la creciente pobreza, el empleo y la distribución del ingreso, se pospusieran o ignoraran de nuevo.

Los tres autores mencionados, acudían a la ética humana para llamar la atención mundial sobre el grave problema que aquejaba a los países subdesarrollados. Establecieron claramente que “el llamamiento en favor de un enfoque del ajuste más acorde con la sensibilidad humana es algo más que una cuestión de sensatez económica o de oportunidad política. En último extremo descansa en la ética de solidaridad humana, en la preocupación por los demás y en la responsabilidad humana ante el sufrimiento” (Cornia, 87:5).

Cornia, Jolly y Stewart realizaron un gran avance a la corriente ortodoxa internacional al aclarar que el problema no está en, sí es ajuste ó crecimiento, sino planteaban la alternativa de: *ajuste para el crecimiento*.

El modelo de *ajuste con rostro humano* se proponía “introducir el alivio de la pobreza en las políticas de ajuste, de la misma manera que la redistribución del ingreso y la atención a las necesidades básicas lo hacen con respecto a las políticas de crecimiento. Este enfoque, puede ser considerado como la incorporación de las necesidades básicas en el ajuste económico”.

Dichos analistas promovieron la instrumentación de políticas que protegieran a los grupos más vulnerables durante la recesión, la estabilización y el ajuste económicos. Por su propia naturaleza se enfocaron al análisis de la infancia.

La gran preocupación del UNICEF estribaba en el cómo diseñar un conjunto de medidas de ajuste que minimizara los costos adheridos al proceso de ajuste.

Cornia, Jolly y Stewart, mencionan que las políticas del FMI tienen obvias implicaciones que afectan el crecimiento y la distribución. Entre ellas están: “a) la perspectiva de corto plazo... de los 191 programas con apoyo del FMI iniciados o terminados entre 1980 y 1985, el 56% tuvo una duración de un año o menos; b) predominio del enfoque macroeconómico, en relación con las políticas de nivel intermedio, sectoriales o con objetivos específicos; c) escasa atención a la distribución de ingresos en relación con los efectos de tales programas sobre determinados grupos sociales...; y d) limitación de criterios respecto a los resultados de la actividad económica ... o economía real.” (Cornia, 87:62).

Cornia, Jolly y Stewart (87), concluyen que “en conjunto, los programas de ajuste en vigor tienden a aumentar la pobreza agregada, o en otras palabras, el número de personas que viven por debajo del nivel de pobreza. Los efectos directos sobre los niveles de pobreza dependen del grado e intensidad de aplicación de las políticas siguientes: a) reducción indiscriminada de los gastos públicos en salud; b) la reducción radical en las subvenciones reales de alimentos; c) fuertes aumentos en los precios de los alimentos; d) políticas fiscales, generalmente regresivas”.

Algunos de los resultados que Cornia, Jolly y Stewart encontraron: de los países asistidos por el FMI, se registraron mejoras en las balanzas de pagos en el 56% de los casos, durante los años ochenta; pero en casi el 60% de estos países el crecimiento se deterioró o no experimentó mejoría en los primeros años del ajuste y los niveles de inversión real cayeron o se estancaron en un nivel similar. Debido al descenso de la producción y, en el mejor de los casos, con indicios confusos sobre los cambios en la distribución del ingreso en muchos de los países en desarrollo, es muy probable que el número de personas pobres haya aumentado en muchos países “en proceso de ajuste”.

Lo ocurrido en los años ochenta evidencia la incapacidad de los métodos usuales de ajuste para mantener a corto y a mediano plazos el crecimiento, que tenga al

mismo tiempo mejoras en la balanza de pagos. Se agrega la escandalosa caída en los niveles de inversión que hipoteca no sólo el crecimiento actual, sino también el del futuro.

Los investigadores del UNICEF, propusieron la instrumentación de políticas sociales durante los periodos de ajuste. La estrategia de su enfoque alternativo, se basa en:

1. Reforzar el papel redistributivo del Estado, a fin de compensar el papel no sólo las desigualdades estructurales en la distribución de bienes, ingresos y oportunidades, sino también la pesada carga del ajuste que soportan los pobres. Para ello se promovieron dos alternativas: a) incrementar la oferta de bienes y servicios básicos para los pobres, durante el periodo de contracción general de la economía, especialmente en salud, educación y nutrición; y b) crear mecanismos de amortiguamiento, que proteja a los pobres de las dificultades provocadas por la recesión y la aplicación de severas políticas de estabilización.

2. Rechazar la separación e independencia entre las políticas económicas y sociales. Se trató de demostrar la relación biunívoca existente entre la política económica y la social, pues todas ellas influyen e impactan en el bienestar humano. La gran contribución fue expuesta claramente por Cornia, Jolly y Stewart en que “la formulación de la política social no debería ser considerada como un apéndice, sino como una parte integrante del proceso global de formulación de la política a seguir durante el ajuste” (Cornia, et al. 87:208).

3. Analizar a fondo la composición de los grupos sociales para desarrollar políticas destinadas a sectores sociales específicos. Es necesario identificar los grupos más afectados por la recesión y el ajuste, para poder enfocar los objetivos e instrumentos adecuados. Los resultados de sus estudios dejaron claro que todas las políticas destinadas a los sectores sociales, tienen implicaciones para la eficiencia, la equidad y el nivel de recursos de esos sectores más vulnerables.

Profundizando en las voces discordantes, se observa que en la mayoría de los casos las políticas (macro) de ajuste han sido contraproducentes, agravan la pobreza y la inequitativa distribución del ingreso, aunque también se han identificado condiciones bajo las cuales los programas sí han funcionado (Frances, 95). O como analiza Van der Hoeven, “las políticas de estabilización – políticas fiscales y monetarias contraccionistas, políticas de contención salarial y devaluación-, reducen la tasa de crecimiento de la economía de un país y hasta pueden reducir su nivel de ingreso nacional. Estas políticas deflacionarias afectan a los pobres, incrementan la pobreza y empeoran la distribución del ingreso. La intensidad con la que el componente deflacionario de las políticas de estabilización afecta la pobreza depende de las condiciones iniciales y de las políticas utilizadas en el momento” (ILO, 95:179).

Un punto relevante en la discusión fue introducida por van der Hoeven, ya que sostiene que la manera en cómo afectan las políticas de estabilización la distribución del ingreso, depende no solamente de la naturaleza de las políticas, sino también de las fuerzas que definen la desigualdad de ingresos. Lo que Taylor ha denominado la Matriz social y Khan la interfase entre la organización institucional y el régimen de política del país donde se instrumentan (ILO 95:180).

Las políticas de ajuste del FMI han sido criticadas por buscar la excesiva reducción en la demanda agregada, que genera a su vez una contracción en el producto, el empleo y los niveles de vida de los grupos de pobreza. [ver Taylor (1987), Cornia, Jolly and Stewart (1987) en IMF'88].

Taylor, enfatiza que los marcos analíticos de los programas de ajuste deberían ser reformulados para que reflejen de una manera más adecuada las especificidades y contextos particulares de cada país (IMF, 88). Puesto que, como es bien conocido, se promueve indiscriminadamente el mismo paquete de medidas a los diversos países del mundo.

1.4 Tercer Grupo

1.4.1 Hacia una propuesta de alternativa económica

En posición contraria a los participantes mencionados en la conferencia del BID'95, Javier Iguñiz, resume de una manera clara y contundente el debate acerca del papel o la responsabilidad de las políticas de ajuste en materia de profundización de la pobreza.

A propósito de los primeros programas de estabilización, se dijo que: las preocupaciones respecto de la pobreza eran infundadas debido a que no existían evidencias de que estuviera generándose un problema o simplemente no había información. Después, se dijo que el perjuicio causado era evidente, pero de corto plazo. Posteriormente se reconoció, que era de corto y de mediano plazos, pero que el aumento de la pobreza era inevitable en los procesos de estabilización y que la responsabilidad estaba en las políticas del pasado.

Más recientemente, se ha afirmado que efectivamente hay un incremento en la pobreza, pero que lo adecuado no es comparar el aumento de un periodo a otro, sino con el que hubiera habido de no haberse estabilizado la economía o de no hacerlo con el programa correcto. Es decir, que la situación sería aún peor si no existiera el tipo de ajuste al que se acusa de haber generado más pobreza.

Por último, están los argumentos de que son los factores políticos extra-económicos los responsables de la ineficacia de la política macroeconómica para resolver la pobreza.

Iguiñiz aporta otros conceptos clave para el debate sobre los impactos sociales de las políticas de ajuste, argumentando que el problema de la propiedad y de la reorganización de las entidades públicas y privadas es evidentemente social. Este autor reflexiona, por un lado, la estabilización esta asociada al aumento de la pobreza y, por el otro, el crecimiento no asegura la “filtración hacia abajo” como se ha reconocido varias veces y que el nexo entre la estabilidad y el crecimiento es poco conocido. Plantea además para el caso de la pobreza rural, que el aumento del tipo de cambio real mejora los términos de intercambio para el agro, con lo cual se supondría que beneficiaría la situación económica del campesino. Sin embargo, se hace la pregunta ¿Qué porcentaje de campesinos en América Latina son compradores netos de alimentos? Si la mayor parte de los campesinos son minifundista y “sin tierras” o asalariados?.

Para Iguiñiz no se puede suponer que el ajuste estructural, la estabilización, la política social o la de emergencia, poseen cada uno por su parte una lógica exclusivamente propia y totalmente aislada del resto. La preocupación por la pobreza tiene que alterar el significado, el diseño y la puesta en práctica de la estabilización y del ajuste estructural, del mismo modo que esta empezando a alterarlos en el caso de la política social y/o complementaria. El investigador concluye que la estabilidad de las reformas estructurales en la organización de la propiedad depende de una legitimidad que se gana con inversión y generación de empleos y no de la legitimación del derecho a ser propietario y rico con cualquier medio. En este sentido, el problema político o quizás cultural, en la concepción básica sobre estabilización o sobre reforma estructural –los derechos de la gente sean vistos sin mayor discriminación ó como peligrosos para el déficit fiscal, para la autoridad del Estado o para los incentivos a la producción privada- no debe verse como un muro fatal. (Iguiñiz, 95:242).

Javier Iguiñiz resume el debate que existía acerca del papel que jugaban las políticas de ajuste en materia de la pobreza. Este autor realiza importantes aportaciones en los temas de propiedad y de la reorganización de las entidades

públicas privadas y el necesario ajuste estructural. El autor, fortalece la idea de que es crucial en la agenda contemporánea analizar la calidad de la privatización. El reflexiona que la estabilización esta asociada al aumento de la pobreza: el crecimiento no asegura la “filtración hacia abajo”.

Los análisis de los economistas mexicanos encabezados por Jaime Ros en el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE) entre 1978 y 1987; Arturo Huerta en la Universidad Autónoma Nacional de México (UNAM); José Valenzuela en la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM); José Luis Calva (1995), Ignacio Román, Alberto Arroyo y Enrique Valencia; entre muchos otros, confirman los impactos negativos que tienen las políticas de ajuste sobre la pobreza. Estos economistas sostienen que no se cumplieron los objetivos centrales planteados al inicio de los programas estabilizadores, ya que no se combatió a fondo la inflación, no se logró un crecimiento sostenido y justo, no sólo en el caso de México sino de América Latina, en general (Mejía y Monroy, 1998).

O bien, en palabras de Pedro Vuskovic: (...) La evidencia disponible lleva a concluir que la pobreza en América Latina no puede explicarse como resultado directo del grado relativo de desarrollo de las fuerzas productivas, sino además por la forma que asume el reparto social del producto obtenido, es decir, por los extremos de desigualdad que caracterizan a las sociedades latinoamericanas (...) La desigualdad se constituye en el principal factor determinante de la pobreza; y la superación de ésta no depende sólo del crecimiento económico global sino también de los términos de la distribución del ingreso y los cambios que ellos registren. (Los rostros de la pobreza, 1998, Tomo I, p.390)

Después de la crisis de diciembre de 1994 quedaron más claros los efectos que el modelo de ajuste ha tenido en la regresividad de la distribución del ingreso en México, donde su lento crecimiento ha producido un aumento en la indigencia y sólo una ligera mejora en la pobreza moderada. Aunque, como bien apunta Bulmer-Thomas, puede suponerse que desde diciembre de 1994 ambas han

aumentado mientras que el PIB se ha reducido (Bulmer-Thomas, 1997:370).³⁸ El gobierno mexicano ha optado por una política económica al estilo FMI. A la crisis de diciembre de 1994, se reaccionó con un nuevo plan de estabilización denominado Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica (AUSEE). Para estabilizar los mercados financieros, el gobierno mexicano contó con el apoyo del gobierno norteamericano y el FMI. Según el director general del FMI, Michel Camdessus, “la suma aportada por el FMI constituyó el apoyo más importante aprobado por esta institución a un Estado miembro, tanto en términos absolutos como porcentaje” (Guillen, 1997:191). El FMI respondió apresuradamente al apoyo financiero, no sólo a petición del gobierno mexicano, los inversionistas extranjeros y directamente del presidente de Estados Unidos, William Clinton, sino porque además representaba un fracaso en la ampliación de sus políticas – México había sido utilizado como ejemplo exitoso de las políticas de ajuste entre 1990 y 1994-; sin embargo, se descuidaron los efectos sociales y políticos³⁹.

Después de la crisis de diciembre de 1994 la amplia ayuda financiera que se otorgó a México se realizó bajo severos condicionamientos que aseguraran la continuidad y profundidad de las políticas de ajuste estructural. El gobierno mexicano se comprometió a garantizar la entrada y protección de los capitales extranjeros, acelerar la privatización del sector energético, impulsar una mayor liberación del sistema bancario y de intermediarios financieros no bancarios, y dar mayor apertura a la economía acelerando la desgravación arancelaria con Estados Unidos y las negociaciones de acuerdos comerciales con América Latina y Europa (Guillén, 1997: 391).

³⁸ Bulmer-Thomas pone el caso chileno como el único exitoso; sin embargo, los autores chilenos Alicia Frohmann (1991), Jorge Lavandero, 1996.

³⁹ Alain Janvry y Elizabeth Sadoulet encontraron que sólo en aquellos casos en que el crecimiento logra estabilizarse de manera permanente al menos por unos años, se reducen los niveles de pobreza y de desigualdad. Agregan que durante los años de crisis y ajuste, en México y América Latina en general se registraron serias pérdidas en materia de poder de compra y empleos. Por lo que la satisfacción de las demandas sociales se vieron propuestas, dando origen a brotes sociales (Janvry y Sadoulet, 1996).

La economía mexicana cayó en lo que se denomina un “círculo vicioso”, en el cual un mayor ritmo de crecimiento terminó por generar un más que proporcional déficit en cuenta corriente, o bien, como señala Huerta:

(...) dentro del modelo neoliberal no hay libertad para aplicar políticas nacionales de crecimiento, estabilidad y equidad. Las políticas macroeconómicas han sido incapaces de compatibilizar el ajuste fiscal con el del sector externo, así como el de la estabilidad de precios con el crecimiento económico en forma sostenida. La experiencia de América Latina demuestra que no se han logrado resultados positivos en cuanto a compatibilizar el crecimiento sostenido con estabilidad y equidad en el ajuste, en el largo plazo. Las políticas de ajuste han llevado a la economía mexicana a una fragilidad y vulnerabilidad externa⁴⁰.

En México los programas de combate a la pobreza han estado influenciados, por el Banco Mundial. De hecho, el gobierno mexicano instrumentó un programa de apoyo para los grupos más vulnerables con la finalidad de paliar los estragos de la crisis de 1994, con un préstamo emergente del Banco Mundial: el programa de Servicios Esenciales (Prosse), que combinó la inversión en servicios esenciales con programas de trabajos públicos de bajos recursos (Rostros de la Pobreza, 1998).⁴¹

Según Carlos Heredia, representante de Organismos No Gubernamentales de México ante el Banco Mundial, el reto para esta institución “está en cómo enfrentar numerosos desafíos para traducir en resultados su compromiso retórico de reducir la pobreza. Reorientar su enfoque hacia las raíces, incorporar la equidad como un objetivo y lograr el consenso sobre el ajuste estructural y la deuda, requerirá del apoyo de los depositarios, accionistas mayores y países prestatarios, por igual.

⁴⁰ Huerta Arturo, 1997. Cap.4.

⁴¹ El Prosse se instrumentó para apoyar a la población más afectada por la crisis económica posterior a la devaluación de diciembre de 1994; contó con un préstamo por dos millones de dólares y operó durante los peores años de la crisis entre 1995 y 1996 (Banco Mundial, 1999).

Lograr una participación sistemática de los pobres en el diseño de los proyectos y en las recetas de política del Banco Mundial, es tal vez hoy su mayor desafío⁴².

En ocasión del cincuenta aniversario de las instituciones de Bretton Woods, el grupo de trabajo que reúne a las ONG que colaboran con el Banco Mundial desde 1998, este organismo concentró su atención en las políticas de reducción de la pobreza promovidas por esta institución. Este grupo que representa a diversas ONG de todo el mundo, junto con varias agencias internacionales de cooperación, propusieron que:

La erradicación de la pobreza debe convertirse en una meta estratégica en las políticas resultantes de la interacción entre el Banco Mundial y los gobiernos que contratan préstamos con dicha institución. Esto permitirá abordar los factores estructurales del empobrecimiento, entre los cuales están: la falta de poder de los pobres al concurrir a los mercados; la concentración del poder a nivel nacional; el acceso muy limitado de los pobres a la tierra y a otros activos como el crédito barato, la tecnología, los servicios de información y mercadotecnia; y un factor adicional, los flujos financieros negativos relacionados con el pago de deuda externa (Rostros de la Pobreza, I, 1998).

1.4.2 México: las Políticas para combatir la Pobreza desde los Ochenta

A partir de 1983, la nueva administración se vio obligada a renegociar la cuantiosa deuda externa del país (82 mmd), en condiciones por demás difíciles, dadas las elevadas tasas de interés prevalecientes en los mercados internacionales de capital y por las reglas de condicionalidad establecidas por los organismos garantes de la renegociación con el FMI y el Banco Mundial (Hernández-Laos, 92:27).

⁴² The Policy Roots of Economic Crisis and Poverty. SAPRIN. 2002.

En palabras de Heath, lo que se consideró el éxito del presidente Salinas, a principios de 1994 con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLC), dado que parecía que finalmente México estaba en el umbral de sacudir la maldición sexenal. No obstante, el levantamiento en armas del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en Chiapas, el 1 de enero de 1994, fue un claro indicio de lo que vendría. ...Luego el 23 de marzo, fue asesinado el candidato presidencial del PRI, Luis Donaldo Colosio y de repente México parecía extremadamente vulnerable. Para fines del año noventa y cuatro, el peso se desplomó y México experimentó una de las peores crisis de fin de sexenio. Heath, pregunta ¿Qué estuvo mal?, si se suponía que las reformas del “Consenso de Washington”, eran parte de la fórmula que empujaría a México más cerca del primer mundo. Y cita a Paul Krugman, cuando “identifica al *Consenso de Washington* como una especie de burbuja especulativa... una que no solamente involucró al proceso económico, que permitió que el optimismo excesivo del mercado llegara a ser una profecía temporal autorrealizable, sino un proceso político más sutil mediante el cual se reforzaron mutuamente las creencias comunes de los funcionarios y de los inversionistas.”⁴³

La primera fase del nuevo modelo económico en México -que se ha denominado modelo neoliberal- comenzó precisamente con la firma de intención con el FMI, posterior a la crisis de la deuda de 1982. El gobierno aplicó una contracción monetaria, aumento de precios y tarifas del sector público, devaluación del peso y liquidación y desincorporación de empresas estatales.

Un factor significativo fue la posterior apertura económica unilateral al ingresar al GATT en 1986. Esta medida marca el cambio definitivo hacia una estrategia económica con orientación exportadora. (Mejía y Monroy, 1997).

La aplicación y profundización de ese nuevo modelo de reestructuración económica marcada por la liberalización financiera y desregulación de la inversión

⁴³ Heath Jonathan, 2000. Pág. 40.

extranjera, así como la profundización de la apertura comercial en el sector agropecuario y de servicios (TLC), resultaron en una contracción de la economía y una concentración mayor del ingreso.

Como se observa en el análisis de Miguel Székely y Pánuco-Laguette, el nuevo modelo económico en México trajo resultados negativos “Los efectos negativos fueron más poderosos en términos microeconómicos, ya que el resultado ha sido un marcado deterioro de la distribución del ingreso durante el periodo 1984-92 que generó un aumento de la pobreza extrema en un contexto de aumentos reales del ingreso de 35%” (Székely 97; 264).

Por lo tanto, las políticas de liberalización económica fundamentadas por el FMI y BM, quedan en cuestionamiento aún en sus efectos esperados en el largo plazo. “Aun cuando se espera que la liberalización económica genere a largo plazo mayor bienestar para toda la población, parece ser que en el caso de México las reformas han contribuido al deterioro de la distribución del ingreso al ofrecer mayores oportunidades a quienes se encontraban en una mejor posición inicial relativa, gracias a la propiedad de mayores activos humanos, físicos y financieros. Además, diríase que algunas medidas, como la privatización y la liberalización financiera, han contribuido a concentrar las riquezas en menos manos, lo que tendrá repercusiones para la distribución del ingreso a largo plazo” (Székely 97; 264).

De hecho, es factible estimar que la concentración del ingreso haya aumentado, como resultado de la crisis financiera de 1994, ya que se observó una crisis de pérdida patrimonial, alto desempleo, alta inflación durante 1995 y una insuficiente asignación de los recursos destinados a la política social. Es decir que, una vez más, los costos del ajuste serán absorbidos por los más pobres.

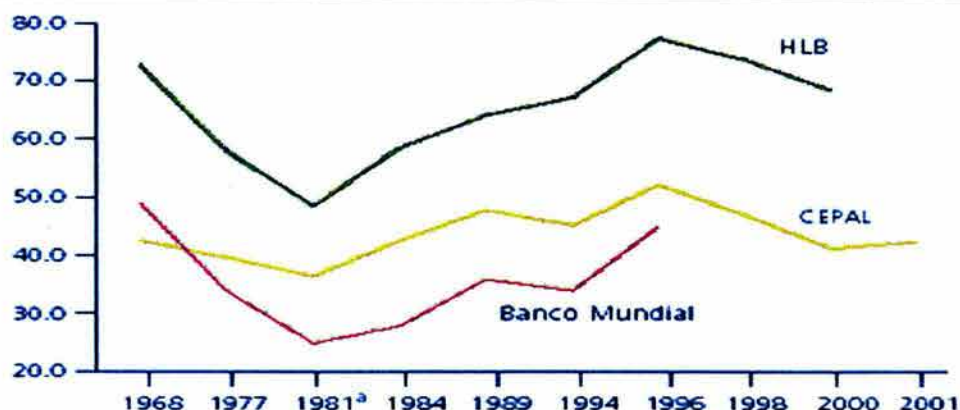
El análisis realizado por Julio Boltvinik, presenta tres estimaciones de la tendencia que han mostrado los niveles de pobreza en las últimas décadas, en México.

En la siguiente gráfica, se presentan tres series sobre la magnitud de la pobreza en México, calculadas con base en distintas versiones del método de la Línea de Pobreza (LP). Las series son aquellas diseñadas por la CEPAL que cubre desde 1968 hasta 2001, ajustada con las cuentas nacionales; la del Banco Mundial, 1968-1996, cuya metodología no está explícita; y la de Enrique Hernández Laos y Julio Boltvinik (HLB) que cubre de 1968 al año 2000, basada en la línea de pobreza de la canasta normativa de satisfactores esenciales (CNSE) de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar) ajustada con las cuentas nacionales hasta 1984.

GRAFICA 1.2

EVOLUCIÓN DE LA POBREZA, SEGÚN LA LINEA DE POBREZA

MÉXICO: EVOLUCIÓN DE LA POBREZA SEGÚN TRES VERSIONES DE LA LP. 1968-2002 (PORCENTAJE DE PERSONAS POBRES)



a: Estimada.

Fuente: Boltvinik Julio y Araceli Damián, *Evolución y Característica de la pobreza en México*, junio 2003.

Las tres versiones muestran un período de disminución de la pobreza de 1968 a 1981, tendencia que se revierte al alza y que se mantiene de manera casi continua hasta 1996. Las dos líneas que llegan al año 2000 muestran en el primer año porcentajes de población pobre apenas menores que en 1968, pero muy por arriba de los de 1981. Según la CEPAL, la pobreza afectaba a 41.1% de la población en el 2000, tan sólo 1.4 puntos porcentuales por debajo de 1968 pero

casi cinco puntos porcentuales por arriba de la de 1981, es decir, 20 años antes. Según la serie HLB el nivel de la pobreza en 2000 está ligeramente por debajo de la de 1968 (cuatro puntos porcentuales), pero 20 puntos porcentuales por arriba de la de 1981. Por último, en la serie del Banco Mundial la pobreza en 1996 (último año de la serie), si bien está cuatro puntos porcentuales por debajo de la de 1968, era mucho mayor que la de 1977 y estaba 20 puntos porcentuales por arriba de la de 1981. La CEPAL proyecta para 2001 una incidencia de 42.3% de la pobreza en México, es decir casi el mismo nivel que en 1968. Ello implica más de tres décadas perdidas.

Boltvinik argumenta sobre la falacia que prevaleció durante el gobierno de Ernesto Zedillo, que basó su política de lucha contra la pobreza casi sólo en el segmento de la extrema rural. El programa de lucha contra la pobreza, en ese sexenio, tenía -y en cierta medida sigue teniendo- como premisa que la pobreza extrema, concebida sobre todo como hambre, es una condición que impide a los individuos participar en el “juego del mercado”. Por ello, resulta una obligación del Estado (casi la única que tiene en un mundo en el que el mercado lo hace todo), eliminar este tipo de pobreza para colocar a todos los individuos en posibilidades de “jugar el juego del mercado”. Por otra parte, con base en un error de cálculo de Santiago Levy, quien fue el promotor del Progresá (ahora Oportunidades), se afirmó que la pobreza extrema era predominantemente rural⁴⁴.

Al analizar el período 1994-2000, Boltvinik llegó a las siguientes conclusiones: 1) el mayor número de pobres y de pobres extremos vive en áreas urbanas, 2) el crecimiento de la pobreza se registró básicamente en las áreas urbanas, 3) el crecimiento de la pobreza se explica en lo fundamental por el de la pobreza extrema. Esas conclusiones se basaron en el análisis de los cambios en la composición urbano-rural, utilizando diversos métodos de medición y considerando como localidades urbanas las de 2,500 habitantes y más.

⁴⁴ Para una discusión más amplia véase Boltvinik Julio y Araceli Damián, “La pobreza ignorada...”, op. cit.

En lo que se refiere a la pobreza por NBI también hay diferencias muy pronunciadas entre los dos ámbitos. El período comenzó con una pobreza de más del doble en las áreas rurales que en las urbanas (86.4 frente a 41.3 por ciento). En ambos casos este tipo de pobreza cae al final del período; sin embargo, la reducción fue mayor en el ámbito urbano, por lo que las diferencias se vuelven más pronunciadas (casi 80% de la población rural seguía siendo pobre por NBI contra un tercio de la urbana). Por otro lado, las variaciones en la intensidad de las carencias de los componentes de las NBI reflejan cambios más considerables en las condiciones de vida de los pobres urbanos que de los rurales (véase el siguiente cuadro).

CUADRO 1.4
BRECHA DE LA POBREZA

MEXICO: INTENSIDAD (BRECHA) DE LA POBREZA DE LOS COMPONENTES DE NBI; URBANO, RURAL Y NACIONAL (UMBRAL DE TAMAÑO: 2500 HABITANTES), 1992 Y 2000 (CARENCIAS).

	Acceso a servicios de salud y seguridad social	Calidad y espacio de la vivienda	Bienes durables	Servicios sanitarios	Otros servicios	Rezago educativo
1992						
URBANO	0.4874	0.5640	0.0706	0.2265	0.2588	0.2422
RURAL	0.8171	0.7007	0.4557	0.6696	0.2472	0.4815
TOTAL	0.6012	0.6112	0.2035	0.3794	0.2548	0.3248
2000						
URBANO	0.5104	0.4400	-0.1187	0.1558	0.1516	0.1582
RURAL	0.8558	0.5802	0.2681	0.6114	0.0577	0.4100
TOTAL	0.6195	0.4843	0.0035	0.2997	0.1220	0.2378

Fuente: Boltvinik Julio y Araceli Damián, *Evolución y Características de la pobreza en México*, junio 2003.

En palabras de Julio Boltvinik, la evolución de la pobreza en México muestra un signo desalentador: en 2000 los niveles de ésta son los mismos que había hace más de 30 años. Los logros alcanzados durante el período de sustitución de importaciones han sido devastados por las innumerables crisis experimentadas desde inicios de los ochenta. A pesar de los períodos de recuperación económica en el último decenio (1990-1994 y 1996-2000), la disminución de la pobreza se dio

a un ritmo mucho menor al crecimiento de la misma registrado en periodos de crisis (por ejemplo 1994-96). Como planteó Boltvinik, la política económica adoptada por el Gobierno Federal es procíclica, los mecanismos utilizados (como los aumentos en el corto por parte del Banco de México que generan alzas en las tasas de interés, la reducción del gasto público, aumentos salariales por debajo de la inflación) llevaron a un crecimiento económico insuficiente para dinamizar la economía y sacar de la pobreza a los millones de mexicanos, sumidos en la pobreza.

Por otro lado, Boltvinik argumenta “que la evidencia empírica muestra que las condiciones de miseria e indigencia se comparten entre amplios grupos poblacionales tanto del ámbito rural como del urbano”. La pobreza urbana no sólo ha crecido con mayor rapidez, sino que también es más vulnerable durante las crisis.

El gobierno del presidente Vicente Fox, ha reconocido públicamente el sesgo rural de los programas de lucha contra la pobreza. Entre las medidas orientadas a revertirlo se encuentra la extensión del Oportunidades (antes Progresá) a las zonas urbanas, de 2,500 a un millón de habitantes. Sin embargo, el sesgo rural en la política de lucha contra la pobreza (sin caer en un sesgo urbano) requiere mucho más que la expansión del Oportunidades, se necesita una revisión a fondo de las políticas económicas y sociales. Compartimos el enfoque de Boltvinik, de que se necesita quitar el carácter de tabú a los subsidios generalizados, ya que éstos fueron estigmatizados y sustituidos por los apoyos focalizados.

Por ende, la lucha contra la pobreza urbana y rural, requiere un cambio de fondo en las políticas económicas. Por ejemplo, los salarios y el tipo de cambio deben dejar de usarse como anclas de la inflación, y las políticas salarial y cambiaria deben orientarse al bienestar de los trabajadores y a la competitividad de la economía mexicana, que fortalezca el mercado interno y dinamice el empleo.

Por último, del trabajo desarrollado por Cortés, Hernández, Hernández Laos, Székely y Vera, donde se utiliza por primera vez la metodología adoptada por el gobierno mexicano para la medición de la pobreza, examinando la evolución de la incidencia, intensidad y severidad de este fenómeno. Se desprende que, en los últimos diez años del siglo pasado fueron años de “estancamiento” en materia de progreso social. Los niveles de pobreza de la población aumentaron sustancialmente con la crisis de 1996, pero las altas tasas de crecimiento entre 1996 y el 2000 contrarrestaron en buena medida las pérdidas de bienestar de inicios de la década, de manera que se observan relativamente pocos cambios en la proporción de pobres entre 1992 y el año 2000. Dado el crecimiento poblacional, esto implicó un aumento sustancial de más de 4.7 millones de personas con un ingreso inferior al necesario para adquirir los bienes alimentarios mínimos necesarios.

A diferencia de la década de los años ochenta, cuando la pobreza aumentó preponderadamente por los deterioros en la distribución del ingreso, los cambios en la pobreza en los últimos años del siglo pasado se deben prácticamente de manera exclusiva, a las fluctuaciones en la tasa de crecimiento económico a escala nacional.

Probablemente la conclusión más importante es que hasta el año 2000, los niveles de pobreza en México seguían siendo elevados para un país con niveles de ingreso similares, independientemente de cuál sea el criterio utilizado para definirla. Las tendencias de los años noventa sugieren que hasta el año 2000 la transición hacia una sociedad más justa había sido considerablemente más lenta que la transición democrática y que la transición económica hacia la integración con los mercados mundiales.

CAPITULO 2

Grameen Bank y la Campaña Mundial del Microcrédito

2.1 Caso de Grameen Bank

En el capítulo anterior se presentó la visión de los organismos internacionales-, FMI, Banco Mundial, CEPAL, entre otros-, para combatir la pobreza. El objetivo principal de este capítulo es analizar a fondo los programas de microfinanciamiento inspirados por el Banco Grameen, como alternativa para atacar la pobreza.

Existen varias formas para definir al microfinanciamiento, una de ellas es la definición de Ben Rogaly "El microfinanciamiento es la provisión de pequeños préstamos de servicios financieros como: seguros, transferencias de dinero pagos de cuentas, diseñadas para gente de bajos ingresos o excluida del acceso a los productos comerciales de las instituciones financieras convencionales".

Los inicios de este poderoso instrumento, surgieron con la creación del Banco Grameen. Los esfuerzos iniciaron en la década de 1970 para ofrecer servicios financieros a los pobres, principalmente préstamos y servicios de asesoría laboral no financieros. Este proyecto, creado en 1976 por el profesor Muhammad Yunus, en respuesta a la hambruna que en 1974⁴⁵ había devastado a Bangladesh, fue

⁴⁵ Bangladesh sufrió una terrible hambruna en los años 1974 y 1975, Yunus descubrió que todos los pobres vivían en un círculo vicioso, ya que no disponían de un fondo mínimo de desarrollo. Con un sólo dólar podían salir del mismo, pero para obtenerlo debían someterse a injustas condiciones, empezando por vender sus productos a un usurero. Yunus molesto por la situación decidió prestar dinero de su propio bolsillo a los aldeanos, luego recurrió a los Bancos que se negaron a dar préstamos a los pobres porque carecían de solvencia económica y para otorgar estos créditos le solicitaron ser el aval de los mismos. Al poco tiempo, los acreditados comenzaron a devolver sus préstamos sin ningún atraso. En octubre de 1977, el profesor Yunus conoció al presidente del Banco Agrícola de Bangladesh (Sr. Anisuzzuman) que bajo una larga plática, el Sr. Anisuzzuman decidió que la filial que se abriría por parte del Banco Agrícola en Jobra, fuera manejada absolutamente por Yunus y se llamaría, "La agencia experimental Grameen del Banco Agrícola". El profesor

esencialmente un intenso experimento de tanteos para determinar cómo se podrían sostener las actividades económicas de la gente más pobre, en uno de los países menos desarrollados del mundo. Se hicieron préstamos pequeños de apenas 25 dólares para financiar actividades como la cría de ganado, el comercio, toda clase de industrias caseras y servicios. Quienes pagaban los préstamos a tiempo, tenían acceso a financiamientos más grandes y podían aprovechar otras oportunidades de inversión. Se intentaron otros métodos, sin embargo la provisión de servicios financieros, especialmente los préstamos individuales suministrados mediante un mecanismo colectivo, fue lo que tuvo más éxito.

Para 1983 había suficiente experiencia, en un campo tan difícil por la situación económica, religiosa y política que se daba en ese país, para que el proyecto del Banco Grameen⁴⁶ se convirtiera en un banco independiente especializado en proveer servicios financieros a los pobres sin tierras, especialmente a las mujeres. Durante la fase experimental de 1976 a 1983, el número de personas que recibieron ayuda aumentó de menos de cien clientes a más de 45 mil. Después de iniciado el banco, se observó un período de crecimiento sostenido ascendiendo a 850 mil clientes en 1990; a 2.4 millones en el año 2000 y a 3 millones en diciembre de 2003. Aproximadamente otros 200 proveedores en Bangladesh, muchos de ellos imitadores de Grameen, ayudan ahora a otras nueve millones de familias.

Actualmente, en Bangladesh una mujer pobre tiene tres veces más probabilidades de pertenecer a una institución privada que le dé acceso a servicios financieros convenientes y a su alcance, que de ser excluida de ese acceso. A nivel mundial, menos de 15 por ciento de las mujeres pobres son tan afortunadas. Esto, naturalmente, demuestra el potencial de crecimiento que existe si se invierte en forma sostenida en cada país.

extendería con el tiempo, la experiencia a otras cinco aldeas y luego a otros distritos con un gran éxito. Siendo el comienzo del lo que ahora es el Grameen Bank. Yunus Muhammad, 2000. p.82 – 147.

⁴⁶ El 2 de octubre de 1983 el proyecto Grameen se transformó en el "Banco Grameen". Yunus Muhammad, 2000. p.204

Durante el tiempo que lleva operando el Banco Grameen ha registrado una modesta ganancia y al igual que la mayoría de los microprestamistas, ha mantenido una tasa de pago de la deuda de 95 por ciento promedio, durante la mayor parte de su historia.

El sistema del Grameen Bank fue diseñado a partir de un producto crediticio principal denominado “préstamo básico”. Debido a su crecimiento, actualmente, se ofrecen otros dos productos de crédito: 1) el préstamo para vivienda y 2) el préstamo para educación superior, los cuales actúan en forma paralela al préstamo básico. Todas las prestatarias comienzan con un préstamo básico (en Bangladesh se le nombra “Shohoj” o “Préstamo Fácil”), donde la mayoría de las clientas continúan con este préstamo, ciclo a ciclo, sin ninguna dificultad y podrán satisfacer sus necesidades crediticias de la manera más satisfactoria. Sin embargo, en caso de que alguna de las prestatarias enfrente problemas para el pago, se les ofrece una ruta alternativa que se da a través del “Préstamo Flexible”. En Bangladesh se le llama “Chukti”, que significa: préstamo “contratado” o “renegociado”, dado que el banco, el grupo y el cliente tienen que someterse a un proceso de renegociación para llegar a un nuevo contrato, con un calendario de pagos diferente para que la usuaria pueda acceder al préstamo flexible.

Estos préstamos que aumentan por ciclo y van graduando a la mujer conforme desarrollan su historial crediticio. Ellas conocen cuánto se incrementará el monto de su préstamo y planean sus actividades de acuerdo a ello.

La metodología del Grameen menciona que, si una prestataria falla en el pago del préstamo básico y no desea cambiarse al “flexipréstamo”, se convierte en una morosa voluntaria. Si una prestataria accede a la opción del flexipréstamo y trata una y otra vez de pagar el dinero, pero no tiene éxito, se convierte en una morosa involuntaria. Cualquier monto del flexipréstamo que no se sea pagado dentro del lapso de dos años, se convierte en mora y requiere que se haga una provisión del

100 por ciento. El monto que no es pagado en tres años, se convierte en incobrable y es enteramente dado de baja (Yunus, 2005).

Normalmente “toma de seis meses a dos años regresar a un préstamo básico”, considerándose que “no es un trato malo” para una prestataria que, de otra manera, estaría prácticamente condenada a ser expulsada fuera del sistema”. Bajo este sistema la prestataria continúa siendo considerada una cliente válida durante todo el proceso de entrada y salida del flexipréstamo. Pero hay un factor de costo implícito, cada vez que una prestataria sale de la línea puntual de pagos, el banco tendrá la obligación de hacer una provisión del 50 por ciento del monto del flexipréstamo. Esto constituye un costo adicional para el banco. El personal del banco tratará de minimizar este costo por medio de un diseño creativo del préstamo básico que se acomode a las necesidades de crédito y capacidad de pago de la prestataria.

Dentro del Grameen los préstamos son dados de baja como parte de una prudencia financiera, pero el monto no es olvidado, ni perdonado. Tienen la seguridad de recuperar cerca del 90 por ciento de los préstamos dados de baja y sus respectivos intereses, dado que las prestatarias los pagarán por su propio interés y cuando se presente la oportunidad. Ello, debido a que la gente pobre siempre necesita financiarse, su interés de mantener abierta la puerta de acceso a ese dinero. Si la puerta se cierra por alguna razón, harán todo lo que puedan para reabirla.

El Banco Grameen concede diferentes tipos de préstamos de un valor medio de los 160 dólares, para permitir la creación de empleos, alquiler de material, adquisición de animales, de terrenos, entre otros.

Lo más valioso de esta institución es que a pesar de la discriminación contra las mujeres que se da debido a la cultura religiosa, la gran mayoría de préstamos son otorgados a ese sector. Esto se debe a que muchas veces están relacionadas con

un menor riesgo crediticio y con la probabilidad de que las ganancias se dirijan a la educación de los hijos y que la capacitación comercial formal no es siempre un prerrequisito del éxito en la creación de un negocio.

El Grameen empezó a operar estableciendo grupos por comunidades y se vincularon siempre con un centro local, el cual les proporciona capacitación básica para que puedan planear e implementar decisiones sobre su desarrollo (grupos solidarios), permitiendo el seguimiento y control de los préstamos. En primer lugar, una vez llenado el cuestionario (que le hacen de forma oral ya que el 90% de la población es analfabeta), el oficial bancario realiza visitas a las candidatas para comprobar su pertenencia a la población, una vez verificado lo anterior, el grupo se integra a un proceso de capacitación de una semana antes de que alguno de sus miembros llene la solicitud de crédito. Enseguida, se incorpora al centro local (donde se reúnen de 8 o 10 grupos), el cual tiene sesiones todas las semanas hasta el día de la liquidación del préstamo. En dichas reuniones se efectúan todas las operaciones bancarias, incluida la discusión de los problemas de pago, etc.

Este organismo tiene cuatro objetivos principales: a) extender los servicios bancarios a hombres y mujeres pobres, b) eliminar la explotación de los pobres por los prestamistas informales, c) crear oportunidades para el autoempleo de vastos recursos humanos no utilizados y subutilizados en el país, y d) incluir a la gente marginada dentro de un formato organizacional que ellos puedan comprender y operar.

Bangladesh, sede del Grameen Bank es conocido como el país de las catástrofes naturales y esta institución siempre ha tenido que considerar a los factores de la naturaleza para realizar sus actividades. Por ejemplo, cuando hay alguna catástrofe, cataclismo o tragedia personal que caiga sobre cualquiera de las clientas, el banco mantiene el principio de hacerle rembolsar el crédito aunque haya que reducir la cuota semanal. Con esto intentan fortalecer la autonomía y

comprometer al cliente a seguir trabajando, ofreciendo confianza en sus propias capacidades (Muhammad Yunus, 2000).

En caso de muerte de la persona que pidió el crédito, se le paga una indemnización del Fondo Nacional de Urgencia, un seguro de vida que les otorga el Grameen Bank a los prestatarios y se le pide al grupo que atribuya a otro miembro de la familia los créditos de la difunta.

La metodología que lleva el Grameen se ha ido adecuando a las necesidades de sus clientes. Uno de los cambios, más visibles es la desaparición del Fondo Grupal, ahora cada prestataria deberá tener tres cuentas de ahorros obligatorias: a) cuenta de ahorros personal, b) cuenta de ahorros especial, y c) cuenta de depósitos para pensiones (obligatoria solamente para prestatarias que hayan obtenido préstamos superiores). Se mantiene el cinco por ciento de ahorro obligatorio, deducido del monto del préstamo al momento del desembolso. La mitad de este cinco por ciento de ahorro obligatorio va a una cuenta personal de ahorros, la otra mitad va a una "cuenta especial de ahorros". Una prestataria puede retirar cualquier cantidad de su cuenta personal de ahorros, el momento en que así lo desee, no hay ninguna restricción. Los ahorros semanales se mantienen y también van a la cuenta personal de ahorros. Los fondos de la cuenta especial de ahorros no pueden ser retirados durante los primeros tres años. Al cabo de ese tiempo, por lo general, se permite un retiro manteniendo la mitad del monto existente en la cuenta. Bajo circunstancias especiales, se permitirá el retiro del monto total de la cuenta especial de ahorros y parte del dinero de esta cuenta se destina a la compra de acciones del Banco Grameen.

El Grameen ha tenido un alto crecimiento. Esto se puede observar en las cifras que a continuación se muestran⁴⁷:

⁴⁷ Yunus Muhammad, abril 2006.

- El número total de prestatarios es de 5.89 millones, el 96% de los cuales son mujeres.
- Cuenta con 1,952 sucursales y trabaja en 63,712 poblaciones, con un personal total de 17,686.
- El índice de devolución de los préstamos es del 99.02%.
- El Grameen Bank financia el 100% de sus préstamos vigentes con fondos de sus depósitos. Más del 64% de sus depósitos proviene de los propios prestatarios del banco. Estos depósitos representan el 114% de los préstamos vigentes; los depósitos, combinados con los recursos propios, suponen el 134% de los préstamos en vigor.
- Los ingresos totales generados por el Grameen Bank en 2005 fueron de 115.61 millones de dólares (mdd). Los gastos totales fueron de 99.34 mdd; Los pagos de intereses sobre los depósitos ascendieron a 35.82 mdd. Este último concepto fue el componente más cuantioso de los gastos (36%). Los gastos salariales y de prestaciones sociales y de pensiones ascendieron a 26.13 mdd; el segundo mayor componente de la partida total de gastos (26%). El Grameen Bank consiguió un beneficio de 16.27 mdd en 2005. La totalidad de los beneficios se transfiere a un Fondo de rehabilitación creado para paliar situaciones de desastre. Esta es una condición impuesta por el gobierno para eximir al Grameen Bank del pago del impuesto de sociedades.
- El gobierno de Bangladesh ha establecido el tipo de interés aplicable a los programas de microcréditos desarrollados por el estado en un 11% simple, que equivale a un 22% sobre saldos insolutos. El nivel de interés que aplica el Grameen Bank es menor que el del gobierno.
- El Grameen Bank comenzó a ofrecer préstamos para vivienda en 1984, el importe máximo de un préstamo para vivienda es de 249 dólares. Se han construido 631,375 viviendas con estos préstamos, con un capital promedio de 207 dólares.
- Créditos para microempresas, para estos miembros más ágiles. Hasta abril del 2005, 760.6 miembros han suscrito préstamos para microempresas. Un

total 267 mdd se han desembolsado en préstamos de esta categoría. El volumen medio por préstamo es de 326 mdd y el mayor préstamo concedido hasta el momento es de 19.9 miles de dólares.

- Cada año se ofrecen becas para los hijos de los miembros del Grameen Bank, con prioridad para las hijas, para animarles a obtener mejores calificaciones académicas. Cada año, cerca de 20 mil niños de distintos niveles de formación educativa reciben estas becas.

Uno de los más grandes avances del Grameen es la expansión por medio de entidades jurídicas independientes, para separar algunos proyectos del Grameen Bank financiados por donaciones y otras fuentes de recursos.

Entre las principales empresas del Banco Grameen, que fueron creadas como entidades jurídicas separadas destacan: Fondo Grameen; Fundación Grameen Krishi; Fundación Grameen Motsho (Pesca).

El Grameen Bank ofreció avales en favor de las siguientes instituciones para los préstamos que éstas recibieron del estado y de entidades financieras: Grameen Shakti; Grameen Kalyan (bienestar).

El Grameen Bank desarrolló otro programa para la creación de un fondo de pensiones para la tercera edad, que inmediatamente se hizo muy popular. En este programa cada prestataria tiene que ahorrar una pequeña cantidad, por ejemplo 50 Tk (0,86 USD), cada mes durante un periodo de 10 años. Al término del periodo, el depositante obtiene casi el doble de la cantidad ahorrada. Otros programas de Seguros de Vida, fondo de pensiones para prestatarios, prestaciones de jubilación, operadoras de teléfonos, contabilidad informatizada, entre otros.

Las microfinanzas juegan un papel importante para aminorar la pobreza, toda vez que tienen como objetivo mejorar el acceso al crédito y promover el ahorro de los

sectores sociales de menores ingresos a fin de incidir en sus condiciones de vida, especialmente en la economía familiar.

En su libro *“Hacia un mundo sin pobreza”* y en otros de sus artículos publicados, Yunus menciona que los impactos socioeconómicos, se ven reflejados en el potencial de crecimiento de las actividades financiadas en las pequeñas empresas que se promueven a través del microcrédito.

“Según un estudio interno realizado recientemente, el 58% de las familias de los prestatarios del Grameen han superado el umbral de la pobreza. El resto de las familias van escalando con constancia para lograrlo” .⁴⁸

Hay que recalcar que el préstamo que se otorga tiene el propósito y la finalidad social de ayudar a sus clientes a salir de la extrema pobreza en la que se encuentran. Con la experiencia del Grameen Bank destaca el Rakyat Bank en Indonesia, y funciona como proveedor de servicios microfinancieros. El Banco Rakyat (BRI) es un banco comercial propiedad del Estado, que surgió en los años sesenta, de un programa gubernamental de crédito encaminado a ampliar la producción agrícola, permitiendo que las unidades de la aldea se transformaran a mediados de los ochenta en unidades bancarias comercialmente viables, brindando una serie de servicios de ahorro y crédito a gente rural. Para incrementar su alcance de clientes y sus beneficios, se introdujeron productos y servicios microfinancieros para los clientes de bajos ingresos. El BRI es el primer banco propiedad del Estado que funcionó en Indonesia. Se fundó en Purwokerto, Java Central, en diciembre de 1985, por Raden Bei Aria Wiraatmadja. Su principal objetivo era servir como un punto de depósito para el dinero de la mezquita y hacer préstamos cobrando intereses muy bajos.

Este banco se planteó tres objetivos primordiales: a) dar los mejores servicios de la banca, orientándose sobre todo en la micro y pequeña economía para mejorar

⁴⁸ Yunus Muhammad, abril 2006.

la actividad económica de la sociedad, b) proporcionar servicio a los clientes con negocios ya bien establecidos, brindándoles asesoría profesional y c) dar certeza y facilidades a todos aquellos que solicitan un préstamo (sencillez en todos sus trámites). Actualmente este organismo ofrece servicios en Indonesia a través de una unidad independiente, tanto a clientes de áreas rurales como urbanas.

Para el año 2000 el Rakyat Bank ya contaba con 2.71 millones de clientes de microcrédito, de los que entre 11 y 25 por ciento eran mujeres. Del total de 25.82 millones de clientes que recibieron servicios de microahorro, más de 25 por ciento eran mujeres.

En este contexto, el microcrédito ha demostrado ser una herramienta poderosa para aminorar la pobreza, mediante la generación de autoempleo. Por ello, la metodología Grameen de facilitar préstamos pequeños a millones de familias en grupos solidarios, se ha extendido a lo largo de los continentes asiáticos, africanos y en América Latina.

2.2 Las Cumbres de Microcréditos y la Campaña de la Cumbre del Microcrédito 2005

En 1997, se organizó una reunión convocada por la sociedad civil con la participación de más de 2,900 personas de 137 países en Washington D.C. a la que se denominó la Cumbre del Microcrédito.

Los delegados a esta cumbre se plantearon un profundo compromiso de “romper con la forma usual de hacer negocios y acelerar y aumentar la escala de acción”, y lanzaron una audaz campaña para llevar el crédito para el autoempleo y otros servicios financieros y empresariales a 100 millones de las familias más pobres del mundo, especialmente a las mujeres de esas familias, para finales del año 2005⁴⁹.

⁴⁹ Daley-Harris Sam, 2005.

Año tras año el Informe del Estado de la Campaña de la Cumbre de Microcréditos, describe los esfuerzos para derrocar los mitos que se levantan como barreras contra el cumplimiento de los cuatro temas centrales de la Campaña: 1) Alcanzar a los más pobres, 2) alcanzar y empoderar a las mujeres, 3) construir instituciones financieras autosuficientes, y 4) asegurar un impacto positivo y medible en la vida de los clientes y sus familias.

En el Informe del Estado de la Campaña de la Cumbre de Microcrédito 2005, se afirma que se ha logrado romper con la tradición de excluir a los pobres del acceso a servicios financieros y del desarrollo internacional. En ese informe se describen los avances hacia la meta de los 100 millones de familias más pobres, así como las barreras para alcanzarlas. La evaluación realizada en la Cumbre de Microcréditos celebrada en Santiago de Chile en abril del 2005, aseveró que ha sido tal el éxito y los impactos de las microfinanzas, que se extendió la campaña hasta el año 2015.

Para el 31 de diciembre del 2004 se reportaron a 3,164 instituciones de microcrédito, que sirvieron a 92,270,289 clientes, de los cuales 66,614,871 estaban entre los más pobres cuando tomaron su primer préstamo. En la campaña de microcrédito se define como “los más pobres” a quiénes están en la mitad inferior del grupo de personas que viven por debajo de la línea de pobreza de sus países, o cualquiera de los 1,200 millones que viven con menos de US\$1.00 dólar diario, ajustado a la Paridad del Poder Adquisitivo (PPA). Y cualquier referencia al “microcrédito” abraza a los programas que proporcionan crédito para autoempleo y otros servicios financieros y empresariales, incluyendo ahorro y asistencia técnica, a personas muy pobres. Asimismo, destaca que el 83.5% de los beneficiarios fueron mujeres.

Suponiendo que el promedio de miembros por familia es de cinco, los 66.6 millones de familias atendidas, representarían unos 333 millones de personas

impactadas positivamente, en todo el mundo. Destaca que de 1997 al año 2004 se registró un crecimiento de 776%, pasando de 7.6 millones de familias atendidas muy pobres a 66 millones.

Según, Jonathan Morduch, presidente del Grupo de Expertos en Estadísticas y Pobreza de la ONU, las microfinanzas son una de las herramientas más prometedoras y costo-efectivas en la lucha contra la pobreza global.

En el Informe de la Campaña de Microcréditos, se insiste en el enfoque visionario de Yunus, como un ejemplo de la acción revolucionaria requerida para combatir la pobreza. Y recuerda Muhammad Yunus, que su estrategia consistió en hacer todo lo contrario de lo que hacían los bancos “si los bancos le prestaban a los ricos, yo les prestaba a los pobres. Si los bancos le prestaban a los hombres, yo les prestaba a las mujeres. Si los bancos daban préstamos grandes, yo daba préstamos pequeños. Si los bancos pedían garantías, mis préstamos eran libres de garantía. Si los bancos requerían de mucha documentación, mis préstamos eran accesibles a los analfabetos. Si la gente tenía que acudir al banco, mi banco acudía a la población”⁵⁰.

La mayoría de los programas microfinancieros ya ofrecen alguna combinación de servicios a sus clientes, incluyendo ahorros, capacitación, formación de redes y grupos de apoyo. Los programas de microfinanzas pueden convertirse en vehículos poderosos de otros desarrollos sociales deseables. Vincular los servicios financieros con la educación en salud puede mejorar el bienestar de los clientes y sus familias, aumentar su productividad y reducir las tasas de deserción de programas, todo de una forma sostenible.

La experiencia ha mostrado que el microcrédito puede empoderar a las mujeres y transformar vidas. “Algunos de los impactos evidentes en las evaluaciones de programas de “Crédito con Educación”, escribe Chris Dunford, Presidente de

⁵⁰ Daley-Harris Sam, 2005: Pág. 8.

Freedom from Hunger, “pueden ser el efecto ya sea del componente financiero o del educativo, o de ambos trabajando en conjunto”⁵¹.

La pobreza masiva y la obscena desigualdad son azotes tan terribles de nuestro tiempo – tiempos en que el mundo alardea los impresionantes avances en ciencia, tecnología, industria y acumulación de riqueza- que ocupan un rango junto a la esclavitud y el apartheid como males sociales.

Nelson Mandela, Anterior Presidente de Sudáfrica

En general, se ha logrado demostrar que las microfinanzas aunque no son una panacea, constituyen una de las mejores herramientas para reducir la pobreza entre los más pobres.

Tal vez los datos más convincentes sobre el impacto del microcrédito pueden encontrarse en dos documentos publicados en 2005, uno realizado por el investigador del Banco Mundial, Shahidur Khandker sobre tres instituciones: BRAC, Banco Grameen y RD-12, este último programa de gobierno. Los hallazgos pueden encontrarse en el Informe sobre Desarrollo Humano 2005 del PNUD. Su estudio abarca 14 años, y se basó en investigaciones hechas por el Banco Mundial y el Instituto de Desarrollo de Bangladesh en 1991-1992 y de nuevo en 1998-99 y encontró lo siguiente:

- La Pobreza moderada en todos los pueblos decreció en 17 puntos porcentuales, 8 puntos en áreas del programa y 13 puntos porcentuales en áreas fuera del programa.
- La pobreza decreció en más del 20 por ciento para los participantes que habían sido miembros desde 1991-1992, lo cual es aproximadamente tres puntos porcentuales al año. Más de la mitad de esta reducción puede atribuirse directamente a las microfinanzas. El impacto fue mayor en la pobreza extrema que en la moderada. Hubo un “efecto derrame” entre los no participantes debido a la creciente actividad económica: las

⁵¹ Op.cit. pág. 9

microfinanzas redujeron la pobreza en este grupo en 1.0 punto porcentual anual para la pobreza moderada y 1.3 por ciento anual para la pobreza extrema.

Con base en estos datos, Khandker concluyó que las microfinanzas fueron responsables por 40 por ciento de la reducción de la pobreza moderada en Bangladesh⁵².

El segundo se refiere a un estudio especial que encargó la Campaña en 2001, denominado “Asegurando el Impacto”, el cual se encargó de refutar los mitos en torno a las microfinanzas. La investigación se basó en el análisis profundo de dos casos: el de SHARE en India y el de Crédito con Educación Rural (CRECER) en Bolivia. El estudio fue encargado al especialista británico Antón Simanowitz, quien ha sido reconocido por sus avances en la metodología de evaluación de impactos y en ambos casos se encontró que los clientes pobres se estaban sirviendo exitosamente del microcrédito⁵³. Otro elemento que destaca del Informe es que de los 66.7 millones de clientes muy pobres servidos para fines del 2004, el 83.5 por ciento, son mujeres.

2.2.1 Resultados de la Campaña de Cumbre de Microcrédito

De las 3,164 instituciones que reportaron sus datos, 994 están en África, 1,628 en Asia, 388 en América Latina y el Caribe, 48 en Norteamérica, 72 en Europa y en los Nuevos Estados Independientes (NEI), y 34 en el Medio Oriente.

⁵² op cit. p. 14,15

⁵³ Simanowitz, Anton, « Asegurando Impacto » en “Camino para salir de la Pobreza : Innovaciones en Microfinanzas para las familias más pobres” , Sam Daley-Harris, ed. Citado en el Informe de la Cumbre 2005. p. 15

El cuadro siguiente muestra la división de datos por región:

CUADRO 2.1
RESULTADOS DE LA CAMPAÑA DE MICROCRÉDITO

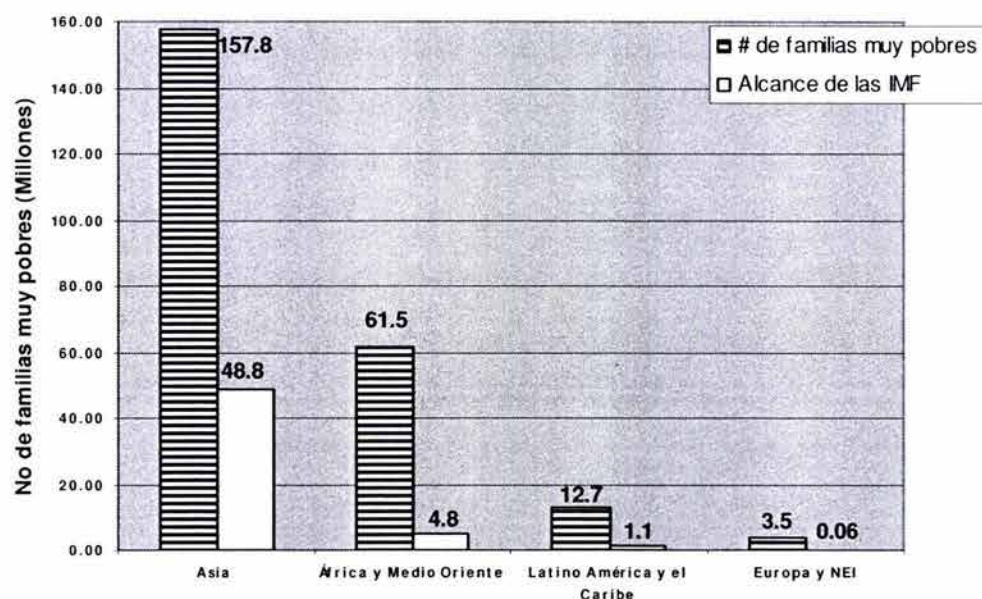
Región	No. de programas que reportan	No. total de clientes en 2003	No. total de clientes en 2004	No. de clientes más pobres en 2003	No. de clientes más pobres en 2004	No. de clientes mujeres más pobres en 2003	No. de clientes mujeres más pobres en 2004
África	994	6,438,587	7,004,840	4,725,912	5,062,166	3,180,419	3,271,510
Asia	1,628	71,585,413	81,009,798	48,797,590	59,939,638	41,272,188	51,212,061
Latinoamérica y el Caribe	388	2,519,299	3,854,401	1,121,324	1,429,360	719,191	1,020,992
Medio Oriente	34	106,464	168,575	54,039	92,568	22,785	61,804
Totales del mundo en desarrollo	3,044	80,649,763	92,037,614	54,698,865	66,523,732	45,194,583	55,566,367
Norteamérica	48	53,147	56,911	24,817	28,638	10,782	17,696
Europa y NEI	72	165,433	175,764	61,751	62,501	37,360	38,343
Totales del mundo industrializado	120	218,580	232,675	86,568	91,139	48,142	56,039
Totales Globales	3,164	80,868,343	92,270,289	54,785,433	66,614,871	45,242,725	55,622,406

Fuente. Informe del Estado de la Campaña de la Cumbre de Microcrédito, 2005.

La gráfica siguiente muestra la relación entre el número de familias que viven en pobreza absoluta en cada región (aquéllas con ingresos menores a un dólar diario, ajustados a la PPA) y el número de familias muy pobres beneficiadas reportadas por región al final de 2004.

GRAFICA 2.1 ACCESO A LAS MICROFINANZAS

Acceso a las Microfinanzas por Región



Fuente: Informe del Estado de la Campaña de la Cumbre de Microcrédito, 2005.

2.3 Retos del Microfinanciamiento y el Sector de las Finanzas Populares a Nivel Mundial.

Para el 2005 se habrá atendido a 100 millones de familias, por lo que será posible que el avance continúe a ritmo extraordinario. Por ello, los Comités Ejecutivos de la Campaña de la Cumbre de Microcrédito y del *Results Educational Fund*⁵⁴, extender la Campaña hasta el 2015 con dos nuevas metas. La decisión refleja un compromiso de profundizar la contribución de la campaña al cumplimiento de las Metas de Desarrollo del Milenio, especialmente la de reducir la pobreza absoluta a la mitad para el año 2015⁵⁵.

Las dos nuevas metas son:

⁵⁴ La Cumbre de Microcrédito es un proyecto de *Results Educational Fund*, una organización no-gubernamental basada en los Estados Unidos, la cual ha sido responsable de este esfuerzo de la sociedad desde su creación en 1995.

⁵⁵ Objetivos de Desarrollo del Milenio en México, 2005.

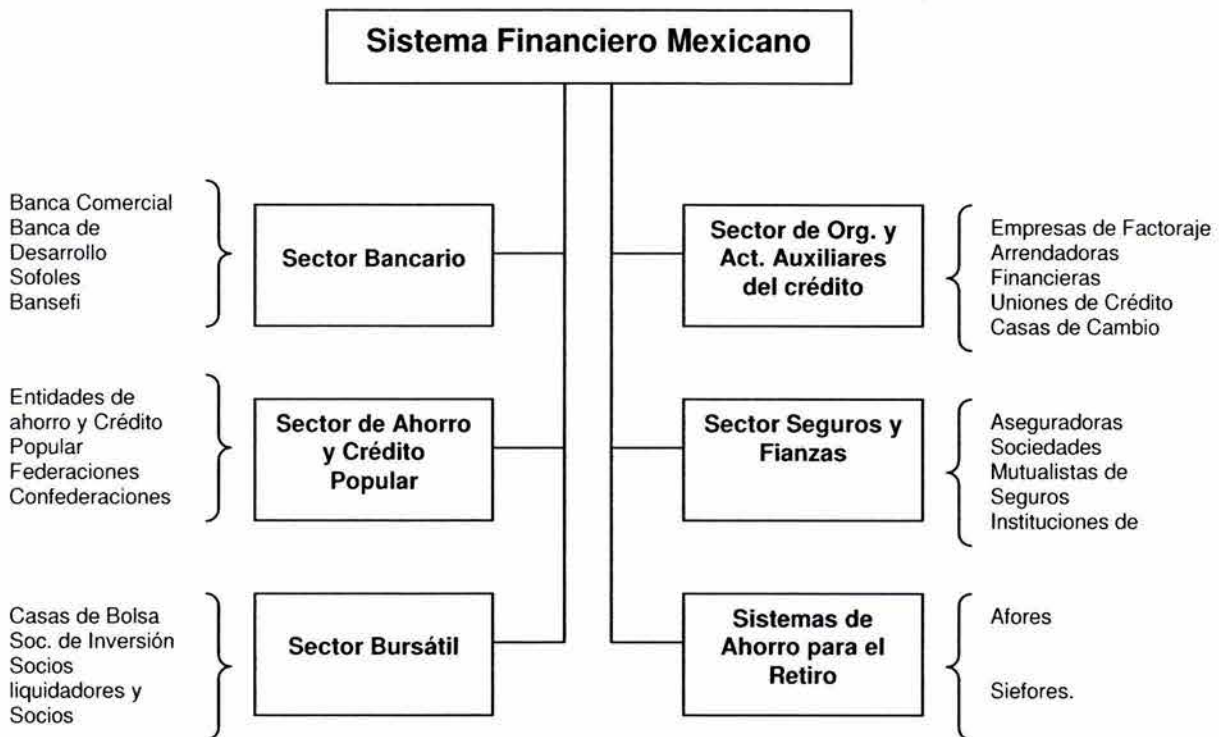
- 1) Trabajar para asegurar que 175 millones de las familias más pobres del mundo especialmente las mujeres de esas familias, estén recibiendo crédito para autoempleo y otros servicios empresariales y de negocios para fines del 2015 (con promedio de cinco personas por familia, esto impactará 875 millones de miembros de familia).
- 2) Trabajar para asegurar que 100 millones de las familias más pobres del mundo sobrepasen el US\$1.00 diario ajustado a la paridad del poder adquisitivo (PPA) y ganen más de un dólar ajustado a la PPA para fines de 2015. (Con un promedio de cinco personas por familia esto significaría que 500 millones de personas habrían superado el US\$1.00 diario, casi completando la Meta de Desarrollo del Milenio de reducir a la mitad la pobreza absoluta).

CAPITULO 3

El Financiamiento a la Micro y la Pequeña Empresa

Este capítulo aborda el papel que ha desempeñado la banca de desarrollo y la banca comercial en el financiamiento al sector productivo nacional.

MAPA 3.1
ESTRUCTURA DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO



Fuente: Romo 2004, "Crédito y microcrédito a la Mipyme mexicana con fines ambientales: Situación y Perspectivas", Mencionado en Mónica Casalet, 2004, *Diagnóstico regional del sector de micronegocios*. p.23

Con base en el esquema anterior podemos observar de manera esquemática los diferentes intermediarios financieros bancarios y no bancarios, de ahorro y crédito popular y de organismos y agentes auxiliares de crédito que están relacionados

con la provisión del crédito a las pequeñas, medianas y grandes empresas, pero ninguna con el microcrédito.

3.1 Banca de Desarrollo

Los orígenes de la banca de desarrollo se desprenden de 1822, cuando Holanda crea la Société Générales pour Favoricier L'Industre Nationale, (institución de fomento pionero en Europa) y a la cual siguieron otras instituciones que ayudaron al despegue industrial europeo. Sin embargo el concepto de la banca de desarrollo se fue consolidando hasta después de la Segunda Guerra Mundial, a partir de la creación de numerosas instituciones públicas con el objetivo de administrar los recursos públicos que permitieran cubrir las fallas del mercado⁵⁶.

En México los bancos de fomento económico surgieron a mediados de los años veinte. Durante el despegue del desarrollo económico post-revolucionario para apoyar a las actividades industriales, agropecuarias, mineras y de exportación⁵⁷. El gobierno buscó fortalecer el sistema financiero con la creación en 1925 del Banco de México que dio pauta a la creación de la banca de desarrollo.

Banrural: Tenía como objetivo primordial el de otorgar crédito agrícola (45 por ciento a ese sector). Alcanzó a operar directamente a través de 215 sucursales y una cobertura de 200 mil clientes en 1999. El Banrural era uno de los pocos instrumentos de política económica rural que tenía el Estado ya que contaba con una amplia infraestructura financiera orientada al sector rural y era casi la única fuente de financiamiento bancario al que tenían acceso pequeños y medianos productores rurales⁵⁸.

⁵⁶ Se construyeron instituciones tanto en Europa como en América Latina. Manuel Pérez Cárdenas, 2004 p.86.

⁵⁷ Luis Malpica de la Madrid, 1986

⁵⁸ Ma. de Jesús Lozano y Ana Luisa Valle, 2005.

El 27 de diciembre de 2002, entró en vigor la Ley Orgánica de la Financiera Rural, con lo que se inició la liquidación del Banco Nacional de Crédito y las 12 Sociedades Nacionales de Crédito que conformaban el Sistema Banrural.

CUADRO 3.1
LA BANCA DE FOMENTO ECONÓMICO

1926	Banrural	Sector Rural
1933	Banobras	Estados y Municipios
1934	Nacional Financiera	Sector Industrial
1937	Bancomext	Comercio Exterior
1943	FINASA	Sector Azucarero
1943	BANPECO / BNCI	Sector Comercial
1946	Banejército	Fuerzas Armadas
1953-1989	Fondos de Fomento	FIRA, FOCIR, FOGAIN, FIDEC,
		FONEP, FONEI, FONHAPO,
		FONACOT,FOVI, FONATUR,
		FONAES, FIFOMIN, ETC.
2001	Sociedad Hipotecaria Federal	Vivienda
2001	BANSEFI	Ahorro Popular

Fuente. Nacional Financiera, 2005.

Banobras: Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. Se crea en febrero de 1933, con el nombre de Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S.A. En 1986 pasa a ser Sociedad Nacional de Crédito, en donde se especifica que sus principales atribuciones son la promoción y el financiamiento de las actividades prioritarias que realicen los gobiernos federales, estatales y municipales. Actualmente se dedica a financiar proyectos de infraestructura y servicios públicos con rentabilidad socioeconómica y financiera, para promover el desarrollo del país⁵⁹.

Nacional Financiera: Se crea en 1934 con el propósito principal de promover el mercado de valores y ayudar a la movilización de los recursos financieros hacia las actividades productivas, dando liquidez al sistema financiero nacional mediante la desamortización de los inmuebles adjudicados como garantía en la etapa revolucionaria. Esta institución fue creada por el Estado para promover el desarrollo económico del país y se fue convirtiendo en el instrumento central para financiar el desarrollo de la infraestructura económica. El desarrollo de sus operaciones durante el periodo 1934-1940, contribuyeron a la consolidación del aparato bancario nacional. En 1937 inició con la colocación de los primeros títulos de deuda pública en el mercado de valores, como parte de un proceso de rehabilitación de los valores gubernamentales. Al mismo tiempo, Nafin comienza a captar el ahorro nacional emitiendo sus propios títulos financieros, fortaleciendo el primitivo mercado de valores de ese entonces, con lo que éste pronto adquiere importancia dentro del sistema económico.

Para 1940, se dota de una nueva ley orgánica a NAFIN, expedida el 30 de diciembre, que define a este organismo como banca de fomento, concediéndole facultades para promover, crear y auxiliar financieramente a empresas prioritarias, formar un mercado nacional de valores y actuar como agente financiero del gobierno federal.

⁵⁹ Lozano y Valle, 2005.

Debido a las circunstancias internacionales de aquellos años, el país necesitaba cubrir las deficiencias en materia de capitalización, por lo que se otorgaron a Nafinsa los medios necesarios para promover la inversión de grandes capitales en obras de infraestructura e industria básica, que requerían de cuantiosos recursos y de plazos largos para complementar su ciclo de maduración.

El apoyo de Nafinsa al proceso de industrialización de México fue fundamental y se orientó hacia los sectores básicos. Cabe señalar que a partir de 1975 se transformó en banca múltiple, asociándose con el Grupo Financiero Internacional, lo que le permitió diversificar sus fuentes de recursos y llevar las acciones de fomento a muchas regiones del país, cuyo gran potencial de crecimiento económico se puso en marcha.

En su papel de agente financiero del Gobierno Federal, Nafinsa ha contratado líneas de crédito en el mercado internacional de capitales en condiciones ventajosas para el desarrollo del país, en términos de plazos, años de gracia y tasas de interés.

Durante esta etapa Nafinsa se convirtió en la más importante banca de desarrollo del país y de América Latina y en un agente fundamental de impulso y equilibrio del mercado de valores del sistema financiero nacional.

En la década de los años ochenta, la economía mexicana vivió un proceso de crisis. Es por ello que la institución vivió una etapa atípica, en la cual continuó realizando un importante papel como banca de desarrollo al sanear las finanzas de algunas empresas estratégicas para la economía nacional. La devaluación de la moneda, los altos pagos de intereses y principal de la deuda externa, el desequilibrio de la balanza comercial, la elevada inflación, la drástica contracción de financiamiento externo privado entre otros aspectos, causaron graves problemas a empresas públicas y privadas, orillando a varias situaciones de insolvencia y quiebra.

Nafinsa enfocó sus esfuerzos para ajustar sus políticas y diseñar nuevos esquemas e instrumentos, con el fin de apoyar de manera efectiva las necesidades de la industria y, en forma particular, fomentar la integración de las micro, pequeñas y medianas empresas a los grandes consorcios.

Bancomext: Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. Este se constituye el 8 de junio de 1937 y se transforma en Sociedad Nacional de Crédito el 12 de julio de 1985. Su fin es financiar y promover el comercio exterior de bienes y servicios. Actualmente se enfoca a consolidar los apoyos financieros y promocionales al comercio exterior, especialmente se enfoca a incorporar pequeñas y medianas empresas hacia la actividad exportadora y promover la inversión extranjera.

Banejército: Es el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C. Con el fin de dar acceso al personal de las fuerzas armadas a los servicios bancarios, se crea esta institución en 1946. Su principal función es proporcionar servicios bancarios y apoyos financieros a tasas preferenciales a dicho personal. Fondos de Fomento Sociedad Hipotecaria Federal

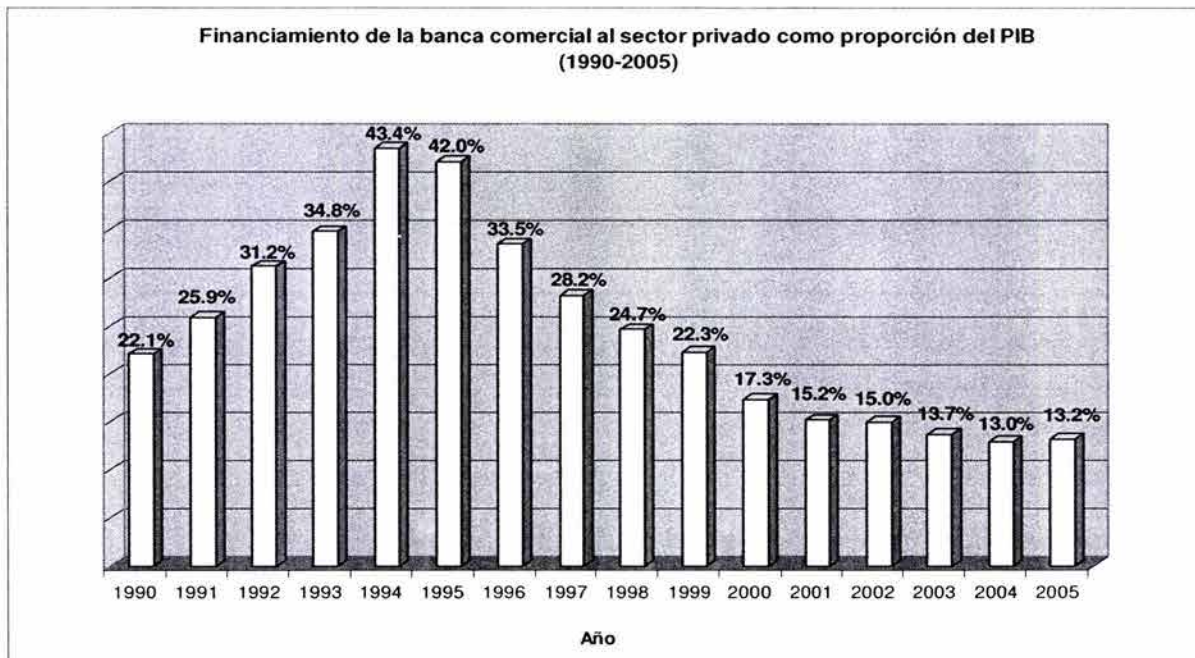
BANSEFI: Cincuenta años después de su creación, el Patronato del Ahorro Nacional (Pahnal) se transforma en Banco Nacional de Servicios Financieros (Bansefi) por acuerdo tomado en el Congreso de la Unión en abril del 2001. El Gobierno Federal, tomó la decisión de la desaparición del PAHNAL, donde la población mexicana había encontrado alternativas de ahorro popular. Con la creación del Bansefi, se estableció una banca de segundo piso al servicio de organismos de banca social, se impuso una limitación a la intervención directa del Estado; se desarrollaron otros servicios partiendo del ahorro, iniciaron la captación y transferencia de remesas, de subsidios, seguros populares. Se instaló en la infraestructura del antiguo PAHNAL (590 Sucursales, 950 mil ahorradores) y la de la Banca Social (mil 60 sucursales y 2.5 millones de socios).

Con base en algunos analistas del sector, el BANSEFI se puede convertir en una limitante al crecimiento del sector de las finanzas populares, más que en un promotor. Ello se demuestra en la controvertida Ley de Ahorro y Crédito Popular (LACP), que con el objeto de ordenar y regular el sector, podría generar una concentración en manos de grandes grupos financieros nacionales e internacionales y dejar fuera de la ley a miles de cajas de ahorro y crédito popular que han servido a la población más pobre durante décadas.

3.2 El Financiamiento de la Banca al Sector Privado

El financiamiento de la banca comercial al sector privado presenta una tendencia decreciente desde la crisis denominada el error de diciembre en 1994. Considerando el monto de los créditos de la banca al sector privado como proporción del Producto Interno Bruto (PIB), en 1994 representaba un 43.4% y para junio del 2005 disminuyó a sólo el 13.2%.

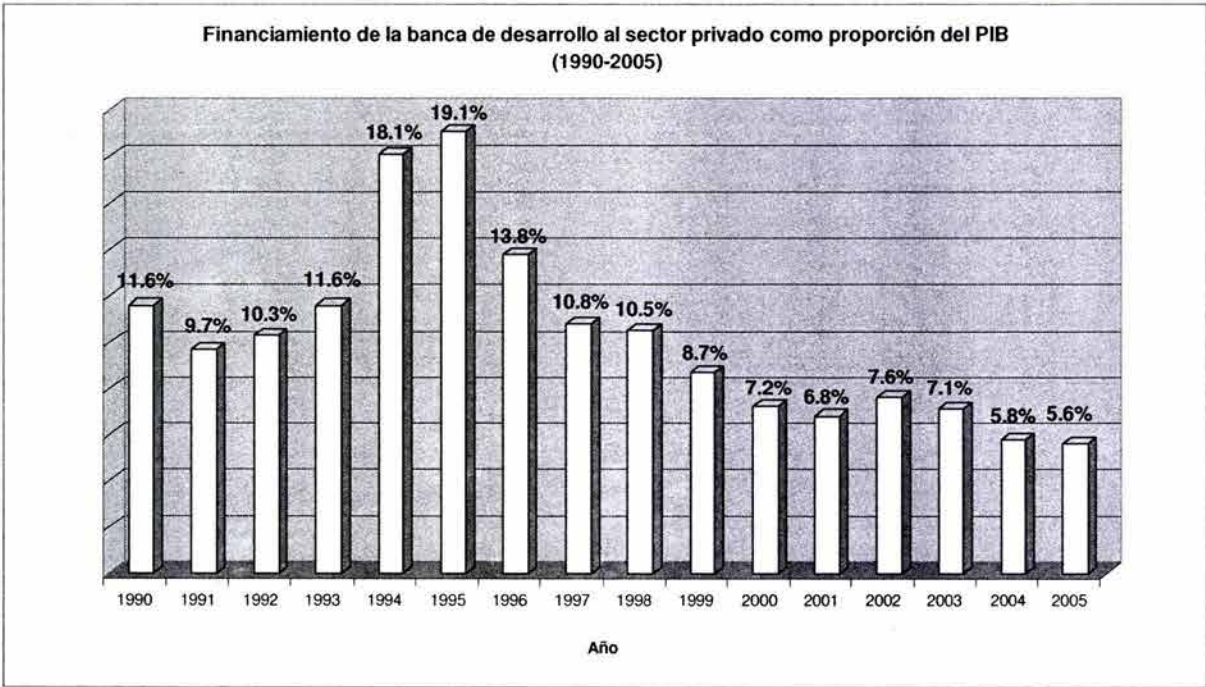
GRAFICA 3.1
FINANCIAMIENTO DE LA BANCA COMERCIAL



Fuente: Vicente Fox Quesada, Quinto Informe de Gobierno.
Nota: Cifras preliminares a junio del 2005.

La banca de desarrollo, por su parte, tampoco ha podido incrementar su importancia como fuente de recursos para las empresas, como se muestra a continuación. De un máximo de 19.1% que representó como proporción del PIB en 1995, en junio del 2005 ese porcentaje cayó a sólo 5.6%.

GRAFICA 3.2
FINANCIAMIENTO DE LA BANCA DE DESARROLLO



Fuente: Vicente Fox Quesada, Quinto Informe de Gobierno.
Nota: Cifras preliminares a junio del 2005.

Por otra parte, la participación de la banca comercial en el crédito a las actividades productivas también ha sido decreciente en los últimos años, respecto al total crediticio y no existen indicios para que se revierta esta tendencia en el corto plazo. De hecho, mientras en 1995 el 61% del crédito de la banca comercial se concentraba en actividades productivas, en 2004 se redujo a sólo 43.2%.

CUADRO 3.2
CRÉDITO OTORGADO POR LA BANCA COMERCIAL

Crédito otorgado por la banca comercial (participaciones porcentuales)					
Año	Gran Total	Sector Privado			Los Demás
		Total	Productivo	Otros	
1995	100.0%	90.7%	61.0%	29.7%	9.3%
2000	100.0%	76.4%	48.7%	27.7%	23.6%
2001	100.0%	73.2%	45.5%	27.7%	26.8%
2002	100.0%	69.5%	42.1%	27.4%	30.5%
2003	100.0%	69.5%	41.2%	28.3%	30.5%
2004	100.0%	76.1%	43.2%	32.9%	23.9%

Fuente: Banco de México.

Notas: Sector Privado (empresas y personas físicas) incluye Productivo (sector agropecuario, silvícola y pesquero, sector industrial y sector servicios y otras actividades) y Otros (créditos a la vivienda, créditos al consumo y renglón de ajuste estadístico). Los Demás incluye sector financiero del país, sector gubernamental, servicios de administración pública, defensa y seguridad social, entidades del exterior y crédito intrabancario.

Asimismo, la banca de desarrollo financia sólo una pequeña parte de la actividad productiva privada, alrededor del 15%; no obstante, sí contribuyen al financiamiento de tal actividad, a través de la colocación indirecta de recursos en la modalidad de segundo piso.

CUADRO 3.3
CRÉDITO OTORGADO POR LA BANCA DE DESARROLLO

Crédito otorgado por la banca de desarrollo (participaciones porcentuales)					
Año	Gran Total	Sector Privado			Los Demás
		Total	Productivo	Otros	
1995	100.0%	17.9%	16.5%	1.4%	82.1%
2000	100.0%	19.5%	17.6%	1.9%	80.5%
2001	100.0%	22.4%	19.3%	3.1%	77.6%
2002	100.0%	23.7%	21.2%	2.5%	76.3%
2003	100.0%	19.6%	17.4%	2.1%	80.4%
2004	100.0%	17.8%	15.5%	2.3%	82.2%

Fuente: Banco de México

Consideradas en conjunto, la banca comercial y de desarrollo han reducido su financiamiento al sector productivo de 47.1% a 34.5% en sólo diez años.

CUADRO 3.4
CRÉDITO OTORGADO POR LA BANCA DE
DESARROLLO Y COMERCIAL

Crédito otorgado por la banca comercial y de desarrollo (participaciones porcentuales)					
Año	Gran Total	Sector Privado			Los Demás
		Total	Productivo	Otros	
1995	100.0%	68.0%	47.1%	20.9%	32.0%
2000	100.0%	60.0%	39.7%	20.3%	40.0%
2001	100.0%	57.9%	37.6%	20.2%	42.1%
2002	100.0%	54.5%	35.2%	19.3%	45.5%
2003	100.0%	52.9%	33.3%	19.6%	47.1%
2004	100.0%	57.8%	34.5%	23.3%	42.2%

Fuente: Banco de México.

3.3 El peso de la Micro y la Pequeña Empresa

Con base en la clasificación del tamaño de las empresas por el número de trabajadores que ocupan, tenemos la siguiente:

CUADRO 3.5
UNIDADES ECONÓMICAS SEGÚN EL
NUMERO DE TRABAJADORES

Unidades económicas según número de trabajadores que ocupan			
Tamaño/Sector	Industria	Comercio	Servicios
Micro	0-10	0-10	0-10
Pequeña	11-50	11-30	11-50
Mediana	51-250	31-100	51-100
Grande	Más de 251	Más de 101	Más de 101

Fuente: Diario Oficial de la Federación, 30 de diciembre del 2002.

Usando esta clasificación es posible conocer diversos indicadores de la participación de los distintos tamaños.

CUADRO 3.6
IMPORTANCIA DE LAS EMPRESAS SEGÚN SU TAMAÑO

Importancia de las empresas según tamaño, 2003 (participaciones porcentuales)			
Tamaño	Número	Empleo	Producto Bruto
Micro	94.9%	38.3%	11.6%
Pequeña	3.7%	13.8%	10.1%
Mediana	0.9%	12.9%	13.6%
Grande	0.4%	34.9%	64.8%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática), Censos Económicos 2004.

Como se observa en el cuadro anterior, las MYPES constituyen el 98.6% de las unidades productivas del país y emplean el 52.1% del personal ocupado, aunque sólo aportan el 21.7% del producto.

Entre los problemas más importantes que enfrentan esas empresas está el del acceso al financiamiento. Partiendo de que no existe una estadística oficial acerca del tema, los resultados que trimestralmente ofrecen las Encuestas de Evaluación Coyuntural del Mercado Crediticio (Banco de México) arrojan los siguientes elementos:

Del total de las empresas encuestadas, en 2005 menos de una cuarta parte utilizaron crédito bancario, porcentaje que desde 1998 cae consistentemente (desde 37.3%).

Esta ausencia de financiamiento bancario es más significativa para el caso de las empresas más pequeñas. En efecto, mientras que en 1998 el 27.1% de estas empresas utilizaron crédito bancario, en 2005 el porcentaje se reduce a sólo el 18.6%.

CUADRO 3.7
UTILIZACIÓN DEL CRÉDITO BANCARIO

Utilización del crédito bancario (promedios anuales en porcentaje de respuesta)									
Tamaño/Año	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Promedio
Todas las Empresas	37.3	37.3	34.4	32.6	28.8	29.5	26.7	24.7	31.4
Empresas Chicas	27.1	28.1	24.4	24.0	22.9	22.0	20.1	18.6	23.4

Fuente: Banco de México.

Notas: La muestra tiene cobertura nacional de por lo menos 500 empresas. El tamaño de las empresas se determinó con base en el valor de ventas de 1997 (empresas chicas hasta 100 millones de pesos).

Resulta interesante conocer la percepción de las pequeñas empresas que no obtuvieron crédito bancario para explicar el nivel de acceso tan bajo:

CUADRO 3.8
CAUSAS DE LA NO UTILIZACIÓN DEL CRÉDITO BANCARIO

Causas de la no utilización del crédito bancario por empresas chicas (promedios anuales en porcentaje de respuesta)									
Causa/Año	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Promedio
Suma	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Cuestiones bancarias	58.9	64.5	65.8	60.8	61.5	50.6	51.6	56.2	58.7
- Altas tasas de interés	29.3	31.9	31.3	27.4	25.6	22.2	22.5	28.9	27.4
- Negativa de la banca	16.9	21.2	21.1	18.5	21.0	15.0	12.7	11.1	17.2
- Rechazo de solicitudes	6.2	4.9	8.0	10.2	11.1	10.7	12.9	13.5	9.7
- Cartera vencida	6.5	6.5	5.4	4.7	3.8	2.7	3.5	2.7	4.5
Otros	41.1	35.5	34.2	39.2	38.5	49.4	48.4	43.8	41.3
- Incertidumbre económica	17.7	13.2	14.6	18.7	19.4	22.9	17.7	13.7	17.2
- Problemas de reestructuración	9.4	10.4	9.0	7.0	9.1	8.7	9.7	10.7	9.3
- Otros	14.0	11.9	10.6	13.5	10.0	17.8	21.0	19.4	14.8

Fuente: Banco de México

Casi el 29% percibe que son las altas tasas de interés las que impiden su acceso al crédito. La incertidumbre sobre la situación económica y el rechazo de solicitudes son causales para más de 13% cada una. Si agrupamos como en el cuadro precedente las causales puramente bancarias, resultan éstas responsables de más de la mitad de la imposibilidad de acceso a créditos bancarios.

Otras razones, además de las expresadas en la encuesta, contribuyen a explicar la escasa participación de la banca tradicional en el financiamiento de las

actividades productivas. Destaca la aversión al riesgo que deriva de la facilidad de ganancia que representan los pagarés producto del rescate bancario, puesto que es más fácil obtener rendimientos seguros sin arriesgar en actividades sujetas a riesgos de varios tipos (sectorial, operativo, externo, administrativo, etc.). Un rendimiento seguro elimina los costos asociados al tradicional negocio bancario de captar y colocar para obtener el diferencial de tasas activas y pasivas (tales como los de capitalización, reservas y supervisión).

Al parecer, la banca tradicional también prefiere elevar su participación en los mercados de consumo e hipotecario, donde las comisiones (generalmente cobradas ex ante) contribuyen a elevar la ganancia, aunadas a la tasa de interés (que se devenga en el tiempo).

El sistema financiero local todavía se encuentra encadenado a las deudas que dejó la crisis financiera en 1995, lo cual se ve reflejado fuertemente en la ausencia de financiamiento en las actividades productivas del país⁶⁰. Si a eso agregamos que la banca comercial no se ha propuesto como estrategia específica atacar el mercado masivo ni la banca de menudeo. Todos ellos pueden definirse como bancos de alcance regional, o aún local, con una clara orientación a atender las necesidades del segmento corporativo y empresarial; en este último caso sólo hasta nivel medio, con énfasis hacia las empresas exportadoras. Inclusive, algunos nacieron justamente para otorgar los servicios bancarios a algún consorcio o grupo empresarial en particular, y ligados a un grupo financiero.

En un estudio reciente, se estima que en México la capacidad de la banca de desarrollo atiende sólo al 13 por ciento de la población y un 37 por ciento tiene acceso a los servicios financieros de la banca comercial. Ello implica que más de la mitad de la población no accede a los servicios financieros⁶¹. Con base en dicho estudio con cifras al 2001, en el área metropolitana de la ciudad de México, la

⁶⁰ Garrido Celso, 2005.

⁶¹ Ruíz Clemente, 2002.

penetración del sistema financiero es demasiado baja, estimándose que sólo un 13 por ciento tiene una cuenta de ahorro, un 5 por ciento tiene cuenta de cheques y un escaso 2 por ciento posee tarjeta de crédito.

Asimismo, destaca que más del 95% de los establecimientos productivos son micro, pequeñas y medianas empresas y es ahí donde se genera la mayor parte del empleo. Según David Ibarra Muñoz⁶² y otros autores opinan que es precisamente este tipo de microempresas donde se dan los eslabonamientos industriales, pero al mismo tiempo son los que no son sujetos de crédito de la banca comercial. Ibarra argumenta que la banca privada internacional se fusiona o multiplica sus servicios en el mundo. Por ello, la banca de desarrollo debería seguir un paso similar, en vez de encerrarse en pequeños nichos especializados de escaso peso y que compiten entre sí. Para México, tal vez una división de funciones consistiría en dejar un banco de comercio exterior que conviviera con otro banco encargado del sector productivo interno, para promover e impulsar el cambio en la producción.

México como se ha observado se enfrenta con serias dificultades para crecer y el sistema financiero no ha sido capaz de cumplir con su papel, de apoyar el desarrollo de los proyectos económicos de los micro, los pequeños ni de las medianas empresas. La banca comercial arguye que el crédito a las micro y pequeñas empresas es una actividad poco rentable y que las desventajas son considerables, ya que presentan un baja generación de valor agregado y no tiene posibilidades de generar economías de escala, además de una limitada expansión de la capacidad productiva, en consecuencia no tienen capacidad ni garantías para contar con un crédito comercial.

Por lo anterior, se debe tener muy presente que la banca de desarrollo en México puede y debe ser un efectivo instrumento para el desarrollo que complemente los espacios marginados por la banca comercial.

⁶² Consultor de la CEPAL

En este contexto, surgieron alternativas como las Cajas de Ahorro Popular, los grupos de ahorro y préstamo, las tandas, cooperativas diversas, sociedades de ahorro y préstamo⁶³. Estas sociedades de préstamo han sido capaces de comprender las necesidades de financiamiento de los grupos de bajos ingresos y de los negocios, micro y pequeños, sabiendo que este grupo de la población está dispuesta a pagar una tasa de interés más elevada; es decir, la tasa de interés del mercado formal más una prima de riesgo.

Sin embargo, el problema de financiamiento para las MYPES no solo se presenta en México. Esto es un problema a nivel internacional. Existen evidencias de que las empresas nuevas en Latinoamérica tienen mayor dificultad para acceder a fuentes formales de financiamiento (en forma de capital y crédito). En un estudio realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo⁶⁴, se levantó una encuesta a emprendedores y empresarios acerca de cuáles fueron los factores de desaliento a la hora de tomar una decisión de crear una nueva empresa y la respuesta más señalada, por los emprendedores de América Latina y el Caribe, fueron las condiciones de financiamiento. Sin embargo, en estudios realizados en países europeos y asiáticos, el financiamiento no es un factor negativo en la decisión de crear una empresa⁶⁵.

En la mayoría de los países los emprendedores se ven obligados a utilizar una proporción importante de fondos propios para el arranque de sus negocios. Esto se interpreta como un factor más de las dificultades que encuentran para acceder a fuentes de financiamiento formal a través de instituciones y mercados financieros. En cuanto a las empresas asiáticas se caracterizan por utilizar

⁶³ Las sociedades descritas anteriormente se contemplaban en el libro de Catherine Mansell, como alternativas que la gente tuvo que desarrollar para cubrir sus necesidades de crédito y ahorro. En ese estudio realizado en 1995, ya se notaba la necesidad de crear alternativas formales de ahorro y préstamo, para atender a la mayoría de la población que queda fuera de los circuitos bancarios y otros intermediarios financieros no bancarios. De los denominados “desbancarizados” y que están dispuestos a utilizar sus propios recursos y diseñar sus formas novedosas de ahorro.

⁶⁴ BID, 2004. Banco Interamericano de Desarrollo, Rogelio Studart y Claudia Suaznábar. Pág. 111

⁶⁵ Garrido Celso, 2005.

financiamiento diversificado: 28% de ellas recurrieron a préstamos bancarios y más de 20% a inversión privada para el lanzamiento de sus empresas. En contraste, las fuentes alternativas de financiamiento más utilizadas en América Latina son: los adelantos de clientes, de proveedores, la adquisición de maquinaria y equipo de segunda mano y retraso en el pago de impuestos. Esto es muy común mientras las fuentes alternativas aumentan en los primeros años a medida que la empresa desarrolla su actividad (Rogelio Studart y Claudia Suaznábar, 2004, p.124-125).

Existen varias causas para explicar la falta de financiamiento a este sector sin embargo Rogelio Studart y Claudia Suaznábar, exploran los aspectos del problema⁶⁶:

- a) Mercados Incompletos: Esto quiere decir que, la estructura de financiamiento de la empresa depende más de la estructura y de las prácticas financieras del país donde opera, que de las características de la empresa.
- b) Información Imperfecta e Incertidumbre: Joseph Stiglitz y otros autores se han centrado en el análisis de los problemas que surgen en mercados con asimetrías reinformación y, más concretamente, en el proceso de intermediación financiera⁶⁷. Stiglitz demuestra que en un contexto de asimetrías de información los agentes toman decisiones que pueden producir procesos de selección adversa y/o riesgo moral y razonamiento.
- c) Volatilidad de los Ciclos Económicos: La importancia de distinguir escenarios en los que operan los emprendedores latinoamericanos y los de las economías más desarrolladas, relativo al grado de volatilidad macroeconómica.

⁶⁶ Para mayor información se puede revisar la bibliografía anteriormente mencionada en el capítulo 6 (p.116-123)

⁶⁷ Ver Stiglitz y Weiss(1981)

CAPITULO 4

Banca Social

En el contexto de ausencia o limitación de recursos para financiar a las micro y pequeñas empresas, a los nuevos proyectos de negocios, así como a grupos vulnerables, se crean diversos programas y alternativas para cubrir esta demanda insatisfecha.

Como se observó en el capítulo anterior se registró una caída sistemática en las fuentes de financiamiento a partir de 1995, observándose una astringencia crediticia para los sectores productivos, en general, y en especial a los más pequeños. Ello generó una gran demanda de fondos insatisfecha por parte de amplios sectores de la población.

A comienzos de los noventa se generaron condiciones estructurales desfavorables para el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), debido entre otros factores, al debilitamiento del papel del mercado interno y de las cadenas productivas locales en relación al sector exportador que pasó a ser el sector dinámico de la economía. En la primera mitad de los noventa este impacto no fue tan evidente porque se registró un cierto auge del mercado interno, que es el ámbito donde operan principalmente estas MIPYMES⁶⁸. Sin embargo, la ruptura de las cadenas productivas a raíz de la apertura comercial, la práctica desaparición del crédito y el estancamiento del mercado interno crearon desde 1995 un panorama negativo para este conjunto de empresas.

En el periodo 1995-2000, se instrumentaron algunos programas desde la entonces Secretaria de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), con el objeto de impulsar la articulación empresarial en el ámbito de redes y regiones y asumiendo que la

⁶⁸ Ver Garrido (2006)

competitividad de las Pymes requería de este tipo de desarrollo institucional que el mercado no les proporciona.

Con la entrada de una nueva administración federal en el año 2000, se instrumentó una serie de políticas, programas y reformas para fomentar el desarrollo empresarial y, en particular, el de las Pymes. En este contexto se formuló por primera vez en el país un Programa Nacional de Desarrollo Empresarial 2001-2006, donde se propusieron lineamientos generales en distintos campos para promover una evolución favorable de las empresas de distintos tamaños, incluyendo el tema del financiamiento a sus actividades. Junto con ello, se reforma el organigrama de las secretarías de Estado del Gobierno Federal, convirtiendo a la antigua Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en la actual Secretaría de Economía y se crea la Subsecretaría de PYMES, para operar las políticas económicas orientadas a la promoción de este sector.

Paralelo a esas acciones, se estableció en la Secretaría de Economía el Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario, (PRONAFIM), cuyo objetivo es impulsar las iniciativas productivas de los individuos y grupos sociales en condiciones de pobreza, mediante el fomento y promoción de un sistema de microfinanzas con la participación de instituciones privadas de microfinanciamiento como canales para la distribución y ejecución del crédito en todas las regiones del país.

El PRONAFIM otorga líneas de crédito a las Microfinancieras privadas instaladas, las que a su vez colocan los créditos a su población objetivo, por lo cual no necesariamente llega a los más pobres. Las Microfinancieras reciben periódicamente líneas de crédito mayores para ampliar su apoyo a mayor cantidad de clientes. Esta estrategia del Gobierno Federal, mejor conocida como el "Programa Changarros" limita el control sobre tasas de interés, montos y población objetivo, dado que cada microfinanciera impone su propia normatividad y ello encarece el crédito. Los emprendedores más pobres no acceden a este tipo

de instituciones, dado que representan un riesgo mayor para ellas y, en su caso, tienen que pagar altas tasas de interés. En términos comparativos el nivel de interés que fijan estas instituciones privadas es de tres a cuatro veces por encima de las de FONDESO - del 10% al 22% tasa anual en Fondeso y del 60% hasta el 80% en las financieras privadas-.

Esta situación se confirma con los resultados de las evaluaciones realizadas por el investigador Henio Millán, quien encontró que las microfinancieras no llegan a los más pobres y operan en condiciones desventajosas para ellos; además de que resultan muy limitadas sus áreas de cobertura y se concentran más en el centro del país. Henio Millán junto con Guillermo Farfán, evaluadores del PRONAFIM, difundieron que el este programa federal falló en su objetivo primordial de aliviar la pobreza en los segmentos más desprotegidos de la población y se concentraron en cinco estados y cinco microfinancieras privadas. “Como el Pronafim no atiende directamente a los pobres, sino a través de las entidades financieras, éstas tratan de obtener un beneficio muy por encima de lo que le pagan al Pronafim. Los préstamos fueron otorgados a una tasa del 60 por ciento anual, mientras que la banca comercial ofrece tasas de entre 30% y 40%⁶⁹”.

Los evaluadores mostraron su preocupación porque cinco microfinancieras absorbieron poco más de la mitad de los créditos aprobados en 2005, mientras que en el 2004 esa proporción se distribuía entre siete y en el 2003 entre nueve. No obstante estas desventajas, manifestaron que la mayoría de los microcréditos se utilizan para actividades productivas.

La Banca Social se ha visto acompañada por iniciativas gubernamentales, tanto federales como locales que tienen como objetivos lograr el desarrollo económico y social desde diversos organismos que la componen. Entre las diversas instituciones que forman parte del segmento de las finanzas populares o banca social están: las entidades de crédito y ahorro popular, las sociedades de ahorro y

⁶⁹ Millán Henio, 2006.

préstamo, los bancos comunales y las sociedades de objeto limitado (Sofoles). Además de las microfinancieras privadas, los Organismos No Gubernamentales y los fondos estatales de fomento.

En el estudio de Ramón Imperial⁷⁰, menciona que la “*Banca de Desarrollo Social* pretende ser la gran denominación para el conjunto de expresiones de organización colectiva con fines de captación y colocación de recursos financieros”. La Banca Social atiende principalmente al sector social productivo, los que trabajan en el autoempleo, con ahorradores individuales que van de los 500 pesos hasta los cinco, diez o hasta 20 mil pesos, mientras que los préstamos promedio fluctúan entre los 700 pesos y llegan a los 70 mil pesos.

La experiencia internacional demuestra que los programas surgidos de las instituciones gubernamentales tienen, en lo general, un carácter no asistencialista, sino que son un factor determinante en las estrategias para lograr el desarrollo económico y social.

4.1 Fondo para el Desarrollo Social de la Ciudad de México

En este contexto, se creó una institución financiera del Gobierno del Distrito Federal, para que a través de la figura del fideicomiso público se coloquen los créditos directamente a la población y con ello se eliminen los costos de intermediación⁷¹. Se diseñó un programa que atendiera a los núcleos de población urbana más grande del país y que no cuentan con otras alternativas, más que las aplicadas por sectores informales a altos costos para la población.

El propósito general del Fondo como brazo financiero de la Secretaría de Desarrollo Económico del Distrito Federal es el de facilitar el acceso al crédito a la población de la Ciudad de México con índices de marginación moderada y

⁷⁰ Imperial, Zúñiga Ramón, 2001

⁷¹ Mejía Flores, Rocío, 2004.

extrema, así como fomentar la creación, crecimiento y consolidación de micro y pequeñas empresas que no acceden al crédito bancario.

Se desarrollaron dos programas de financiamiento directo, el de Microcréditos para el Autoempleo y el de Financiamiento a la Micro y Pequeña Empresa (MYPES), así como otros dos de apoyo indirecto, el de Apoyo a la Bancarización y el de Servicios No Financieros. Estos programas se enmarcan en una política más amplia de la Secretaría de Desarrollo Económico del Gobierno del Distrito Federal, que contempla diversas acciones integrales para el apoyo y fomento de la micro y pequeña empresa, tales como: la revolución administrativa, que proporciona la regularización de uso de suelo; declaración de apertura del negocio; la creación de la cédula de la microempresa; los incentivos fiscales; la canalización a compras gubernamentales y el desarrollo de proveedores; la promoción de exportación; entre otros⁷².

La creación del Fondo para el Desarrollo Social de la Ciudad de México (FONDESO), es una acción que responde al compromiso del Programa General de Gobierno del Distrito Federal 2001-2006, en su apartado de Progreso con Justicia Social; así como el compromiso establecido en la Política de Desarrollo Económico del Distrito Federal. Para definir su orientación, se firmó un convenio con la Facultad de Economía de la UNAM, para que realizara un estudio sobre las mejores prácticas en microfinanzas de América Latina y México, sus resultados sirvieron para establecer el perfil de esa nueva institución financiera.

En el estudio realizado por la Facultad de Economía, se analizaron los casos sobresalientes de instituciones financieras nacionales e internacionales, como Grameen Bank en Bangladesh; Banco Sol en Bolivia; Banco Estado en Chile; Sistema de Microfinanzas en Perú; Des Jardins en Canadá; Caja Madrid en España; Fondos de Garantía en España e Inglaterra; y de México, las siguientes:

⁷² Consultar www.sedeco.df.gob.mx

Fundación Empresario Chihuahuense; Fondo Jalisco; FINCOMÚN; CAME; Compartamos y Santa Fe de Guanajuato⁷³.

El Fondeso representa una experiencia novedosa como modalidad institucional para el combate a la pobreza y a la exclusión de las actividades económicas a nivel local, tanto por su oferta de financiamiento con fondos públicos retornables, como por la búsqueda de realizar estos apoyos financieros con una visión integral de las necesidades que tienen las personas y empresas para el cumplimiento de su actividad económica, en una perspectiva de desarrollo económico local⁷⁴.

La Ciudad de México, enfrentó condiciones económicas adversas desde los sucesos marcados por el terremoto de 1985, que provocó la desaparición de establecimientos comerciales, de servicios y fábricas que generaban empleos, aunada a una política de desconcentración de industrias contaminantes a principios de los noventa, generaron la falta de fuentes de empleos para los capitalinos. Por otro lado, no se previó el impulso de otras que sustituyeran a los establecimientos tradicionales. La desaceleración económica se vio incrementada con las reformas macroeconómicas de los noventa y particularmente después de la crisis de 1994. Como se apuntó en el capítulo anterior, a partir de esos años, se generó una astringencia financiera y el crédito al sector de las empresas dejó de fluir.

Respondiendo a esas complejas circunstancias, el Gobierno del Distrito Federal crea en el año 2000 el Fondeso como un fideicomiso público descentralizado. Entre los antecedentes del Fondo para el Desarrollo Social de la Ciudad de México, se iniciaron dos Fideicomisos, el Fondo de Desarrollo Económico del Distrito Federal (FONDECO-DF) y el Fondo para la Consolidación de la Microempresa del Distrito Federal (FOCOMI-DF), subsidiario del primero. En la administración del Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas, primer Jefe de Gobierno

⁷³ Clemente Ruiz Durán, 2002.

⁷⁴ Celso Garrido, 2005.

electo en la ciudad de México, se creó este último, a partir del 12 de mayo de 1998, enmarcado en el Programa de Fomento y Desarrollo Económico 1998-2000, se instrumentaron programas crediticios orientados a incrementar las fuentes de empleo y se dirigieron fundamentalmente a las microempresas debido a su importancia en el número de establecimientos productivos y a la generación de empleos⁷⁵.

El FONDESO, como fondo de fomento, se planteó los siguientes objetivos⁷⁶:

- a) Promover y fomentar el desarrollo económico y social de los sectores de población marginados del Distrito Federal, para mejorar su ingreso y calidad de vida, con el fin de procurar su incorporación plena a la actividad económica, para que logren un ingreso y empleo permanente.
- b) Impulsar la creación de nuevas empresas y el desarrollo de las ya existentes a través de programas de crédito, operados bajo mecanismos directos, flexibles y transparentes.
- c) Agilizar la utilización de los recursos públicos para la creación y consolidación de unidades productivas y la creación de talleres y empresas familiares.
- d) Consolidar y promover la generación de fuentes de empleo entre los sectores marginados y de atención prioritaria, bajo un enfoque de autoempleo y desarrollo sustentable.
- e) Proporcionar servicios no financieros tales como la capacitación, la asistencia técnica, que contribuyan a la formación y desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas. Así como los apoyos para la comercialización y para la articulación y formación de redes microempresariales, para crear sinergias para su desarrollo.
- f) Promover la autogestión del ahorro y préstamos, con el propósito de crear una cultura que permita a mediano plazo acceder a los servicios otorgados por las instituciones establecidas para el ahorro.

⁷⁵ Los financiamientos que se otorgaron por este fideicomiso se canalizaron a personas que no tenían acceso a créditos tradicionales de Instituciones Privadas y se colocaron los créditos con tasas preferenciales. Cárdenas Cuauhtémoc, 1997.

⁷⁶ Mejía Flores, Rocío. julio 2004.

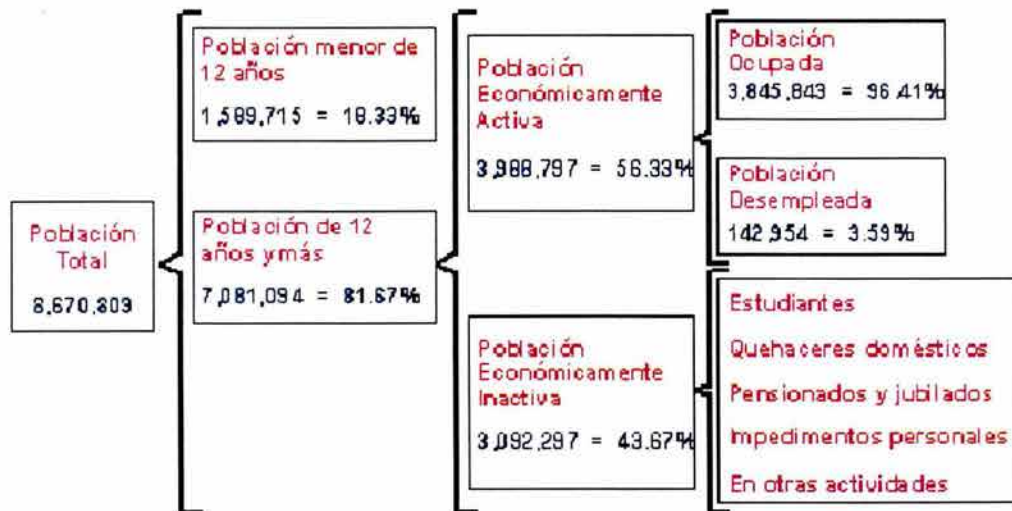
La experiencia desarrollada por el Gobierno del Distrito Federal, se basa en la firme concepción de desarrollar alternativas para la población que no es sujeto de crédito, la no bancarizada y que requiere de un capital mínimo para detonar su actividad económica. Se propone ofrecer alternativas dentro del mercado formal de financiamiento, a través de préstamos directos a la población. Por ello, instrumenta programas que atiendan a los núcleos de población urbana más grande del país, y que no cuentan con otras alternativas, más que las ofrecidas por el sector informal a altos costos para la población. Se trata de evitar que los pobres urbanos tengan que pagar el sobreprecio por utilizar al prestamista del barrio, al abonero, que imponen tasas de interés de agio⁷⁷.

4.1.1 Definición del Universo de Atención

Se partió del análisis de la Población Objetivo, a la cual se destinarían los recursos. De un total de 8.7 millones de habitantes que registró el Censo de Población del 2004, existen casi 4 millones de personas en el rango de población económicamente activa (PEA) y otras 3.1 millones que se catalogan como PEA inactivas, equivalentes al 43.7% de la población.

⁷⁷ El Acceso al Financiamiento, un reto para la creación de empresas dinámicas, Mencionan que " en América Latina, las nuevas empresas encuentran su actividad y desarrollo restringidos debido a dificultades en el acceso a financiamiento en la región, tanto por el racionamiento de crédito y capital como por unas condiciones financieras poco competitivas. Estos obstáculos suponen que aquellos pocos que tienen acceso a financiamiento, principalmente en forma de crédito, deben soportar condiciones financieras desfavorables, con plazos de amortización cortos y elevados costos de intermediación ". (BID 2004, Pág 111).

MAPA 4.1
COMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN
EN EL DISTRITO FEDERAL



Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Empleo, IV trimestre de 2004

Posteriormente, se realizó la clasificación con base en los ingresos percibidos por las familias y se utilizó el estudio realizado por la oficina de planeación del GDF, donde a partir de las variables sociodemográficas del INEGI y CONAPO principalmente, se definieron los segmentos poblacionales de mayor marginación y pobreza en la ciudad⁷⁸.

La población por grado de pobreza y marginación se dividió en 5 segmentos y resultó que el 14.6% y el 22.5% se encontraba en Muy Alto y Alto grado de marginación y pobreza respectivamente, esto significa que 3 millones 160 mil habitantes obtienen menos de 2 salarios mínimos como ingreso familiar. Si se añade el segmento de Media marginación y pobreza, se tiene que el 68% de la población vive en condiciones precarias, con menos de 3 salarios mínimos como

⁷⁸ GDF-COPLADE, 2004.

ingreso familiar mensual promedio. En el cuadro siguiente se presenta la población para los segmentos definidos.

CUADRO 4.1
POBLACIÓN POR GRADO DE MARGINACIÓN

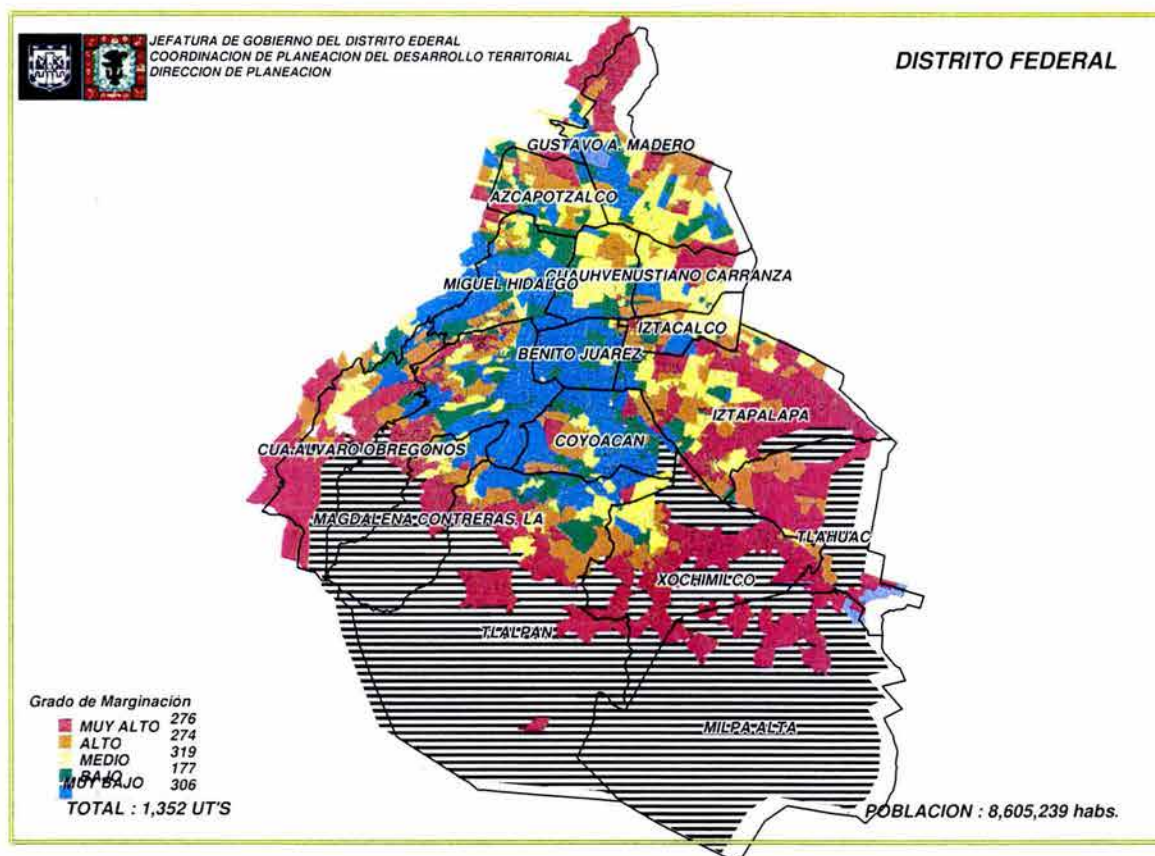
MUY ALTO		ALTO		MEDIO		BAJO		MUY BAJO		TOTAL	
Población		Población		Población		Población		Población		Población	
Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
1,237,157	14.6%	1,921,995	22.5%	2,632,039	31%	1,110,697	13%	1,611,059	18.9%	8,512,948	100%

Fuente: COPLADE- Gobierno del Distrito Federal. Mayo 2004

La población con carencias económicas significativas se distribuye en un espacio de 1,500 Km. cuadrados, lo cual representa una superficie siete veces más grande que la ciudad de Buenos Aires, sin embargo, se concentra en 4 delegaciones.

Mapa 4.2

Distrito Federal por Grado de Marginación y Pobreza



En este contexto, el FONDESOC definió tres segmentos poblacionales como universo: 1) La población con muy alto, alto y medio grado de marginación que se dedique a alguna actividad empresarial o de emprendimiento; 2) La micro y pequeña empresa y 3) Los sectores prioritarios (adultos mayores, madres solteras, personas con discapacidad, jóvenes emprendedores, jóvenes en situación de riesgo, población indígena, entre otros).

4.2 Política de desarrollo socio-económico del Distrito Federal

Destaca que el GDF instrumentó como eje rector una política social ambiciosa, a la cual destinó el mayor porcentaje de recursos, como acción afirmativa y en concordancia con su lema de gobierno de "Por el Bien de Todos, Primero los Pobres". Se desarrollaron 10 programa prioritarios de desarrollo social y económico, agrupados en el Programa Integrado Territorial (PIT).

Aunque se ha mencionado, cabe recalcar que de no instrumentarse programas sociales y económicos de apoyo integral, el crédito por sí mismo, no tendría los efectos en la disminución de la pobreza que ha mostrado.

Programas Prioritarios "Programa Integrado Territorial"

- 1.-Apoyo a adultos mayores.
- 2.-Apoyo a personas con discapacidad
- 3.-Apoyo a madres solteras.
- 4.-Desayunos escolares
- 5.-Rescate a Unidades Habitacionales
- 6.-Crédito a Microempresarios:
- 7.-Apoyos a la producción rural
- 8.-Programa de apoyo al empleo.
- 9.-Vivienda
- 10.-Apoyo a consumidores de leche LICONSA

CUADRO 4.2

PROGRAMA INTEGRADO TERRITORIAL PARA EL DESARROLLO SOCIAL

Metas alcanzadas y presupuesto ejercido 2001-2006 según cuenta pública.

(Cifras en miles de pesos con un decimal)

Programa	UNIDAD DE MEDIDA	Meta	Ejercicios						Total	%
			2001	2002	2003	2004	2005	Estimado 2006		
1.-Adultos mayores.	Persona	Financiero	1,213,033.2	206,129.1	2,545,480.8	2,839,083.3	3,188,727.5	1,697,634.5	11,690,088.4	39.02%
2.-Apoyo a personas con discapacidad	Persona	Financiero	241,999.8	339,271.7	487,312.9	549,035.0	590,842.3	309,613.4	2,518,075.1	8.40%
3.-Apoyo a madres solteras.	Beca	Financiero	99,999.6	127,194.9	133,594.7	137,594.5	146,635.4	77,981.5	723,000.6	2.41%
4.-Desayunos escolares	Ración	Financiero	279,426.5	314,547.3	300,397.1	269,309.8	312,000.0	103,517.8	1,579,198.5	5.27%
5.-Rescate a Unidades Habitacionales	Unidad Habitacional	Financiero	98,668.0	126,402.5	64,822.7	107,531.6	65,540.0	49,137.2	512,102.0	1.71%
6.-Crédito a Microempresarios:	Total		122,987.3	180,812.8	113,109.4	158,310.9	122,525.9	64,369.3	762,115.6	2.54%
Microcréditos	Crédito	Financiero	101,326.3	129,633.7	82,183.0	122,265.5	94,408.0	49,534.0		
MyPES	Crédito	Financiero	21,661.0	51,179.1	30,926.4	36,045.4	28,117.9	14,835.3		
7.-Apoyos a la producción rural:	Total		56,891.3	153,872.9	77,230.7	142,095.0	95,709.2	70,808.4	596,607.5	1.99%
Fondos comunitarios	Convenio	Financiero	56,891.3	104,084.3	52,230.7	96,195.0	49,941.6	33,912.8		
Proyectos productivos	Proyecto	Financiero	N.D.	49,788.6	25,000.0	45,900.0	45,767.6	36,895.6		
8.-Programa de apoyo al empleo.	Apoyo	Financiero	98,153.3	83,061.5	70,968.3	75,317.5	92,780.9	26,838.1	447,119.6	1.49%
9.-Vivienda	Total		1,726,426.5	2,346,209.8	1,541,515.5	2,609,559.1	1,589,539.2	847,245.6	10,660,495.7	35.58%
Mejoramiento de vivienda	Crédito	Financiero	825,788.0	1,151,809.8	590,676.1	1,419,560.0	800,000.0	505,759.1		
Vivienda en conjunto	Vivienda	Financiero	900,638.5	1,194,400.0	950,839.4	1,189,999.1	789,539.2	341,486.5		
10.-Apoyo a consumidores de leche LICONSA	Vale	Financiero	65,856.0	137,343.7	141,543.3	128,065.0	N.D.	N.D.	472,808.0	1.58%
TOTAL			4,003,441.5	4,014,846.2	5,475,975.4	7,015,901.7	6,204,300.4	3,247,145.8	29,961,611.0	100.00%

Fuente: COPLADE - GDF, 2006

Nota: Cifras Preliminares de precierre 2005 y estimado 2006.

4.2.1 Los Fondos de Fomento Económico

Los FEFE ofrecen alternativas a aquellas MYPES que no son sujetas de crédito por parte de la banca comercial. Su objetivo es dinamizar el crédito de manera directa e indirecta, tanto para personas físicas como morales, priorizando a los grupos de bajos ingresos que realizan actividades microempresariales, ejidos y comunidades, tanto en el sector urbano como rural.

Algunos de ellos ofrecen servicios financieros completos, diversificados e integrales, así como servicios no financieros, que representan el apoyo más importante para asegurar el éxito de los negocios. Pueden operar sus esquemas de manera directa y también indirecta, a través de los intermediarios financieros, bancarios o no bancarios.

Los Fondos de Fomento Estatal reciben recursos fiscales directos de las entidades federativas y de los Municipios. Además pueden contar con apoyos de la Federación, a través de sus programas de apoyo al sector productivo (como es el caso de FONAES y el Fondo PYME).

Normalmente se constituyen bajo la figura de fideicomiso público, lo cual les brinda transparencia para el manejo de sus recursos y patrimonio. Asimismo, cuentan con independencia y autonomía para definir su propia normatividad y reglamentación interna.

Se tienen identificados alrededor de 46 Fondos de Fomento Económico y destaca su presencia en casi todos los Estados de la República Mexicana. Alguno de ellos ha logrado un carácter tripartita, con fondeo fiscal, privado y social.

EL FONDESO, se enmarca dentro de este grupo de Fondos Estatales, aunque le diferencia su clara vocación por el microcrédito para el autoempleo, mientras que

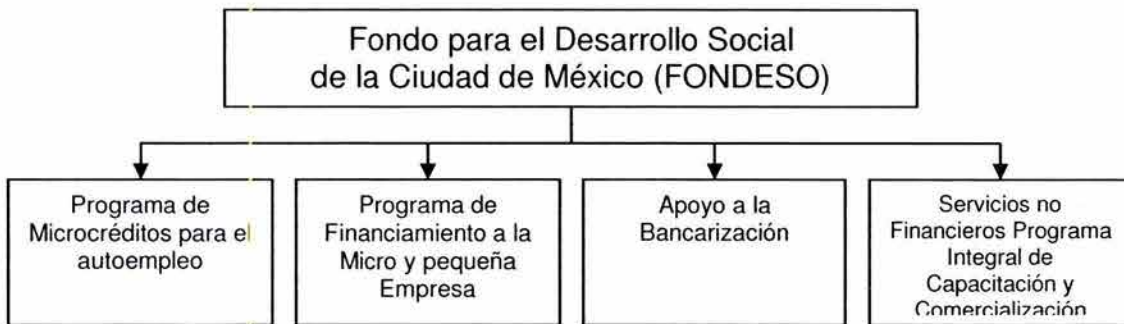
los demás están más avocados al segmento de la MYPE. Fondeso destina entre el 70 y 75% de sus recursos anuales al microcrédito para unidades de negocio familiar y el resto a la MYPE.

Los programas del FONDESO, representan una de las acciones para combatir y erradicar la pobreza en la Ciudad de México. Se logró la articulación de varias dependencias y secretarías que de manera coordinada y horizontal aplicaron los programas en las zonas definidas como de Media a Muy Alta marginación y Pobreza.

4.2.2 Programas estratégicos del FONDESO

El Fondo para el Desarrollo Social de la Ciudad de México tiene varios programas estratégicos para llevar a cabo los objetivos anteriormente mencionados:

MAPA 4.3
PROGRAMAS ESTRATÉGICOS DEL FONDESO



Fuente: Fondeso

1) *El Programa de Microcréditos para el Autoempleo.* A través de este programa se fomentan los proyectos de autoempleo, mediante el otorgamiento de pequeños créditos que impulsen actividades productivas de pequeña escala y generen

alternativas de desarrollo y ocupación. Este programa pretende dar respuesta a la falta de empleo y oportunidades para la población de escasos recursos del Distrito Federal.

Grupos Solidarios

La metodología del programa de microcréditos para el autoempleo se basa en la formación de grupos solidarios. Lo cual implica de manera implícita el fortalecimiento del tejido social, ya que se construyen redes de solidaridad y apoyo entre los vecinos, los familiares y la comunidad en general. Además, se han logrado avances en la distribución territorial de los recursos hacia las zonas más abandonadas de la ciudad y con mayores demandas. La población de zonas de alta marginación, difícilmente accedían a algún apoyo económico o social, pues habitan las áreas más apartadas de la ciudad y desconocen en la mayoría de los casos los programas existentes, por ello, se realizan brigadas de información permanentes a través de canales formales de comunicación como son las asambleas vecinales, o bien, de manera informal por el correo de voz.

CUADRO 4.3
ESQUEMA DE FINANCIAMIENTO DEL PROGRAMA DE MICROCRÉDITOS

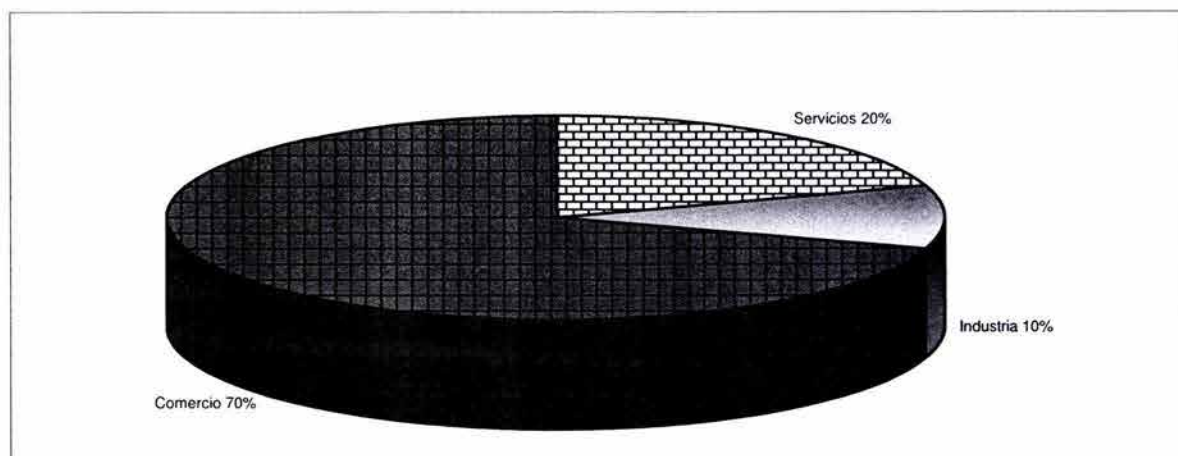
<u><i>Primer Microcrédito</i></u> Monto: \$ 1,000 a \$ 3,000 pesos Plazo: 8 Quincenas	<u><i>Segundo Microcrédito</i></u> Monto: \$ 4,000 a \$ 6,000 pesos Plazo: 16 Quincenas	<u><i>Posteriores Microcréditos</i></u> Monto: \$ 7,000 a \$ 12,000 pesos Plazo: 20 Quincenas
Requisitos: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Vivir en una de las 866 UT's seleccionadas por este Programa ✓ Formar Grupo solidario de 5 a 15 personas. ✓ Ser mayor de edad y preferentemente jefe (a) de familia. ✓ Presentar solicitud del crédito y proyecto productivo al Representante del FONDESO, en la UDSE de cada Delegación. ✓ Copia de la credencial del IFE y comprobante de domicilio (actualizado) de c/u de los integrantes del grupo. ✓ Acudir al curso de capacitación correspondiente. 		
Requisitos: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Que los recursos hayan sido destinados al proyecto productivo propuesto inicialmente. ✓ Proyectos que se estén desarrollando favorablemente. ✓ Que todos los integrantes del grupo hayan pagado el crédito anterior. ✓ Podrán solicitar hasta el doble del monto inicial. ✓ Acudir a un curso de capacitación impartido por este Programa 		

A continuación se presentan las estadísticas de los créditos colocados, en las cuales se observa la masificación y la gran población beneficiada.

CUADRO 4.4
TOTAL DE CRÉDITOS MINISTRADOS 2001-2006

Microcréditos para el Autoempleo		
Año	Nº de Créditos	Monto Ministrado
2001*	32,354	\$101,326,250.00
2002*	33,733	\$129,633,700.00
	66,087	\$230,959,950.00
2003**	18,845	\$82,373,400.00
2004**	27,711	\$122,265,500.00
2005**	19,143	\$94,408,000.00
2006** 1)	15,150	\$72,280,500.00
	80,849	\$371,327,400.00
Gran Total	146,936	\$602,287,350.00
*Créditos Otorgados por FONDECO DF		
** Créditos Otorgados por FONDESO		
1) A septiembre de 2006.		

GRÁFICA 4.1
DISTRIBUCIÓN DE CRÉDITOS POR SECTOR

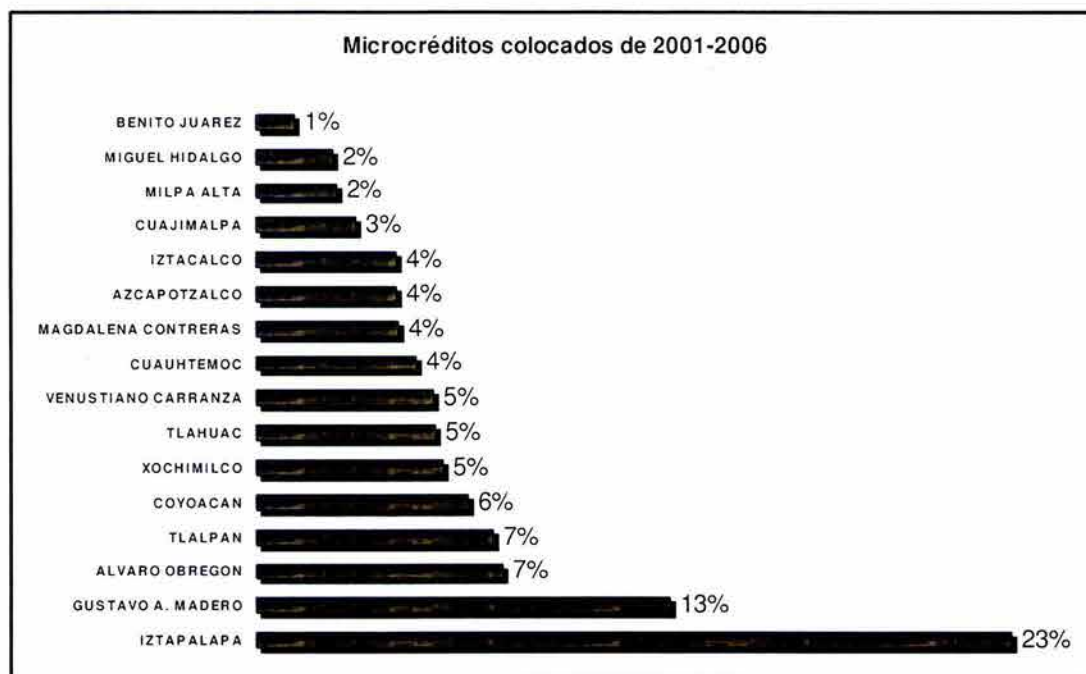


Fuente. Fondeso

Se observa que la mayor parte de los créditos se destina al comercio, seguido por los servicios y en tercer lugar las manufactureras, en las cuales e incluyen las manualidades, artesanías y agroindustrias. El programa aplicado esta enfocado a facilitar a los microacreditados que cumplen en tiempo y forma con sus pagos, y que tienen las posibilidades de consolidar sus proyectos, obtengan la oportunidad de acceder a créditos mayores sin grandes complicaciones.

Asimismo, se observa una concentración en las demarcaciones territoriales en las cuales se concentran la mayores niveles de marginación y pobreza, destaca la delegación Iztapalapa, al oriente de la ciudad con más de 1.7 millones de habitantes, con altos grados de pobreza y carencias en infraestructura, que ha obtenido el 23% de los créditos; seguida por la delegación Gustavo A. Madero, al norte con el 13% del número de microcréditos; y Álvaro Obregón al poniente con el 7%.

GRÁFICA 4.2
MICROCRÉDITOS COLOCADOS POR EL FONDESO



Fuente: Fondo para el Desarrollo Social de la Ciudad de México, 2006.

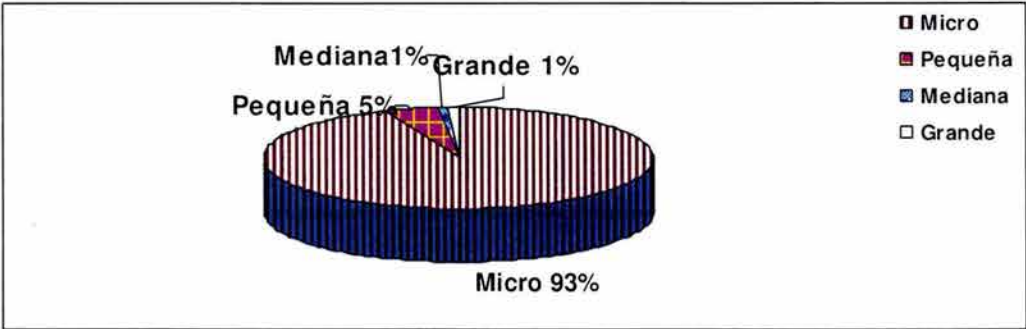
2) *El Programa de Financiamiento para la Micro y Pequeña Empresa (MYPES)*. A través de este programa se otorgan créditos para la formación, consolidación y permanencia de las micro y pequeñas empresas. A través de estos apoyos pueden adquirir, producir, vender o prestar servicios de manera uniforme y de calidad, con ello se fortalecen las actividades productivas; se reorganiza la actividad económica de la ciudad y contribuye al desarrollo económico local.

En el Distrito Federal están establecidas un total de 337 mil micro y pequeñas empresas, de ellas el 93.1% son Micro; el 5% pequeña; y las empresas medianas y grandes tienen un ponderación de 1% cada una; esto indica que las micros y pequeñas empresas tienen el 95% de los establecimientos entre ambos segmentos se generan más de un millón de empleos⁷⁹.

⁷⁹ INEGI. Censo Industrial, 2000.

Asimismo, de acuerdo al número de *establecimientos por sector* en el Distrito Federal y por Tamaño: las micros representan el 91.1% en la industria manufacturera; el 61.1% en la industria de la construcción; el 92.5% del sector comercio; en transportes y comunicaciones el 81.3%; de los servicios el 95.2%: Por otro lado la pequeña empresa representa, en el mismo orden, el 5.9%; 22.5%; 5.5%; 8.1% y sector servicios 2.9%.

GRÁFICA 4.3
 ÁMBITO EMPRESARIAL EN EL DISTRITO FEDERAL



Fuente: Censo Industrial, INEGI, 2000.

Por su parte el Programa de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa, atiende las solicitudes de micro y pequeños empresarios, que requieren montos entre los 5 mil y hasta 300 mil pesos. Estos apoyos se otorgan de manera individual a personas físicas o morales. Pueden solicitar créditos para capital de trabajo (compra de mercancías, materias primas, arrendamientos, pago de nómina), o refaccionario (para maquinaria y equipo o instrumentos de trabajo). Los plazos de pago se fijan desde 6 hasta 48 meses y para los de cuenta corriente 12 meses de plazo. Los financiamientos se formalizan mediante la suscripción de un contrato de crédito y de un pagaré y se solicita garantías o custodias que cubran la proporción de uno a uno, con respecto al financiamiento.

La autorización de financiamientos conseguirá tener efectos multiplicadores en las Unidades Territoriales donde se encuentra la población objetivo y repercutirá al desarrollo económico y social de esas colonias.

CUADRO 4.5
ESQUEMA FINANCIERO DEL PROGRAMA DE MYPES

Crédito de Habilitación	Compra de mercancía, materias primas, arrendamiento, nóminas, otros insumos y gastos directos de explotación indispensables para los fines de crédito de la empresa.
Crédito refaccionario	Compra de maquinaria y equipo, herramientas de trabajo, transporte, adaptación o mejora de instalaciones.
Monto	De 5 mil y hasta 100 mil pesos.*
Tasas de interés	Del 12% al 18%
Plazos de pago	Hasta 24 meses para crédito de habilitación. Hasta 36 meses para crédito refaccionario.
Garantías	Bienes muebles e inmuebles, propiedad del solicitante o de su obligado solidario, con un valor equivalente al monto de financiamiento (1 a 1).
Obligado solidario	Mayor de 18 años y que no radique en el mismo domicilio del solicitante.

* Montos mayores (hasta \$ 300 mil) queda sujeto a restricciones

Fuente: FONDESO

Entre los principales giros económicos apoyados, están en el sector comercio como son: tiendas de abarrotes y naturistas, farmacias, panaderías y restaurantes, han recibido créditos. También se han otorgado a maquila de ropa, talleres mecánicos, imprentas y renovación de unidades de servicio público (taxis) como parte del programa de sustitución vehicular, además de créditos para elaboración de productos artesanales como son cerámica, fieltro, barro y vidrio, entre otros.

Este programa tiene por objetivo brindar servicios financieros a micro y pequeñas empresas que operan en la industria, el comercio o en servicios, y que tienen problemas para acceder a los créditos bancarios, y también ofrecerles servicios no

financieros gratuitos tales como capacitación, asesoría, asistencia técnica y comercialización para apoyar el desarrollo de sus actividades. El público objetivo del programa son todas aquellas empresas, nuevas o ya establecidas, personas físicas, asociaciones, cooperativas y sociedades de producción rural, instaladas en el Distrito Federal.

El Programa de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa facilita la inserción en la economía formal y en la regularización de los micro negocios.

CUADRO 4.6
CRÉDITOS A MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA MINISTRADOS 2001-2006

Año	Nº de Créditos	Monto Ministrado
2001*	490	\$21,661,033.00
2002*	869	\$51,611,513.75
	1,359	\$73,272,546.75
2003**	421	\$30,926,410.00
2004**	666	\$36,045,384.86
2005**	451	\$28,117,940.00
2006 ¹⁾	433	\$23,066,025.00
	1,971	\$118,155,759.86
Gran Total	3,330	\$191,428,306.61
*Créditos Otorgados por FONDECO DF		
** Créditos Otorgados por FONDESO		
¹⁾ A septiembre de 2006		

Fuente: FONDESO

Sumando los créditos otorgados a los microemprendedores y los MYPES se observa que se ha alcanzado una cifra récord a nivel nacional de más de 150 mil créditos, equivalente a una inversión social de casi 800 millones de pesos.

3. *El Programa de Apoyo a la Bancarización*, representado por un fondo de garantía, consiste en lograr que un número mayor de empresas pertenecientes a la micro, pequeña y mediana empresa, accedan a créditos que otorgan otras instituciones financieras. En el marco del Sistema Nacional de Garantías, se firmaron convenios con la federación y, a través de un fideicomiso constituido en

Nacional Financiera, se abren posibilidades para que la banca comercial abra créditos a las MYPES. Se potencia el recurso que se mantiene como respaldo, lo cual multiplica los recursos destinados a este segmento.

Existen actores económicos que requieren financiamientos mayores a los que el FONDESO puede otorgar y no se tiene capacidad para atender a todas las empresas demandantes de crédito en el Distrito Federal. El objetivo principal de este Programa es crear un entorno de certidumbre, en el cual el sistema financiero encuentre los apoyos necesarios para canalizar sus recursos hacia las empresas más pequeñas, que cuentan con los elementos para incursionar, ampliar o diversificar su participación en el mercado, pero que no son sujetos de crédito bancario según las evaluaciones al uso, pues normalmente no están en condiciones de ofrecer las garantías reales que les son solicitadas. La bancarización conduce a un mejor uso del crédito y entrena a las empresas en un ámbito de competencia en los circuitos financieros.

Para esto, el FONDESO realiza Convenios de Referenciación para canalizar a posibles acreditados al sistema financiero privado. De mayor relevancia es, en el marco del Sistema Nacional de Garantías, su participación con la Secretaría de Economía federal en fondos que respaldan la colocación de crédito por la banca comercial, a través de fideicomisos instituidos en Nacional Financiera, S.N.C. Un primer esquema funcionó durante 2003 y 2004, que permitió una colocación de crédito equivalente a diez veces los recursos aportados; un nuevo fondo se estableció en mayo del 2005, con una notable mejoría de condiciones, que podrá potenciar al menos veinte veces los recursos invertidos en términos de crédito de la banca comercial. Los principales indicadores comparativos de ambos esquemas se presentan a continuación:

CUADRO 4.7
COMPARACIÓN DE FONDOS DE GARANTÍA

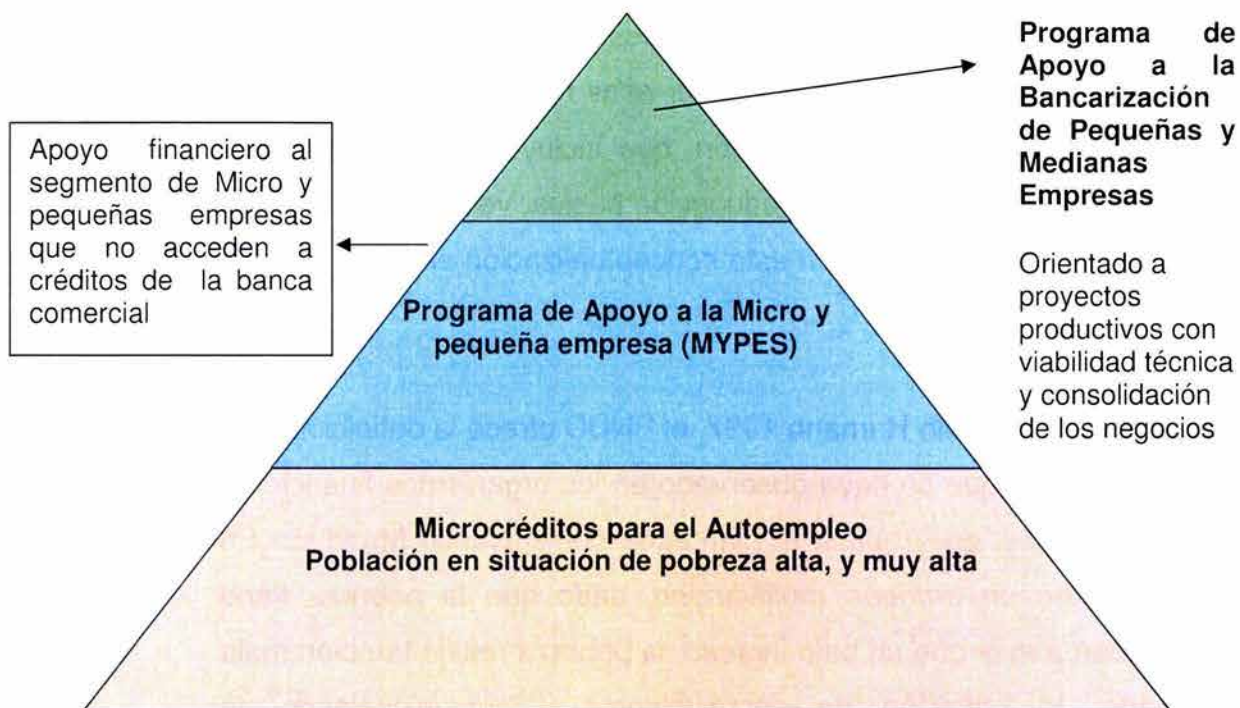
Comparación de Fondos de Garantía			
Concepto	Esquema anterior (2003-2004)	Esquema nuevo (mayo-diciembre 2005)	Incremento porcentual
(a) Crédito garantizado (millones de pesos)	47.8	263.3	450.8%
(b) Empresas (núm.)	168	847	404.2%
Promedio (a/b)	0.28	0.31	9.3%
Fondo (millones de pesos)	5.0	14.6	192.0%
Pagos	3.6	0.0	-100.0%
Recuperaciones	1.7	0.0	-100.0%
Bancos participantes	1	7	600.0%
Productos financieros	2	10	400.0%
Crédito máximo (miles de pesos)	750	5,000	566.7%

Fuente: FONDESOS.

Debido a que las garantías del FONDESOS implican la toma de riesgos y no el flujo de crédito directo, los recursos canalizados a los esquemas garantes se multiplican, convirtiéndose en mayores volúmenes de crédito que efectivamente llegan a las MIPYMES del Distrito Federal.

En la pirámide siguiente se ilustra la metodología de ir graduando y escalando a las microempresas.

MAPA 4.4
ESCALONAMIENTO DE LOS PROGRAMAS DE FINANCIAMIENTO



La pirámide refleja el proceso gradual al cual se van incorporando los acreditados. En la base se atiende al segmento más numeroso, que agrupa a las unidades de negocio familiar y de autoempleo, que requiere montos desde los mil pesos por persona y que llegan hasta los doce mil por persona, en grupo solidario. Ese proceso gradual y escalonado va entrenando a los acreditados en una cultura de pago y crediticia y van generando un historial crediticio con la institución. Asimismo, las personas que no cumplen con sus pagos, se ven obligadas a salir de los grupos solidarios, las demás integrantes que fungen como obligado moral y/o aval solidario, tienen que cubrir el monto que no haya pagado la deudora. Esta queda registrada en una "lista negra" y se ve impedida para solicitar un nuevo crédito, aún con un nuevo grupo solidario. De ahí dan el salto al segundo escalón que atiende a las micro y pequeñas empresas que no son sujetas de crédito en la banca comercial. Este proceso incluye un proceso de formalización y regularización de sus negocios.

Incentivos

Entre los incentivos para el pago, se promueven tasas de interés, plazos y condiciones preferenciales a quienes liquiden anticipadamente su crédito; a adultos mayores; madres solteras; personas con discapacidad; jóvenes en situación de riesgo; jóvenes emprendedores; cooperativas; empresas sociales o negocios que beneficien las condiciones ambientales (ahorro de agua y energía, tratamiento de aguas residuales o residuos sólidos, y reciclaje entre otros); acreditados provenientes del Programa de Microcréditos con negocios exitosos que generen empleos y hayan realizado sus pagos en tiempo, también obtienen ese trato preferencial.

Cobranza Social

La institución se ha instrumentado la metodología de cobranza social y aplicada una serie de medidas para recuperar los préstamos, dado que son préstamos a la palabra. La cobranza social, incluye acciones de carácter extrajudicial, se realizan llamadas telefónicas, visitas domiciliarias y brigadas masivas de cobro. En general, se mantienen tasas de morosidad por debajo de las observadas por otras instituciones financieras públicas y la banca de desarrollo, registrando niveles de recuperación por encima del 85% promedio anual.

4) *Los programas de Servicios No Financieros*, son actividades complementarias al otorgamiento del crédito. Se parte del principio de que obtener un crédito no garantiza por sí mismo, el éxito del negocio, por ello se proporciona capacitación, asesoría y acompañamiento, lo que reduce la tasa de mortandad de los micronegocios. Entre los cursos y talleres, que se ofrecen de manera gratuita, con mayor demanda están los relativos a la comercialización; los de desarrollo de proveedores al Gobierno del Distrito Federal; la elaboración de catálogos impresos y digitales; el tema fiscal, entre otros.

Créditos con educación

Para garantizar el éxito de los negocios los beneficiarios de los programas de crédito tienen acceso, de manera gratuita, a cursos de capacitación, asesoría y apoyo para la comercialización de sus productos y servicios.

Se apoya la promoción vía Internet, la generación de cadenas productivas, la elaboración de catálogos impresos y digitales, así como en ferias exposiciones, eventos y foros.

La capacitación contribuye a la formación y desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa, permite homologar, actualizar y modernizar sus sistemas de producción y comercialización. Dichos servicios se relacionan entre otros con diversos aspectos inherentes a su actividad, tales como administración, contabilidad, normatividad, aspectos legales, precios y oportunidades de mercado entre otros temas técnico-administrativos, evaluación de proyectos productivos, cooperativismo. Otros temas de elaboración teórica como economía solidaria, comercio justo, perspectiva de género; autoestima, han sido complemento para cerrar el círculo de apoyo a los acreditados.

CUADRO 4.8
CAPACITACIÓN 2001-2006

Año	Cursos	Capacitados
2001	80	2,420
2002	460	18,400
2003	750	21,044
2004	1,131	30,589
2005	898	29,983
2006	373	11,954
Total	3,692	114,390

Fuente: Fondeso, 2006.

Se contó con apoyos de la Secretaría de Economía y Nacional Financiera para ofrecer la capacitación de manera gratuita a los acreditados, así como de fundaciones como la Fundación Pro-empleo, entre otras.

4.3 Evaluaciones Realizadas a los Programas del FONDESO y su Impacto en la Población Beneficiada

En este apartado se presentan algunos de los resultados más significativos sobre las evaluaciones hechas por instituciones académicas que reflejan de manera objetiva y con sustento científico los impactos de estos programas en la población.

El Fondeso se ha caracterizado por atender al sector más desprotegido de la ciudad y para ello realiza un análisis de los impactos en el negocio y los ingresos, así como en la calidad de vida. Primero las variables género, edad, estado civil, educación, ingreso, y activos del hogar después de un microcrédito, y los que genera un segundo microcrédito que comprende el destino del crédito para negocio y/o empresa; y finalmente las variables de: calidad de vida, situación personal, relación familiar y relación con la comunidad.

El programa de Microcréditos

Con base en la evaluación⁸⁰ realizada por la Facultad de Economía de la UNAM, dirigida por el Prof. Clemente Ruíz Durán, en noviembre de 2002 y de su actualización realizada en febrero del 2004, se presenta una síntesis del programa de Microcréditos y sus resultados principales, que dan cuenta de la importancia de este tipo de programas manejados por los Fondos de Fomento Económico, a nivel local.

Se partió de que los Microcréditos se otorgan conforme a las siguientes prioridades:

- a) Para grupos de personas que vivan en una de las unidades territoriales de alta marginación, de las 16 delegaciones del Distrito Federal.

⁸⁰ De manera aleatoria se entrevistó a 3805 acreditados en sus hogares y negocios.

- b) Para jefe (a) de familia que no cuente con un empleo estable de manera preferente.
- c) Que el crédito se utilice para proyectos productivos y/o de autoempleo. (no se ofrecen créditos para el consumo)

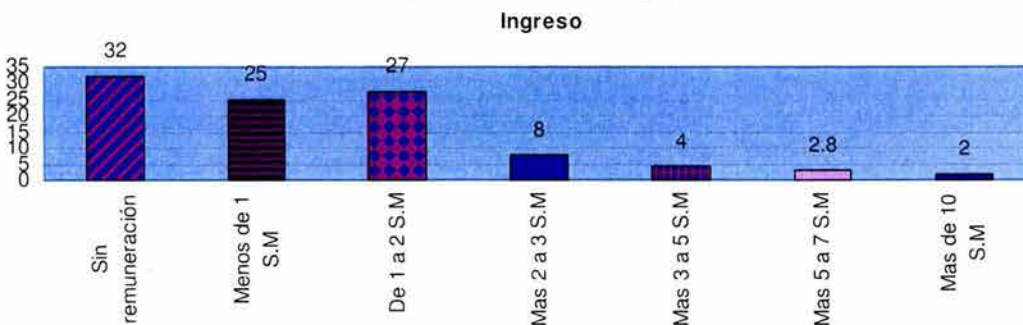
Del total de beneficiarios entrevistados en el 2004 el 27.7% de los beneficiarios son hombres y el 72.3% son mujeres, lo cual deriva de un doble efecto: por una parte una mayor participación de las mujeres en actividades semiempresariales y, por otra, el que el programa tiene una orientación con perspectiva de género.

En cuanto al estado civil del total de entrevistados en 2004 se observa que la mayoría se encuentra casado o en unión libre lo cual implica que tiene un efecto multiplicador sobre sus dependientes, y sólo el 18.6% son solteros.

Por el lado de los ingresos en el 2004 la participación en el rubro de beneficiarios con ingresos de 1 a 2 salarios mínimos fue del 27% y con menos el 84% (incluye los que no cuentan con remuneración, menos de 1 S.M hasta 2 S.M). En consecuencia, el programa ha orientado los recursos a personas con menores recursos económicos (ver gráfica).

GRÁFICA 4.4

PERFIL SOCIOECONÓMICO DE LAS PERSONAS QUE SE BENEFICIAN DEL PROGRAMA



En relación al destino principal del Microcrédito para 2004 se ubicó en la compra de mercancía con 71.1 puntos porcentuales y la compra de maquinaria en 17.5 puntos porcentuales, esto expresa que las personas que están adquiriendo los préstamos, realmente los están ocupando para el beneficio de sus negocios. Esto puede observarse en la siguiente tabla que muestra el destino de los microcréditos para el negocio o empresa:

CUADRO 4.9
DESTINO DEL MICROCRÉDITO EN NEGOCIO

Destino del Microcrédito en negocio/empresa	2004%
Vehículos	3.2
Maquinaria	17.5
Mercancías	71.2
Herramienta	18.2
Acreedores	4.2
Capacitación	2.5
Trabajadores	1.4
Distribuidores	1.4

Sólo 1.1% reconoció haber utilizado los recursos para pagar deudas y en pagos de luz.

CUADRO 4.10
DESTINO DEL MICROCRÉDITO EN OTRO RUBRO

Destino del microcrédito en otro	2004
Educación	5.3
Salud	4.6
Renta	2.5
Luz	7.4
Teléfono	6.7
Deudas	1.1

En relación a la utilización del segundo Microcrédito, se observó que para el año del 2004 el 86.7% de los acreditados decidió solicitar un segundo Microcrédito, lo

cual permite identificar un nivel importante de continuidad del programa y crecimiento del negocio.

Por otra parte y tomando en cuenta factores subjetivos, se presentan algunos efectos positivos que han tenido los programas de microcréditos sobre la situación personal de los acreditados. Los beneficiarios que declararon tener *mayor confianza y seguridad* a partir de contar con un microcrédito, mostraron un incremento 18 puntos porcentuales entre 2002 y 2004. Como se observa, este tipo de créditos generan un mayor empoderamiento y autonomía económica, que fortalece el autoestima.

CUADRO 4.11
SITUACIÓN PERSONAL DESPUES DEL FINANCIAMIENTO

Situación personal	2002 (%)	2004 (%)	Incremento porcentual
Mayor seguridad y confianza	75	93	18
Mayor inseguridad y preocupación	8.1	1.1	-7
Ningún cambio	12.8	2.8	-10
No lo percibe	4	3.2	-0.8

Fuente: Ruiz C. 2004

Dentro de los impactos en la *calidad de vida* que perciben los encuestados se tiene que de 2002 a 2004 en cuanto a la salud se tuvo un incremento de 21.6 puntos porcentuales; en alimentación, se tuvo un incremento en la percepción de que ha mejorado de 18.7 puntos por arriba del 2002 y en el rubro de la educación se registró un incremento en la percepción de mejora del 19.1 puntos con respecto del 2002. Por lo cual los microcréditos siguen impactando positivamente en una mayor proporción la calidad de vida de los acreditados.

CUADRO 4.12
IMPACTO EN LA CALIDAD DE VIDA

Impacto en la calidad de vida									
Situación	Salud			Alimentación			Educación		
	2002	2004	Incremento	2002	2004	Incremento	2002	2004	Incremento
Ha empeorado	37.3	58.9	21.6	51.1	69.8	18.7	42.3	61.4	19.1
Ha mejorado	5.5	1.4	-4.1	1.7	1.4	-0.3	1.6	0.4	-1.2
Sigue igual de bien	53.8	37.2	-16.6	44.9	28.1	-16.8	51.2	36.1	-15.1
Sigue igual de mal	3.1	0.7	-2.4	2	0.4	-1.6	1.9	1.4	-0.5
No sabe	0.3	1.8	1.5	0.3	0.4	0.1	2.9	0.7	-2.2

Fuente: Ruiz C. 2004

Se puede concluir de esta investigación que el Programa de Microcréditos:

- Ha logrado modificar favorablemente la calidad de vida de los beneficiarios.
- La confianza de las personas respecto al programa se ha incrementado en el periodo 2002-2004 mas del 90% de los acreditados quiere seguir dentro del programa.
- El destino de los microcréditos ha sido en su mayoría para negocio/empresas.
- El 91% de los acreditados están en un segundo ciclo de microcréditos.

En relación al Programa de la Micro y Pequeña Empresa, se presenta una síntesis del estudio realizado por el departamento de Economía de la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco, dirigido por el Profesor Investigador Celso Garrido, en julio de 2004⁸¹, que como parte de una comparación de programas de microfinanzas se llevó a cabo en varias ciudades latinoamericanas y fue patrocinado por la CEPAL.

⁸¹ Garrido Celso, 2006.

Entre los principales resultados se obtuvieron los siguientes:

Los créditos a Micro y Pequeñas Empresas se concentraron en el sector comercio con el 52%, el sector servicios con el 35% y el industrial con 13%.

En relación a los grupos destinatarios de estos financiamientos para el mismo período, se observa que al igual que en el caso del microcrédito, las mujeres participan cada vez más en los créditos, con el 43 por ciento del total. También reciben un monto significativo los integrantes del llamado “grupos vulnerables” compuestos por adultos mayores, afectados por desastres naturales, por obras de mejora urbana, jóvenes emprendedores, entre otros.

Desde otro ángulo, se puede considerar para el mismo período 2001- 2002 la asignación de estos créditos a MYPES, en términos de la participación relativa en la misma que logran las distintas delegaciones políticas en que se divide el Distrito Federal, y cómo se distribuyen dentro de cada delegación estos créditos entre los distintos sectores de actividad.

En primer lugar, en la columna derecha del cuadro se observa una fuerte concentración en solo tres de las diez y seis delegaciones (Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero e Iztapalapa) que reciben de conjunto más del 47% del total asignado a las delegaciones. Esto se explica de una parte por la desigual distribución de la población en el territorio que hicimos referencia en la primera sección de este trabajo. Allí se observa que las delegaciones de Cuauhtémoc y Gustavo A. Madero concentran el 34.5 por ciento de la población. Asimismo se concentran en estas delegaciones parte de las Unidades Territoriales, con niveles más altos de pobreza.

CUADRO 4.13
POR SECTOR DE ACTIVIDAD A NIVEL DELEGACIONAL 2001-2002

Delegación	Comercio	Industria	Servicio	Total por delegación	Participación de cada delegación en el total
Álvaro Obregón	43.99%	6.59%	49.42%	100.00%	6.03%
Azcapotzalco	42.13%	21.80%	36.07%	100.00%	5.84%
Benito Juárez	51.01%	6.91%	42.08%	100.00%	6.25%
Coyoacán	44.35%	17.46%	38.19%	100.00%	4.04%
Cuajimalpa	50.11%	8.07%	41.82%	100.00%	0.91%
Cuauhtémoc	79.95%	3.65%	16.40%	100.00%	17.93%
Gustavo A. Madero	26.66%	16.58%	56.76%	100.00%	12.68%
Iztacalco	39.04%	17.17%	43.79%	100.00%	2.95%
Iztapalapa	32.50%	21.90%	45.59%	100.00%	16.96%
Magdalena Contreras	52.47%	0.00%	47.53%	100.00%	1.16%
Miguel Hidalgo	36.16%	18.49%	45.35%	100.00%	2.66%
Milpa Alta	69.83%	21.20%	8.97%	100.00%	1.22%
Tláhuac	56.36%	16.46%	27.19%	100.00%	4.39%
Tlalpan	36.69%	22.55%	40.76%	100.00%	8.88%
Venustiano Carranza	46.76%	12.54%	40.70%	100.00%	6.69%
Xochimilco	38.99%	11.14%	49.87%	100.00%	1.41%
Total General	46.76%	14.33%	38.91%	100.00%	100.00%

Fuente: Fondeso.

Dentro de las delegaciones en donde se concretan mayor cantidad de créditos de este programa, destaca Cuauhtémoc, porque es donde en mayor porcentaje se realizan préstamos al sector comercio y menor a la industria, aunque en monto esto último equivale a lo asignado al sector industrial en Azcapotzalco, Iztapalapa y Tlalpan. Los montos destinados a los Servicios, se dirigieron hacia las delegaciones Álvaro Obregón y Gustavo A. Madero.

Las Percepciones de los Usuarios del Programa de créditos a Mypes.

Para ello se describen los resultados que arrojaron las entrevistas realizadas a 102 personas físicas o empresas que actualmente están operando con un crédito recibido en el programa de MYPES, partiendo de la información sobre 130 casos que proporcionó de manera aleatoria la dirección del programa de MYPES del Fondeso. Este conjunto de 102 entidades entrevistadas representa un séptimo de los créditos otorgados por el programa entre 2003 y junio del 2004. Las personas o empresas entrevistadas están distribuidas en los sectores de servicios, comercio e industria de acuerdo a lo que se informa en el siguiente cuadro.

CUADRO 4.14
DISTRIBUCIÓN DE LOS ENTREVISTADOS POR SECTOR DE ACTIVIDAD

Servicios	26
Comercio	53
Industria	23
TOTAL	102

Fuente: Cuadros resumen de las entrevistas

Los entrevistados señalan que su principal problema al solicitar el crédito era de orden financiero, y en segundo lugar debido a necesidades de maquinaria y equipo.

Al preguntar sobre el proceso para obtener el crédito, señalaron que lo que les llamó la atención para solicitar este préstamo fue el bajo costo del mismo. En su mayoría cumplían todos los requerimientos al iniciar el trámite de solicitud y el tiempo para que se le otorgara el préstamo fue en su mayoría superior a cuatro semanas. La percepción de la mayoría de estos usuarios fue que el servicio ofrecido por el personal de Fondeso fue excelente, indicando que para el conjunto más amplio de ellos este era el primer crédito que pedían en el programa y que si tuvieran oportunidad volverían a solicitarlo.

Al interrogar sobre su situación luego de haber obtenido el crédito, en su mayoría declararon que la misma había mejorado con dicho financiamiento, por lo que,

estiman que el crédito les fue muy útil, habiéndolo usado en su mayoría para fines de habilitación. Los mayores impactos del crédito sobre su actividad económica fueron que les permitió ampliar su escala de negocios y la apariencia del mismo. Los entrevistados manifestaron en general que sus actividades se referían al mercado de la ciudad, siendo muy pocos los que operan en mercados nacionales y menos aún del exterior. Por otro lado, ante la pregunta sobre que tipo de apoyos necesitarían para mejorar su negocio, la mayoría manifestó que los créditos a bajo interés son los más relevante. En general, se señaló que las limitaciones para que el apoyo de financiamiento tuviera más impacto sobre su empresa provenían de la baja dinámica de los mercados donde operan, ya que el crédito no podía compensar la falta de demanda.

Un rasgo distintivo en este sentido detectado en la mayoría de los entrevistados, es que su auto imagen no es la de “ser un empresario” o de “tener una empresa”. En general se conciben como gente que tiene un negocio sin asignar a esto el rango de una actividad empresarial o de ubicarlo en la perspectiva de llegar a establecerse en ese orden de proyecto. Solo algunos pocos jóvenes ven sus actividades presentes en una perspectiva de expansión y crecimiento sostenido.

4.4 Casos de Éxito

En este apartado se presentan algunos de los casos de éxito que aportan experiencias directas de los propios emprendedores y emprendedoras que han encontrado en el microcrédito una herramienta poderosa para salir de la pobreza, o bien, para aumentar sus ingresos y en algunos casos para lograr una mayor valoración de su propia persona, con el consiguiente aumento en autoestima.

Asimismo, se presentan tres casos que destacan por el esfuerzo y que gracias a su empeño y al apoyo del Fondeso, han sido reconocidas a nivel mundial por el premio de las Naciones Unidas, y en algunos casos, además por la Fundación

Banamex. La oficina encargada del Desarrollo Empresarial de las Naciones Unidas, inició junto con un grupo de estudiantes de Universidades e Institutos como Fletcher School, Kennedy School y Harvard lanzaron una convocatoria a las instituciones de microfinanzas en México en el año 2004, Fondeso presentó 6 casos y tres resultaron premiados, tres de seis casos cumplieron con los requerimientos de casos exitosos en diversas categorías.

Caso 1. El Telar de Guadalupe

Un grupo de mujeres de la tercera edad, sin fuentes propias de ingreso, decidieron asociarse y crear una microempresa para el beneficio de todas y el de su comunidad en San Andrés Topilejo, Delegación Tlalpan. Así surgió *El Telar de Guadalupe*, una Sociedad de Producción Rural. Muchas de las mujeres que ahora integran la microempresa lograban su subsistencia vendiendo alimentos o frutas fuera de la comunidad o simplemente dependían de los recursos familiares para sobrevivir.



Decidieron dedicarse a la producción de prendas de vestir de lana aprovechando que en el Ejido se produce a bajo costo. Para ello constituyeron una Sociedad de Producción y compraron un terreno donde construyeron y habilitaron un taller.

Hicieron acuerdos con los productores del Ejido para fijar un precio justo para las dos partes e tomaron contactos para mandar a hilar la lana, también sobre la base de precios justos.

De la actividad empresarial de estas señoras pueden rescatarse varias estrategias que han contribuido a la consolidación de la empresa. Entre las que destacan:

a) *Estrategia de ahorro*, la organización de la empresa y la flexibilidad con que opera les ha permitido reducir considerablemente los costos de producción y los gastos de operación. Aunque pagan por la materia prima precios más altos que el promedio, ahorran considerablemente en gastos de transportación al comprarla dentro del propio Ejido. Asimismo, reducen considerablemente los costos enviando grandes volúmenes de lana al proceso de hilado; por último, ser dueñas del terreno y del taller les ha evitado los gastos de renta.

b) *Estrategia de financiamiento*, han logrado encontrar nichos de financiamiento en los diferentes programas del Gobierno del Distrito Federal –microcréditos y créditos a fondo perdido-- por lo que se mantienen capitalizadas para las operaciones más importantes de la empresa, evitando pagos de servicios de deuda, intereses y gestiones bancarias.

c) *Estrategias de comercialización*, buscando permanente y paralelamente espacios tradicionales como las grandes tiendas departamentales y otros como las ferias “*de ocasión*”.

d) Por último, la *estrategia de diversificación de la producción y de actualización y capacitación en la tecnología de ésta rama*, Se mantienen permanentemente actualizadas en las diferentes técnicas e innovaciones relacionadas con esta rama textil. Están explorando la posibilidad de aprender a producir la llamada “*lana planchada*”, que es un procedimiento tecnológico que sólo se hace en el Cono Sur, según aseguran.

Luego de transitar por tres niveles de crédito en el Programa de Microcréditos de FONDESOC, acaban de acceder a un crédito en el Programa de Micro y Pequeña Empresa (MYPE) de esta institución.

Caso 2. Canela Fina

Canela Fina es un negocio con dos ramas principales: A) Fabricación de bebidas tradicionales mexicanas, tales como el Rompope y licores asimismo dulces, jaleas, conservas de chiles y otros productos derivados del café y B) La fabricación artesanal de productos de salud y belleza corporal.

Tras tomar un curso de la Procuraduría del Consumidor para la elaboración casera de diversos productos, Irma comprendió que ésta pudiera ser una herramienta valiosa para iniciar un negocio. Lo instalaron en el patio trasero de su casa, en la Colonia Narvarte de la Delegación Benito Juárez.

Con unas amigas lograron reunir unos mil pesos para iniciar la fabricación de rompope de manera artesanal, al cabo de unos meses, ya en el año 2001, formaron un grupo solidario y recibieron un microcrédito del FONDESO de tres mil pesos por persona con el que lograron ampliar la producción e ir consolidando su negocio. Al cabo de cuatro meses habían pagado su primer microcrédito puntualmente y accedieron al siguiente nivel y de éste a los otros por lo que, en menos de un año y medio habían transitado --cumpliendo con los requisitos del Programa de Microcrédito del FONDESO—hasta el último nivel de crédito, es decir, doce mil pesos para cada una.



Con estos resultados Canela Fina dio un salto de calidad y pidieron un nuevo crédito, ahora en el nivel de pequeñas empresarias, al área de PYMES del Fondeso por un total 47 mil pesos,

mismo que invirtieron en la compra de equipos que le permiten un mayor volumen de producción, entre otros, una estufa industrial, una mezcladora de 100 litros, mesas para envasar y otros accesorios necesarios, asimismo, en catálogos de venta.

Canela Fina emplea a tres personas tiempo completo y otras dos de forma temporal según las necesidades de producción y comercialización. Se trata de una microempresa muy consolidada, contribuyente del sistema hacendario nacional; cuenta con marcas registradas ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial para tres de sus productos: Cremas Ciryel, Rompopo Canela Fina y Conservas Canela Fina; es la única productora de jalea de café en la ciudad.

De igual forma la empresa, tiene certificaciones de calidad otorgadas por la Secretaría de Salud, por instituciones académicas, y por Laboratorios Privados de acuerdo a diversas Normas Mexicanas para la rama de alimentos y bebidas.

Con las ganancias han seguido una inteligente estrategia financiera que les ha permitido generar fondos de ahorro para contingencias frente a las fluctuaciones del mercado; un fondo para el pago de obligaciones crediticias, asimismo para los gastos de las gestiones administrativas y las regulaciones legales --tales como la obtención de las certificaciones de calidad, los registros de hacienda, la investigación sobre la calidad de sus productos. La estrategia incluye de la misma manera, fondos para la contratación de nuevos créditos para mejoras tecnológicas, la contratación de empleados, tanto para el proceso productivo como para los trámites fiscales, así como para el desarrollo de la imagen comercial de los diversos productos.

Caso 3. Procesamiento de Miel

La microempresa se dedica al procesamiento y comercialización de miel pura de abejas y algunos derivados de la misma, tales como propóleos, polen y jalea real.

Cuentan con dos marcas de sus productos registradas y con una pequeña tienda aunque comercializan también en ferias, exposiciones y en el mercado sobre ruedas.

Es una empresa con 19 años de antigüedad encabezada por la acreditada Sra.



María Isabel Cortés y su esposo, dan empleo a otra persona y cuando es necesario se suman a la actividad sus hijos que son estudiantes. Tienen un amplio conocimiento del mercado nacional e internacional y operan según la fluctuación de los precios. Desde hace diez años compran la miel a productores

directos de la zona Mazateca en Oaxaca, lo que garantiza que ambas partes reciban precios justos.

La microempresa paga a los productores en promedio entre dos y tres pesos más por kilo de miel que el precio promedio del mercado y más aún que el promedio que establecen los intermediarios de Oaxaca. El local esta ubicado en la Colonia Portales de la Delegación, Benito Juárez, a unos pasos de su casa donde tienen instalada la producción.

Llevar un estricto control administrativo utilizando para el gasto familiar sólo la ganancia y reinvertiendo en la empresa el capital, esto ha mejorado tanto la calidad de vida de la familia como el crecimiento sostenido de la empresa y le ha permitido ir concretando sus metas, derivadas de una inteligente planeación de crecimiento por etapas, con objetivos y plazos bien definidos, entre otras, diversificar sus puntos de ventas, diversificar la gama de productos, mejorar la

imagen de los mismos y adquirir equipos más modernos para el procesamiento de la miel.

La empresa tiene un alto sentido social que se evidencia fundamentalmente en la relación con los productores mazatecos con los que han construido una relación de confianza mutua y de compromisos serios que garantiza precios justos para ambas partes y un flujo constante de materia prima de excelente calidad. Para las comunidades reporta un gran apoyo dado que la miel dejó de ser una producción marginal paralela a la producción de café. Con la caída internacional de los precios de este último producto, la producción de miel y sus derivados ha pasado a ser una fuente fija de ingresos para las familias de la zona.

Según los cálculos de la señora Cortés los volúmenes de ventas de la microempresa han crecido en un 50% aproximadamente, ella asegura que el financiamiento recibido del FONDESOC, ha contribuido en buena medida a este rendimiento. Asimismo afirma que nunca se había decidido a solicitar créditos de la banca comercial, debido a que le atemorizaba comprometer la microempresa con deudas que no estaba segura de poder pagar por los altos intereses de los mismos; además de que no contaba con garantías bancarias para acceder a servicios crediticios. Con el financiamiento recibido ha logrado comprar grandes volúmenes de miel, mejorar su instrumental y abrir su propia tienda.

CONCLUSIONES

La superación de la pobreza, requiere de la instrumentación de una política económica y social que ponga en el centro de su objetivo a las mayorías.

Se requiere voluntad política y la instrumentación de políticas públicas agresivas, si se quiere combatir la pobreza. No han sido suficientes las impulsadas por el Banco Mundial, ni mucho menos las propuestas de ajuste económico del FMI, para ofrecer alternativas a los millones de latinoamericanos y mexicanos que persisten en la marginación y la desesperanza, tal y como se analizó en el capítulo uno.

El Consenso de Washington, llevó a los países de la región al abandono de la idea de desarrollo impulsada por la CEPAL, de crecimiento con Equidad, o crecimiento con Rostro Humano del UNICEF y la OIT, y se orientaron hacia el liberalismo y a priorizar las fuerzas del mercado como el único paradigma válido. Esa estrategia económica mostró avances para equilibrar algunas de las variables macroeconómicas, por periodos determinados.

Sin embargo, en lo que corresponde a la disminución de la pobreza y de la desigualdad, los resultados fueron escasos. Los limitados resultados en reducir la brecha entre pobres y ricos en los países de la región latinoamericana, están reconocidos por el FMI, en su Informe sobre *Stabilization and Reform in Latin America*, en 2005. En el capítulo ocho de dicho informe, documenta a Latinoamérica como la región donde se ha profundizado más el tipo de reformas impulsadas desde los organismos internacionales, pero que registró en el último lustro el peor desempeño en la evolución del Producto Interno Bruto por habitante. La región tuvo un descenso de 0.1 por ciento en promedio anual, después de haber crecido a una tasa de 2.5 por ciento anual entre 1991 y 1997. Ello contrasta, con regiones aún más pobres de África y Asia en las cuales el PIB per cápita observó un aumento.

El dicho Informe del FMI se concluye que a pesar de los esfuerzos de estabilización económica en la región, expresada en la disminución de las tasas de inflación, respecto a las que se registraron en los ochenta, los gobiernos de América Latina, no han logrado asegurar mejorías en la reducción de la pobreza o en la distribución del ingreso, lo que estimula el descontento con el proceso de las reformas. Aunque se reconoce que la magnitud de la pobreza ha disminuido respecto a la alcanzada después de la crisis de los ochenta, el avance no ha sido sostenido. En el mismo Informe se advierte que la desigual distribución del ingreso en Latinoamérica, que se mantiene extremadamente alto para estándares internacionales, representa ya un serio problema social. Menciona que la penetrante inequidad en esta región ha tenido consecuencias negativas para la política económica, ya que las evidencias sugieren que la desigualdad conduce a incrementar la violencia, debilita las instituciones y limita la capacidad de los gobiernos para enfrentar choques económicos.

Cabe recordar las cifras que se presentaron anteriormente, en las cuales se establece que al menos el 44 por ciento de la población en América Latina se consideran pobres y, de éstos, el 20 por ciento se encuentra en pobreza extrema. Dentro de este último segmento se encuentran las poblaciones indígenas como las más afectadas.

En el mismo sentido, destacan las palabras del director del FMI para América Latina, Anoop Singh, que al presentar el Informe del FMI en 2005, referido anteriormente, añadió que otro de los errores que se cometieron al aplicar las políticas “neoliberales” en América Latina, fue el debilitamiento y achicamiento del Estado en áreas que, por el contrario, era necesario fortalecer. Agregó, la zona debe aprender que el Estado tiene un papel importante y estratégico en la economía. Este no es un mundo en que todas las cosas se dejan completamente al mercado, e insistió en que es esencial un “rol mejorado y más estratégico del

Estado. La débil gobernabilidad y la corrupción, han tendido a debilitar la actividad del mercado y el costo resultante afectó más a los pobres⁸².

Aún aceptando como válidas las estimaciones del Comité Técnico de Medición de la pobreza en México, compuesto por especialistas del CIDE, COLMEX, UIA e ITESM⁸³, donde se argumenta que la pobreza extrema (alimentaria) se redujo de 24.2 a 17.3 por ciento, entre el año 2000 y el 2004, se acepta por el mismo grupo, que a pesar de estos avances el número total de pobres en situación extrema en la actualidad es casi 50 por ciento mayor que el número vigente en 1968. Sus resultados registran que el 50% de la población mexicana es pobre en lo que se denomina "Patrimonio", el 25% en capacidades y el 17% en términos alimentarios. Ello implica que se tiene un gran reto por delante.

Por otra parte, en el capítulo tres se plantearon las limitaciones que ha tenido la banca comercial y la banca de desarrollo para servir como palanca de desarrollo para la economía, principalmente para las MYPES y los micronegocios. Este amplio segmento, que representa el 90% de los establecimientos en México y genera el 66% de los empleos, además de contribuir con el 25% del PIB, ha sido hasta hace unos años ignorado.

Ante el contexto de permanencia de altos niveles de pobreza en el país y en la Ciudad de México, se propone:

- * Reiterar la responsabilidad del Estado para diseñar y aplicar sus propias políticas económicas y sociales, que le permitan enfrentar la problemática de la pobreza, tanto en zonas urbanas como rurales.

- * Impulsar una nueva visión y diseñar alternativas que prioricen el desarrollo socio-económico con base en los instrumentos de política pública que tiene a su

⁸² IMF.2005. Occasional Paper 238.

⁸³. Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, junio 14, 2005.

alcance. La política pública debe vincular y eslabonar diversas acciones, programas y secretarías de Estado, para diseñar e instrumentar una política integral y territorializada que enfrente de manera comprensiva las causas estructurales de la pobreza, la marginación, la desigualdad y la exclusión.

* Diseñar una política pública que englobe las acciones y los instrumentos de política económica que vaya de la mano de la social, ello implica, eliminar el divorcio tradicional entre lo social y lo económico.

* Impulsar el combate a la pobreza a través de la instrumentación de políticas activas y explícitas de empleo. El país tiene un déficit en la generación de empleos que no ha logrado revertir, cada año se incorporan alrededor de 1.2 millones de jóvenes a la edad de trabajar, sin embargo, no logran colocarse en el mercado formal del trabajo.

* Ampliar los programas de microfinanzas y, en especial, los de microcréditos, ya que representan un mecanismo y una herramienta para integrar y hacer productivos a los sectores sociales más atrasados. Los micronegocios permiten la generación de un ingreso monetario que los llevará más allá de la sobrevivencia. Son programas que permiten reivindicar socialmente el espíritu emprendedor solidario, dado que en éstos se abren oportunidades y alternativas viables para salir de la pobreza, a través de una política de empleos y autoempleos.

* Transformar el círculo vicioso que se caracteriza por “pocos ingresos, ahorros, inversiones y finalmente pocos ingresos”, por otro círculo virtuoso de expansión caracterizado por “pocos ingresos, crédito, inversión, más ingresos, crédito, trabajo y, finalmente más ingresos”.

* Plantear una estrategia basada en una perspectiva de desarrollo económico, a partir del papel de los gobiernos locales y estatales, de destinar recursos para el financiamiento de los programas de microcréditos, aunados a otras fuentes de

fondeo como son el Gobierno Federal; Nacional Financiera; Fonaes; la Secretaría de Economía; los fondos para el Campo, además de fuentes internacionales como son el Banco Mundial, el BID y donaciones de particulares. Esta confluencia de recursos, permitirá dar sostenibilidad financiera y proyección a los programas de microfinanciamiento.

* Fortalecer a los programas de microfinanciamiento, a través de los Fondos Estatales de Fomento Económico, así como del sector de las cajas de ahorro y crédito popular, las cooperativas, los grupos de ahorro y préstamo, los bancos comunales, entre otros.

* Promover que el Estado en su concepto más amplio, no sólo regule y vigile la adecuada actuación de los entes privados, sino también debe intervenir con financiamiento directo para aquellos que no son sujetos de crédito en las evaluaciones tradicionales. No se puede dejar el asunto del financiamiento de las MYPES solamente a las fuerzas del mercado, ya que han demostrado sus limitaciones.

* Posibilitar que los Fondos Estatales de Fomento Económico, (FEFE), adquieran relevancia. Su autonomía de gestión y el no estar sujetos a supervisión (debido a que no captan recursos directamente del público) ofrece más ventajas que desventajas. La variedad de FEFE existentes sugiere que cada entidad federativa ha ido enfrentando las necesidades financieras de los menos favorecidos a medida que los va identificando, lo que genera múltiples instituciones y programas.

* Replicar, por lo tanto, el modelo y la experiencia del FONDESO a nivel nacional, partiendo de diagnósticos locales que establezcan con claridad los objetivos a alcanzar y diferenciando lo asistencial de lo productivo. En principio, deberían concentrarse los esfuerzos, a veces dispersos, en un sólo Fondo por entidad

federativa, que opere los distintos programas unificadamente, lo que generaría economías de escala.

* Establecer un esquema nacional de FEFE, que otorgue en forma directa microcréditos para el autoempleo y créditos para la actividad productiva de las MYPES.

* Recuperar el papel de los gobiernos locales en la utilización óptima de políticas públicas integrales para combatir la pobreza, entendiendo a las MYPES como unidades básicas en la construcción de un tejido socioeconómico local sólido. Los Fondos pueden y deben financiar a aquéllos que ni siquiera con esquemas garantes se convierten en sujetos de crédito bancario, convirtiéndose en presa fácil de los agiotistas.

* Crear las condiciones idóneas para el desarrollo de una banca popular, que incorpore a los circuitos financieros a las cajas, tandas, grupos solidarios y cooperativas, entre otros, y que financie nuevos proyectos, grupos vulnerables y fomente el autoempleo. Los Fondos Estatales deberán contar con reglas claras y vocación de servicio, pero además con sustentabilidad financiera. Se debe cuidar el equilibrio entre la sustentabilidad financiera y el objetivo de atender a los más pobres⁸⁴.

* Fomentar la participación de la banca comercial en el financiamiento a las MYPES, incrementando y creando nuevos esquemas de garantías para compartir el riesgo, a través de los FEFE. Estos esquemas de garantías han permitido la dinamización del crédito en los últimos años, a través de la banca privada, que ofrece potenciar los recursos con fondos mínimos.

⁸⁴ Ante estas grandes necesidades de financiamiento, está surgiendo una gran cantidad de instituciones privadas sin ningún control ni regulación que compiten por ese mercado; sin embargo, muchas de ellas obtienen altas ganancias escudándose en un supuesto beneficio social.

* Impulsar una reforma que flexibilice la sobrerregulación que impide que la Banca de Desarrollo, cumpla su función y no enfrente desventajas ante la banca privada.

* Visualizar al microcrédito no cómo la panacea, pero sí cómo una herramienta poderosa. Una preocupación que ha surgido en las diversas cumbres mundiales de microcréditos, es catalogar a los microcréditos como la única alternativa para resolver la pobreza. Ante lo cual se ha concluido que sólo representa una estrategia más para tratar de aminorar la pobreza. Sin embargo, no se debe descuidar el análisis de las causas estructurales de la pobreza y la manera integral para atacarla.

* Entender que el crédito puede ser más un problema que un alivio, para ello las empresas deben contar con programas de asesoría económica y financiera, que le apoye en el diseño y organización de trabajo y en su plan de negocios de mediano y largo plazos y desarrollo empresarial.

* Destinar más recursos para el fortalecimiento de los Fondos Estatales de Fomento Económico y el sector de las microfinanzas, en general. Esta visión ha llevado al planteamiento de incrementar los recursos del USAID, de los bancos regionales de desarrollo (BID, para AL), y últimamente del Banco Mundial. Se ha planteado por la Campaña Mundial del Microcrédito, que se requieren más recursos frescos y no que se transfieran de otros programas sociales.

* Instrumentar programas de créditos con educación. Es imperativo que el microcrédito para el autoempleo, se acompañe de inversión social en otros rubros que aumenten las posibilidades de mantener empleos permanentes y con mejores remuneraciones. Una política educativa activa que logre relacionar los contenidos educativos con las necesidades económicas del país y, por lo tanto, de la vocación productiva de las empresas. Impulsar la capacitación, la asesoría técnica y la educación, en general, a través de los canales formales (secundaria, preparatorias, escuelas de educación media superior y universidades), y los

informales, centros de capacitación de diversas instituciones. Se debe tomar en cuenta que no todos los pobres son empresarios potenciales, pero que se debe ofrecer la oportunidad de llegar a serlo.

* Reivindicar a las mujeres como las primeras destinatarias de estos programas. Destaca que al obtener más créditos las mujeres adquieren mayor autoestima, autonomía económica y las empodera. No obstante, diversos estudios han enfatizado que el hecho de tener acceso a crédito no significa que las mujeres tengan control sobre el uso de los fondos que reciben. Lo que si se puede afirmar es que los impactos en el empoderamiento, serán mayores en tanto estén acompañados de componentes no-crediticios. Es decir, para lograr beneficios positivos se deben impulsar apoyos de servicios no-financieros, como es la capacitación en perspectiva de género, talleres de autoestima, asesoría para sus negocios; ello les permitirá mayor posibilidades para influir y cambiar las relaciones sociales y familiares que se manifiestan en violencia intrafamiliar, mínima capacidad de negociación en las decisiones y escasa penetración en los mercados formales del trabajo. La realidad es que las mujeres transforman sus vidas a partir de un apoyo económico pequeño.

* Asegurar que la perspectiva de las relaciones de género se incorporen en el diseño de los programas de microfinanzas, lo que requiere mucho más que solamente involucrar a las mujeres directamente en los programas. Sin embargo, la obtención de microcréditos por parte de las mujeres, no implica que el estado abandone su responsabilidad en los servicios públicos que apoyan la reproducción social, tales como salud, guarderías, servicios educativos. En general, la división genérica del trabajo ha traído como consecuencia que las mujeres asumen la mayoría del trabajo y de las tareas domésticas para asegurar la manutención y reproducción de la fuerza de trabajo.

Por ello, la experiencia del FONDESO, como fondo local de desarrollo económico se torna significativa.

Las metas de mediano y largo plazos deberán plantearse la consolidación de las instituciones crediticias fuertes, eficaces y, en gran medida, autosuficientes; generar una banca social y popular que cubra las necesidades de las personas sin acceso al crédito que contribuya al desarrollo económico y social, a través de la generación de empleos permanentes y mejor remunerados. Ello permitirá el fortalecimiento del segmento de las finanzas populares.

GLOSARIO⁸⁵

Banca Comercial: Se denomina así a las instituciones de crédito autorizadas por el Gobierno Federal para captar recursos financieros del público y otorgar a su vez créditos, destinados a mantener en operación las actividades económicas. Por estas transacciones de captación y financiamiento, la banca comercial establece tasas de interés activas y pasivas.

Banca de Desarrollo: Instituciones que ejercen el servicio de banca y crédito de largo plazo para atender el impulso de sectores, regiones o actividades prioritarias de acuerdo a sus leyes orgánicas constitutivas. Se les encomienda promover el ahorro y la inversión, así como canalizar apoyos financieros y técnicos al fomento industrial o al sector agropecuario, respectivamente y en general, al desarrollo económico nacional y regional del país. Las instituciones de banca de desarrollo tienen por objeto financiar proyectos prioritarios para el país y estimular con equidad y eficiencia el desarrollo económico nacional.

Bancomext: Banco Nacional de Comercio Exterior, su fin es financiar y promover el comercio exterior de bienes y servicios

Banejército: Es el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, con el fin de dar acceso al personal de las fuerzas armadas a los servicios bancarios

Banobras: Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C

BANPECO: Banco Nacional del Pequeño Comercio.

⁸⁵ Algunas de las definiciones se obtuvieron de las siguientes páginas web
<http://es.wikipedia.org>
<http://www.eumed.net/>
<http://www.microcreditsummit.org/campaigns/page1sp.htm>
<http://www.un.org/spanish/>
<http://www.unicef.org/spanish/>

BANSEFI: El Patronato del Ahorro Nacional (Pahnal), a cincuenta años de su creación, se transforma en Banco Nacional de Servicios Financieros –Bansefi- por acuerdo tomado en el Congreso de la Unión en abril del 2001.

BID: Banco Interamericano de Desarrollo, establecido en 1959 por la Organización de los Estados Americanos (OEA), cuyo fin es acelerar el desarrollo económico y la integración de América Latina. El banco ofrece préstamos blandos y a largo plazo para la ejecución de proyectos específicos en infraestructura, agricultura e industria.

BM: Banco Mundial, fue creado en 1945, junto con el Fondo Monetario Internacional, como parte de los acuerdos de Bretton Woods signados el año anterior. Inicialmente el Banco tuvo como función primordial proporcionar capital para la reconstrucción de Europa en la postguerra. Actualmente su principal objetivo es asistir financieramente a los países en desarrollo, otorgándoles préstamos cuando no tienen acceso al capital privado o cuando sus términos de financiamiento resultan demasiado onerosos para ellos.

El BM obtiene sus fondos de la venta de sus títulos a los países miembros y de la emisión de bonos en los mercados internacionales. Sus préstamos son exclusivamente a largo plazo, con intereses relativamente bajos. Presta directamente a los gobiernos y a las empresas públicas o privadas que tengan avales de sus gobiernos. Proporciona además asistencia técnica y financiera.

BNCI: Banco Nacional de Comercio Interior, fue liquidado el 26 de septiembre del año 1998.

Bretton Woods: Después de la Segunda Guerra Mundial representantes de los Estados Unidos y del Reino Unido, se reunieron en Bretton Woods para diseñar un nuevo orden mundial, que entendiera y mantuviera la paz en las relaciones internacionales. Resultado de esas conversaciones fue la creación del Fondo

Monetario Internacional (FMI) y del Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (BIRD) que se ha convertido en el actual Banco Mundial (BM).

CEPAL: Comisión Económica para América Latina, es el organismo dependiente de la Organización de las Naciones Unidas responsable de promover el desarrollo económico y social de la región. Sus labores se concentran en el campo de la investigación económica.

CGAP: Forma parte de un programa de Consulta y Asistencia a los Pobres (siglas en inglés), es un órgano del Banco Mundial.

Chukti: Significa: préstamo “contratado” o “renegociado”

CIDE: Centro de Investigación y Docencia Económica

Consenso de Washington: Desde que John Williamson, un distinguido economista del Institute for International Economics, llamara en 1989 Consenso de Washington para referirse al conjunto de recetas de políticas y estrategias de desarrollo defendidas en los años ochenta por las instituciones gemelas de Bretton Woods y por el gobierno de Estados Unidos (Williamson, 1990), mucho se ha escrito sobre la cuestión.

Fideicomisos: Relación jurídica por la cual una persona, denominada fideicomitente, transfiere bienes o activos a otra persona, llamada fiduciario, quien se obliga a utilizarlos a favor de aquél o de un tercero. Los fondos de fideicomiso o fondos fiduciarios son frecuentes en las prácticas de la seguridad social moderna: en ellos se van integrando aportes regulares -mensuales o anuales- que ganan intereses y quedan a disposición de los fideicomitentes al final de su vida de trabajo; de este modo los trabajadores tienen la posibilidad de obtener una importante suma o una pensión mensual de un monto aproximado al de su salario cuando se retiran o jubilan. Dichos fondos también suelen constituirse para

proteger los intereses de herederos menores de edad y en otras situaciones semejantes.

FMI: Fondo Monetario Internacional, fue fundado el 22 de julio de 1944 durante una convención de la ONU en Bretton Woods, New Hampshire, Estados Unidos. Sus estatutos declaran como objetivos principales la promoción de políticas cambiarias sustentables a nivel internacional, facilitar el comercio internacional y reducir la pobreza. Forma parte de los organismos especializados de las Naciones Unidas, siendo una organización intergubernamental que cuenta con 184 miembros.

FONAES: . Fondo Nacional para el Desarrollo de las Empresas Sociales.

FONDESOS: Fondo para el Desarrollo Social de la Ciudad de México, esta institución atiende las demandas y necesidades de los diferentes sectores sociales, respecto al creciente requerimiento de apoyos crediticios y de asesoría integral, para iniciar o consolidar proyectos productivos, que permitan elevar la calidad de vida de la población.

IFIs: Instituciones Financieras Internacionales.

Ingreso Percápita: Conjunto de remuneraciones promedio obtenidas por cada uno de los habitantes de un país en un periodo determinado.

Keynesianismo: Nombre que se suele dar a la corriente que propugna una política económica inspirada en las ideas de John Maynard Keynes.

LP: Línea de Pobreza.

Microcréditos: Son pequeños préstamos realizados a prestatarios demasiado pobres como para que les concedan un préstamo en un banco tradicional. Los

microcréditos posibilitan, especialmente en países en vías de desarrollo, que muchas personas sin recursos puedan financiar proyectos laborales por su cuenta que les reviertan unos ingresos.

Microfinanzas: Las microfinanzas se refieren a todos los servicios financieros que se ofrecen a las personas en situación de pobreza, y que por lo general no pueden ofrecer un colateral o garantía.

Nacional Financiera: Esta institución es creada en 1934 por el Estado para promover el desarrollo económico del país, se fue convirtiendo en el instrumento central para financiar el desarrollo de la infraestructura económica

Neoclásicos: Suele llamarse así al conjunto de economistas que desarrollaron, en la segunda mitad del siglo XIX, el análisis marginal, complementando, profundizando y haciendo más general la teoría económica creada por los clásicos. El concepto de utilidad marginal significó para la ciencia económica una verdadera revolución que permitió comprender mucho mejor el proceso de intercambio, así como la forma en que realizan sus elecciones económicas los consumidores y productores y el modo en que se determinan los precios en el mercado.

Neoliberal: Corriente política de pensamiento que comparte los fundamentos filosóficos y doctrinarios del liberalismo, pero que se aparta de las proposiciones concretas defendidas por el liberalismo clásico hasta comienzos del siglo XX. El neoliberalismo acepta que el Estado puede tener un papel definido en la economía, especialmente en cuanto a la conservación de los equilibrios macroeconómicos y el desarrollo de una limitada política social, pero comparte con los liberales de los siglos XVIII y XIX su misma convicción sobre las virtudes de una economía de libre mercado y las ventajas de un ordenamiento que estimule el desarrollo libre de la persona humana en todos los campos de actividad.

OEDs: Departamento de Evaluación de las Operaciones del Banco Mundial.

OIT / ILO: Organización Internacional del Trabajo, es un organismo de cooperación internacional, fundado el 11 de abril de 1919. Aunque de carácter autónomo, inicialmente adherido a la Sociedad de Naciones y a partir de 1946 quedó como organismo especializado de la Organización de las Naciones Unidas.

Tiene como objetivos las mejoras de las condiciones de trabajo en los países miembros, mediante promulgación de normativas internacionales y convenios relativos a diversas cuestiones (salarios, edad mínima de trabajo, libertad de asociación sindical).

ONG: Organizaciones No Gubernamentales.

ONU: Organización de Naciones Unidas, es la mayor organización internacional del mundo. Fundada en 1945, reemplazó a la Sociedad de Naciones (SDN), otorgándose a sí misma la misión resolver los problemas de carácter internacional.

Son miembros de la ONU todos los países soberanos reconocidos internacionalmente, excepto la Santa Sede, que tiene calidad de observador, y Taiwán (un caso especial). En septiembre de 2003, la Organización tenía 191 Estados Miembros. La Organización constituye el foro más importante de la diplomacia multilateral.

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, su función es contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las naciones.

Poskeynesianismo: El postkeynesianismo es una corriente teórica que se construye sobre la keynesiana con un regreso, en parte, a un marxismo retocado. El foco del análisis se centra en la reflexión en torno a la macroeconomía. Joan

Robinson, Amit Bhaduri, Michael Kalecki son los mas reconocidos dentro de esta corriente.

PPA: Paridad del Poder Adquisitivo.

SECOFI: Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Shoho: Préstamo Fácil (en Bangladesh).

Sociedad Hipotecaria Federal: Es una institución de Banca de Desarrollo creada por el Gobierno de la República, que tiene por objeto impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito para la vivienda.

Sofoles: En México, las Sofoles surgieron en 1993. Las Sociedades Financieras de Objeto Limitado -conocidas internacionalmente como non-banks- son instituciones de crédito que se distinguen por prestar dinero a sectores específicos. Dichas instancias no captan ahorros, sino que se financian a través de aportaciones de capital de sus socios, fondos gubernamentales y/o a través de emisiones de deuda.

UNCTAD: Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, esta institución coordina el tratamiento integrado del desarrollo y otras cuestiones afines en los sectores de comercio, finanzas tecnología, inversión y desarrollo sostenible. Asimismo, busca ampliar las oportunidades de comercio, inversión y desarrollo en los países en desarrollo, además de ayudarlos a resolver los problemas derivados de la internacionalización y a integrarse en la economía global en igualdad de condiciones.

UNICEF : Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, fue creado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1946 para ayudar a los niños de Europa después de la Segunda Guerra Mundial.

Primero fue conocido como UNICEF, es decir, United Nations International Children's Emergency Fund o (Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia). En 1953, UNICEF se convierte en organismo permanente dentro del sistema de Naciones Unidas, encargado de ayudar a los niños y proteger sus derechos. Su nombre fue reducido a Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, pero se mantuvo el acrónimo UNICEF por el que es conocido hasta ahora.

BIBLIOGRAFÍA

- BID., 2004, " Acceso al Financiamiento, un Reto para la Creación de Empresas Dinámicas", Capítulo 6, Rogelio Studart y Claudia Suaznábar.
- BID., 1997, "Distributional surprises after a decade of reforms: Latin America in the nineties". Juan Luis Ledoño and Miguel Székely.
- BID., 1997, "Progreso Económico y Social en América Latina".
- BID., 1996, "Progreso Económico y Social en América Latina, Informe 1996", Como Organizar con Éxito los Servicios Sociales, Washington.
- BID., 1995, "Strategies to Combat Poverty in Latin America", Washington.
- BID., 1995, "Políticas de Ajuste y Pobreza", Falsos dilemas, verdaderos problemas, Washington.
- BID., 1993, "Organizaciones de Participación Comunitaria: Su Lucha Contra la Pobreza en Chile", Washington.
- BID., 1993, "Organizaciones de Participación Comunitaria: Su Lucha Contra la Pobreza en Costa Rica", Washington.
- BID-PNUD., 1993, "Reforma Social y Pobreza: hacia una visión integrada de desarrollo". Washington, D.C.
- Blardone G., 1990, "Le Fonds Monétaire International: l'ajustement et les coûts de l'homme". Les éditions de l'épargne, Paris. pp. 99-107.

- Boltvinik, Julio.,1994, "Pobreza y Estratificación Social en México"· Inegi-Colmex-IIs-UNAM.
- Boltvinik, Julio y Araceli Damián., 2003, "Evolución y Características de la pobreza en México". Colmex.
- Boltvinik, Julio.,1992, "Conocer la Pobreza para Superarla". en Revista de Comercio Exterior. Vol. 42. Núm.4, México, pp. 302-309.
- Bread for The World Institute., 1998, "Hunger in a Global Economy", Hunger, Maryland, USA.
- Bulmer-Thomas, Víctor., 1997, Compilador "El Nuevo Modelo Económico en América Latina. Su efecto en la distribución del ingreso y en la pobreza" El Trimestre Económico. Lecturas No. 84 del FCE, México.
- Casalet Mónica., 2004, "Diagnóstico regional del sector de micronegocios: situación y perspectivas", FLACSO, México.
- Cárdenas Cuauhtémoc., 1997, "Programa de Gobierno 1997-2000, Gobierno del Distrito Federal".
- CEPAL., 1997, La Brecha de la Equidad. América Latina, el Caribe y la Cumbre Social. Primera Conferencia Regional de Seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. Sao Paulo, Brasil, pp. 6-9.
- CEPAL., 1995, Cuadernos de la CEPAL # 71, "Focalización y Pobreza", Santiago de Chile.
- CEPAL., 1991, Magnitud de la Pobreza en América Latina en los años ochenta. Estudios e Informes de la CEPAL No. 81.

- CEPAL., 1989, "Hacia un desarrollo sostenido en América Latina y el Caribe: restricciones y requisitos". Cuadernos de la CEPAL No. 61.
- CEPAL., 1988, "Desarrollo y Transformación: estrategias para superar la Pobreza". Estudios e Informes de la CEPAL No. 69.
- CEPAL., 1986, "Crisis Económica y Políticas de Ajuste, Estabilización y Crecimiento". Cuadernos de la CEPAL No. 54, Santiago de Chile.
- Carta de los Provinciales Latinoamericanos de la Compañía de Jesús.,1997, "El Neoliberalismo en América Latina". México.
- COLMEX., septiembre-diciembre, 1993, Estudios Sociológicos de El Colegio de México, Vol. XI núm. 33.
- COLMEX.- GIMTRAP., Primera edición 1994, Primera reimpresión 1997, "Las Mujeres en la Pobreza". Grupo Interdisciplinario sobre Mujeres y Pobreza.
- Cornia Giovanni, Jolly Richard and Stewart Frances., 1987, "Ajuste con Rostro Humano". Vol. I y Vol. II Publicado para UNICEF, por Siglo XXI de España, editores.
- Daley–Harris Sam., 2005, Informe del Estado de la Campaña de la Cumbre de Microcrédito, Publicado por la Campaña de la Cumbre de Microcrédito, Washington DC.
- Daley–Harris Sam., 2002. "Caminos para salir de la pobreza. Innovaciones en microfinanzas para las familias más pobres". Microcredit Summit Campaign.
- Daley–Harris Sam y Anna Awimbo., 2006. "Más caminos para salir de la Pobreza. Microcredit Summit Campaign".

- Development Gap., 1997, "Democracy Undermined, Economic Justice Denied: structural adjustment and the aid juggernaut in Haiti", Washington.

- Development Gap., 1995, "Structural Adjustment and the Spreading Crisis in Latin America", Washington.

- Frances, Stewart.,1995, Adjustment and Poverty. Options and Choices
Routledge London and New York.

- Filippo, Di Armando., 1997, "Raíces Históricas de las Estructuras Distributivas de América Latina". Cuadernos de la CEPAL # 18, Santiago de Chile.

- Frohmann, Alicia., 1991, ¿Para que estudiar la Pobreza?. Documento de Trabajo. FLACSO. Programa de Chile. Serie: Estudios Sociales No. 20. Santiago, Chile.

- Gabinete de Desarrollo Humano y Social., 2005, Resumen ejecutivo: "Los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México: Informe de Avance 2005", ONU-Gobierno de la República, México.

- Garrido Celso., 2005, "Desarrollo Económico y Procesos de Financiamiento en México", Siglo XXI, p.37.

- Garrido Celso., marzo 2006, "Fondo para el Desarrollo social de la Ciudad de México (FONDESOS)", CEPAL-COPERAZIONE, Capítulo 3. Santiago, Chile.

- Gobierno del Distrito Federal – Coplade., 2004, Atlas Socioeconómico del DF, México.

- Gobierno del Distrito Federal – Coplade., 2006, Avances presupuestales del Programa Integrado Territorial, México.

- GIMPTRAP., 1997, Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza. “Las Mujeres en la Pobreza”. El Colegio de México.

- Grameen Trust., 1995. “El libro de lectura del Banco Grameen”. Bangladesh.

- Griesgraber, Jo Marie and Gunter, Bernhard G., 1996, Rethinking Bretton Woods # 4. “The World’s Monetary System”,. Pluto Press & Center of Concern, Chicago.

- Guillén Romo, Héctor., 1997, “La Contrarrevolución Neoliberal”. Ediciones Era. México.

- Heath Jonathan., 2000, “La maldición de las crisis sexenales”. Grupo Editorial Iberoamérica, México 2000.

- Heredia Zubieta, Carlos y Mary Purcell., 1994, “La polarización de la sociedad mexicana: una visión desde la base de las políticas de ajuste del Banco Mundial”, Equipo Pueblo/The Development Gap, Washington, D.C., México.

- Hernández, L. Enrique., 1992, “Crecimiento económico y pobreza en México” UNAM-CISH.

- Huerta Arturo., 1994, “La Política neoliberal de Estabilización Económica en México. Límites y Alternativas”. Editorial Diana, México.

- Huerta Arturo., 1992, “Liberalización e Inestabilidad Económica en México”. UNAM-Diana. México.

- Huerta Arturo., 1996, "Causas y Remedios de la Crisis Económica de México". Diana. México.

- Ibarra Muñoz David, 1999, Apuntes de Nacional Financiera, Memoria del 65 aniversario, Experiencia para el Futuro, p. 319.

- Iguñiz, Javier., 1995, "A que llamamos lo social", en José Arco (ed), Políticas de ajuste y pobreza. Falsos dilemas, verdaderos problemas, BID, Washington, D.C. pp. 238-243.

- ILO. International Labor Organization., 1995, "Structural adjustment, macroeconomic policy and poverty". Rolph Van eder Hoeven en The poverty agenda: trends and policy options. New Approaches to Poverty Analisis and Policy III. International Institute for Labor Studies, Geneva.

- IMF 1988., The Implications of Fund Supported Adjustment for Poverty Experiences in selected countries. Ocassional paper No. 58.

- IMF Social Dimensions of the IMF's policy dialogue., 1995, World Summit for Social Development. Copenhagen, pp. 6-12.

- IMF 55., 1987. Theoretical Aspects of the Design of Fund-supported Programs. Occasional paper No. 55. IMF Washington DC.

- IMF Institute.s/d. The sequencing and timing of Adjustment Measures. Prepared by Mario T. Hernandez. INST/91-XIV/I - A-5.

- IMF Institute. Managing External Debt: Analytical Aspects. INST/91-XIV/ I-B-2 (c).

- IMF., 2003, Occasional paper 217. managing Financial Crises. Recent Experience and Lessons for Latin America. Edited by Charles Collyns and G. Russell Kincaid. Washington DC.

- IMF, 2005. Stabilization and Reform in Latin America: A Macroeconomic Perspective on the Experience Since the Early 1990s. Anoop Singh, Agnes Belaisch, Charles Collyns, entre otros. Ocasional paper 238. Washington, DC.

- Imperial Zúñiga Ramón, Ramírez Guerra Fidel., 2001, "Banca Social: Historia, Actualidad y Retos de las Finanzas Populares", p.28.

- Janvry Alain & Elisabeth Sadoulet., 1996, "Growth, Inequality and Poverty in Latin America: a causal analysis, 1970-94". Working Paper No. 784 Department of Agricultural and Resource Economics. University of California at Berkeley. February.

- Krugman, Paul., 1995, "Duch tulips and emerging markets" en Foreign affairs, vol. 74, núm. 4, jul-ago.

- Killick, Tony, Addison Tony & Demery Lionel. 1990. Cap. VIII "La pobreza, el ajuste y el - FMI". en Desarrollo Humano, Ajuste y Crecimiento. Compilado por Khadija Haq y Uner Kildar. FCE.

- Lagos Marta., Julio 2005, "Los enemigos de la democracia: la exclusión y la pobreza", Revista Focus EUROLATINO, Número 4.

- Lavandero Jorge., 1996. "El dilema de Chile ¿Crecimiento sin equidad?, Alegría y Asociados, Santiago de Chile.

- Lozano Maria del Jesús y Ana Luisa Valle., 2005, "El futuro de la banca de desarrollo", Revista electrónica de Banobras. México, pp.1-6.

- Malpica de la Madrid Luis, 1986, "La Banca de Desarrollo y los Fondos de Fomento Económico", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, p.2.

- Mejía Flores, Rocío. 2004, "Desbancarizados en México: respuestas institucionales: el caso del Distrito Federal", Revista Comercio Exterior, Vol 54, No. 7.

- Mejía Flores, Rocío y Monroy Mario., 1997, "El Ajuste Estructural en México". Las políticas del Banco Mundial, del Fondo Monetario Internacional y sus consecuencias. SIPRO, México.

- Mejía Flores, Rocío. 2006. "La política de desarrollo social del gobierno del Distrito Federal, en Desarrollo Social. Balance y desafíos de las políticas gubernamentales. Legislando la Agenda social". Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Agosto.

- Millán Valenzuela Henio, s/d, "Las causas de la crisis financiera en México". El Colegio Mexiquense, pp.26-27.

- Millán Valenzuela Henio., 19 de septiembre 2006, "Nacen changarros sin aliviar pobreza", Diario Reforma, México.

- Momento Económico 89, "Pobreza y Pobreza Extrema; Formas de Medir sus Niveles", UNAM.

- Nussbaum, Martha C. y Sen, Amartya., 1993, "La Calidad de Vida", FCE, México.

- Padilla Ernesto., 1998, "Los doblemente pobres del México actual", en Los Rostros de la Pobreza/El Debate Tomo I.

- Pérez Cárdenas Manuel., 2004, Crisis y alternativas e la banca de desarrollo en México, "La banca de desarrollo mexicana ante la frialdad de los números", s/d p.86.

- PNUD., 1996, "Informe Sobre Desarrollo Humano 1995", New York.
- PNUD., 1997, "Informe Sobre Desarrollo Humano 1996", New York.
- PNUD., 1998, "Informe Sobre Desarrollo Humano 1997", New York.
- PNUD., 2005, "Informe Sobre Desarrollo Humano, México 2004", México.

- PNUD., 1990, II Conferencia Regional Sobre La Pobreza en América Latina y el Caribe. "Desarrollo sin Pobreza".

- PNUD.,1997, "América Latina: el reto de la pobreza". Luis A. Beccaria, Julio Boltvinik, Juan C. Feres, Oscar Fresneda, Arturo León y Amartya Sen. Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza. PNUD. No. 6. Bogotá, Colombia.

- Progresía I, II, "Lineamientos Generales de Ejecución", México.

- Riquer Florinda., 1998, "Mujer, género y pobreza" en Los Rostros de la Pobreza/El Debate Tomo II.

- Rogaly Ben, 1999, "Microfinanciamiento y reducción de la pobreza. La experiencia internacional", La Colmena Milenaria, Querétaro.

- Ros Jaime, Casar José, Rodríguez Gonzalo., 1985, "Ahorro y balanza de Pagos: un análisis de las restricciones al crecimiento económico en México". Revista Economía Mexicana. Núm 7. México.

- Ros Jaime.,1992, "Domestic Macroeconomic Instability and Integration in the World Economy: Latin America in the 1980s and Prospects for the 1990s" University of Notre Dame.

- Ros Jaime., 1996, "Employment, structural and sustainable growth in Mexico". University of Notre Dame.

- Ros Jaime.,1996, "The Mexican crisis and its aftermath:impacts in the region", Kellogg Institute, University of Notre Dame.

- Ros Jaime.,1997, "La enfermedad mexicana". Revista Nexos. México.

- Rubli, Federico., mayo 1991. "México y la Operación del FMI" en Revista Comercio Exterior , Vol. 41 Núm. 5. México.

- Ruíz Durán Clemente., 2002, "Microfinanzas: mejores prácticas a nivel nacional e internacional", UNAM, p.9.

- Ruíz Durán Clemente., noviembre del 2002, y actualización de la evaluación, febrero del 2004." Evaluación del programa de microcréditos y financiamiento a las micro y pequeñas empresas del Gobierno del Distrito Federal", UNAM.

- Ruthrauff, John., 1997, "Una Introducción al Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, y Fondo Monetario Internacional", Centro para la Educación Democrática, Maryland.

- Salama Pierre y Valier Jacques., 1995, "Políticas liberales y fin de los procesos hiperinflacionarios": en Las Nuevas Políticas de Ajuste en América Latina. Globalización del capital, reestructuración productiva y empleo. Tomo I. Compilado por Salama y otros. Edit. Universidad de Guadalajara-CEMCA, Guadalajara, México. pp. 11-36

- Salama Pierre y Valier, J., 1996, "Neoliberalismo, pobreza y desigualdades en el Tercer Mundo". Edit. CIEPP y Niño y Dávila Editores, Buenos Aires, Argentina.

- Sen Amartya., 1995, "Mortality as an Indicator of Economic Success and Failure", Inaugural Lecture, Florence.

- Sociedad Civil., 1997, "Perfiles Globales de la Sociedad Civil", Núm. 2, Vol I, México.

- Székely, Miguel y Pánuco-Laguette, Humberto., 1997, "La distribución del ingreso y la pobreza en México", Trimestre Económico No. 84. México.

- Trejo, Guillermo., 1994, "Poverty, Social Policy and the Future of the Mexican Reform" Working Draft. CIDAC. Columbia University.

- Tussie, Diana., 1997, "El BID, el Banco Mundial y la Sociedad Civil: nuevas formas de financiamiento internacional". FLACSO, Buenos Aires.

- Valencia Lomelí, Enrique., 1996, "¿Devaluación de la Política Social?", ITESO; Universidad Iberoamericana, México.

- Van der Hoeve Roph, 1995, "Structural adjustment, poverty and macroeconomic policy", en OIT, The poverty agenda: trends and policy options. New approach to poverty analysis and policy, International Institute for Labor Studies, Génova.

- Vuskovic Pedro., 1990, "La crisis en América Latina. Un desafío continental". Siglo XXI y editorial de la Universidad de las Naciones Unidas. México.

- Vuskovic Pedro., 1993, "Pobreza y desigualdad en América Latina" (alternativas), centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades-UNAM, México.

- Yunus Muhammad., 2000, "Hacia un mundo sin pobreza", Andrés Bello. Madrid.

- World Bank-IMF, 96., 1996, Country Assistance Strategy of the World Bank for the United Mexican States.

- World Bank., 1990, Informe sobre el Desarrollo Mundial.
- World Bank., 1997, Informe sobre el Desarrollo Mundial.

- World Bank., 1998, "How Adjustment Can Help the Poor. The World's Bank Experience" World Bank Discussion papers 71. Por Helena Ribe, Sonia Carvalho, Robert Liebenthal, Peter Nicholas y Elaine Zuckerman.

- World Bank., 1997, "IDA in Action 1993-1996, The Pursuit of Sustained Poverty Reduction", Washington.

- WB., 1997, "Poverty and Income Distribution in Latin America. The Story of the 1980s". World Bank Technical Paper No. 351. Washington DC.

- World Bank., 1997, "NGO Critiques". Washington. (varios autores/artículos)

- World Bank., 1997, "Mainstreaming Gender in World Bank Lending: An Update", Washington.

- World Bank., 1996, Javed Burki Shaid y Perry Guillermo. "The Long March: a reform agenda for Latin America and the Caribbean in the next decade". Executive Summary. Washington DC.

- World Bank., 1996, Poverty reduction and the World Bank. Progress and Challenges. Washington, DC.

- World Bank., 1996, "Latin America after Mexico Quickening the Pace", Washington, DC.
- World Bank, Londoño., 1996, "Pobreza, Desigualdad y Formación del Capital Humano en América Latina, 1950-2025", Washington, DC.
- World Bank., 1996, "Social Development and Absolute Poverty in Asia and Latin America". Willy de Geyndt. Technical Paper No. 328.
- World Bank., 1995, The Social Impact of Adjustment Operations. An overview. Operations Evaluation Department. Washington, D.C.
- World Bank., 1995, "The World Bank's Strategy for Reducing Poverty and Hunger, A Report to the Development Community", Washington.
- World Bank –IBRD., 1995, "Staff Appraisal Report Mexico Program of Essential Social Services (Prosse)".
- World Bank., 1994, "Poverty Alleviation and Social Investment Funds, The Latin American Experience", Glessner, Philip, Woo Lee, Kye, Sant ´Anna, Anna Maria, Jean-Jacques de St. Antoine, Washington.
- World Bank., 1993, Implementing the World Bank's Strategy to Reduce Poverty. Progress and Challenges. Washington, DC.
- World Bank., 1993, "Poverty and Policy", Lipton, Michael y Ravallion, Martin, Washington.
- World Bank., 1993, "Poverty, Population, and the Environment", Mink, D Stephen, Washington.

- World Bank., 1993, "Is Poverty Increasing in the Development World?", Chen, Shaohua, Datt, Gaurav, Ravallion, Martin, Washington.

- World Bank., 1993, "Indigenous People and Poverty in Latin America: An Empirical Analysis", Latin America and the Caribbean Technical Department, Washington.

- World Bank., 1991, "Poverty, Policy, and Industrialization; Lessons from the Distant Past", Washington.

- World Bank., 1980, Income Distribution and Poverty in Mexico. Staff Working Paper No. 395, By Joel Bergsman Country Programs Department Washington, D.C.

Sitios de Internet

- Banco Mundial

<http://www.bancomundial.org/>
www.worldbank.org/

- Banco Grameen

www.grameen.com

-Banobras

http://www.banobras.gob.mx/BANOBRAS/CasosdeexitoRevistayEventos/Revista/banca_desarrollo.htm

-CEPAL

<http://www.eclac.org/>

-Comisión Nacional Bancaria y de Valores

<http://sidif.cnbv.gob.mx/Documentacion>

-Fondo para el Desarrollo Social de la Ciudad de México

<http://www.fondeso.df.gob.mx/>

-Muhammad Yunus, Abril 2006, Grameen Bank, "En pocas palabras"

<http://www.grameen-info.org/bank/GBGlanceSpanish.htm>

-Negrin José Luis, 2000, Mecanismos para Compartir Información Crediticia.
Banco de México

<http://www.banxico.org.mx/>

- Secretaría de Desarrollo Económico, GDF

www.sedeco.df.gob.mx

-Red Urbal 10

www.urbal10.cp.gov.br

mejiafloresr@hotmail.com

099 55 91 99 00 99

0197 55 7