



SE

SECRETARÍA
DE ECONOMÍA

LIBRO BLANCO

FOMMUR Fideicomiso del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales

Secretaría de Economía
Administración Pública Federal

2006 | 2012



SE

SECRETARÍA
DE ECONOMÍA



Vivir Mejor

LIBRO BLANCO

Secretaría de Economía
Administración Pública Federal

2006 | 2012

ÍNDICE

	Pág.
1 Presentación	3
1.1 Nombre y objetivos del programa	3
1.2 Periodo de vigencia del programa que se documenta	4
1.3 Principales características: población potencial, población objetivo, tipos de apoyo y requisitos	4
1.4 Unidades administrativas participantes (principales actores)	7
1.5 Nombre y firma del titular de la dependencia	9
2 Fundamento legal y objetivo del libro blanco	10
2.1 Fundamento legal	10
2.2 Objetivo	11
3 Antecedentes	12
3.1 Enfoque de fallas de mercado	13
3.2 Análisis del problema focal	16
3.2.1 Diagnóstico	16
3.2.2 Situación en México	19
3.2.2.1 Estimación y características de la población objetivo	19
3.2.2.2 Características y evolución del mercado de MF	20
3.3 Enfoques de intervención	25
3.3.1 Revisión de alternativas para promover el Microfinanciamiento	25
3.3.1.1 Crédito directo de primer piso	27
3.3.1.2 Fondeo a IMF de segundo piso	28
4 Marco Normativo	29
4.1 Contrato de fideicomiso	29
4.2 Convenios modificatorios al contrato de fideicomiso	29
4.3 Marco Jurídico Aplicable a las Acciones Realizadas por el FOMMUR durante la ejecución del programa 2007 – 2012	29
4.3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	29
4.3.2 Plan Nacional de Desarrollo 2007 - 2012	29
4.3.3 Leyes	29
4.3.4 Reglamentos	30
4.3.5 Códigos	30
4.3.6 Acuerdos	30

Índice

4.3.7	Manuales	31
5	Vinculación del Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012 y el Plan Sectorial de Economía 2008 - 2012	32
6	Síntesis ejecutiva del programa	35
6.1	Presentación	35
6.2	Fundamento legal y objetivo del libro blanco	36
6.3	Antecedentes	37
6.4	Marco normativo aplicable a las acciones realizadas	39
6.5	Vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial de Economía	40
6.6	Acciones realizadas	41
6.7	Seguimiento y control	45
6.8	Resultados y beneficios alcanzados	46
6.9	Informe final del servidor público de la dependencia, responsable de la ejecución del programa	50
7	Acciones realizadas	54
7.1	Programa de Trabajo	54
7.1.1	Investigación y detección de la población objetivo	55
7.1.2	Formato de solicitud de crédito	56
7.1.3	Criterios para la elaboración del padrón de beneficiarios	57
7.2	Reglas de operación	57
7.3	Presupuesto y calendario de gastos	59
7.3.1	Acuerdo de autorización de ministración de recursos	61
7.3.2	Autorización de la clave presupuestaria	61
7.3.3	Solicitud de ministración de recursos	61
7.3.4	Radicación de los recursos a favor de FOMMUR	63
7.3.4.1	Documentación emitida con motivo de las transferencias de recursos	64
7.4	Ejercicio de los recursos	64
7.4.1	Calendario de ejecución del presupuesto	64
7.4.2	Programa de distribución del gasto	69
7.4.3	Contratación de servicios profesionales	70
7.4.3.1	Estructura Operacional	72
7.4.3.2	Manuales de procedimiento	76
7.5	Instituciones de Microfinanciamiento (IMF) e Intermediarios	78
7.5.1	Atención a la población objetivo	79
7.5.2	Nuevas IMF acreditadas	79

Índice

7.5.3	Asistencia técnica	83
7.5.4	Capacitación	83
7.5.5	Créditos otorgados por las IMF	84
7.5.5.1	Integración de expedientes	85
7.5.5.2	Trámites y Registros Contables y Presupuestarios	86
7.6	Integración del Comité Técnico	87
8	Seguimiento y control 2007-2012	89
8.1	Informes	89
8.1.1	Informe trimestral de los programas sujetos a Reglas de Operación a la H. Cámara de Diputados	89
8.1.2	Informe de Gobierno	90
8.2	Auditorías practicadas y la atención de observaciones	91
8.2.1	Auditoría Superior de la Federación	93
8.2.1.1	Auditoría No. 07-0-10100-07-0167	93
8.2.2	Órgano Interno de Control	102
8.2.2.1	Auditoría específica No. 05/2007	102
8.2.2.2	Auditoría específica No.19/2008	104
8.2.2.3	Auditoría específica No. 03/2011	105
8.2.3	Secretaría de la Función Pública	106
8.2.4	Auditoría Externa	111
8.2.5	Estados financieros	113
8.3	Evaluación de Instituciones Académicas	121
8.3.1	Evaluación de Consistencia y Resultados 2007	121
8.3.2	Evaluación de Consistencia y Resultados 2008	121
8.3.3	Evaluación de Impacto y Percepción de Calidad de servicio 2009	121
8.3.4	Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2010-2011	122
8.3.5	Evaluación de Consistencia y Resultados 2012	122
9	Resultados y beneficios alcanzados	123
9.1	Cumplimiento de los objetivos y metas programadas	124
9.2	Resultados obtenidos	125
9.2.1	Microcréditos, beneficiarios y recursos canalizados	125
9.2.2	IMF de nueva acreditación	127

Índice

9.2.3	Porcentaje de recuperación de cartera	128
9.3	Beneficios Alcanzados	128
9.3.1	Fortalecimiento Institucional (capacitación y asistencia técnica)	128
9.3.2	Capacitación a Población Objetivo	129
9.3.3	Encuentros Nacionales de Microfinanzas	130
9.3.4	Acciones de comunicación	131
9.3.5	Premio PRONAFIM	132
9.3.6	Metodología para la Incorporación del Enfoque de Género en las Instituciones de Microfinanciamiento Mexicanas (MEGIM)	133
9.3.7	Casos de éxito	134
9.4	Evolución de los objetivos del FOMMUR	137
9.5	Esfuerzos del FOMMUR para medir sus resultados	144
9.5.1	Evaluación de los resultados alcanzados habiendo realizado capacitación y asistencia técnica (talleres) a las IMF.	146
9.5.2	Evaluación de los resultados alcanzados por la capacitación y asistencia técnica a las IMF de FOMMUR	146
9.5.3	Evaluación de asistencia técnicas 2011	148
9.5.4	Conclusiones generales del apartado	149
9.6	Principales resultados del FOMMUR en beneficiarias finales	149
9.6.1	Evaluación de Resultados del FOMMUR 2006	150
9.6.2	Evaluación de Impacto de PRONAFIM 2009	151
9.6.3	Estudio sobre caracterización del beneficiario, satisfacción y resultados del FOMMUR 2011-2012	152
9.6.4	Evaluaciones externas del FOMMUR establecidas en el Programa Anual de Evaluación	154
9.6.4.1	Evaluación de Consistencia y Resultados 2007	154
9.6.4.2	Evaluaciones Específicas de Desempeño 2008, 2009 y 2010-2011	157
9.6.4.3	Evaluación de Consistencia y Resultados 2011-2012	158
9.6.5	Conclusiones generales del apartado	160
9.7	Agenda de mejora	161
9.8	Certificación del proceso de crédito	165
10	Informe final del servidor público de la dependencia, responsable de la ejecución del programa.	168

ANEXOS. Se presentan en medio electrónico (CD)

Índice

- I. Contrato Constitutivo FOMMUR
Contrato Constitutivo FOMMUR
- II. Convenios Modificatorios FINFIM

Convenio Modificatorio FOMMUR 2001
Convenio Modificatorio FOMMUR 2003
- III. Reglas de Operación

RO 2006
RO 2008
RO 2010
RO 2011
RO 2012
- IV. Documentación emitida con motivo de la transferencia de recursos

Recibos de caja 2007
Recibos de caja 2008
Recibos de caja 2009
Recibos de caja 2010
Recibos de caja 2011
Recibos de caja 2012
- V. Contratación de servicios profesionales

Contratos Outsourcing FOMMUR
- VI. Reuniones del Comité Técnico

Actas 2007
Actas 2008
Actas 2009
Actas 2010
Actas 2011
Actas 2012
- VII. Informe trimestral de los programas sujetos a Reglas de Operación a la H. Cámara de Diputados

4to Trimestre 2007
4to Trimestre 2008
4to Trimestre 2009
4to Trimestre 2010
4to Trimestre 2011
2do Trimestre 2012
- VIII. Informes de Gobierno

Informe de Gobierno FOMMUR 2012

Índice

IX. Auditorías practicadas

Auditoría Superior de la Federación
Órgano Interno de Control
Secretaría de la Función Pública
Auditoría Externa

X. Calendario de ejecución del presupuesto

2007
2008
2009
2010
2011
2012

XI. Integración de expedientes

IMF activas

XII. Sistemas de Finanzas, Contabilidad y Control Presupuestal

Presentación

1. Presentación

1.1. Nombre y objetivos del programa

El Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR) opera a través de su fideicomiso, con el mismo nombre y siglas, pertenece a la Secretaría de Economía (SE) que otorga créditos por medio de Instituciones de Microfinanciamiento (IMF) e intermediarias.

La Misión de FOMMUR es que la población de mujeres rurales de bajos ingresos cuente con SERVICIOS INTEGRALES DE MICROFINANZAS para el apoyo de sus actividades productivas y para mejorar sus condiciones de vida.

La Visión es que la población de mujeres de bajos ingresos mejore sus condiciones de vida motivado por el acceso a SERVICIOS INTEGRALES DE MICROFINANZAS.

De acuerdo con sus propias Reglas de Operación 2012 (RO), el fommur posee dos objetivos centrales:

- a) Apoyar a la población de mujeres de bajos ingresos habitantes en el medio rural proporcionándoles servicios financieros y no financieros necesarios para desarrollar actividades productivas y mejorar sus condiciones de vida a través de instituciones de microfinanciamiento e intermediarios, e
- b) Impulsar un sistema sólido de instituciones de microfinanciamiento con sentido social.

Ubicación geográfica de aplicación del fondo:

El FOMMUR da servicio a los 31 Estados de la República Mexicana y el D.F. a través de las Instituciones Microfinancieras e Intermediarios.

Los objetivos específicos son:

- a) Facilitar el acceso a los servicios financieros y no financieros que otorgan las instituciones de microfinanciamiento y los intermediarios;
- b) Promover el conocimiento de los servicios financieros y no financieros para el apoyo de sus actividades productivas;
- c) Desarrollar habilidades, conocimientos y capacidades para el manejo de su negocio y de su patrimonio;
- d) Proporcionar servicios financieros y no financieros a las instituciones de microfinanciamiento e intermediarios, para fomentar y apoyar las actividades productivas;

Presentación

- e) Incidir en el ordenamiento y la actuación del Sector de microfinanzas, para mejorar las condiciones y características de los servicios financieros y no financieros que se otorgan, y
- f) Promover la cobertura y profundización de los servicios de microfinanzas con especial énfasis en las zonas de atención prioritaria y en grupos excluidos del desarrollo económico y social, como lo son las mujeres del medio rural.

1.2. Periodo de vigencia del programa que se documenta

El FOMMUR cuenta con una vigencia de 30 años a partir de 2001 y se rige bajo la estrategia del Plan Nacional de Desarrollo. El presente documento contiene las acciones realizadas del 1 de diciembre de 2006 al 31 de octubre del 2012.

1.3. Principales características: población potencial y población objetivo, tipos de apoyo y requisitos

El FOMMUR es un Fondo adscrito a la Coordinación General del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario. A su vez, esta Coordinación lo está a la oficina del Secretario de Economía, en términos de la fracción i del artículo 1 del Acuerdo que Adscribe Orgánicamente a las Unidades Administrativas de la Secretaría de Economía, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 29 de enero de 2009, y actualizado en el DOF del 16 de agosto de 2011.

La fiduciaria (NACIONAL FINANCIERA, S.N.C.), de conformidad con las instrucciones del propio Comité Técnico, realiza la concentración, inversión y entrega de los recursos que integran el patrimonio del fommur, y que autorizan al fideicomitente (SHCP).

Población potencial

El FOMMUR define a la población potencial como "mujeres rurales emprendedoras de bajos ingresos", conforme a la definición de la Matriz de Indicadores y Resultados (MIR) 2012. Su unidad de medida aproximada se establece con base en la Encuesta Nacional de Microempresario (ENAMIN) 2008, la cual define la microempresa como aquellos negocios no agropecuarios de menos de seis personas (incluido el dueño) en las ramas de construcción, transporte, comercio y servicios, y hasta 16 personas para las manufacturas.

La población objetivo se define en las RO como

Mujeres de bajos ingresos, habitantes en zonas rurales, que soliciten financiamiento para una actividad productiva.

Presentación

Los tipos de apoyo crediticios que considera FOMMUR son los siguientes:

- Apoyo crediticio a instituciones de microfinanciamiento e intermediarios para su acreditación por el FOMMUR y obtención de crédito tradicional, simple y redispensible;
- Apoyo crediticio a instituciones de microfinanciamiento e Intermediarios para nuevos bloques y ciclos subsecuentes conforme al crédito tradicional de FOMMUR, y
- Apoyo crediticio a instituciones de microfinanciamiento e Intermediarios para crédito redispensible y crédito simple.

Los apoyos no crediticios que considera FOMMUR son los siguientes:

- Apoyo no crediticio, parcial y temporal para asistencia técnica y capacitación para instituciones de microfinanciamiento e Intermediarios, acreditados por el FOMMUR.
- Apoyo no crediticio, parcial y temporal destinado a las instituciones de microfinanciamiento y los Intermediarios, acreditados para participación en foros, mesas de trabajo y eventos organizados por el FOMMUR y/o por organizaciones de los sectores nacionales e internacionales del sector de microfinancieras.
- Apoyo no crediticio, parcial y temporal a las instituciones de microfinanciamiento acreditadas por el FOMMUR para que sean destinados a la capacitación de la Población Objetivo o de capacitadores.
- Apoyo no crediticio, parcial y temporal destinado a las instituciones de microfinanciamiento acreditadas por el FOMMUR para el pago de promotores de crédito y personal auxiliar administrativo.
- Apoyo no crediticio, parcial y temporal a instituciones de microfinanciamiento e Intermediarios acreditados por el FOMMUR, destinado a la adquisición de infraestructura para la modernización: software, hardware y/o mobiliario.
- Apoyo no crediticio, parcial y temporal a instituciones de microfinanciamiento e intermediarios para el programa de apoyo para la certificación del personal de la Institución de microfinanciamiento e intermediarios.

Criterios de selección y de elegibilidad de los sujetos de apoyo

Las instituciones de microfinanciamiento y/o los intermediarios podrán solicitar los apoyos cuando cumplan con los criterios de selección y elegibilidad señalados a continuación:

Presentación

- a) Todas las personas morales o fideicomisos legalmente constituidos que cumplan con la normatividad aplicable, conforme a la legislación mexicana, excepto las Asociaciones Civiles, Sociedades Civiles y las instituciones de Asistencia Privada, las cuales no podrán aspirar a ser acreditadas del FOMMUR.
- b) Tener dentro de sus objetivos otorgar y recibir financiamiento.
- c) Contar con capacidad operativa, técnica y viabilidad financiera para operar Microfinanzas;
- d) Encontrarse al corriente en el cumplimiento de todas sus obligaciones fiscales y de aquellas previstas en ordenamientos cuya aplicación sea competencia de la SE;
- e) Contar con hardware y software especializado para el control y seguimiento de las operaciones de Microfinanzas;
- f) Comprobar estar en funcionamiento activo en el otorgamiento de microcréditos durante un año anterior a la fecha de la solicitud de participación en el FOMMUR;
- g) Contar con un capital y/o patrimonio que permita el desarrollo de su actividad, en instalaciones apropiadas;
- h) Acreditar que, como parte de sus procedimientos de control, tienen contratado el servicio de consulta y reporte del historial crediticio de los acreditados con alguna de las sociedades de información crediticia o centrales de riesgo existentes, con el objetivo de conocer y controlar, tanto como sea posible, el riesgo financiero de sus propias Instituciones al otorgar apoyos crediticios a la población objetivo;
- i) No contar entre sus accionistas ni en sus Órganos de Gobierno y/o Directivos con servidores públicos, cónyuges de los mismos o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, y
- j) Una vez acreditados por el FOMMUR, estar al corriente con todas sus obligaciones contractuales.

Las consideraciones generales de los apoyos son:

- a) Los apoyos previstos en los incisos 7.1 y 7.2 de las RO se ajustarán a lo aprobado por el COMITE TECNICO. Dichos apoyos se formalizarán mediante el instrumento jurídico correspondiente que deberá contener, de manera enunciativa y no limitativa, los términos y las condiciones para la entrega de los recursos del apoyo, el monto de los mismos, en su caso, la tasa de interés a aplicar, los plazos y las condiciones para su

Presentación

recuperación, así como las causales de rescisión, cancelación o suspensión de los propios recursos;

- b) Para la formalización de los apoyos crediticios ninguna institución podrá tener riesgos acumulados vigentes en uno o varios contratos de crédito superior al 12% del patrimonio del al último mes conocido;
- c) Para la formalización de los apoyos ninguna institución de microfinanciamiento o intermediario podrá tener adeudos vencidos con el FOMMUR y/o con el FINAFIM;
- d) En el caso de apoyos crediticios destinados a la población objetivo, las instituciones de microfinanciamiento o los intermediarios garantizarán dichos apoyos al FOMMUR con los pagarés suscritos por los Beneficiarios Individuales o los grupos solidarios, o bien, por las instituciones de microfinanciamiento en el supuesto de apoyos otorgados a través de los intermediarios. Para minimizar el riesgo, el COMITÉ TÉCNICO podrá determinar, de acuerdo con los lineamientos autorizados por el mismo, otro tipo de garantías, ya sean distintas de las antes señaladas o en adición a las mismas, que se consideren convenientes o necesarias de acuerdo con la naturaleza de la operación y de las instituciones de microfinanciamiento o de los intermediarios que reciban el apoyo crediticio respectivo;
- e) Los plazos de resolución para la obtención de los apoyos crediticios y no crediticios se señalan, en cada caso, en los respectivos formatos de solicitud de apoyo establecidos al efecto. Concluido el plazo de resolución que en cada caso se establece en el formato de solicitud que corresponda, sin que se hubiera comunicado al solicitante del apoyo la propia resolución, se entenderá que ésta es en sentido negativo;
- f) El importe de los apoyos no contempla el Impuesto al Valor Agregado y por ninguna circunstancia dicho importe podrá ser destinado al pago de impuestos, y
- g) Los proyectos, las instituciones de microfinanciamiento, intermediarios y beneficiarios que hayan sido apoyados por el Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario, podrán ser sujetos de seguimiento de mediano y largo plazo para obtener información sobre los impactos que se generan en ejercicios fiscales posteriores a la conclusión de cada proyecto.

1.4. Unidades administrativas participantes (principales actores)

Las principales instituciones que participan el accionar del FOMMUR son:

Presentación

- a) La Coordinación General del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario
- b) Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto de la SE.
- c) La oficina del Secretario de Economía, en términos de la fracción I del artículo 1 del Acuerdo que Adscribe Orgánicamente a las Unidades Administrativas de la Secretaría de Economía, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 29 de enero de 2009 y sus reformas.
- d) La Secretaría de Hacienda y Crédito Público que autoriza al fiduciario.
- e) Nacional Financiera como fiduciaria.

El FOMMUR está integrado por un Comité Técnico como Órgano Máximo de Gobierno presidido por el representante de la Secretaría de Economía, y participan representantes del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario, SAGARPA, SHCP, SEDESOL, Función Pública, DEGPOP de Economía, OIC de Economía, entre otros.

- a) Instituciones de microfinanciamiento (IMF)
- b) Grupos solidarios
- c) Microempresarias
- d) Intermediarios
- e) Capacitadores
- f) Promotores de crédito



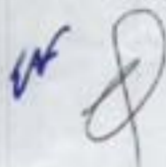
Presentación

1.5. Nombre y firma del titular de la dependencia

Con fundamento en los "Lineamientos para la elaboración e integración de Libros Blancos y Memorias Documentales" emitidos por la Secretaría de la Función Pública y publicados en el Diario Oficial de la Federación, (Primera Sección), de fecha lunes 10 de octubre de 2011, en su apartado Sexto, fracción I Presentación, en el que se establece que el presente documento deberá contener el nombre y firma del Titular de la Dependencia o Entidad que corresponda.



BRUNO FRANCISCO FERRARI GARCIA DE ALBA
SECRETARIO DE ECONOMÍA



Fundamento Legal y Objetivo del Libro Blanco o Memoria Documental

2. Fundamento legal y objetivo del libro blanco

2.1. Fundamento legal

El Fideicomiso del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR) estaba a cargo de la Coordinación General del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario. Por su parte, esta Coordinación lo estuvo adscrita a la Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa de la Secretaría de Economía, mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero del año 2007.

En la actualidad, el FOMMUR continúa a cargo de la Coordinación General del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y, a su vez, esta Coordinación quedó adscrita a Unidad Administrativa del Secretario de Economía, en términos de la fracción I del artículo 1 del Acuerdo que Adscribe Orgánicamente a las Unidades Administrativas de la Secretaría de Economía, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 29 de enero de 2009, y su reforma publicada en el DOF el 16 de agosto de 2011.

El 10 de octubre de 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación los lineamientos para la elaboración e integración de libros blancos y memorias documentales. Se fundamenta que

"...el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 destaca como uno de los objetivos de la estrategia relativa a elevar la eficacia y eficiencia gubernamental, la obligación del Gobierno de rendir cuentas para reportar o explicar sus acciones y transparentarse para mostrar su funcionamiento a la sociedad, de manera tal que se permita una mejor comunicación con la ciudadanía y se fortalezca la confianza en las instituciones del Estado;

Que el Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción 2008-2012 contempla la instrumentación de diversos objetivos y estrategias para consolidar la política de la presente Administración en materia de rendición de cuentas, información, transparencia y combate a la corrupción con la finalidad de contribuir al desarrollo de una cultura con apego a la legalidad, a la ética y a la responsabilidad pública;

Que en el Acuerdo para la Rendición de Cuentas de la Administración Pública Federal 2006-2012 de fecha 19 de diciembre de 2011; se establece en el artículo sexto, las acciones que deberán llevarse a cabo para la elaboración de un libro blanco y/o memoria documental.

Que en términos del artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal corresponde a la Secretaría de la Función Pública, formular y conducir la política general de la Administración Pública Federal para establecer acciones que

Fundamento Legal y Objetivo del Libro Blanco o Memoria Documental

propicien la transparencia en la gestión pública, la rendición de cuentas y el acceso por parte de los particulares a la información que aquélla genere, y

Que en este contexto, resulta necesario emitir las disposiciones que habrán de observar las instituciones públicas en los casos en que consideren necesario dejar constancia de las acciones y resultados obtenidos de programas, proyectos o asuntos relevantes y trascendentes de la Administración Pública Federal, a través de los denominados Libros Blancos, así como destacar las acciones y resultados alcanzados en algún programa, proyecto o asunto de gobierno respecto del cual se tenga interés particular en documentar a través de la elaboración de una Memoria..".

Mediante el oficio UCGP/209/602/2012 de la Secretaría de la Función Pública al Oficial Mayor de la Secretaría de Economía, se autoriza la realización de los distintos libros blancos, entre los cuales se encuentra el de FOMMUR.

El primero de junio de 2012, se firma el contrato de prestación de servicios FFMMR/SERV/050/2012 entre el FOMMUR y la empresa Consultores en Innovación, Desarrollo y Estrategia Aplicada, s.c., (IDEA Consultores) para la elaboración del presente libro blanco.

2.2. Objetivo

Describir la operación del FOMMUR para integrar una constancia documental, ordenada y transparente de las acciones, destacando los resultados y beneficios alcanzados en el cumplimiento de sus atribuciones y competencias en materia de microfinanzas rurales, con especial énfasis en el origen y la aplicación de los recursos destinados para el efecto.

Antecedentes

3. Antecedentes

El término microfinanzas es tan relativamente novedoso, que para la teoría económica y para la política pública, aún está por definirse con claridad el espacio conceptual que ocupa.

El vocablo se refiere a la prestación de servicios financieros a grupos o individuos de bajos ingresos que realizan actividades económicas a pequeña escala¹. Lo anterior alude a la oferta generada por un conjunto de entidades que proveen crédito, ahorro, seguros, etc., destinado a un segmento de la población tradicionalmente excluida del sector financiero.

Un planteamiento común entre algunos investigadores de las microfinanzas es el sostener que éstas constituyen un vehículo que permite reducir la pobreza, con el entendido de que las personas con acceso a recursos financieros mejoran significativamente sus condiciones de vida y generan cierta riqueza². De igual forma, las microfinanzas se consideran como un instrumento de política pública para corregir algunas anomalías en el mercado financiero³ a pequeña escala, ya que pueden llegar a tener un efecto agregado. En este caso, pueden evaluarse sus efectos no sólo de manera individual, sino también en escala comunitaria. Hasta ahora, sin embargo, no existe un estudio que evidencie la contribución de este recurso en la reducción de la pobreza.

La estructura del crédito de los mercados formales en los países en vías de desarrollo está conformada principalmente por una alta concentración en el consumo, o bien, el crédito se limita a usuarios de alto ingreso, lo cual impide que los servicios financieros alcancen a los estratos más bajos de la población, los tradicionalmente excluidos del sistema financiero.

Tal exclusión suele deberse a que los sectores de bajos ingresos presentan las siguientes características⁴:

- No pueden ofrecer garantías aceptables. La población de menor ingreso rara vez tiene bienes que den certidumbre del cumplimiento de la deuda.
- La información incompleta de los futuros clientes representa un alto riesgo crediticio. Resulta muy elevada la posibilidad de pérdida debido al incumplimiento del prestatario por el no pago, el pago parcial o el pago a destiempo de las obligaciones pactadas. .

¹ Véase J. Ledgerwood, *Microfinance Handbook: an Institutional and Financial Perspective*, Washington DC: The World Bank, 2000.

² Véase H. GULLI, "Microfinanzas y Pobreza". Banco Interamericano de Desarrollo, 1999.

³ Beatriz Armendáriz de Aghion y Jonathan Morduch, en su libro *The Economics of Microfinance*, comentan que las microfinanzas regulan este mercado, y que no compiten contra los bancos, sino contra agiotistas cuyas tasas de interés suelen superar hasta el 10% diario Véase B. Armendáriz de Aghion y J. Morduch, *The Economics of Microfinance*, MIT Press, 2005.

⁴ Véase M. Bekerman, y G. Cataife, "Las microfinanzas en Argentina: teorías y experiencias", en *Problemas del Desarrollo, Revista Latinoamericana De Economía*, UNAM, 2004.

Antecedentes

- Los créditos pequeños son más caros de administrar que los de mayor volumen. El monto de los créditos requeridos es muy pequeño como para ser rentable. Los costos administrativos de estos préstamos varían del 15 al 40% del tamaño de los préstamos⁵.

Resulta claro que las microfinanzas intentan desarrollar la capacidad institucional de los sistemas financieros, implementando estrategias innovadoras de préstamo-ahorro a bajo costo, para captar a los individuos o grupos excluidos de este tipo de servicios. Al respecto, la existencia de instituciones microfinancieras (MI) se justifica a partir de la incorporación de este segmento de la población al sistema financiero, es decir, por este medio se promueve el acercamiento de la demanda de servicios financieros a la oferta.

Un hecho relevante de las MI es que no persiguen competir con otras instituciones financieras (bancos principalmente) del mercado formal por incorporar usuarios al sistema. Las MI compiten con los prestamistas y demás entidades informales del sistema⁶. Para una institución bancaria tradicional, es poco rentable competir por este segmento.

3.1. Enfoque de fallas de mercado

Desde la perspectiva de la teoría económica, el problema de acceso al crédito se relaciona con una serie de fallas de mercado⁷ en el sector financiero, las cuales impiden atender la demanda del sector en forma suficiente y adecuada.

Mercados incompletos

En este caso, el mercado financiero privado no provee crédito suficiente a todos los estratos de la sociedad, aun cuando existe un segmento de la población dispuesto a pagar el costo del préstamo. En sentido estricto, las instituciones bancarias tradicionales no cubren la demanda de financiamiento en pequeña escala, y las IMF existentes no cuentan con los recursos suficientes para hacerlo. Lo anterior supone la reducción de oferta crediticia, por lo cual, la demanda se trasfiere a mercado informal, o en el mejor de los casos, al financiamiento familiar.

Otra característica de los mercados incompletos que se presenta en el espacio de las microfinanzas es la información asimétrica, que se expresa en la mayor disposición de información por parte de uno de los agentes respecto de los demás⁸). En este caso, las instituciones financieras desconocen la verdadera capacidad de pago del prestatario, dado que la información existente no permite

⁵ Véase Braverman y Gaush, 1989.

⁶ Véase H. Esquivel, "Medición del efecto de las microfinanzas en México", Comercio exterior, vol. 60, núm. 1, enero de 2010.

⁷ En *Economía del sector público*, Joseph Stiglitz advierte que las fallas de mercado son faltas de eficiencia en el sentido de Pareto, en la asignación de bienes o recursos por parte de los agentes económicos que evitan que el mercado funcione de forma eficiente Véase J. Stiglitz, *Economía del sector público*, Antoni Boch, 1999. ..

⁸ Véase G. Akerlof, "Economics and Identity", *Quarterly Journal of Economics* 115, año 2000..

Antecedentes

discriminar entre los solventes y los no solventes. El prestador aumenta la tasa de interés, lo que conduce a la selección adversa⁹.

Información imperfecta

En condiciones de información perfecta, los requerimientos de ésta no presentarían problemas. Sin embargo, los agentes del sistema financiero operan en un mundo incierto. La información no es perfecta y a menudo conseguirla resulta costoso. Particularmente, la distribución de información entre las partes es asimétrica. Las Instituciones de Microfinanciamiento (IMF) suelen tener menos información sobre la naturaleza del riesgo que representa otorgar crédito y sobre el comportamiento del mercado financiero a pequeña escala.

El segmento de población de bajo ingreso habitualmente presenta una baja cultura financiera, por lo que presenta dificultades para proveer información a las instituciones. Como consecuencia, su riesgo resulta mayor que el promedio del mercado. Lo anterior implica que el poco crédito existente se realice con una tasa de interés mucho más alta.

Costos de transacción

"Los costos de transacción son aquellos que se producen al tratar de encontrar a alguien con quien hacer negocios, de llegar a un acuerdo sobre el precio y asegurarse de que se cumplan las condiciones del convenio"¹⁰. La optimización de los costos de transacción depende, en mayor medida, de la información con que contemos. Por ello, las instituciones financieras incurren en tres acciones fundamentales:

- Costos de investigación e información, si se determina que el prestatario es económicamente viable.
- Costos de administración de los créditos.
- Costos de vigilancia y de ejecución, es decir, los costos necesarios para asegurar que la otra parte mantenga los términos del préstamo. Si no se logra este cometido, se realizan las acciones apropiadas (a menudo, a través del sistema legal).

Debido a que existen incentivos para que se presente un incumplimiento por parte del prestatario, la institución financiera, para reducir el riesgo moral¹¹, se ve obligada a efectuar el monitoreo de la actividad económica del prestatario. No

⁹ El problema de selección adversa surge de una asimetría en la información concerniente a alguna de las características de una de las partes que integran el contrato, y que es relevante para el resultado final de la transacción.

¹⁰ Véase Varian, *Microeconomía Intermedia*, Antoni Bosch Editor, 1994...

¹¹ Existe riesgo moral cuando el valor de una transacción para alguna de las partes intervinientes en un contrato puede verse afectado por acciones o decisiones adoptadas por la otra parte, las cuales no pueden ser controladas totalmente por la primera (Véase J. Stiglitz, obra citada, 1999).

Antecedentes

obstante, cuando existe un mercado atomizado, el monitoreo resulta imposible de realizar en términos de costos de información.

Es importante resaltar que en muchos países en desarrollo no existe una normatividad o un sistema legal que permita, de manera eficiente, hacer efectivos los derechos de propiedad ante la probabilidad de incumplimiento, por lo que resulta imposible recuperar la inversión, o bien, el costo de recuperación es demasiado alto. Ello se traduce en el aumento de la garantía, la reducción del monto y del tiempo de préstamo, así como en un aumento en la tasa de interés del crédito. Si bien es cierto que la teoría económica señala que en un mercado, la entrada de nuevos jugadores debería reducir los costos financieros, esto no ocurre en la práctica debido a la mencionada falta de normatividad.

Se requiere un profundo análisis del mercado y de sus actores para determinar qué estructura tenemos, el comportamiento de los costos de transacción y la relación de éstos con la ubicación y con el comportamiento geográfico.

Otras observaciones microfinancieras

Diversos países han adoptado las microfinanzas ante la ineficacia de estrategias gubernamentales tradicionales, como la de bancos de desarrollo¹².

). Las IMF surgen como respuesta.

Existen dos premisas básicas de las IMF:

- La sustentabilidad financiera, que consiste en la recuperación de costos, el cobro de tasas según los principios de costo de captación del dinero, costos de no recuperación, costos de transacción y rentabilidad.
- La masividad de sus operaciones, que requiere programas multitudinarios de captación de usuarios, que lleguen a miles de posibles clientes, ahorradores y acreditados ubicados en los segmentos de menor ingreso.

Lo anterior se denomina alcance y cobertura. Esto ocurre así porque los créditos pequeños son más caros de administrar que los de mayor volumen; al tener más alcance y mayor cobertura, se genera cierto nivel de certidumbre financiera para las IMF, ya que reduce los costos inherentes al crédito (asimetrías de información o del elevado costo de transacción). Sin embargo, no siempre el mecanismo es eficaz, debido a que incentiva la aparición de *freeriders*, y en muchos casos tiende a limitar los créditos individuales.

Asimismo, existen mecanismos informales de evaluación de proyectos que reducen los efectos de la información asimétrica y los costos de transacción, pero cuentan con la desventaja de elevar la tasa de interés muy por encima de la de mercado.

¹² Véase Robinson, 2001...

Antecedentes

3.2. Análisis del problema focal

La misión del Fideicomiso del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR) consiste que la población de mujeres rurales de bajos ingresos cuente con **SERVICIOS INTEGRALES DE MICROFINANZAS** para el apoyo de sus actividades productivas y para mejorar sus condiciones de vida, lo que conlleva mejoras en el proceso de desarrollo incluyente a través de la generación de igualdad de oportunidades para ellas.

Como consecuencia de las diferentes evaluaciones a las que se ha sometido, el FOMMUR permite la revaloración de su problema focal a partir de los avances logrados en el árbol de causas y efectos, varias veces sometido al escrutinio de los evaluadores.

Desde el punto de vista del diseño programático, puede abordarse la problemática atendida a partir de puntos de vista distintos. Por un lado, **el programa reconoce el problema focal mediante un árbol de problemas, en el cual se identifica de la siguiente manera:**

“Mujeres rurales en situación de pobreza no acceden a financiamiento destinado a proyectos productivos”. Es importante mencionar que la definición en las RO 2012 se eliminó pobreza por bajos ingresos.

Históricamente, la problemática es asociada a las condiciones socioculturales del entorno en que las mujeres se desenvuelven. Por cuestiones de género, se ha relegado a las mujeres a ciertas actividades económicas que son complementarias al sustento familiar, sobre todo si se toma en cuenta que en el medio rural existe un limitado número opciones para la producción no agrícola.

A pesar de que las mujeres desempeñan un papel fundamental en el medio rural porque participan decisivamente en el sostenimiento de los hogares campesinos y aportan un porcentaje importante del trabajo agrícola, la mayor parte de ellas no recibe una remuneración directa por su participación en la economía rural, lo que refleja la desigualdad de género en oportunidades de empleo e ingresos.

De este modo, los resultados, recomendaciones y hallazgos principales de las evaluaciones desempeñan un papel central en la puesta al día de aspectos conceptuales clave. Se busca consolidar la coherencia y consistencia del FOMMUR.

3.2.1. Diagnóstico

En el diagnóstico de problemas diseñado por FOMMUR, se identifican tres principales causas de la falta de acceso al financiamiento por parte de la población de mujeres rurales en condiciones de pobreza:

Antecedentes

- La inexistencia de una colateral que les permita a las mujeres rurales acceder al financiamiento.
- La reducida oferta de instituciones que operen con el esquema de microfinanzas en sus comunidades.
- En algunos casos, el desconocimiento de la población sobre la existencia de esta clase de microfinanciamiento¹³.

Las microfinanzas en el sector rural

En principio, dadas las características territoriales de concentración humana, es en el ámbito rural donde se observan más dificultades de financiamiento. Diversos autores han documentado las dificultades que enfrentan las áreas rurales en lo referente a la obtención de financiamiento productivo, por ejemplo: mayores costos de transacción derivados de la distancia, el riesgo propio de las actividades agropecuarias, la ausencia de garantías para los préstamos por la pobreza prevaleciente en la población rural, así como los costos por la obtención de información crediticia confiable acerca de los deudores rurales¹⁴.

Si bien no hay estudios suficientes sobre la pertinencia de la incorporación de productores agrícolas al sistema de instituciones microfinancieras (y en parte, es entendible por cuestiones de monto, garantías y volumen, entre otras razones), lo anterior podría desempeñar un papel importante no sólo en el fortalecimiento de la producción en zonas de estas características, sino también de las mismas microfinancieras.

El microcrédito rural permitiría aumentar las oportunidades de acceso a mercados y ampliaría la producción de los agricultores y de las propias actividades rurales interconectadas, incrementando su productividad y, por consiguiente, sus ingresos.

La mujer y las microfinanzas

El microcrédito ayuda a la mayoría de las mujeres a enfrentar algunos aspectos de la supervivencia familiar. De hecho, representa un flujo de caja que evita ingresar en terrenos de carencia total, o en la imposibilidad de solucionar contingencias eventuales (alimentos, escuelas, cosechas, medicinas). En cambio, desde la perspectiva de otras mujeres, el microcrédito posibilita generar capacidad suficiente para iniciar un negocio, y en otros casos, para sostener un negocio ya establecido.

Ahora bien, si deseamos conseguir que las mujeres se incorporen al desarrollo, y que los recursos del microcrédito les sirvan para ese propósito, es indispensable entender las peculiaridades propias de la pobreza femenina y tomar en cuenta los siguientes aspectos:

¹³ Véase Colmex, 2008.

¹⁴ Véase Brigitte Klein (1999) y Kjölnerström (2003).

Antecedentes

- El papel que desempeñan las mujeres en la división del trabajo, el cual las confina al hogar o las segrega a ocupaciones que trasladan el modelo doméstico al espacio laboral, que implica menos valoración social y menores retribuciones económicas y socio-simbólicas que sus contrapartes masculinas.
- Las desigualdades entre hombres y mujeres en el acceso y uso de recursos en los ámbitos doméstico e institucional.
- La desigualdad en el acceso a las oportunidades de educación, empleo y salud, así como las asimetrías en la distribución de las recompensas económicas y sociales.
- El abuso de poder y la violencia contra las mujeres como factores que inhiben las iniciativas para emprender actividades y para optar por modos de vida más apropiados para ellas.

Algunas experiencias internacionales

Las microfinanzas aparecieron en el mercado financiero a principios de los años setenta y expusieron una metodología de intervención que prometía incorporar a los estratos de más bajo ingreso, en particular a los que se encuentran en el sector rural, en cantidad suficiente y con la certeza de que pagarían sus créditos al sector financiero¹⁵.

Algunos trabajos pioneros de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) demuestran que los estratos de más bajo ingreso tienen un bajo riesgo crediticio y además un gran potencial de ahorro¹⁶.

En general, los resultados han sido muy satisfactorios, pues las microfinanzas se practican en todo el mundo, tanto en el sector rural como en el urbano. Este enfoque crediticio surgió en las zonas rurales de Bangladesh, uno de los países más pobres, que en el terreno político acababa de independizarse de Pakistán, y en el económico, además de su atraso endémico, acababa de sufrir un terremoto que dejó secuelas en la infraestructura de la deteriorada economía. Se trata de una nación pobre y en formación¹⁷.

Existen tres experiencias paradigmáticas de aquel país: el caso del Grameen Bank (GB)¹⁸, el modelo de Association for Social Advancement (ASA)¹⁹ y el Bangladesh

¹⁵ Véase M. Bekerman, y G. Catalife, "Las microfinanzas en Argentina: teorías y experiencias", en *Problemas del Desarrollo, Revista Latinoamericana De Economía*, UNAM, 2004...

¹⁶ Véase Rahman, 2000.

¹⁷ Véase H. Esquivel, "Medición del efecto de las microfinanzas en México", *Comercio exterior*, vol. 60, núm. 1, enero de 2010.

¹⁸ El origen del Grameen Bank puede encontrarse en 1976, cuando el profesor Muhammad Yunus, quien dirigía el programa de economía de la Universidad de Chittagong, inició un modelo de crédito y servicios bancarios para los pobres del sector rural. El proyecto del Grameen Bank comenzó sus operaciones en Jobra, Bangladesh, una aldea cercana a la universidad. Véase <<http://www.grameeninfo.org/bank/hist.html>>.

¹⁹ El modelo ASA fue conformado como una Organización No Gubernamental en 1978, con la visión de crear una sociedad más justa. Grupos de granjeros fueron coordinados con la idea de crear un movimiento basado en la solidaridad entre la población rural. Md. Shafqul Haque Choudhury, fundador y director general del ASA, es conocido como el Henry Ford de

Antecedentes

Rural Advancement Committee (BRAC)²⁰, modelos privados de crédito rural y urbano. Todos utilizan metodologías de microcrédito propias que han sido replicadas en distintos lugares del mundo.²¹

En América Latina, se formó Acción Internacional, organización privada, no lucrativa que lucha contra la pobreza a través del microfinanciamiento; la dominada "Banca Comunal" en Bolivia, que presenta un modelo privado de pequeños préstamos, ahorros y otros servicios no financieros para los pobres.

Es importante mencionar que todas las experiencias que se revisaron son de carácter privado, y en ningún caso se obtuvo información de una intervención gubernamental con excepción de la experiencia mexicana.

3.2.2. Situación en México

3.2.2.1. Estimación y características de la población objetivo

Las microfinanzas deben satisfacer las necesidades de ahorro, crédito y otros servicios financieros de los sectores tradicionalmente excluidos del sistema bancario; además, deben cumplir con la restricción de abarcar a los estratos con menor ingreso de la población.

En las reglas de operación del FOMMUR (2012), se menciona que se otorgarán los apoyos a las instituciones de microfinanciamiento y a los intermediarios para que éstos, a su vez, hagan llegar los recursos a la población objetivo en forma de microcréditos para que sean destinados a actividades productivas.

Debe tomarse en cuenta que la población objetivo consiste en mujeres rurales, es decir, mujeres mayores de 18 años que habitan en poblaciones menores a 50 mil habitantes.

La ENAMIN establece que hay poco más de ocho millones de micronegocios (8,108,755) que responden a esa definición. De éstos, casi de cuatro millones son dirigidos por mujeres.

Micronegocios por tipo de dueño			
	Total	Hombres	Mujeres
Empleadores	1,044,460	778,508	265,952
Trabajador por su cuenta	7,064,295	3,515,345	3,548,950
Total	8,108,755	4,293,853	3,814,902

las microfinanzas por haber creado un modelo de crédito estandarizado, eficiente y de bajo costo para llegar a los más pobres. Véase <http://adb.org/documents/periodicals/microfinance/finance_200232.pdf>.

²⁰ Organización nacional privada que se inició en 1972 como una institución financiada por donadores. Fazle Hasan Abed comenzó un programa de rehabilitación para ayudar al país a salir de la devastación y el trauma de la guerra de liberación, y se centró en ayudar a refugiados que regresaban de la India. Hoy, BRAC ha emergido como una institución autosuficiente, independiente y dirigida al desarrollo humano. Es una de las organizaciones más grandes en su campo. Emplea 97,192 personas; el 61% de ellas, mujeres, y trabaja con el doble objetivo de aliviar la pobreza y facultar a los pobres. Véase <<http://www.brac.net/history.htm>>.

²¹ Véase H. Esquivel, obra citada, 2010.

ENCUESTA NACIONAL DE MICROEMPRESARIO (ENAMIM, 2008)

No obstante, pese a que existen diversos estudios, dadas las limitantes en la disposición de información del sector financiero en general, y en particular del segmento de usuarios de microfinanciamiento, resulta difícil realizar una estimación precisa de la población objetivo. En ese mismo sentido, las pocas fuentes de información poseen inconsistencias al ser comparadas entre sí. Por tal motivo, resulta muy difícil contar con información precisa del sector microfinanciero, así como de la población objetivo del programa. En todo caso, sólo puede numerarse a la población atendida por el mismo programa.

3.2.2.2. Características y evolución del mercado de IMF

En los últimos años, las microfinanzas han tenido un gran auge en México. Muchas organizaciones han promovido la inclusión al sistema financiero formal a un gran número de usuarios que antes recurrían a instancias informales. Históricamente, el mercado ha sido dominado por instituciones informales. La constante en esta materia ha sido el otorgamiento de crédito a los sectores de menor ingreso y desempeñado por personas e instituciones que buscan obtener una alta rentabilidad²².

No obstante, la principal característica del mercado de las microfinanzas es la existencia de un número significativo de oferentes sin que predomine alguno en particular. Esto ocurre porque las instituciones microfinancieras ofrecen productos crediticios diferenciados²³, pero lo suficientemente parecidos para competir entre sí.

El hecho de que exista un producto crediticio no homogéneo, implica que la competencia, no sólo se explica por una mejor tasa de interés sino, por la calidad del servicio durante la venta o postventa del crédito, la ubicación geográfica de la institución o la publicidad producto financiero.

Cabe mencionar que las instituciones de asistencia privada son las que detectaron el nicho de mercado microfinanciero en México. En un primer momento, son ellas las que buscan incidir en la calidad de vida de las personas, a través de pequeños préstamos. En la medida en que fueron creciendo, entraron las instituciones financieras con fin de lucro²⁴. Este patrón se ha modificado con el tiempo. Hoy el mercado está dominado por instituciones privadas con fines de lucro²⁵.

²² En algunos casos, el apoyo a las clases marginadas se ha entendido como una actividad gubernamental que, de manera planeada o no, ha sido utilizada con fines políticos clientelares, y en el mejor de los casos, ha sido atendida con el esquema de dádivas por instituciones benéficas apoyadas por grupos religiosos. Véase el documento *Estudio de gabinete* (PRONAFIN, 2009).

²³ La diferencia entre los créditos radica en la tasa interés que se paga, los plazos de amortización, las comisiones subyacentes a la obtención del crédito, etc.

²⁴ Véase H. Gull, "Microfinanzas y Pobreza". Banco Interamericano de Desarrollo, 1999.

²⁵ En este sentido, es de llamar la atención el desarrollo obtenido por lo que hoy es Banco Compartamos, institución que tuvo su origen en 1990 como una Institución de Asistencia Privada que inició un programa de créditos. El grupo objetivo al

Antecedentes

Se destaca el hecho de que la mayoría de los clientes sean mujeres. En la literatura especializada, se considera que las mujeres "pagan mejor" o son "más responsables"; otra explicación es que en zonas rurales, debido a la migración, "sólo están las mujeres de manera permanente en los pueblos", y por ello sólo ellas están sujetas a recibir crédito. Estadísticamente, hay una mayor proporción de hombres empleados formalmente y son las mujeres quienes, en muchos casos, para obtener un ingreso adicional, inician un micronegocio o microempresa.

Otra característica relevante del mercado es la alta concentración de créditos destinados al consumo de bienes de uso doméstico, es decir, un gran número de usuarios destina el monto de los créditos para comprar dichos bienes.

Algo que resulta peculiar del sector microfinanciero es la alta rotación de personal. Se requieren mecanismos más eficaces para disminuir este fenómeno, que en promedio es del 30%, ya que se incurre en un alto costo de capacitación.

Respecto de la evolución de las microfinanzas, Catherine Mansell estudió el sector de las finanzas populares en México. Su libro hace referencia a los orígenes del sector de la intermediación financiera popular, fundamentalmente a partir de dos figuras: la caja de ahorros y la unión de crédito. Señala como precursores a un rango amplio de intermediarios denominados con los términos de "caja de ahorro" y "unión de crédito", más o menos similares a las cooperativas de crédito que se encuentran en toda Europa, Estados Unidos y gran parte de los países en desarrollo.

Cajas de ahorro

Para Mansell los orígenes de las cajas de ahorro se remontan al porfiriato, cuando hubo algunos intentos para fundar cooperativas de ahorro y crédito, pero los altibajos financieros de finales del siglo XIX y principios del XX impidieron su desarrollo. No fue sino hasta 1949 cuando el sacerdote Pedro Vázquez Hernández revivió la idea de promover las cajas de ahorro como un mecanismo de autoayuda para los pobres y envió a varios sacerdotes a estudiar las *caisses populaires* en Canadá, así como las uniones de crédito en Estados Unidos. Como resultado de estos esfuerzos, se estableció en el Distrito Federal la primera caja de ahorro o "caja popular" en 1951, y más tarde, ese mismo año, se celebró la primera Asamblea Constitutiva de la Caja Popular. En 1954, se fundó el Consejo Central de Cajas Populares, y en 1964, la Confederación Mexicana de Cajas Populares.

que son dirigidos resulta similar al del Banco Grameen, es decir, se otorgan créditos a mujeres microempresarias con un esquema solidario y de aval social en las regiones de Oaxaca y Chiapas. Esta institución ha experimentado en 16 años una importante evolución, por lo que llegó a transformarse en una Sociedad Financiera de Objeto Limitado en el año 2000, y en un banco con más de 50 sucursales y 3,000 empleados en 2006. Si bien Banco Compartamos le da acceso al crédito a tasas de mercado (que son muy altas) a personas que de otra suerte estarían marginadas o sujetas a tasas exorbitantes, no comparte por completo la filosofía de sus homólogas Oikocredit y Grameen en lo relativo a consolidar la propiedad del Banco por los propios acreditados, o la limitación de ganancias a un tope de dividendos por año, ni tampoco una política de escisiones de negocios que se deriven del negocio principal para mantener el enfoque en el microcrédito de actividades productivas iniciales.

Antecedentes

Para 1993, ya había 234 cajas populares, con un total de 550 mil integrantes y activos por más de mil millones de nuevos pesos.

Mansell señala que en los primeros años de la década de los noventa, coexistían cinco tipos de cajas de ahorro en México: 1) las que se fusionaron en la Caja Popular Mexicana; 2) las que se convirtieron en sociedades de ahorro y préstamo; 3) las cajas independientes; 4) las cajas operadas por empresas y sindicatos para sus empleados y afiliados, y 5) las más recientes: las cajas solidarias.

Uniones de crédito

Para Mansell, la gran mayoría de las uniones de crédito en México no se originaron del movimiento cooperativista, sino que surgieron como un mecanismo de las empresas del sector formal para obtener financiamiento de la banca comercial y de desarrollo, muchas veces a tasas de interés subsidiadas.

Según Mansell, la unión de crédito, como entidad legal, data de 1932, cuando se estableció la Ley General de Instituciones de Crédito. La primera unión de crédito de México fue la Unión de Crédito Ganadera, fundada en 1942. Pero el crecimiento en este sector fue bastante moderado, hasta que surgió la reforma de la banca de desarrollo y de los fideicomisos a finales de los ochenta. Lo anterior implicó reorientar los préstamos de las paraestatales hacia préstamos de segundo piso. Buena parte de esta actividad se orientó a ofrecer créditos y garantías a la banca comercial para que ésta prestara a las uniones de crédito, las cuales a su vez extienden préstamos a sus integrantes.

Durante muchos años, la diferencia principal entre las uniones de crédito en México y sus homólogos en otros países consistió en que las mexicanas no podían ofrecer servicios de depósito a sus integrantes. Esta situación se modificó temporalmente a principios de los noventa, hasta que en 2001 nuevamente se les removió esta facultad, a fin de reactivar esta figura y facilitar su regulación.

Microcrédito y microfinanzas

Mansell señala que no es sino hasta principios de los ochenta cuando aparecen nuevas metodologías de microcrédito, en específico, y de microfinanzas, en un sentido más amplio, a través fundamentalmente de Organizaciones no Gubernamentales (ONG) que buscaban ofrecer alternativas financieras a la población. Estas nuevas iniciativas, mezcla de la inspiración y experiencia, continúan en evolución con la participación de instituciones de crédito gubernamentales e innovadores bancos comerciales, además de las ONG.

La caracterización de la clientela de estas organizaciones es muy diversa según Mansell: mujeres analfabetas en las zonas rurales de Bangladesh, locatarios de mercados en Bolivia, cultivadores de arroz en la poblada zona central de Java,

Antecedentes

propietarios de fábricas informales con varios empleados en República Dominicana y ambulantes y mujeres pobres del campo en México.

Sin embargo, una contribución sustantiva de todas estas metodologías fue que incorporaban una idea más realista sobre la demanda de servicios financieros por parte de los pobres, así como el reconocimiento de los verdaderos riesgos y costos de ofrecer servicios financieros a clientes de bajos ingresos. Para Mansell, parte de la nueva propuesta de estos intermediarios era el compromiso de llevar servicios financieros, no a grupos pequeños de beneficiarios afortunados, sino a los muchos miles de millones de pobres, sobre una base viable y a largo plazo.

El entorno y las reformas macroeconómicas

La situación macroeconómica de México, su recurrente crisis financiera en las últimas dos décadas del siglo pasado y las muchas veces inconexa participación gubernamental influyeron decisivamente en el desarrollo de los diferentes mercados y de los intermediarios participantes. Una de las consecuencias más visibles de esta influencia fue la escasa atención del sistema financiero tradicional a la mayor parte de la población y, por ende, la limitada profundidad del sistema financiero nacional.

Mansell señala que la penetración financiera resultante fue débil como consecuencia de la represión que el sector financiero mexicano vivió a finales de los ochenta, pues el gobierno canalizaba forzosamente para sí la mayoría de los recursos captados por la banca comercial, imponía cuotas de crédito a varios sectores denominados "prioritarios" y establecía techos a las tasas de interés sobre los activos y los pasivos de la banca. Más aún, la alta y volátil inflación que prevaleció de 1976 a 1988 muchas veces generó tasas de interés negativas.

Sin embargo, para Mansell, a finales de los ochentas y principios de los noventas, una serie de políticas gubernamentales interconectadas entre sí permitieron al sector financiero empezar a impulsar el desarrollo económico. Entre las políticas, destacaban las relacionadas con la estabilización (el Pacto de Solidaridad Económica y el subsiguiente Pacto de Estabilidad y Crecimiento o PECE); las reformas estructurales, incluidas la apertura comercial, las reformas fiscales (reforma impositiva y renegociación de la deuda externa); la venta de empresas paraestatales, así como una marcada reestructuración del propio sistema financiero.

Banca de desarrollo y los fideicomisos públicos

La reforma financiera comprendió varias medidas complementarias entre sí. No obstante, en el presente estudio se consideran pertinentes fundamentalmente la reforma de la banca de desarrollo y los fideicomisos públicos como alternativas para atender aquellos segmentos olvidados o poco atractivos para el sistema financiero tradicional.

Antecedentes

Mansell encuentra, en la década de los veinte, los primeros intentos del gobierno para establecer los bancos de desarrollo y fideicomisos. Su objetivo era financiar grandes inversiones a largo plazo como proyectos de infraestructura, además de canalizar recursos a regiones y sectores específicos, en especial para la agricultura, que el sector privado no podía o no deseaba financiar.

Como práctica común, y en especial durante los setenta, gran parte de los préstamos se canalizaron a las empresas paraestatales, cada vez más numerosas y necesitadas de liquidez, a tasas de interés inferiores a las del mercado. Más aún, la ineficiencia, una supervisión prudencial inadecuada, la corrupción flagrante y los efectos de la inflación ocasionaron un acentuado deterioro de las carteras de la banca de desarrollo y de los fideicomisos.

Mansell concluye que para finales de los años ochenta, la mayor parte de las empresas paraestatales se habían vendido. Lo anterior, sumado a los beneficios derivados de la reforma fiscal, la estabilización y la liberalización financiera, permitió a las autoridades dar mayor énfasis al otorgamiento de préstamos al sector privado y reorientar las actividades de la banca de desarrollo y de los fideicomisos, entre ellos Nacional Financiera (NAFIN), el Banco de Comercio Exterior (BANCOMEXT), el Banco de Crédito Rural (BANRURAL) y los Fideicomisos Instituidos en Relación a la Agricultura (FIRA).

Más que sustituirlo, la reforma intentaba complementar el crédito de la banca comercial al actuar en la mayoría de los casos como banco de segundo piso; es decir, los bancos de desarrollo se centrarían en redescontar préstamos otorgados por la banca comercial a clientes especificados, por ejemplo: al agroindustrial, a las empresas medianas y pequeñas, así como a los exportadores.

En la actualidad, las instituciones de microfinanzas en México a diciembre de 2010, atendieron a 5, 576,433 personas con productos de crédito, ahorro y microseguros. De estos, 5, 401,921 son clientes activos de crédito. Del total de la población atendida por instituciones de microfinanzas, el 80% son mujeres, según el reporte Benchmarking de las Microfinanzas en México, 2010.

Otras alternativas al crédito

Como alternativas, pueden identificarse formas de organización social para impulsar el apoyo financiero a grupos o individuos, a través de esquemas de financiamiento no formales, como tandas, usura y agio, pirámides, montepíos, casas de empeño o préstamo familiar. Estos mecanismos funcionan a partir de esquemas menos rígidos de financiamiento; sin embargo, dado el inminente riesgo financiero que implican, tienden a ser mecanismos muy caros para el financiamiento.

Algunos autores manejan la hipótesis de que muchos microemprendedores y microempresarios recurren con frecuencia a estas instancias debido a que con ellas resulta más rápido obtener recursos, que serán utilizados para dar liquidez al

Antecedentes

micronegocio. Asimismo, están dispuestos a pagar altas tasas de interés, ya que, en general, se trata de préstamos a muy corto plazo.

3.3. Enfoques de intervención

3.3.1 Revisión de alternativas para promover el MF

La teoría neoclásica sostiene que el funcionamiento libre del mercado lleva a la distribución óptima de los recursos. El Estado, entonces, se ocupará de edificar un ambiente facilitador, tanto para los mercados financieros como para el resto de la economía. La intervención estatal se justifica a partir de las condiciones del mercado financiero, las cuales resultan adversas para que obtengan créditos los emprendedores de bajos ingresos que deseen mejorar sus condiciones de vida. .

Primer tipo de políticas públicas: educación financiera

El primer tipo de políticas se halla relacionado con la mejora de la educación y su resolución requiere políticas estructurales a largo plazo.

Segundo tipo de políticas públicas: las instituciones como eje

El segundo tipo se refiere a las instituciones en sentido amplio. Incluye organismos de supervisión, registros de propiedad y crediticios. El refuerzo de las instituciones es fácil de diagnosticar, pero difícil de implementar, ya que implica un cambio en las reglas de juego tradicionales y en el respeto a los derechos de acreedores y deudores.

Como resultado de la crisis bancaria de la década de los noventa, México habría realizado algunos avances en este sentido en los últimos años, con las reformas al sistema judicial y el desarrollo de los registros crediticios. Sin embargo, las duplicidades y costo regulatorios entre las autoridades financieras requieren por sí mismos un mayor análisis.

Por otra parte, en la última década, se ha limitado de forma importante la banca de desarrollo de primer piso, aunque todavía tiene presencia acotada en algunas localidades. La creación de Financiera Rural y de la Sociedad Hipotecaria Federal apunta en esta dirección.

La transformación del Patronato del Ahorro Nacional en el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros es parte de un esfuerzo dual. Por un lado, apoyar la transformación del Sector de Ahorro; por el otro, buscar ofrecer productos financieros limitados (fundamentalmente cuentas de ahorro y remesas) a través de una red de 600 sucursales. BANSEFI se ha convertido en una alternativa importante para los receptores de remesas, y sobre todo para bancarizar a los beneficiarios de programas de la Secretaría de Desarrollo Social, a los que ha potenciado a través de la alianza con instituciones del Sector de Ahorro y Crédito Popular en la denominada Red de la Gente, con objeto de incrementar la cobertura.

Antecedentes

La Comisión Nacional Bancaria también ha realizado importantes cambios para dar cabida a la regulación y supervisión del Sector de Ahorro y Crédito Popular, y ha delegado algunas de sus funciones de supervisión a las federaciones del mismo sector.

Por su parte, es relevante la creación y autorización del Círculo de Crédito, S.A. como sociedad de información crediticia orientada al sector popular y microfinanciero, aunque su penetración todavía sea limitada.

Tercer tipo de políticas públicas: la regulación

El tercer tipo de políticas busca resolver los problemas regulatorios y las distorsiones que se generan cuando existe arbitraje regulatorio. Algunas de las iniciativas más relevantes son:

La Ley de Ahorro y Crédito Popular (LACP) ha significado un avance importante en cuanto a la captación de ahorro por parte de intermediarios. Sin embargo, su función todavía es limitada, dado el bajo número de instituciones autorizadas.

De igual forma, la regulación secundaria por cuatro niveles de operación para el Sector de Ahorro y Crédito Popular implica avances importantes para acercar los conceptos de Basilea a la realidad microfinanciera.

No obstante, una buena parte de las instituciones de segundo piso mantiene sus propias reglas de operación, a las que deben ajustarse aquellos intermediarios que buscan allegarse de recursos sin que ello signifique una mayor coordinación entre los diferentes actores.

Cuarto tipo de políticas públicas: oferta de servicios financieros

El cuarto tipo busca atender el problema del lado de la oferta de servicios financieros, en el que destaca el gran número de iniciativas en este sentido. Sin embargo, existe la sentencia de Prior (2008) que señala: "Los modelos de negocios tradicionales de las entidades financieras en los países en desarrollo no son los más adecuados para atender a los segmentos de bajos ingresos".

México parece haber recurrido a un número relativamente importante de instituciones y alternativas en un periodo corto de tiempo. Existe un gran número de oferentes, entre los que se encuentran intermediarios formales e informales. Recientemente, se han autorizado nuevas instituciones de crédito, entre las que se encuentran autorizaciones a tiendas de autoservicio como Banco Wal-Mart y Banco Fácil (Chedraui), así como Banco Ahorro Famsa y Banco Coppel. También se crearon las Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (SOFOMES), que se agregan a las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOLIS), así como las Instituciones Auxiliares de Crédito, como las Uniones de Crédito y Sociedades de Ahorro y Préstamo, todavía vigentes. Por su parte, las autoridades financieras están desarrollando las figuras de corresponsalias y bancos de nichos.

Antecedentes

Son los bancos y las entidades de ahorro y crédito popular (formales y en proceso de autorización-transición) los únicos intermediarios facultados para captar recursos. Pero todavía son muchos los intermediarios que no han sido autorizados conforme a la Ley de Ahorro y Crédito Popular, y todavía se encuentra pendiente la resolución de aquellos intermediarios no viables.

En sexenios pasados, la Secretaría de Desarrollo Social instauró el programa de Cajas Solidarias, buscando canalizar las recuperaciones de algunos de sus programas. Este esfuerzo continúa, aunque los criterios han evolucionado con el tiempo y buscan canalizar parte de estas recuperaciones hacia intermediarios regulados. De igual forma, parte de las transferencias de los diferentes programas se realizan vía depósito en cuenta.

Finalmente, existe un gran número de instituciones orientadas a la colocación de créditos de muy diversa índole jurídica, las cuales acuden a los diferentes organismos de segundo piso, tanto públicos como privados, buscando canalizar estos recursos. Si bien lo anterior ha permitido incrementar la penetración de algunos servicios fundamentalmente de crédito, también ha creado un mercado más confuso y disperso de intermediarios financieros. Como se verá más adelante, muchos de estos organismos tienen sus propios programas de asistencia técnica, planes de negocio y la apertura de sucursales sujetos a sus reglas de operación.

3.3.1.1. Crédito directo de primer piso

Una metodología de intervención que usualmente se utiliza es conocida como banca de primer piso. Para efectos de este apartado, se considera que se trata de programas que otorgan créditos directamente al beneficiario.

Programa Opciones Productivas

Opciones Productivas es un programa que apoya proyectos productivos de la población que vive en condiciones de pobreza. El programa incorpora el desarrollo de capacidades humanas y técnicas como elementos para promover la sustentabilidad económica y ambiental.

La operación del programa se divide en dos vertientes: 1) el desarrollo de capacidades en personas y territorios a través de las modalidades de la Red de Agencias de Desarrollo Local y la Red de Mentores, y 2) el apoyo de proyectos productivos viables y sustentables capitalizados mediante las modalidades de Proyectos Integradores y el Fondo de Cofinanciamiento.

Red de Agencias de Desarrollo Local

Esta modalidad se refiere al apoyo que podrá otorgar el Programa para impulsar procesos de formación de capital social que permitan la generación

Antecedentes

de proyectos productivos, escalarlos e integrarlos para el desarrollo económico local y regional. Se busca conformar una Red de Agencias de Desarrollo Local, entendidas éstas como instancias constituidas legalmente y con experiencia demostrada en trabajos de impulso al desarrollo local y regional, con el fin de aprovechar experiencias exitosas.

La Red de Mentores

Esta modalidad da acceso a recursos destinados a apoyar a la población objetivo, a los interesados en desarrollar y consolidar ideas emprendedoras, a través de técnicos y profesionales para la realización de actividades de arranque o puesta en marcha, consolidación y acompañamiento de proyectos productivos con una metodología única. La Red de Mentores busca:

- Privilegiar la atención de personas.
- Sustentar las ideas productivas.
- Acompañar y sugerir a las personas sobre sus proyectos.
- Formar mentores de proyectos y personas.

Proyectos integradores

Son apoyos para el desarrollo de actividades productivas de organizaciones de productoras y productores, con un suficiente nivel de desarrollo productivo en tanto que participan, o se proponen participar, en más de un tramo de la cadena productiva de su actividad preponderante, integrando al menos 50 productoras y productores, con presencia e impacto en la zona de cobertura de alta y muy alta marginación.

Fondo de Cofinanciamiento

Son apoyos recuperables para proyectos productivos de personas, unidades familiares, grupos sociales y organizaciones de productores en condiciones de pobreza patrimonial, que se desarrollen en la zona de cobertura de alta y muy alta marginación.

3.3.1.2 Fondeo a IMF de segundo piso

En cuestiones de crédito, las entidades gubernamentales no pueden atender directamente a los clientes, ya que se necesita de la participación de la banca comercial o de cualquier otra institución financiera, para que la banca de desarrollo pueda dar financiamiento. También se le conoce como banca de segundo piso.

Marco Normativo

4. Marco normativo

4.1. Contrato de fideicomiso

El 10 de junio de 1999, se constituye el Fideicomiso del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR), mediante contrato suscrito entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y Nacional Financiera (NAFIN), como instrumento para la ejecución del programa del mismo nombre.

4.2. Convenios modificatorios al contrato de fideicomiso

El 15 de agosto de 2001, la SHCP y NAFIN suscriben un convenio modificatorio del contrato constitutivo del Fideicomiso del FOMMUR. Se formaliza la resectorización del FOMMUR a la Secretaría de Economía.

El 29 de septiembre de 2003, la SHCP y NAFIN suscriben un segundo convenio modificatorio del contrato constitutivo del Fideicomiso del FOMMUR, con el que se reforma parcialmente el contenido del contrato constitutivo y se asigna a la Coordinación General del PRONAFIM como responsable de coordinar la operación y seguimiento del FOMMUR, conforme a lo indicado en el Artículo 13 del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía (RISE).

4.3. Marco jurídico aplicable a las acciones realizadas por el FOMMUR durante la ejecución del programa 2007-2012.

4.3.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

4.3.2. Plan Nacional de Desarrollo 2007- 2012

4.3.3. Leyes

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Ley Federal de Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Ley de Títulos y Operaciones de Crédito.

Marco Normativo

Ley General de Sociedades Mercantiles.

Ley General de Sociedades Cooperativas.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Ley de Ahorro y Crédito Popular.

Ley General de Desarrollo Social.

Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Ley General de Sociedades Cooperativas.

Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito.

Ley de Sociedades de Inversión.

4.3.4. Reglamentos

Reglamento de la Ley Federal del Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Reglamento Interior de la Secretaría de Economía.

Reglamento de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

4.3.5. Códigos

Código de Comercio.

Código Civil Federal.

4.3.6. Acuerdos

Acuerdo por el que se modifica la denominación del Programa de Banca Social y Microcréditos.

Marco Normativo

Acuerdo por el que establece la estratificación de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas.

Acuerdos mediante los cuales se determinan las Reglas de Operación e Indicadores de Resultados para la asignación del subsidio canalizado a través del Fideicomiso del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales. 2006-2007, se publicaron en el DOF el 17 de febrero de 2006.

El 30 de diciembre de 2007, se publica en el DOF el Acuerdo por el que se determinan las Reglas de Operación para la asignación del apoyo canalizado a través del Programa del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales para el ejercicio fiscal 2008, aplicable también al 2009.

El 30 de diciembre de 2009, se publica en el DOF el Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación para la asignación del subsidio canalizado a través del Fideicomiso del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales para el ejercicio fiscal 2010, siendo éstas las Reglas vigentes.

ACUERDO que modifica el diverso por el que se dan a conocer las Reglas de Operación para la asignación del subsidio canalizado a través del Fideicomiso del Programa del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales para el Ejercicio Fiscal 2010. (Publicado el día 8 de Noviembre en la segunda sección de la edición matutina del Diario Oficial de la Federación).

ACUERDO mediante el cual se dan a conocer las Reglas de Operación para la asignación del subsidio canalizado a través del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR) para el ejercicio fiscal 2012. (Publicado el día 24 de Diciembre de 2011 en el Diario Oficial de la Federación).

4.3.7. Manuales

Manual de organización general de la Secretaría de Economía.

Vinculación del Programa, Proyecto o Asunto con el Plan Nacional de Desarrollo y Programas Sectoriales, Institucionales, Regionales o Especiales

5. Vinculación del programa con el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y el Plan Sectorial de Economía 2008-2012

Considerando el propósito, componentes, objetivos generales y específicos, así como a la población a la que está dirigido el programa, existe relación con los siguientes Objetivos Nacionales del PND 2007-2012 y con los respectivos sectoriales de la Secretaría de Economía:

- a) Existen conceptos comunes entre el Propósito del FOMMUR y dos objetivos del programa sectorial. El FOMMUR, en la Matriz de Indicadores para Resultados 2012, establece como propósito "Mujeres rurales emprendedoras de bajos ingresos crean y desarrollan microempresas a través del acceso al financiamiento", el cual está vinculado con el OBJETIVO RECTOR 1.1: "Contribuir a la generación de empleos a través del impulso a la creación de nuevas empresas y la consolidación de las MIPYMES existentes", correspondiente al EJE 1: "Detonar el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES)" del Programa Sectorial de Economía 2007-2012. Asimismo, el propósito del FOMMUR también está vinculado con el OBJETIVO RECTOR 1.2: "Impulsar la generación de más y mejores ocupaciones entre la población emprendedora de bajos ingresos, mediante la promoción y fortalecimiento de proyectos productivos", correspondiente al EJE 1: "Detonar el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES)" del Programa Sectorial de Economía 2007-2012.
- b) El propósito del FOMMUR aporta al cumplimiento de la meta "Empleos generados en el segmento de micronegocios de bajos ingresos", correspondiente al OBJETIVO RECTOR 1.2: "Impulsar la generación de más y mejores ocupaciones entre la población emprendedora de bajos ingresos, mediante la promoción y fortalecimiento de proyectos productivos", correspondiente al EJE 1: "Detonar el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES)" del Programa Sectorial de Economía 2007-2012.
- c) El OBJETIVO RECTOR 1.1: "Contribuir a la generación de empleos a través del impulso a la creación de nuevas empresas y la consolidación de las MIPYMES existentes", correspondiente al EJE 1: "Detonar el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES)", del Programa Sectorial de Economía 2007-2012, está vinculado con la Estrategia 6.1: "Favorecer el aumento de la productividad de las MIPYMES e incrementar el desarrollo de productos acorde a sus necesidades", del Objetivo 6: "Promover la Creación, Desarrollo y Consolidación de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES)", del Eje 2: "Economía

Vinculación del Programa, Proyecto o Asunto con el Plan Nacional de Desarrollo y Programas Sectoriales, Institucionales, Regionales o Especiales

Competitiva y Generadora de Empleos", del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Lo anterior implica el apoyo en cinco segmentos. El primero es el apoyo a emprendedores, mujeres y hombres que se encuentran en proceso de creación y desarrollo de una empresa, y que recibirán atención a través de cinco estrategias, entre las que se encuentran el financiamiento y la capacitación.

- d) El OBJETIVO RECTOR 1.2: "Impulsar la generación de más y mejores ocupaciones entre la población emprendedora de bajos ingresos, mediante la promoción y fortalecimiento de proyectos productivos", correspondiente al EJE 1: "Detonar el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES)" del Programa Sectorial de Economía 2007-2012, está vinculado con la ESTRATEGIA 2.1: "Apoyar el arranque y la operación de proyectos productivos familiares y de grupos comunitarios mediante asesoría y programas de microfinanciamiento, en el campo y las ciudades", del OBJETIVO 2: "Apoyar a la población más pobre a mejorar su calidad de vida impulsando y apoyando la generación de proyectos productivos", del EJE 3: "Igualdad de Oportunidades", del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Esta alineación implica que en las zonas marginadas rurales se fortalezcan los programas de apoyo, y que en las colonias populares con mayores índices de pobreza de las zonas urbanas, se apoye la apertura de pequeños negocios comerciales y servicios diversos.
- e) El Propósito del FOMMUR se vincula de forma indirecta con dos de las Metas del Milenio. En la Matriz de Indicadores de Resultados 2012, se establece que el Propósito del Fondo es "Mujeres rurales emprendedoras de bajos ingresos crean y desarrollan microempresas a través del acceso al financiamiento", por lo que se vincula con la Meta 1: "Reducir a la mitad el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar diario entre 1990 y 2015", correspondiente al Objetivo 1: "Erradicar la Pobreza Extrema y el Hambre", de las Metas del Milenio.

En la revisión de la experiencia nacional e internacional, se señaló que las estrategias de microfinanciamiento han tenido como resultado incrementar los ingresos de las mujeres en situación de pobreza, por lo que el logro del Propósito del FOMMUR contribuye al cumplimiento de la Meta del Milenio mencionada. Sin embargo, dicha aportación es indirecta debido a que, aun cuando se cumpla a cabalidad el propósito del Fondo de apoyar a todas las mujeres emprendedoras, no es suficiente para el cumplimiento del Objetivo de las Metas del Milenio, ya que las mujeres emprendedoras en situación de pobreza son solamente un subconjunto del total de mujeres en pobreza.

Vinculación del Programa, Proyecto o Asunto con el Plan Nacional de Desarrollo y Programas Sectoriales, Institucionales, Regionales o Especiales

El Propósito del FOMMUR también se vincula con la Meta 12: "Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio", correspondiente al Objetivo 8: "Fomentar una alianza mundial para el desarrollo", de las Metas del Milenio, porque el Fondo impulsa la profundización financiera al apoyar tanto en recursos como en capacitación y asistencia técnica a instituciones de microfinanciamiento que atienden a las mujeres de bajos ingresos.



Síntesis Ejecutiva del Programa, Proyecto o Asunto

6. Síntesis ejecutiva del programa

6.1. Presentación

De acuerdo con las Reglas de Operación, el FOMMUR tiene dos objetivos principales:

- a) Apoyar a la población de mujeres de bajos ingresos, habitantes del medio rural, proporcionándoles servicios financieros y no financieros, necesarios para desarrollar actividades productivas y mejorar sus condiciones de vida por medio de Instituciones de Microfinanciamiento e intermediarios
- b) Impulsar un sistema sólido de Instituciones de Microfinanciamiento con sentido social

El FOMMUR cuenta con una vigencia de 30 años a partir de 2001. El presente documento contiene las acciones realizadas del 1° de diciembre de 2006 al 31 de julio de 2012.

Población potencial

La población potencial del Fideicomiso son las "mujeres rurales emprendedoras de bajos ingresos", conforme a lo establecido en los resúmenes narrativos de la matriz de indicadores de resultados (MIR) 2012 y a las unidades de medida correspondientes.

Población objetivo

La población objetivo está definida en las RO como "mujeres de bajos ingresos, habitantes de zonas rurales, que soliciten financiamiento para una actividad productiva.

Tipos de apoyo

El FOMMUR considera apoyos crediticios y no crediticios. Entre los primeros, se encuentran específicamente los siguientes:

- Apoyo crediticio a instituciones de microfinanciamiento e intermediarios para su acreditación por el FOMMUR y obtención de crédito tradicional, simple y redispensible;
- Apoyo crediticio a instituciones de microfinanciamiento e Intermediarios para nuevos bloques y ciclos subsecuentes conforme al crédito tradicional de FOMMUR, y
- Apoyo crediticio a instituciones de microfinanciamiento e Intermediarios para crédito redispensible y crédito simple.

Síntesis Ejecutiva del Programa, Proyecto o Asunto

Los apoyos no crediticios que considera FOMMUR son los siguientes:

- Apoyo no crediticio, parcial y temporal para asistencia técnica y capacitación para instituciones de microfinanciamiento e Intermediarios, acreditados por el FOMMUR.
- Apoyo no crediticio, parcial y temporal destinado a las instituciones de microfinanciamiento y los Intermediarios, acreditados para participación en foros, mesas de trabajo y eventos organizados por el FOMMUR y/o por organizaciones de los sectores nacionales e internacionales del sector de microfinancieras.
- Apoyo no crediticio, parcial y temporal a las instituciones de microfinanciamiento acreditadas por el FOMMUR para que sean destinados a la capacitación de la Población Objetivo o de capacitadores.
- Apoyo no crediticio, parcial y temporal destinado a las instituciones de microfinanciamiento acreditadas por el FOMMUR para el pago de promotores de crédito y personal auxiliar administrativo.
- Apoyo no crediticio, parcial y temporal a instituciones de microfinanciamiento e Intermediarios acreditados por el FOMMUR, destinado a la adquisición de infraestructura para la modernización: software, hardware y/o mobiliario.
- Apoyo no crediticio, parcial y temporal a instituciones de microfinanciamiento e intermediarios para el programa de apoyo para la certificación del personal de la Institución de microfinanciamiento e intermediarios.

6.2. Fundamento legal y objetivo del libro blanco

El fundamento legal básico para la elaboración de los libros blancos en la Administración Pública Federal, son los Lineamientos para la elaboración e integración de libros blancos y memorias documentales, publicados el 10 de octubre de 2011 en el Diario Oficial de la Federación. Asimismo, los libros blancos responden también a lo establecido en el Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción 2008–2012, que contempla la instrumentación de diversos objetivos y estrategias para consolidar la política de la presente administración en materia de rendición de cuentas, información, transparencia y combate a la corrupción con la finalidad de contribuir al desarrollo de una cultura con apego a la legalidad, a la ética y a la responsabilidad pública;

El objetivo del libro blanco del FOMMUR es describir la operación del Fideicomiso para integrar una constancia documental, ordenada y transparente de las

Síntesis Ejecutiva del Programa, Proyecto o Asunto

acciones, que destaque los resultados y beneficios alcanzados en el cumplimiento de sus atribuciones y competencias, en materia de microfinanzas rurales con enfoque de género, con especial énfasis en el origen y aplicación de los recursos destinados para el efecto.

6.3. Antecedentes

Análisis del problema focal

Conforme a su árbol de problemas, el problema focal que FOMMUR busca resolver se define como "mujeres rurales emprendedoras de bajos ingresos no acceden a financiamiento destinado a proyectos productivos". En esta línea, se entiende que la carencia de acceso al crédito productivo limita significativamente las oportunidades de desarrollo personal y empresarial de las mujeres en el sector rural, afectando sus ingresos y los de sus familias.

Las microfinanzas constituyen un planteamiento relativamente nuevo en la literatura sobre el sistema financiero y el desarrollo económico. Es común que algunos investigadores del tema sostengan que las microfinanzas son un vehículo que permite reducir la pobreza, en el entendido de que las personas que tienen acceso a recursos financieros pueden mejorar significativamente sus condiciones de vida y generar cierto nivel de riqueza.

Desde la perspectiva de la teoría económica, el problema para el acceso al crédito se relaciona con una serie de fallas de mercado y de sesgos en el sector financiero, que impiden atender la demanda de las emprendedoras en forma suficiente y adecuada.

Mercados incompletos

Se entiende por mercado incompleto una situación en la que existen las condiciones necesarias para que se forme un mercado, pero hacen falta algunas de ellas, de forma tal que en dicho mercado no existe un equilibrio eficiente entre la oferta y la demanda, y por lo tanto no se desarrolla completamente. Aplicado a los mercados financieros, ello implica que algunas instituciones o actores informales entran a los mismos porque hay oportunidad de generar utilidades, pero sólo satisfacen una pequeña proporción de la demanda potencial, por lo que la oferta total de crédito no es suficiente para cubrir las necesidades de todos los solicitantes. En esta situación, el financiamiento no sólo se restringe en términos de acceso, sino que se encarece en términos de precio (tasa de interés).

En el caso del crédito empresarial, el hecho de que los mercados sean incompletos significa que las instituciones financieras usualmente van a privilegiar la canalización de recursos a las empresas de mayor tamaño, que representan un mayor volumen en las operaciones y tienen menos riesgo, dejando de lado a las

Síntesis Ejecutiva del Programa, Proyecto o Asunto

empresas de menor tamaño. Lo anterior implica que la mayoría de los microemprendimientos no acceden al crédito productivo, o que se ven obligados a acudir a otras instancias, como los prestamistas informales, las casas de empeño, las tandas o el financiamiento familiar, en condiciones generalmente desfavorables.

Costos de transacción

Los costos de transacción son aquellos que se producen al tratar de encontrar a alguien con quien hacer negocios, de llegar a un acuerdo sobre el precio y asegurarse de que se cumplan las condiciones del convenio. La optimización de los dichos costos depende fundamentalmente de la información disponible, la interacción entre las partes involucradas y la eficacia del sistema legal para hacer cumplir los acuerdos. En este sentido, las instituciones financieras y los acreditados incurren normalmente en tres costos de transacción principales:

- Costos de investigación e información, que son aquellos en los que se incurre para determinar si el solicitante del crédito es financieramente solvente y sus proyectos son económicamente viables.
- Costos de negociación y decisión, considerados como aquellos necesarios para llegar a un acuerdo viable entre el otorgante y el solicitante de crédito, respecto de las condiciones del mismo.
- Costos de vigilancia y de ejecución, que son aquellos costos necesarios para asegurar que las partes mantengan los términos del préstamo, o en caso contrario, para tomar las acciones apropiadas, a menudo a través del sistema legal para hacer efectivas las garantías establecidas como colateral.

La existencia de costos de transacción altos en los mercados financieros tiene como efecto primario la restricción de la oferta crediticia, pero también en alguna medida la restricción de la demanda, ya que los costos y los riesgos asociados son para ambas partes. En el caso del financiamiento para los microemprendedores, independientemente de su género y situación geográfica, los costos de transacción están precisamente entre los más altos del mercado financiero.

Ruralidad, género y bajos ingresos

En general, el acceso al crédito suele ser limitado en el sector rural, debido a la escasa penetración y cobertura de las instituciones financieras, especialmente de la banca comercial, que concentran su operación en las zonas urbanas. Evidentemente, cuando se trata de localidades rurales de alta y muy alta marginación, lo que implica difícil acceso y emprendimientos de pequeña escala, el sesgo negativo en la oferta de crédito se hace aún mayor.

Síntesis Ejecutiva del Programa, Proyecto o Asunto

En el sector rural actúan diversas instituciones financieras, tanto bancarias como no bancarias, y de carácter público, privado y social; sin embargo, la mayor parte del crédito se canaliza hacia actividades agropecuarias y mineras, muchas de las cuales son rentables al estar ligadas a mercados relativamente grandes y maduros, sobre los que se tiene información relevante. Esto deja de lado frecuentemente a las actividades comerciales, artesanales, de manufactura y de servicios, que por no contar con las condiciones previamente descritas suelen tener una menor oferta financiera de las instituciones formales.

Esta carencia de acceso al crédito productivo se agudiza en las mujeres rurales, que con frecuencia se encuentran en una situación adicional de desventaja respecto a los hombres, debido a diversos factores económicos, sociales y culturales, a pesar de la importancia que ellas revista contribuir al ingreso de sus familias. Adicionalmente, el hecho de que las mujeres sean de bajos ingresos implica que en la mayoría de los casos no cuentan con activos físicos o financieros suficientes y adecuados que les sirvan como colateral, situación que aumenta el riesgo de las instituciones financieras y por lo mismo limita el acceso, encarece el costo y pone condiciones más restrictivas para los créditos.

A la luz de la problemática antes descrita, la Misión de FOMMUR se centra en que las mujeres rurales de bajos ingresos cuenten con servicios integrales de microfinanzas para el apoyo de sus actividades productivas y para mejorar sus condiciones de vida.

Desde la óptica de las propias mujeres, el microcrédito les ayuda a enfrentar algunos aspectos de la supervivencia familiar, pues al apoyar la realización de actividades productivas en los mercados, les permite generar un flujo de ingresos monetarios que disminuye la probabilidad de entrar en terrenos de carencia total o no poder responder adecuadamente ante situaciones de emergencia o estacionales (alimentos, escuelas, cosechas, medicinas). Asimismo, el microcrédito puede generar suficientes ingresos para iniciar un negocio, sostenerlo en el tiempo y hacerlo crecer.

6.4. Marco normativo aplicable a las acciones realizadas

En su carácter de fideicomiso público de fomento, la operación del FOMMUR se encuentra normada por distintas disposiciones de carácter constitucional, legal, reglamentario y administrativo. De manera específica, sus referentes más inmediatos son las siguientes:

- El Contrato Constitutivo del Fideicomiso del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales, del 10 de junio de 1999;
- El Convenio Modificadorio del contrato constitutivo, con fecha del 15 de agosto de 2001, y

Síntesis Ejecutiva del Programa, Proyecto o Asunto

- El Convenio Modificatorio del contrato constitutivo, con fecha del 29 de septiembre de 2003.

Así como, las Reglas de Operación emitidas anualmente, desde el año 2000 hasta el 2012.

6.5. Vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial de Economía

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND) tiene como finalidad establecer los objetivos nacionales, las estrategias y las prioridades que durante la presente administración rigen la acción del Gobierno, de tal forma que éste tenga un rumbo y una dirección clara para cada sector del país. Derivado de dicho plan, se generó el Programa Sectorial de Economía 2007-2012 (PSE), que plasma los objetivos estrategias específicas del sector, con miras a desarrollar una economía nacional competitiva, con mejores condiciones para las inversiones y la creación de empleos, que permitan a los mexicanos alcanzar un mayor nivel de bienestar económico.

El propósito del FOMMUR está definido en la Matriz de Indicadores para Resultados 2012 como: "Mujeres rurales emprendedoras de bajos ingresos crean y desarrollan microempresas a través del acceso al financiamiento". Esta definición se encuentra vinculada con el Objetivo rector 1.1 del PSE: "Contribuir a la generación de empleos a través del impulso a la creación de nuevas empresas y la consolidación de las MIPYMES existentes", Dicho objetivo corresponde con el Eje 1: "Detonar el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES)" del citado programa. A su vez, dicho eje del PSE se encuentra vinculado al Eje 2 del PND que es definido como: "Economía Competitiva y generadora de empleos.

El propósito del FOMMUR también está vinculado con el Objetivo rector 1.2 del PSE, que se refiere a "Impulsar la generación de más y mejores ocupaciones entre la población emprendedora de bajos ingresos, mediante la promoción y fortalecimiento de proyectos productivos", que también corresponde con el Eje 1: "Detonar el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES)" de dicho programa sectorial. Dicho eje del PSE está vinculado con el Eje 3: "Igualdad de Oportunidades" del PND, a través de la estrategia 2.1 consistente en "Apoyar el arranque y la operación de proyectos productivos familiares y de grupos comunitarios mediante asesoría y programas de microfinanciamiento, en el campo y las ciudades", correspondiente al Objetivo 2, "Apoyar a la población más pobre a mejorar su calidad de vida impulsando y apoyando la generación de proyectos productivos".

Por otro lado, cabe mencionar que el propósito del FOMMUR se vincula de forma indirecta con dos de las Metas del Milenio. La primera es la Meta 1, que busca

Síntesis Ejecutiva del Programa, Proyecto o Asunto

"Reducir a la mitad el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar diario entre 1990 y 2015", correspondiente al Objetivo 1: "Erradicar la Pobreza Extrema y el Hambre". La segunda es la meta 12, centrada en "Desarrollar un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio".

6.6. Acciones realizadas

Planeación

La planeación se realizó mediante la programación de metas y objetivos, que tuviera como fin último la realización de un programa de trabajo para el periodo 2007-2012, el cual es un instrumento que permite cuantificar de manera objetiva las metas programadas y el cumplimiento de las mismas.

Metas programáticas 2007-2012

Metas	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Créditos	222,166	180,000	196,565	179,490	210,000	244,200
Mujeres beneficiadas	151,066	162,000	150,650	135,462	178,500	195,830
IMF incorporadas	4	4	6	9	13	15
Recuperación de cartera	96.5%	96.5%	96.5%	96.5%	96.5%	96.5%
Capacitación	9	16	22	26	26	18
Asistencia Técnica	N/A	5	49	35	23	16
IMF que recibieron apoyos para la adquisición de TI y software	N/A	4	2	2	2	2
Visitas de supervisión	125	85	66	52	60	75

Fuente: Elaborado con informe Metas y Avance 2007-2012 proporcionado por el FOMMUR.

Ejecución

Presupuesto autorizado y derrama crediticia

La ejecución de los recursos fiscales a FOMMUR durante el periodo de 2007 a 2012 para incrementar los recursos disponibles en fideicomiso e incrementar su

Síntesis Ejecutiva del Programa, Proyecto o Asunto

capacidad de fondeo a las IMF, por un monto acumulado de \$1'127, 847,559.00, se realizó conforme a la siguiente distribución anual:

Año	Recursos fiscales Autorizados
2007	\$123,800,000.00
2008	\$141,485,686.00
2009	\$148,313,284.00
2010	\$197,250,108.00
2011	\$258,700,000.00
2012	\$258,298,481.00
TOTAL	\$1'127,847,559.00

Fuente: Elaborado con información del presupuesto autorizado emitido por la DGPOP.

En el periodo de referencia, con la suma de los recursos propios en su fideicomiso y los recursos fiscales autorizados, el FOMMUR logró canalizar 916,045 créditos a mujeres emprendedoras rurales de bajos ingresos a través de las IMF, con un monto acumulado de crédito de \$3, 147, 190,106.00. En ese lapso, la cobertura municipal se incremento en 61.2% (de 428 a 777 municipios), con lo que pudo también ampliar el alcance territorial del programa (2012 se considera información a junio).



Síntesis Ejecutiva del Programa, Proyecto o Asunto

Asignación del presupuesto y eficiencias operativas

En cuanto a la asignación del presupuesto por programa de gasto, cabe destacar que de los \$4, 944, 677,506 ejercidos por el FOMMUR de 2007 a 2012, el 94% se utilizó en el fondeo a las imf y el 2% para el fortalecimiento institucional de las mismas. Esto significa que el gasto operativo y administrativo fue solamente del 4% de los recursos ejercidos, lo que habla de una muy alta eficiencia del FOMMUR en el ejercicio de sus funciones sustantivas.

Año	Apoyos a Microfinancieras	Programas de fortalecimiento institucional	Programa de evaluación	Componente administrativo	Bienes y servicios	Aportaciones al Patrimonio por el Gobierno Federal
2007	539,044,500	10,942,152		19,818,585	360,000	123,800,000
	94.54%	1.92%	0.00%	3.48%	0.06%	100%
2008	541,868,604	9,964,285		21,118,999	200,000	132,400,000
	94.54%	1.74%	0.00%	3.68%	0.03%	100%
2009	629,752,500	17,797,540		30,624,312	160,000	142,000,000
	92.84%	2.62%	0.00%	4.51%	0.02%	100%
2010	794,586,500	13,576,520	738,627	40,876,281	401,000	198,400,000
	93.46%	1.60%	0.09%	4.81%	0.05%	100%
2011	1,101,460,000	20,745,060	4,274,605	36,075,349	306,000	253,500,000
	94.72%	1.78%	0.37%	3.10%	0.03%	100%
2012	1,039,853,102	25,006,000	2,465,000	42,261,985	400,000	253,500,000
	93.68%	2.25%	0.22%	3.81%	0.04%	100%
Total	4,646,565,206	98,031,557	7,478,232	190,775,511	1,827,000	4,944,677,506

Fuente: Elaborada con información proporcionada por el FOMMUR.

Asimismo, se señala que la estructura ocupacional que integro el FOMMUR para su operación durante el periodo comprendido de 2007 a 2012, se conformó por personal eventual contratado por la Secretaría de Economía y personal que presta servicios de consultoría. Por tanto, el objeto de las diversas contrataciones efectuadas, fue realizar servicios de apoyo con personal que cubriera diversos niveles operativos.

Finalmente, con el propósito de mejorar la eficiencia y proporcionar guías normativa para la operación del FOMMUR, se desarrollaron manuales en temas de administración y finanzas, apoyos financieros, identidad, temas jurídicos, y de comunicación y enlace.

Síntesis Ejecutiva del Programa, Proyecto o Asunto

Publicación y modificación de las Reglas de operación

Con el fin de asegurar una aplicación eficiente, eficaz, equitativa y transparente de los recursos públicos, y de conformidad con lo establecido en el artículo 54 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2006, en su anexo 16, durante el periodo 2007-2012 se han publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) los distintos acuerdo por los cuales se establecen las Reglas de Operación y los indicadores de resultados del FOMMUR, como se detalla a continuación:

Periodo de vigencia	de	Fecha de publicación DOF
2006-2007		17-Feb-2006
2008-2009		30-Dic-2007
2010		30-Dic-2009
2011		29-Dic-2010
2012		24-Dic-2011

Las modificaciones más importantes realizadas durante el periodo son las siguientes:

Periodo de vigencia	Fecha de publicación en DOF	Modificación
2008 – 2009	30 de diciembre 2007	- Se amplía montos de apoyo para segundo, tercer y cuarto ciclo. - Se disminuye el plazo de recuperación del cuarto ciclo.
2010	30 de diciembre 2009	- Se agrega la definición de Servicios Integrales de Microfinanzas. - Se adecua la redacción de la visión del FOMMUR. - Se anexan las condiciones de los Apoyos No Crediticios, Parciales y Temporales. - Se anexa el modelo del contrato y/o convenio que formalice el Fideicomiso con el sujeto de apoyo.
2011	29 de diciembre 2010	- Se señala la categorización de las Instituciones de Microfinanciamiento e Intermediarios con base en el tamaño de su cartera. - Se adecua el margen de la tasa de interés de CETES establecido por el Comité Técnico. - Se adecua el porcentaje máximo del techo financiero en Apoyos Crediticios. - Se señala el monto de apoyo en Programas de Capacitación para Personal de la Institución de Microfinanciamiento o Intermediario. - Se agregan apoyos no crediticios para que sean

Síntesis Ejecutiva del Programa, Proyecto o Asunto

Periodo de vigencia	Fecha de publicación en DOF	Modificación
2012	24 de diciembre 2011	destinados a la capacitación de la población Objetivo o de capacitadores, en temas de Educación Financiera y Educación para el Desarrollo. • Se agregan condiciones y particularidades de los apoyos ofrecidos a las Instituciones de Microfinanciamiento para la incubación de microempresas. • Se señalan las aportaciones de recursos a esquemas de garantías de las IMF. • Se publica el establecimiento de reconocimientos instituidos por el FOMMUR en dos vertientes: Premio de Microfinanzas y Premio Anual a la Mejor Microempresa Incubada. • Se amplía la categorización de las Instituciones de Microfinanciamiento e Intermediarios con base en el tamaño de su cartera. • Se adecua el monto de apoyo para la capacitación de la Población Objetivo o de capacitadores, en temas de Educación Financiera y Educación para el Desarrollo. • Se adecua el número de promotores a apoyar por tamaño de la IMF. • Se incorpora un inciso al numeral 8 "Consideraciones generales de los apoyos", para aclaración de todas las Instituciones sobre el destino del recurso. • Se podrán otorgar créditos redispónibles a las instituciones de nuevo ingreso. • El apoyo parcial crediticio a las IMF y los Intermediarios destinados a la adquisición de infraestructura para la modernización de: software, hardware, mobiliario y equipo de cómputo, se convierte no crediticio parcial y temporal, ya que existía escasa demanda por este tipo de crédito. • Se restablece el reconocimiento instituido por el FOMMUR en una vertiente: Premio de Microfinanzas.

6.7. Seguimiento y control

El análisis de los mecanismos de seguimiento y control confirma que el FOMMUR realizó sus actividades básicas conforme a lo establecido en sus Reglas de Operación vigentes para cada año, ya que en ellas se plasman los lineamientos y directrices para la operación del mismo, los criterios normativos y las etapas del proceso para el otorgamiento de los apoyos y las áreas responsables de su ejecución.

Cabe resaltar que el FOMMUR mantuvo actualizado el padrón de las mujeres beneficiarias de los microcréditos, a partir de la información requerida a las IMF, y realizó un seguimiento mensual de los créditos otorgados por dichas instituciones a la población beneficiaria.

Asimismo, durante el periodo 2007-2012 se generaron y presentaron en tiempo y forma los informes correspondientes a las acciones realizadas por el FOMMUR, ante

Síntesis Ejecutiva del Programa, Proyecto o Asunto

las dependencias sectoriales y globalizadoras correspondientes así como ante los órganos de vigilancia y fiscalización.

Por otro lado, se dio debida atención a las observaciones y recomendaciones de los órganos fiscalizadores que realizaron las diversas revisiones y auditorías, como se detalla a continuación:

ÓRGANO FISCALIZADOR	OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES ATENDIDAS
AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN	21
SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA	16
ÓRGANO INTERNO DE CONTROL	10
AUDITORES EXTERNOS	2
TOTAL	49

Finalmente, el FOMMUR atendió cabalmente las recomendaciones que surgieron de los diversos estudios y evaluaciones que se realizaron en el periodo de referencia, lo que derivó en diversas mejoras al Fideicomiso en materia de diseño, planeación estratégica, cobertura y focalización, operación y resultados.

6.8. Resultados y beneficios alcanzados

La estrategia de FOMMUR, está orientada a la expansión, profundización y permanencia de los servicios de microfinanzas, mediante una serie de incentivos a las IMF, con el fin de que las propias microfinancieras fortalezcan, consoliden y desarrollen su potencial financiero.

El FOMMUR opera con Instituciones de Microfinanciamiento (IMF) buscando el beneficio de las mujeres emprendedoras de bajos ingresos; ello permite que el Fideicomiso genere resultados y beneficios al menos en dos niveles, en la población objetivo y en las IMF.

Durante la presente administración, el FOMMUR ha incidido de manera importante en el crecimiento del sector de las microfinanzas en nuestro país. Las instituciones beneficiadas por el FOMMUR durante la presente administración han aportado una visión más desarrollada al sector, lo que ha permitido ofrecer servicios de microfinanciamiento cada vez de mejor calidad y de mayor cobertura.

Durante la presente administración, el FOMMUR ha incidido de manera importante en el crecimiento del sector de las microfinanzas rurales en nuestro país; las instituciones beneficiadas por el Fideicomiso durante la presente administración, han aportado una visión más desarrollada al sector, lo que ha permitido ofrecer

Síntesis Ejecutiva del Programa, Proyecto o Asunto

servicios de microfinanciamiento rural cada vez de mejor calidad y de mayor cobertura.

Se analiza el cumplimiento de metas por año y considerando lo programado contra lo cumplido. El mejor año para cumplimiento de metas fue 2008, resaltando el número de beneficiarios mujeres y número de créditos.

Microcréditos otorgados y beneficiarias atendidas

FONDO DE MICROFINANCIAMIENTO A MUJERES RURALES
(PRINCIPALES RESULTADOS)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012 ¹	2007-2012
FOMMUR							
Microcréditos otorgados (Miles)	178.3	158.8	195.0	149.1	184.0	244.2	1,109.4
Recursos canalizados (Millones de pesos) ²	425.5	509.5	715.0	743.5	753.8	1,020.6	4,167.9
Mujeres beneficiadas (Miles)	133.3	111.7	129.5	133.5	163.2	195.8	867.0
Cobertura municipal ³	482	389	672	801	1,074	1,100	753

¹ Cifras proyectadas, de acuerdo a la Planeación original 2012 de FOMMUR.

² Recursos otorgados por el FOMMUR a las IMF.

³ Las cifras del periodo 2007-2012 son promedio.

FUENTE: Secretaría de Economía.

El FOMMUR canalizó recursos financieros a las instituciones por un total de 4,167.9 millones de pesos, que se distribuyeron en 753 municipios promedio de 29 entidades federativas del país. Estos recursos permitieron beneficiar a 867 mil mujeres habitantes de comunidades rurales, mediante 1 millón 109 mil microcréditos.

IMF de nueva acreditación

La incorporación de nuevas instituciones permite que las microfinancieras expandan su cobertura en beneficio de más personas que no tienen acceso al crédito de la banca tradicional, y que se amplíe para ellos el abanico de oportunidades para desarrollar o consolidar nuevos proyectos productivos.

FONDO DE MICROFINANCIAMIENTO A MUJERES RURALES
(PRINCIPALES RESULTADOS)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012 ¹	2007-2012
FOMMUR							
Acreditación de nuevas IMF	3	6	6	13	8	15	51

¹ Cifras proyectadas, de acuerdo a la Planeación original 2012 de FOMMUR.

FUENTE: Secretaría de Economía.

Síntesis Ejecutiva del Programa, Proyecto o Asunto

Bajo este marco, el FOMMUR aprobó la incorporación de 51 instituciones de microfinanzas en la presente administración.

Capacitación

La capacitación al personal de las microfinancieras y las asistencias técnicas cumplen una función muy importante en el fortalecimiento de las IMF. Sin embargo, es importante que también se fortalezcan las capacidades de la población objetivo, toda vez que es la beneficiaria final de los microcréditos otorgados. Con ello, se cierra la pinza y se mejoran las condiciones para que los emprendimientos cuenten con mayores probabilidades de mantener un crecimiento sostenido en beneficio de los propios microempresarios y de sus familias.

Para ello, el FOMMUR ofrece programas de capacitación a la población objetivo, cuyo propósito es capacitar a los microempresarios en la toma de decisiones de carácter económico para su negocio, así como enseñarles a decidir sobre las diferentes ofertas de financiamiento existentes en el mercado; adicionalmente, pretende desarrollar una actitud orientada a la calidad y al crecimiento de su microemprendimiento como fuente de ingreso familiar, mediante la transmisión teórica y práctica de conocimientos y herramientas básicas, adaptadas a las características socio-demográficas y culturales de las personas a capacitar.

FONDO DE MICROFINANCIAMIENTO A MUJERES RURALES
(PRINCIPALES RESULTADOS)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012 ¹	2007-2012
FOMMUR							
Cursos de capacitación a la población objetivo					30.0	40.0	70.0
Nº. de mujeres de la población objetivo capacitadas					5,199.0	5,818.0	11,017.0

¹ Cifras proyectadas, de acuerdo a la Planeación original 2012 de FOMMUR.

FUENTE: Secretaría de Economía.

Para cumplir con tal premisa, el FOMMUR impartió 70 cursos, en los que se brindó capacitación a más de 11 mil mujeres del medio rural.

Esfuerzos del FOMMUR para evaluar sus resultados

El FOMMUR ha tenido numerosas evaluaciones para la mejora continua de los servicios y la medición de sus resultados. Debido al diseño del fideicomiso, en el que se llega al beneficiario final a través de las IMF, resulta indispensable conocer la satisfacción, utilización y resultados de los créditos otorgados y de los servicios ofrecidos a las IMF con información recopilada en campo, buscando el contacto directo con las instituciones intermediarias y con la beneficiaria final.

Síntesis Ejecutiva del Programa, Proyecto o Asunto

El FOMMUR ha logrado establecer servicios de calidad a las IMF, lo que ha permitido fortalecerlas y contribuir a su desarrollo. Como se muestra en las diversas evaluaciones, la calidad de dichos servicios ha sido sumamente alta durante los años que ha sido evaluado por diferentes consultores.

Debido al nivel de bancarización en México, subsisten muchos retos que implican una mejor atención a las IMF. Es necesario generar sinergias entre distintos programas, y sobre todo, generar mejores evaluaciones que permitan medir los cambios sustantivos en estas instituciones a partir de los apoyos otorgados por el FOMMUR. El reto no es menor debido a que una evaluación de este tipo debería incluir no solamente los apoyos del FOMMUR sino los esfuerzos federales que existen para apoyar a este tipo de instituciones.

Los resultados aquí presentados muestran que el Fideicomiso ha tenido impactos importantes en la población, en la cultura del emprendimiento, en la sostenibilidad de las empresas y en lo referente al establecimiento y consolidación de los negocios. Adicionalmente, se puede afirmar que se han tenido impactos en el ingreso del beneficiario mostrando su capacidad de compra y el gasto que destina a educación, alimentación y entretenimiento.

Agenda de mejora

Como parte de las reflexiones sobre los resultados globales y el legado que deja esta administración 2006-2012, deben considerarse algunos planteamientos que permitan un proceso de mejora continua en el desempeño del FOMMUR. En este tenor, es relevante continuar con el trabajo que se ha realizado y mejorar la atención que se brinda tanto a las IMF como a los microacreditados que se benefician de dicha atención.

En materia de planeación, seguimiento y evaluación, el FOMMUR requerirá seguir avanzando en la orientación a resultados, esto puede lograrse mediante el replanteamiento de objetivos, considerando la factibilidad de éstos para que sean alcanzables y coherentes con el Fin y el Propósito del FOMMUR establecido en su Matriz de indicadores de resultados. Para lo anterior, resulta fundamental revisar las condiciones jurídicas específicas y las del Contrato Constitutivo del FOMMUR así como los Convenios Modificatorios.

En este mismo sentido y ligado a lo anterior, se requiere generar mecanismos que aseguren el cumplimiento de metas, su seguimiento y evaluación para la calificación de resultados. De igual forma, se requiere conformar y fortalecer un sistema de atención y seguimiento oportuno de las observaciones derivadas de auditorías, evaluaciones y estudios al programa, en tanto que representan una oportunidad para la mejora conceptual de operación y procesos.

Por otro lado, será necesario desarrollar una planeación estratégica del FOMMUR a mediano y largo plazo, así como actualizar el diagnóstico de las mujeres

Síntesis Ejecutiva del Programa, Proyecto o Asunto

emprendedoras rurales de bajos ingresos, para detectar las necesidades reales de la población objetivo, mejorar en su cuantificación y ampliar la cobertura. Asimismo, resulta indispensable actualizar el estudio de mercado sobre las microfinanzas en México para identificar actores distintos y conocer la competencia y las nuevas fuentes alternativas de fondeo, para mejorar y revalorar las prácticas de entrega de apoyos crediticios y no crediticios en el contexto actual.

6.9. Informe final del servidor público de la dependencia, responsable de la ejecución del programa

Las instituciones de microfinanciamiento, que es el término con el que comúnmente se denomina en FOMMUR a las microfinancieras, constituyen, sin duda, el pilar básico sobre el que se han sustentado nuestros éxitos. Nuestra razón de ser, desde luego, son las personas. A lo largo de este voluminoso documento, se identifica a estas personas con el término de "población objetivo" que en el caso de FOMMUR son las mujeres campesinas que viven en situación de pobreza y que tratan de revertir el efecto que esta tiene en sus vidas, apoyándose en los microcréditos.

Desde su creación en 1999, el entorno de las políticas públicas ha cambiado mucho para este fideicomiso. La competencia en el fondeo de segundo piso ha aumentado, particularmente a partir del año 2000 con el surgimiento de PRONAFIM, y desde entonces se ha producido la entrada de otros actores al sector. Esa circunstancia nos ha mantenido activos en materia crediticia, buscando nuestro propio espacio entre los diferentes programas de gobierno, y en algunas instancias internacionales con quienes competimos en el espacio de la banca de segundo piso.

El número de instituciones dedicadas al microfinanciamiento ha aumentado en los últimos 10 años. Sobre todo, han proliferado las instituciones dedicadas al otorgamiento de microcréditos bajo la metodología de créditos individuales para la población que habita en zonas urbanas o semiurbanas; sin embargo, las instituciones que atienden a la población rural no han aumentado tanto. Como se ha mencionado más arriba, las necesidades de esta población y las particularidades de las zonas rurales en nuestro país exigen adaptaciones en las metodologías de crédito, sobre todo en lo referente a los montos y plazos, lo cual redundará en un dinamismo del flujo financiero constante, pero proporcionalmente, menor al que estas mismas instituciones logran en zonas urbanas.

Las organizaciones que atienden las zonas rurales nacieron con una motivación probablemente más social que financiera, pero, con el paso de los años, en cumplimiento de las exigencias de sus fondeadores, entre ellos FOMMUR, han transformado y perfeccionado sus sistemas de control y gestión de crédito, además de depurar sus estados financieros. Este tipo de instituciones es más

Síntesis Ejecutiva del Programa, Proyecto o Asunto

proclive a sumarse a las iniciativas de este Programa, el cual tiende a acercar los servicios de las microfinanzas a la población objetivo en zonas rurales.

Muchas son las necesidades de capacitación que tienen las instituciones de microfinanciamiento; algunas las podríamos considerar como necesidades básicas que deben ser atendidas con urgencia para garantizar la fluidez y la certidumbre de la operación cotidiana. Normalmente, estas debilidades se presentan en instituciones pequeñas, mientras que aquellas que nacen con una mayor vocación social o de servicio suelen, por el contrario, tener grandes fortalezas vinculadas a la comunicación con sus clientes, aunque adolezcan de buenas prácticas financieras y control de la gestión.

Por otra parte, dos grandes problemas de fondo que deben afrontarse con urgencia, no tanto porque afecten al cumplimiento de la política de capacitación, que de hecho puede seguir aplicándose sin voltear a ver esta problemática, sino porque la sobrepasan y amenazan con invadirla y provocar, previsiblemente, afectaciones a mediano plazo. Estos problemas son:

- La variada calidad de la oferta en capacitación existente para las microfinancieras, la cual no está siendo controlada bajo estándares mínimos de calidad que regulen un mercado creciente de empresas capacitadoras.
- La enorme movilidad del recurso humano de las microfinancieras, principalmente de los oficiales de crédito, la cual hace que la inversión en capacitación, para muchas organizaciones, no sea un objetivo primordial.

Ambos problemas han tratado de abordarse desde diferentes perspectivas a lo largo de este periodo de gobierno. Los dos son temas recurrentes en las mesas de discusión y debate de los foros nacionales en microfinanzas. Muchas organizaciones de capacitación están preocupadas por la creciente competencia en precios, en detrimento de la calidad, que hay en el mercado. Igualmente, El Programa ha intentado analizar y proponer soluciones a esta problemática.

Así también, debemos recordar algunas características básicas de nuestra población objetivo. Sin entrar en detalles técnicos, para los que no hay tiempo ni espacio, podríamos afirmar que la población objetivo de FOMMUR se caracteriza por poseer lo que muchos expertos llaman pobreza de capacidades. Este término, que actualmente se ha sustituido por el de pobreza multidimensional media, se refiere a la falta de ingresos, por supuesto, pero más que nada, a las limitaciones en la formación de las capacidades de las personas. La población de FOMMUR tiene, además, una característica adicional que no debemos pasar por alto: se trata de una población femenina la cual casi siempre está compuesta por, madres y, casi siempre, jefas del hogar.

FOMMUR siempre ha prestado especial atención a las solicitudes de evaluación realizadas por los órganos competentes. Específicamente, el proceso de

Síntesis Ejecutiva del Programa, Proyecto o Asunto

instauración de la metodología de marco lógico para determinar las evaluaciones de resultados ha sido atendido con particular interés y de manera exitosa. Se han hecho esfuerzos considerables por diseñar indicadores relevantes para las líneas de acción del Programa y en ningún caso hemos tratado de recusar las observaciones que nos han realizado las instancias competentes.

El problema es complejo y no posee una solución única ni de corto plazo. Una buena medición del impacto se puede alcanzar, como decimos, revisando metodologías de evaluación y acomodando las técnicas de medición a las exigencias y particularidades del sector. Sin embargo, hay otras medidas que pueden tomarse, de manera indirecta, y que facilitarán este trabajo. Por ejemplo, reacomodar la forma en la que se recibe y analiza la información en el Programa y la manera en la que esta surge de las microfinancieras es fundamental.

FOMMUR es un fideicomiso que, bajo el esquema actual, no puede operar los más de mil millones de pesos que acumula. Sin embargo, una modificación de su Contrato Constitutivo permitiría a FOMMUR retomar su vocación original para que pudiera ser el Fideicomiso público de apoyo al sector de las microfinanzas rurales y en zonas semiurbanas, conservando, desde luego, el enfoque de género que tiene, pero ampliando su cobertura a la población en situación de pobreza de estas zonas, en general.

Como conclusión, podríamos añadir que es importante que la nueva administración revise la distinción jurídica y funcional de los dos fideicomisos, la cual responde a otro momento de las microfinanzas y de México. FOMMUR es un fideicomiso encorsetado en un Contrato Constitutivo pensado para las condiciones socio-políticas de los años 90. De acuerdo a las cifras manejadas oficialmente, el saldo social será negativo para este cierre de ciclo. No sólo no hemos logrado controlar el crecimiento de la pobreza, sino que experimentamos un alarmante aumento de la caída del poder adquisitivo de las clases medias y media-baja.

Los siguientes cambios permitirían afrontar los retos existentes más importantes hoy en día para el sector:

- Fomentar la consolidación de las instituciones que trabajan en el medio rural, ayudándolas a preservar el sentido social original con la sustentabilidad financiera.
- Promover el intercambio de información crediticia entre instituciones y el Programa para desarrollar políticas y productos de crédito y capacitación acordes a la situación real de endeudamiento de la población rural.
- Hacer de FOMMUR el vehículo a través del cual las instituciones de microfinanciamiento lleguen a los municipios y las localidades apartadas del país.

Síntesis Ejecutiva del Programa, Proyecto o Asunto

- Incidir y fomentar una regulación básica para el sector que trabaja en el medio rural.
- Impulsar las mejores prácticas mediante la aprobación de una norma que impulse la certificación de promotores de crédito.



Lic. María del Carmen Corral Romero
Secretaría Técnica del FOMMUR



Ing. Luis Antonio Ascencio Almada
Coordinador General del PRONAFIM

Acciones realizadas

7. Acciones realizadas

7.1. Programa de trabajo

El programa de trabajo del periodo que comprende los años 2007 a 2012, es un instrumento que permite cuantificar de manera objetiva las metas programadas y el cumplimiento de las mismas.

Metas programáticas 2007-2012

Metas	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Créditos	222,166	180,000	196,565	179,490	210,000	244,200
Mujeres beneficiadas	151,066	162,000	150,650	135,462	178,500	195,830
IMF incorporadas	4	4	6	9	13	15
Recuperación de cartera	96.5%	96.5%	96.5%	96.5%	96.5%	96.5%
Capacitación	9	16	22	26	26	18
Asistencia Técnica	N/A	5	49	35	23	16
IMF que recibieron apoyos para la adquisición de TI y software	N/A	4	2	2	2	2
Visitas de supervisión	125	85	66	52	60	75

Fuente: Elaborado con informe Metas y Avance 2007-2012 proporcionado por el FOMMUR.

Cumplimiento de metas 2007-2012

Metas	2007	2008	2009	2010	2011	2012*
Créditos	178,337	158,780	195,030	149,109	183,978	50,811
Mujeres beneficiadas	133,302	111,708	129,461	133,479	163,150	49,720
IMF incorporadas	3	6	6	13	8	3
Recuperación de cartera	100.4%	99.7%	98.0%	100.3%	95.4%	103.5%
Capacitación	12	20	22	26	25	15
Asistencia Técnica	N/A	7	31	10	22	2

Acciones realizadas

IMF que recibieron apoyos para la adquisición de TI y software	N/A	1	4	0	2	0
Visitas de supervisión	118	58	58	55	64	32

Fuente: Elaborado con informe Metas y Avance 2007-2012 proporcionado por el FOMMUR.

* Cifras del año 2012 con información al mes de Junio.

7.1.1. Investigación y detección de la población objetivo.

Para el FOMMUR es fundamental contar con estrategias de expansión y difusión, con el propósito de incrementar el alcance del programa, estas incluyen definir el público objetivo brindando la posibilidad de atender a un mayor número de mujeres en zonas rurales.

Al hablar de investigación y detección de la población objetivo, se tiene que observar estrictamente y con apego a la normatividad, esto es las Reglas de Operación, que establecen ciertas características en lo que se refiere al tipo de población a la que debe ir dirigido el programa.

Esta investigación se realiza a través de un estudio de las características socio-demográficas de la población objetivo de FOMMUR, a través de la información de las encuestas desarrolladas por evaluadores y datos del INEGI, con la finalidad de alinear el FOMMUR con el resto de los programas dirigidos por PYMES y optimizar la distribución de los apoyos.

Con base en los resultados de dichas investigaciones, serán considerados como sujetos de los microfinanciamientos del FOMMUR, los Grupos Solidarios de mujeres que habiten en el medio rural, en localidades de alta y muy alta marginación, que, en un proceso de autoselección y otras formas asociativas elegibles, se asocien por voluntad propia para establecer una práctica de ahorro y/o préstamo, disciplina de pago y cumplimiento solidario. Estos grupos deben estar constituidos con un mínimo de 5 y un máximo de 40 socias, mayores de 18 años o en su defecto madres mayores de 15 años, emancipadas de conformidad con la legislación aplicable.

Los apoyos del fideicomiso son canalizados a los Grupos Solidarios por conducto de las Instituciones de Microfinanciamiento e Intermediarios legalmente constituidos, tales como, intermediarios financieros no bancarios.

Acciones realizadas

7.1.2. Formatos de solicitud de crédito

Como primer nivel en la metodología de solicitud de crédito, las Instituciones de Microfinanciamiento y/o los Intermediarios que soliciten la aprobación de los apoyos del FOMMUR deben presentar al Secretario Técnico la documentación requerida para cada tipo de crédito, misma que se encuentra acumulada en el Anexo 2 de las Reglas de Operación a partir del 2008, y en sus modificaciones posteriores, hasta el periodo vigente 2012.

Tipo de apoyo	RFTS	Modalidad
Solicitud de apoyo crediticio para instituciones de microfinanciamiento e intermediarios para su acreditación por el FOMMUR y obtención de crédito.	SE-12-007	
Solicitud de apoyo crediticio a instituciones de microfinanciamiento e intermediarios para nuevos bloques y ciclos subsecuentes conforme al crédito tradicional FOMMUR.	SE-12-008-	A
Solicitud de apoyos crediticios a instituciones de microfinanciamiento e intermediarios para crédito redispensible y crédito simple.	SE-12-008-	B
Solicitud de apoyo no crediticio, parcial y temporal a instituciones de microfinanciamiento e intermediarios para asistencia técnica.	SE-12-010-	A
Solicitud de apoyo no crediticio, parcial y temporal a instituciones de microfinanciamiento e intermediarios para capacitación.	SE-12-010-	B
Solicitud de apoyo no crediticio, parcial y temporal a instituciones de microfinanciamiento, para que sean destinados a la capacitación de la población objetivo o de capacitadores.	SE-12-010	C
Solicitud de apoyo no crediticio, parcial y temporal para instituciones de microfinanciamiento e intermediarios para la participación en foros, mesas de trabajo y eventos organizados por el FOMMUR y/o por organizaciones nacionales e internacionales del sector de microfinanzas.	SE-12-010	D
Solicitud de apoyo no crediticio, parcial y temporal a instituciones de microfinanciamiento para el pago de promotores de crédito y personal auxiliar administrativo.	SE-12-010	E
Solicitud de apoyo no crediticio, parcial y temporal a instituciones de microfinanciamiento e intermediarios destinado a la adquisición de infraestructura para la modernización: software, hardware y/o mobiliario.	SE-12-010-	F
Solicitud de apoyo no crediticio, parcial y temporal a instituciones de microfinanciamiento e intermediarios para el programa de apoyo para la certificación del personal de la IMF o intermediario.	SE-12-010-	G

Fuente: Elaborado con información proporcionada por el FOMMUR.

Los formatos de los trámites se consultan y capturan en línea en la página de internet: www.pronafim.gob.mx, se envían por el mismo medio y se imprimen para

Acciones realizadas

presentarse debidamente rubricados y firmados en la oficina del Financiamiento del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR)

7.1.3. Criterios para la elaboración del padrón de beneficiarios

Con el objetivo de contribuir a la transparencia en el destino de los recursos, el FOMMUR integra un padrón mediante el trámite "Informe mensual de beneficiarios y sus créditos otorgados por las IMF acreditadas por el FOMMUR".

Dicho formato se encuentra establecido en el Anexo 5 de las Reglas de Operación del Fideicomiso vigentes al 2012, de acuerdo a los requerimientos citados en la Regla 14 de dicha normatividad.

Conforme a lo establecido en el artículo 75 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la información de los padrones antes mencionados se incluye en los Informes Trimestrales enviados a la Cámara de Diputados, marcando copia a los mismos a la SHCP y a la SFP.

De esta manera, se registran los datos personales de la población objetivo, descripción del crédito y uso y el domicilio geográfico del beneficiario, el cual cumple con el objeto de la Norma Técnica Sobre Domicilios Geográficos emitida por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, que establece las especificaciones de los componentes y características de la información que constituye el Domicilio Geográfico para identificar cualquier inmueble. La información se verifica por el FOMMUR a través de procesos de muestreo aleatorios definidos internamente por este Fideicomiso.

Para asegurar que el mecanismo de distribución, operación y administración facilite la obtención de información y la evaluación de los beneficios económicos y sociales de las asignaciones y aplicación del FOMMUR, existe una base de datos que cuenta con el registro del número de microcréditos colocados, las personas beneficiadas, el monto otorgado, entre otros. El sistema se actualiza mensualmente, lo que facilita el oportuno seguimiento de las variables más importantes; de hecho, esta base de datos ha sido empleada durante los ejercicios de evaluación externa a cargo de instituciones académicas de prestigio, a fin de verificar que el impacto del Fideicomiso sea positivo en la población objetivo.

7.2. Reglas de Operación (ANEXO III)

Con el objeto de asegurar una aplicación eficiente, eficaz, equitativa y transparente de los recursos públicos, el artículo 54 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2006, establece que se sujetarán a Reglas de Operación los programas señalados en el anexo 16 del

Acciones realizadas

mismo ordenamiento. Encontrándose dentro de la Secretaría de Economía el Fideicomiso del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR).

Es por ello que con fecha del 17 de febrero de 2006 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Acuerdo por el que se determinan las Reglas de Operación e indicadores de resultados para la asignación del apoyo canalizado a través del Fideicomiso del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales para el ejercicio fiscal 2006 . El ordenamiento tuvo vigencia también para el ejercicio fiscal 2007.

Consecuentemente, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria que establece que las dependencias al emitir las Reglas o modificaciones respectivas deberán observar los criterios generales que establezcan las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, así como aquellos que emita la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, se realizaron modificaciones para los años 2008, aplicable también al 2009, 2010, 2011 y 2012, siendo éstas las Reglas vigentes.

Derivado de la ejecución del FOMMUR durante el periodo mencionado, se detectaron nuevas necesidades en las actividades de Microfinanciamiento para las mujeres del medio rural que debían ser consideradas en las Reglas de Operación.

Con estos nuevos lineamientos se pretendió fortalecer acciones del programa, con el fin de ofrecer un servicio más integral tanto a las IMF, Intermediarios y Organizaciones, como a la Población Objetivo.

Las modificaciones más importantes que se destacan son las siguientes:

Periodo de vigencia	Fecha de publicación en DOF	Modificación
2008 - 2009	30 de diciembre 2007	• Se amplía montos de apoyo para segundo, tercer y cuarto ciclo. • Se disminuye el plazo de recuperación del cuarto ciclo.
2010	30 de diciembre 2009	• Se agrega la definición de Servicios Integrales de Microfinanzas. • Se adecua la redacción de la visión del FOMMUR. • Se anexan las condiciones de los Apoyos No Crediticios, Parciales y Temporales. • Se anexa el modelo del contrato y/o convenio que formalice el Fideicomiso con el sujeto de apoyo.

Acciones realizadas

Periodo de vigencia	Fecha de publicación en DOF	Modificación
2011	29 de diciembre 2010	- Se señala la categorización de las Instituciones de Microfinanciamiento e Intermediarios con base en el tamaño de su cartera. - Se adecua el margen de la tasa de interés de CETES establecido por el Comité Técnico. - Se adecua el porcentaje máximo del techo financiero en Apoyos Crediticios. - Se señala el monto de apoyo en Programas de Capacitación para Personal de la Institución de Microfinanciamiento o Intermediario. - Se agregan apoyos no crediticios para que sean destinados a la capacitación de la población Objetivo o de capacitadores, en temas de Educación Financiera y Educación para el Desarrollo. - Se agregan condiciones y particularidades de los apoyos ofrecidos a las Instituciones de Microfinanciamiento para la incubación de microempresas. - Se señalan las aportaciones de recursos a esquemas de garantías de las IMF. - Se publica el establecimiento de reconocimientos instituidos por el FOMMUR en dos vertientes: Premio de Microfinanzas y Premio Anual a la Mejor Microempresa Incubada.
2012	24 de diciembre 2011	- Se amplía la categorización de las Instituciones de Microfinanciamiento e Intermediarios con base en el tamaño de su cartera. - Se adecua el monto de apoyo para la capacitación de la Población Objetivo o de capacitadores, en temas de Educación Financiera y Educación para el Desarrollo. - Se adecua el número de promotores a apoyar por tamaño de la IMF. - Se incorpora un inciso al numeral 8 "Consideraciones generales de los apoyos", para aclaración de todas las Instituciones sobre el destino del recurso. - Se podrán otorgar créditos redisponebles a las instituciones de nuevo ingreso. - El apoyo parcial crediticio a las IMF y los Intermediarios destinados a la adquisición de infraestructura para la modernización de: software, hardware, mobiliario y equipo de cómputo, se convierte no crediticio parcial y temporal, ya que existía escasa demanda por este tipo de crédito. - Se restablece el reconocimiento instituido por el FOMMUR en una vertiente: Premio de Microfinanzas.

7.3. Presupuesto y calendario de gastos

Durante el periodo 2007-2012 fueron autorizados en el Presupuesto de Egresos de la Federación los siguientes recursos para la ejecución del FOMMUR en el Ramo 10:

Acciones realizadas

Año	Presupuesto Original
2007	\$123,800,000.00
2008	\$141,485,686.00
2009	\$148,313,284.00
2010	\$197,250,108.00
2011	\$258,700,000.00
2012	\$258,298,481.00
TOTAL	\$1'127,847,559.00

Fuente: Elaborado con información del Presupuesto autorizado emitido por la DGPOP, proporcionado por la Consultoría de Planeación Estratégica del FOMMUR.

De igual manera, se comunicó mediante oficios suscritos por la Oficialía Mayor el presupuesto autorizado al PRONAFIM, mismo que integra el presupuesto autorizado al FOMMUR:

Ejercicio Fiscal	No. de oficio	Fecha	Monto	Autoridad que lo suscribe SE
2007	700.07.009	12-Ene-2007	\$ 241,521,296.0	Oficialía Mayor
2008	712.08.13	02-Ene-2008	\$ 239,915,920.0	Oficialía Mayor
2009	712.2008.1317	16-Dic-2008	\$250,497,715.0	Oficialía Mayor
2010	700.2009.784	23-Dic-2009	\$ 394,361,395.0	Oficialía Mayor
2011	700.2010.0854	21-Dic-2010	\$ 8,652,384,865.0	Oficialía Mayor
2012	712.131	27-Dic-2011	\$ 544,838,267.0	Oficialía Mayor

Fuente: Elaborado con información de oficios con presupuesto integrado para FOMMUR y FINAFIM.

Con los documentos anteriores, se envía en archivos magnéticos la siguiente información:

- Cuadro con el presupuesto autorizado a la Coordinación General del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario, desglosado por actividad institucional, actividad prioritaria y capítulos de gasto.
- Cuadro con el presupuesto autorizado desglosado por actividad institucional, actividad prioritaria y partida de gasto, así como el calendario mensual de gasto autorizado.
- Cuadro con la estructura programática autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Acciones realizadas

7.3.1. Acuerdo de autorización de ministración de recursos

En ejercicio de las facultades conferidas al Secretario de Economía en el artículo 5 fracción XXII del Reglamento Interior de la Secretaría y el artículo 9 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y del Manual de Normas Presupuestarias el cual señala que "Las dependencias y entidades solo podrán otorgar recursos públicos presupuestarios a fideicomisos, mandatos y contratos análogos observando lo siguiente: I. Con autorización indelegable de su Titular...", se autorizó la ministración de recursos al Fideicomiso FOMMUR como sigue:

Año	No. de oficio	Fecha	Cantidad autorizada
2007	100.2007	22-Mar-2007	\$116,921,414.23
2008	100.2008.00193	05-mar-2008	\$132,400,000.00
2009	100.2009.00049	20-ene-2009	\$142,000,000.00
2010	100.2010.00264	01-Mar-2010	\$191,745,778.00
2011	100.2011.00496	-	\$253,500,000.00
2012	100.2012.00381	-	\$253,500,000.00

Fuente: Elaborado con información proporcionada por el FOMMUR.

7.3.2. Autorización de la clave presupuestaria

El FOMMUR tramitó la autorización de la Clave del Registro Presupuestario P20061010200005 con fecha de registro 30 de octubre de 2006 y con renovación en las fechas 15 de marzo de 2007 y 03 de julio de 2008.

7.3.3. Solicitud de ministración de recursos

De acuerdo a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como el reglamento de la misma Ley, y a efecto de cumplir con el logro de objetivos, metas y el ejercicio satisfactorio del gasto, la Coordinación General del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario solicita mediante oficio a la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto de la SE la ministración de los recursos conforme al calendario autorizado.

No. de oficio	Fecha	Monto
CGPNFM/170/2007	11-May-2007	\$43,492,684.36
CGPNFM/231/2007	29-Ago-2007	\$37,525,842.18
CGPNFM/239/2007	19-Sep-2007	\$1,683,921.09
CGPNFM/262/2007	11-Oct-2007	\$29,838,921.09

Acciones realizadas

No. de oficio	Fecha	Monto
CGPNFM/275/2007	13-Nov-2007	\$4,180,514.43
CGPNFM/055/2008	10-Mar-2008	\$15,520,000.00
CGPNFM/081/2008	16-Abr-2008	\$14,770,000.00
CGPNFM/092/2008	20-May-2008	\$19,500,000.00
CGPNFM/103/2008	11-Jun-2008	\$17,800,000.00
CGPNFM/125/2008	17-Jul-2008	\$16,520,000.00
CGPNFM/141/2008	19-Ago-2008	\$23,500,000.00
CGPNFM/167/2008	11-Sep-2008	\$13,740,000.00
CGPNFM/231/2008	12-Nov-2008	\$2,100,000.00
CGPNFM/068/2009	18-Nov-2009	\$16,000,000.00
CGPNFM/094/2009	21-Abr-2009	\$11,000,000.00
CGPNFM/117/2009	18-May-2009	\$18,000,000.00
CGPNFM/139/2009	18-Jun-2009	\$19,000,000.00
CGPNFM/155/2009	16-Jul-2009	\$21,000,000.00
CGPNFM/196/2009	06-Oct-2009	\$32,250,000.00
CGPNFM/208/2009	23-Oct-2009	\$14,625,000.00
CGPNFM/230/2009	26-Nov-2009	\$8,625,000.00
DGA/009/2010	23-Mar-2010	\$22,805,000.00
DGA/071/2010	21-Abr-2010	\$21,1300,00.00
CGPNFM/0122/2010	28-Jun-2010	\$10,590,500.00
CGPNFM/0118/2010	24-Jun-2010	\$22,750,000.00
CGPNFM/0149/2010	22-Jul-2010	\$15,880,000.00
CGPNFM/0169/2010	20-Ago-2010	\$22,820,000.00
CGPNFM/0179/2010	22-Sep-2010	\$10,590,000.00
CGPNFM/0200/2010	19-Sep-2010	\$26,350,000.00
CGPNFM/0229/2010	12-Nov-2010	\$38,830,278.00
CGPNFM/052/2011	06-May-2011	\$30,950,000.00
CGPNFM/039/2011	14-Abr-2011	\$30,310,000.00
CGPNFM/056/2011	13-May-2011	\$15,760,500.00
CGPNFM/067/2011	14-Jun-2011	\$31,935,000.00
CGPNFM/076/2011	15-Jul-2011	\$21,640,000.00
DGA/FIN/052/2011	23-Ago-2011	\$31,950,000.00
DGA/FIN/52/2011	23-Sep-2011	\$13,660,000.00
CGPNFM/0134/2011	21-Oct-2011	\$37,370,000.00
CGPNFM/053/2012	27-Mar-2012	\$60,870,000.00
CGPNFM/059/2012	13-Abr-2012	\$59,740,000.00
CGPNFM/080/2012	15-May-2012	\$63,590,500.00
CGPNFM/099/2012	14-Jun-2012	\$53,559,500.00

Acciones realizadas

No. de oficio	Fecha	Monto
CGPNFM/099/2012	10-Jul-2012	\$15,740,000.00

Fuente: Elaborado con información proporcionada por el FOMMUR.

7.3.4. Radicación de recursos a favor del FOMMUR

La comunicación de radicación de recursos la emite la Dirección General Adjunta de Gestión Presupuestal de la Secretaría de Economía, señalando que el recurso está autorizado de conformidad con el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para cada ejercicio fiscal, publicado en el Diario Oficial de la Federación, tomando en consideración el Presupuesto Autorizado al Ramo 10 de Economía por la H. Cámara de Diputados, en la que se señala el destino de los recursos. De esta manera, los recursos son canalizados a diversas cuentas bancarias a favor del FOMMUR:

	No. Cuenta	Destino
BANAMEX	1486339620	Recuperaciones sin movimiento
BANAMEX	1486355987	Concentradora y Recuperaciones
BANAMEX	870561284	Recuperaciones
BANORTE	617113898	Recuperaciones
BANORTE	653599892	Gastos de operación
BBVA BANCOMER	453257525	Recuperaciones, Concentradora
HSBC	4041902503	Apoyos no recuperables
HSBC	4018002162	Recuperaciones
HSBC	4019451103	Gastos de operación

Cuenta de Inversión NAFIN:

No. Contrato	Concepto
104191-5	Patrimonio

Fuente: Elaborado con información de oficio proporcionado por el FOMMUR.

Acciones realizadas

7.3.4.1. Documentación emitida con motivo de la transferencia de recursos (ANEXO IV)

Con motivo de la transferencia de recursos, Nacional Financiera, S.N.C expide el recibo de caja correspondiente una vez que los recursos sean ingresados al Fideicomiso del FOMMUR.

7.4. Ejercicio de los recursos

7.4.1. Calendario de ejecución del presupuesto (ANEXO X)

Se presenta la ejecución de los recursos autorizados al patrimonio del Fideicomiso:

Ejercicio Fiscal 2007

1er semestre

CONCEPTOS	ANUAL	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio
Disponibilidad inicial en Bancos	202,719,124.7	202,719,124.7	222,901,718.0	232,883,517.5	250,739,047.7	282,785,096.0	268,687,613.6
Ingresos	618,493,112.2	54,005,494.3	49,383,747.7	47,746,904.5	51,997,623.6	40,992,378.8	41,301,677.8
Egresos:	454,061,411.0	33,407,025.0	39,380,128.3	28,799,266.3	21,957,877.9	55,095,375.8	37,349,668.2
1000 Servicios personales (ejercidos por la SE)	5,799,283.8	0.0	0.0	0.0	922,786.7	609,561.8	497,323.0
2000 Materiales y suministros	152,308.0	38,083.9	18,973.3	10,614.7	20,513.8	17,824.6	6,932.2
3000 Servicios generales	12,021,047.3	46,367.3	109,150.2	33,151.6	2,566,013.5	619,044.4	742,837.0
4000 Subsidios y transferencias	435,971,190.0	33,308,400.0	39,204,800.0	28,755,500.0	18,448,564.0	53,811,800.0	36,102,576.0
5000 Bienes muebles e inmuebles	117,582.0	14,173.8	47,204.8	0.0	0.0	37,145.0	0.0
Reintegro de recursos no devengados	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Disponibilidad final en Bancos	367,150,825.9	222,901,718.0	232,883,517.5	250,739,047.7	282,785,096.0	268,687,613.6	272,580,436.7
Saldo final patrimonio	367,150,825.9	222,901,718.0	232,883,517.5	250,739,047.7	282,785,096.0	268,687,613.6	272,580,436.7
RESUMEN							
Total de ingresos	618,714,599.9	256,308,743.0	272,263,645.7	279,536,313.9	304,742,974.0	323,782,989.4	309,930,104.8
Saldo inicial en Bancos	-	202,719,124.7	222,901,718.0	232,883,517.5	250,739,047.7	282,785,096.0	268,687,613.6
Ingresos	618,714,599.9	53,589,618.3	49,381,927.7	46,654,796.5	54,003,926.3	40,997,093.3	41,242,491.2
Total de egresos	454,061,411.0	33,407,025.0	39,380,128.3	28,799,266.3	21,957,877.9	55,095,375.8	37,349,668.2
Gasto de operación	18,090,221.0	98,625.0	175,328.3	43,766.3	3,509,313.9	1,283,575.8	1,247,092.2
Gasto sustantivo	435,971,190.0	33,308,400.0	39,204,800.0	28,755,500.0	18,448,564.0	53,811,800.0	36,102,576.0
Reintegros	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Saldo final en Bancos	164,653,188.9	222,901,718.0	232,883,517.5	250,739,047.7	282,785,096.0	268,687,613.6	272,580,436.7

Acciones realizadas

2º semestre:

CONCEPTOS	ANUAL	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
Disponibilidad Inicial en Bancos	202,719,124.7	272,580,436.7	343,959,443.1	353,112,299.7	376,838,851.7	409,039,223.8	403,717,318.1
Ingresos	618,493,112.2	88,457,779.7	39,687,948.4	72,666,666.5	62,979,107.7	33,407,989.7	35,865,793.6
Egresos:	454,061,411.0	16,918,213.9	30,494,312.2	49,109,294.7	30,778,735.7	38,729,895.3	72,041,618.0
1000 Servicios personales (ejercidos por la SE)	5,799,283.8	500,015.8	813,180.6	518,356.7	520,160.1	534,850.8	1,183,048.5
2000 Materiales y suministros	152,308.0	-3,459.0	7,831.1	148,140.0	13,079.8	-143,302.3	17,075.9
3000 Servicios generales	12,021,047.3	1,171,807.0	766,800.5	827,898.1	937,895.8	1,233,186.4	2,966,893.6
4000 Subsidios y transferencias	435,971,190.0	15,249,850.0	29,206,500.0	47,614,900.0	29,302,000.0	37,091,700.0	67,874,600.0
5000 Bienes muebles e inmuebles	117,582.0	0.0	0.0	0.0	5,600.0	13,458.5	0.0
Reintegro de recursos no devengados	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Disponibilidad final en Bancos	367,150,825.9	343,959,443.1	353,112,299.7	376,838,851.7	409,039,223.8	403,717,318.1	367,150,825.9
Saldo final patrimonio	367,150,825.9	343,959,443.1	353,112,299.7	376,838,851.7	409,039,223.8	403,717,318.1	367,150,825.9
RESUMEN							
Total de ingresos	618,714,599.9	360,877,657.0	383,606,611.9	425,778,966.2	439,648,779.2	442,278,033.3	439,413,931.5
Saldo inicial en Bancos	-	272,580,436.7	343,959,443.1	353,112,299.7	376,609,671.5	408,870,043.6	403,548,138.0
Ingresos	618,714,599.9	88,297,220.3	39,647,168.9	72,666,666.5	62,979,107.7	33,407,989.7	35,865,793.6
Total de egresos	454,061,411.0	16,918,213.9	30,494,312.2	49,109,294.7	30,778,735.7	38,729,895.3	72,041,618.0
Gasto de operación	18,090,221.0	1,668,363.9	1,287,812.2	1,494,394.7	1,476,735.7	1,638,195.3	4,167,018.0
Gasto sustantivo	435,971,190.0	15,249,850.0	29,206,500.0	47,614,900.0	29,302,000.0	37,091,700.0	67,874,600.0
Reintegros	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Saldo final en Bancos	164,653,188.9	343,959,443.1	353,112,299.7	376,609,671.5	408,870,043.6	403,548,138.0	367,372,313.6

Fuente: Elaborado con Calendario de Presupuesto ejercido en el año 2007 proporcionado por el FOMMUR.

Ejercicio Fiscal 2008

1er semestre:

CONCEPTOS	ANUAL	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio
Saldo inicial	367,516,526.0	367,516,526.0	373,559,166.1	398,685,375.0	410,377,320.5	427,554,051.3	457,033,531.2
Ingresos	616,853,656.0	34,959,169.1	41,455,822.1	36,222,955.2	56,471,729.7	52,463,108.3	70,620,992.2
Egresos:	545,618,704.1	28,916,529.0	16,329,413.2	24,531,009.7	39,294,998.9	22,983,628.4	48,516,000.8
1000 Servicios personales	6,626,986.3	0.0	663,918.5	493,281.5	373,166.9	373,166.9	389,756.9

Acciones realizadas

2000 Materiales y suministros	288,677.9	9,875.0	51,172.3	1,012.6	12,692.0	26,353.8	22,979.2
3000 Servicios generales	20,620,487.8	1,207,254.0	236,322.4	1,721,715.6	1,149,140.0	1,438,861.1	1,236,764.7
4000 Subsidios y transferencias	517,902,417.9	27,699,400.0	15,378,000.0	22,315,000.0	37,760,000.0	21,114,000.0	46,866,500.0
5000 Bienes muebles e inmuebles	180,135.1	0.0	0.0	0.0	0.0	31,246.6	0.0
Reintegro de recursos no devengados	0.0						
Saldo final	438,551,477.9	373,559,166.1	398,685,375.0	410,377,320.5	427,554,051.3	457,633,531.2	479,136,522.6

2º semestre:

CONCEPTOS	ANUAL	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
Saldo inicial	367,516,526.9	479,136,522.6	484,592,332.2	478,610,464.3	522,916,554.1	520,475,484.8	538,922,555.9
Ingresos	616,653,656.0	52,849,118.1	61,419,642.3	57,650,500.1	52,986,576.1	43,764,910.3	55,789,332.3
Egresos:	545,618,794.1	47,395,308.5	67,401,510.2	13,344,410.3	55,427,645.4	25,317,839.2	156,160,410.3
1000 Servicios personales	6,626,986.3	324,990.6	384,226.9	443,463.2	370,080.4	384,226.9	2,426,797.4
2000 Materiales y suministros	288,677.9	43,378.7	18,484.8	12,592.3	2,949.0	47,536.7	39,656.6
3000 Servicios generales	20,620,487.8	992,939.2	310,775.3	2,076,354.8	1,126,383.2	1,785,462.1	7,338,515.4
4000 Subsidios y transferencias	517,902,417.9	46,034,000.0	66,688,023.2	10,812,000.0	53,928,232.8	23,014,185.7	146,293,076.2
5000 Bienes muebles e inmuebles	180,135.1	0.0	0.0	0.0	0.0	86,427.8	62,460.7
Reintegro de recursos no devengados	0.0						
Saldo final	438,551,477.9	484,592,332.2	478,610,464.3	522,916,554.1	520,475,484.8	538,922,555.9	438,551,477.9

Fuente: Elaborado con Calendario de Presupuesto ejercido en el año 2008 proporcionado por el FOMMUR.

Ejercicio Fiscal 2009

1er semestre:

CONCEPTOS	ANUAL	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio
Saldo inicial	438,551,477.9	438,551,477.9	481,784,191.9	522,222,692.9	523,582,498.5	556,037,016.6	540,448,311.8
Ingresos	816,828,006.3	48,640,527.4	50,378,353.5	72,072,295.8	65,564,953.1	53,603,589.5	72,233,425.0
Egresos:	751,877,409.1	5,407,813.4	9,939,852.5	70,712,490.2	33,110,435.0	69,272,294.3	57,555,598.2
1000 Servicios personales	4,722,917.0	0.0	0.0	0.0	0.0	503,401.9	1,209,373.9
2000 Materiales y suministros	292,921.8	11,005.7	23,222.1	31,790.4	18,213.6	23,877.7	11,137.0
3000 Servicios generales	20,353,393.5	451,254.5	1,885,251.8	1,793,760.5	282,257.9	881,331.1	1,672,205.0
4000 Subsidios y transferencias	726,363,648.5	4,945,553.2	8,031,378.6	68,886,939.3	32,809,963.5	67,863,683.6	54,662,882.3
5000 Bienes muebles e inmuebles	144,528.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Reintegro de recursos no devengados	0.0						
Saldo final	503,562,075.3	481,784,191.9	522,222,692.9	523,582,498.5	556,037,016.6	540,448,311.8	555,126,138.6

Acciones realizadas

2º semestre:

CONCEPTOS	ANUAL	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
Saldo inicial	438,551,477.9	555,126,138.6	525,577,965.1	542,385,693.7	520,786,756.3	538,297,123.8	557,678,831.1
Ingresos	816,828,006.5	76,654,870.9	61,634,958.6	60,059,340.9	96,275,313.0	81,304,337.2	78,326,041.6
Egresos:	751,877,409.1	106,203,044.4	44,827,230.0	81,658,278.3	78,764,945.5	61,922,629.9	132,502,797.4
1000 Servicios personales	4,722,917.0	443,123.2	409,674.6	400,871.8	431,127.1	393,520.7	931,823.8
2000 Materiales y suministros	292,921.8	18,182.7	103,958.1	14,390.1	1,918.5	25,331.0	9,894.9
3000 Servicios generales	20,353,393.5	852,734.7	1,725,247.2	2,477,207.0	1,013,761.1	2,114,194.5	5,204,186.2
4000 Subsidios y transferencias	726,363,648.5	104,845,065.2	42,529,551.4	78,765,809.4	77,318,138.8	59,389,583.7	126,315,099.5
5000 Bienes muebles e inmuebles	144,528.3	43,938.6	58,798.7	0.0	0.0	0.0	41,791.0
Reintegro de recursos no devengados	0.0						
Saldo final	503,502,075.3	525,577,965.1	542,385,693.7	520,786,756.3	538,297,123.8	557,678,831.1	503,502,075.3

Fuente: Elaborado con Calendario de Presupuesto ejercido en el año 2009 proporcionado por el FOMMUR.

Ejercicio Fiscal 2010

1er semestre:

CONCEPTOS	ANUAL	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio
Saldo inicial	503,502,075.3	503,502,075.3	556,025,574.0	589,667,917.8	604,965,803.2	634,112,438.7	585,787,577.7
Ingresos	947,263,903.2	88,528,022.1	72,076,100.9	81,775,643.9	98,704,022.5	57,466,915.9	111,477,395.3
Egresos:	789,164,027.4	16,004,523.4	38,433,757.1	66,477,758.5	69,557,387.0	105,793,776.9	86,779,833.3
1000 Servicios personales	4,013,454.4	402,292.9	412,835.0	412,835.0	412,835.0	412,835.0	0.0
2000 Materiales y suministros	506,421.9	123,347.4	48,968.0	13,072.9	81,015.5	71,083.0	25,484.3
3000 Servicios generales	29,726,138.7	1,584,156.6	1,829,152.1	964,169.7	3,165,859.1	1,367,727.5	1,528,354.6
4000 Subsidios y transferencias	754,527,330.6	13,894,726.5	36,142,802.0	65,087,680.9	65,897,677.4	103,586,835.3	85,225,994.4
5000 Bienes muebles e inmuebles	390,661.8	0.0	0.0	0.0	0.0	355,296.1	0.0
7000 Inversión financiera, provisiones económicas, ayudas, etc.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Reintegros a la TESOFE	0.0						
Saldo final	661,601,951.1	556,025,574.0	589,667,917.8	604,965,803.2	634,112,438.7	585,787,577.7	610,485,139.7

2º semestre:

CONCEPTOS	ANUAL	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
Saldo inicial	503,502,075.3	610,485,139.7	603,891,990.1	680,548,350.0	707,479,212.9	734,828,235.6	752,471,900.1
Ingresos	947,263,903.2	84,139,130.5	100,254,548.8	73,894,497.1	76,208,020.5	87,402,875.5	55,334,732.2
Egresos:	789,164,027.4	70,732,280.1	23,598,186.9	46,963,634.2	48,858,997.8	69,759,211.0	146,204,681.2
1000 Servicios personales	4,013,454.4	67,668.2	249,325.1	322,437.0	344,411.2	412,835.0	563,145.0

Acciones realizadas

2000 Materiales y suministros	506,421.9	27,897.3	12,378.8	58,442.8	24,634.5	2,902.4	17,195.0
3000 Servicios generales	29,726,138.7	1,211,869.3	1,415,396.2	3,517,345.7	1,485,700.1	2,120,819.6	9,535,586.2
4000 Subsidios y transferencias	754,527,330.6	69,410,722.4	21,921,086.8	43,044,145.9	47,004,252.0	67,222,654.0	136,088,753.0
5000 Bienes muebles e inmuebles	390,681.8	14,122.9	0.0	21,262.8	0.0	0.0	0.0
7000 Inversión financiera, provisiones económicas, ayudas, etc.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Reintegros a la TESOFE	0.0						
Saldo final	661,601,951.1	603,891,990.1	680,548,350.0	707,479,212.9	734,828,235.6	752,471,900.1	661,601,951.1

Fuente: Elaborado con Calendario de Presupuesto ejercido en el año 2010 proporcionado por el FOMMUR.

Ejercicio Fiscal 2011

1er semestre:

CONCEPTOS	ANUAL	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio
Saldo inicial	661,601,951	661,601,951	692,008,929	715,502,821	720,050,681	689,318,308	768,082,220
Ingresos	908,558,275	63,520,012	55,325,431	61,577,409	51,425,998	131,550,336	63,402,933
Egresos:	793,574,689	33,113,034	31,831,539	57,029,549	82,158,371	92,786,423	63,809,746
1000 Servicios personales	4,615,529	176,583	307,873	344,157	327,486	377,673	344,705
2000 Materiales y suministros	298,940	-	7,596	25,179	7,560	8,376	43,508
3000 Servicios generales	28,586,639	1,860,764	1,595,396	1,664,733	1,039,787	1,352,734	1,478,482
4000 Subsidios y transferencias	764,393,225	31,252,269	30,228,547	55,339,637	81,111,624	91,525,313	62,287,756
5000 Bienes muebles e inmuebles	295,886	-	-	-	-	-	-
Saldo final	776,585,537	692,008,929	715,502,821	720,050,681	689,318,308	768,082,220	787,675,406

2º semestre:

CONCEPTOS	ANUAL	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
Saldo inicial	661,601,951	787,675,406	831,003,541	886,941,929	910,463,770	917,947,253	817,504,134
Ingresos	908,558,275	79,879,239	109,269,955	77,706,934	89,790,245	53,952,762	51,157,003
Egresos:	793,574,689	36,551,124	53,331,567	54,185,093	82,306,762	154,395,662	92,075,601
1000 Servicios personales	4,615,529	396,266	341,385	400,000	400,000	400,000	800,000
2000 Materiales y suministros	298,940	26,986	27,182	37,582	53,086	31,615	30,270
3000 Servicios generales	28,586,639	1,533,399	1,412,657	2,352,899	2,322,430	8,237,947	3,935,251
4000 Subsidios y transferencias	764,393,225	34,990,739	51,714,426	51,894,652	79,931,247	146,007,535	88,110,079
5000 Bienes muebles e inmuebles	295,886	-	177,102	-	-	118,784	-
Saldo final	776,585,537	831,003,541	886,941,929	910,463,770	917,947,253	817,504,134	776,585,537

Fuente: Elaborado con Calendario de Presupuesto ejercido en el año 2011 proporcionado por FOMMUR

Acciones realizadas

Ejercicio Fiscal 2012

1er semestre:

CONCEPTOS	ANUAL	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio
Saldo inicial	776,585,536	776,585,536	868,624,260	900,888,098	1,024,223,133	1,034,276,039	1,118,603,814
Ingresos	631,131,446	95,285,062	68,340,631	138,791,533	96,711,592	114,888,818	116,203,809
Egresos:	226,183,620	3,246,338	36,076,794	16,366,498	86,658,687	30,561,043	53,274,261
1000 Servicios personales	2,141,788	304,092	383,878	375,450	383,674	354,499	340,195
2000 Materiales y suministros	256,347	52,820	23,637	10,745	31,936	94,235	43,773
3000 Servicios generales	16,025,755	2,881,635	3,135,325	2,172,288	2,947,602	2,758,385	2,130,529
4000 Subsidios y transferencias	209,901,518	312,663	32,917,832	14,183,465	83,679,148	27,708,423	51,099,968
5000 Bienes muebles e inmuebles	-	-	-	-	-	-	-
Saldo final	1,181,533,361	868,624,260	900,888,098	1,024,223,133	1,034,276,039	1,118,603,814	1,181,533,361

Fuente: Elaborado con Calendario de Presupuesto ejercido en el año 2012 proporcionado por FOMMUR

La documentación soporte del presupuesto autorizado y ejercido se localiza en el Anexo X y se encuentra resguardada en la Consultoría de Administración y Finanzas de la Cordinación General de PRONAFIM.

7.4.2. Programas de distribución del gasto

A continuación se muestran los programas de distribución de gasto, por ejercicio fiscal, en donde se puede verificar el comportamiento de la colocación de los recursos para la atención de los diversos programas:

Año	Apoyos a Microfinancieras	Programa de fortalecimiento institucional	Programa de evaluación	Componente administrativo	Bienes y servicios	Total
2007	539,044,500	10,942,152		19,818,585	360,000	123,800,000
	94.54%	1.92%	0.00%	3.48%	0.06%	100%
2008	541,868,604	9,964,285		21,118,999	200,000	132,400,000
	94.54%	1.74%	0.00%	3.68%	0.03%	100%
2009	629,752,500	17,797,540		30,624,312	160,000	142,000,000
	92.84%	2.62%	0.00%	4.51%	0.02%	100%