



FINANCIAMIENTO Y FORTALECIMIENTO DE MiPyMEs

AGENDA E INCIDENCIA
DE LA INDUSTRIA
DE LA CONSTRUCCIÓN
EN MÉXICO

CMIC



CONTENIDO

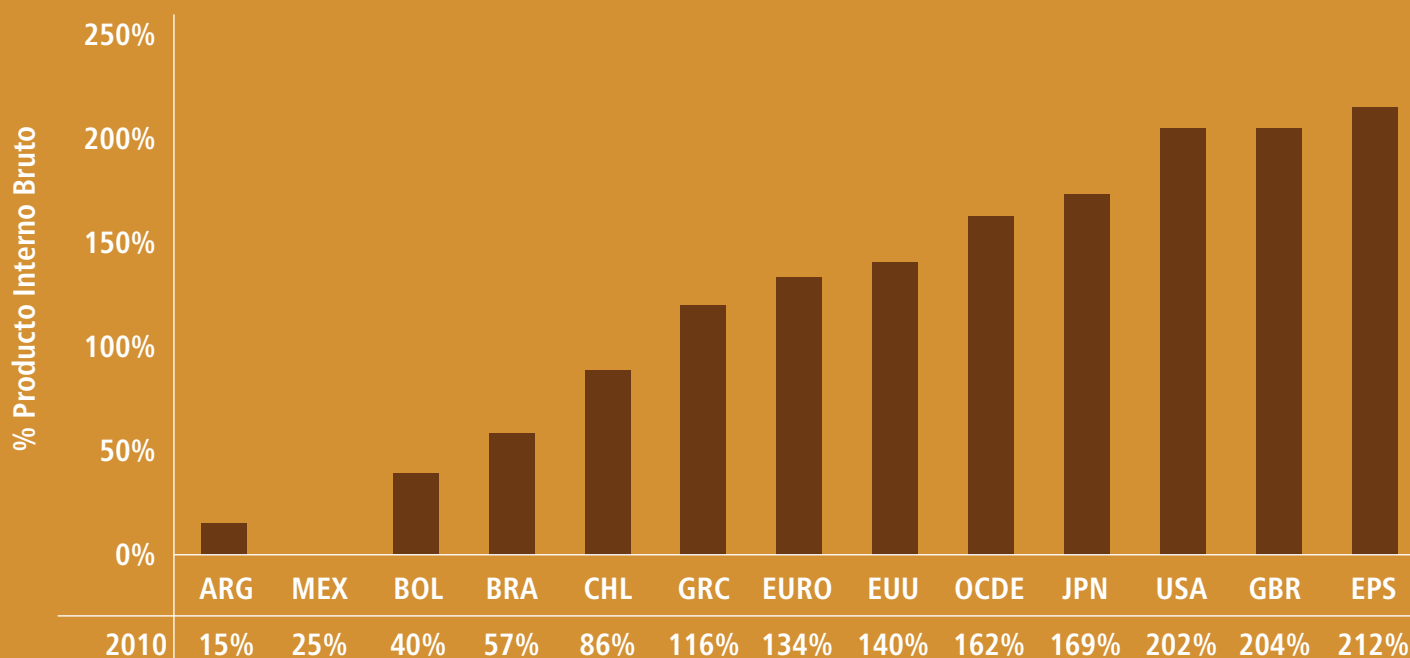
Problema	118
Consecuencia	123
Obstáculos al financiamiento y fortalecimiento de MiPyMEs	124
Obstáculo 1: Las MiPyMEs son consideradas un segmento de alto riesgo para las instituciones financieras	124
Obstáculo 2: La Banca de Desarrollo no ofrece condiciones óptimas de apoyo a la industria de la construcción porque son consideradas como un segmento de alto riesgo.	125
Objetivos	126
Líneas de acción	127
1. Aumentar y fortalecer los mecanismos de intermediación, especialización, capacitación y factoraje para las MiPyMEs	127
2. Estructurar y estimular programas específicos de ayuda a la industria de la construcción en la banca de desarrollo	129
3. Crear un padrón de registro y seguimiento para el uso y desempeño de pasivos adquiridos entre las MiPyMEs	131
Bibliografía	133

PROBLEMA

Las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MiPyMEs)¹ de la industria de la construcción no han podido consolidarse y tener un crecimiento sostenido debido a la falta de una oferta integral de productos financieros que les permita la adquisición de de capital de trabajo y, cuando lo adquieren, son incapaces de aprovecharlo para detonar su crecimiento.

No hay acceso al financiamiento: A nivel comparativo, el crédito disponible al sector privado en el país es bastante limitado. Como se observa en la Gráfica 1, México tiene menos disponibilidad de crédito con respecto al Producto Interno Bruto (PIB) que el promedio de miembros de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (162%), los países de la Zona Euro (134%) e, inclusive, el promedio latinoamericano (44%).

Gráfica 1: Acceso al financiamiento como porcentaje del Producto Interno Bruto en 2010



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial 2012.

¹Para fines prácticos, en este documento se entiende a las MiPyMEs como las empresas según el número de trabajadores de acuerdo a la división establecida en el Diario Oficial de la Federación en 1999. En donde de 1-30 se consideran micro, de 31-100 pequeñas y de 100-500 como medianas. No obstante, mientras que la definición de MiPyMEs varía por institución, en general también se puede usar el parámetro del Banco de México que considera como MiPyMEs a las empresas que facturan menos de 500 millones de pesos.

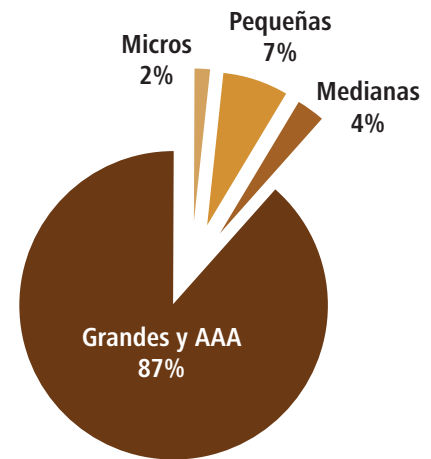
Con respecto del total del crédito disponible, en 2011 la industria de la construcción recibió aproximadamente 10% del total del financiamiento en el país —aunque debe advertirse que el promedio desde 2000 fue de 6%—. Según el Banco de México, el saldo acumulado de préstamos para la industria de la construcción en 2011 fue de aproximadamente 262 mil millones de pesos, es decir, un cuarto el valor de la producción de la industria en el país en el mismo año (988 mil millones al cierre de 2011) (INEGI, 2012). Bajo este escenario, se observa que las empresas de la industria de la construcción tienen acceso a 26 centavos de crédito por cada peso en el valor de su producción. No obstante, un estudio reciente encontró que de estos 26 centavos, las MiPyMEs únicamente acceden a 13% (Pavón, 2010). Esto quiere decir que por cada peso de valor de su producción,

las MiPyMEs acceden aproximadamente a 3 centavos de pesos de financiamiento. Por tanto, no sólo hay poco acceso a financiamiento, sino persiste una desigualdad en el acceso al crédito según el tamaño de las empresas.

Debe destacarse que el financiamiento proveniente de la Banca de Desarrollo, sin incorporar su función de segundo piso², es apenas superior a 3% del total del financiamiento disponible, es decir, como institución financiera directa. Al cierre del mes de diciembre de 2011, el saldo del crédito concedido por la banca comercial a la construcción fue de 229,401 millones de pesos (82% del crédito vigente concedido a la industria de la construcción). Mientras que el saldo del crédito otorgado por la banca de desarrollo a la construcción fue de 50,575 millones de pesos (18% restante).

En la Gráfica 3 se muestra el origen del financiamiento para el total de la MiPyMEs. Destaca que las MiPyMEs dependen fuertemente de los proveedores.

Gráfica 2: Concentración del mercado de crédito por tamaño de empresa



Fuente: Elaboración propia con datos de Pavón, 2010.

Gráfica 3: Origen de financiamiento



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Evaluación Coyuntural del Mercado Crediticio del Banco de México.

De acuerdo con el diagnóstico de la CMIC, las principales causas de la caída registrada en el sector de la construcción radican en la falta de liquidez o capital derivado de la situación económica y la lenta marcha en el desarrollo de las obras (CMIC, 2010). La principal fuente de financiamiento de la industria de la construcción son los intermediarios financieros y la Banca de Desarrollo con más del 70% del total del financia-

miento a la industria total. Las Sofomes y Sofoles son también una fuente importante de financiamiento y, en menor medida, créditos provenientes del extranjero. Con la crisis de 2008, algunos créditos fueron cancelados y se disminuyeron las líneas de crédito, por lo que algunos intermediarios financieros, principalmente Sofoles y Sofomes, tuvieron problemas de liquidez o cayeron en incumplimiento debido a la

situación económica. Esto ha limitado la cantidad de crédito dispuesto y afectado el crecimiento de la industria. (CMIC, 2011).

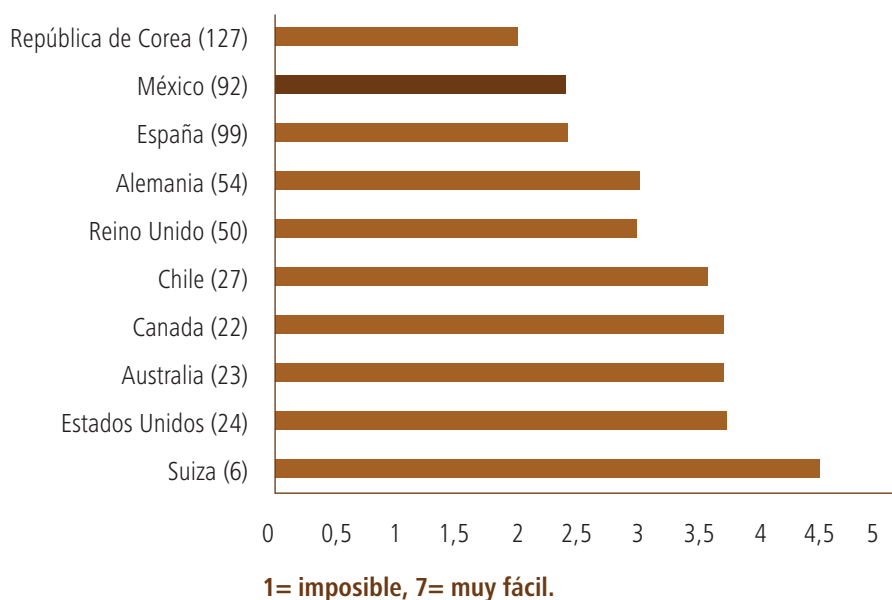
²La Banca de Segundo Piso es el nombre de los bancos administrados por el gobierno federal cuyo propósito es desarrollar entidades subnacionales y sectores económicos, así como solucionar problemas de financiamiento mediante la intermediación de créditos —que idealmente deben complementarse con asistencia técnica— con la banca de primer piso. Por otro lado, la Banca de Primer Piso también es conocida como Banca Múltiple. Se trata de bancos o instituciones de crédito que a través de varios productos captan dinero público proveniente de ahorradores e inversionistas para otorgar préstamos a personas o empresas que cumplen requisitos para ser considerados sujetos de crédito. Estos bancos ofrecen el pago de servicios, transferencias, compra y venta de divisas, entre otros.

El gobierno ha desatendido el fomento a MiPyMEs en la Administración Pública Federal:

Después de la promulgación de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa en 2002, la fracción IX del décimo artículo establece que el gobierno debe “Promover que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus delegaciones en las Entidades Federativas y en el Distrito Federal realicen la planeación de sus adquisiciones de bienes, contratación de servicios y realización de obra pública para destinarlas a las MiPyMEs de manera gradual, hasta alcanzar un mínimo del 35%, conforme a la normatividad aplicable.” Asimismo, el quinto artículo transitorio de la misma ley estipula un plazo de dos años a partir de su promulgación para alcanzar la meta. Adicionalmente se creó una Comisión Intersecretarial de Compras y Obras de la Administración Pública Federal a las MiPyMEs con la intención de facilitar el objetivo descrito, sin embargo, mientras que las metas se alcanzan en muchas dependencias del gobierno federal central, no existen estadísticas públicas para determinar que esto sea el caso en las entidades.

Difícil acceso a crédito: A nivel comparativo, México presenta un contexto difícil para los prestamistas. En el Reporte Global de Competitividad del Banco Mundial 2011-2012 (Banco Mundial, 2011), el sistema financiero mexicano salió mal evaluado en la variable de fortaleza institucional que mide la facilidad con la que se puede acceder a un crédito en un país. Lo anterior, se explica en la Gráfica 4. Asimismo, debe considerarse que la situación es más grave para las empresas más pequeñas.

Gráfica 4. Facilidad para obtener préstamos. Posición en paréntesis sobre 143 países.



Fuente: elaboración propia con datos del Global Competitiveness Report 2011-2012. Banco Mundial.

No obstante, no sólo existen problemas de acceso a crédito como se observa en la gráfica anterior, sino que también existen problemas institucionales que se reflejan en otras características del mismo estudio. Por ejemplo, en cuanto a “Sofisticación del Sistema Financiero”, la evaluación colocó a México en el lugar 83 de 143 economías y, dentro de este rubro, en “Acceso al Crédito” en el lugar 92³. Aunado a esto, el documento hace especial énfasis en que los factores más problemáticos para llevar a cabo negocios son el crimen, la corrupción y la ineficiencia gubernamental. Esto habla de un sistema que, desde el punto de vista normativo y operacional, está imprimiendo barreras a la entrada⁴ al financiamiento. Por ejemplo, un estudio encontró que en México las autoridades se tardan hasta trece veces más en llevar a cabo trámites que en Estados Unidos, Australia e Inglaterra (Rodarte y Zindel, 2001). Según la Encuesta de Evaluación Coyuntural del

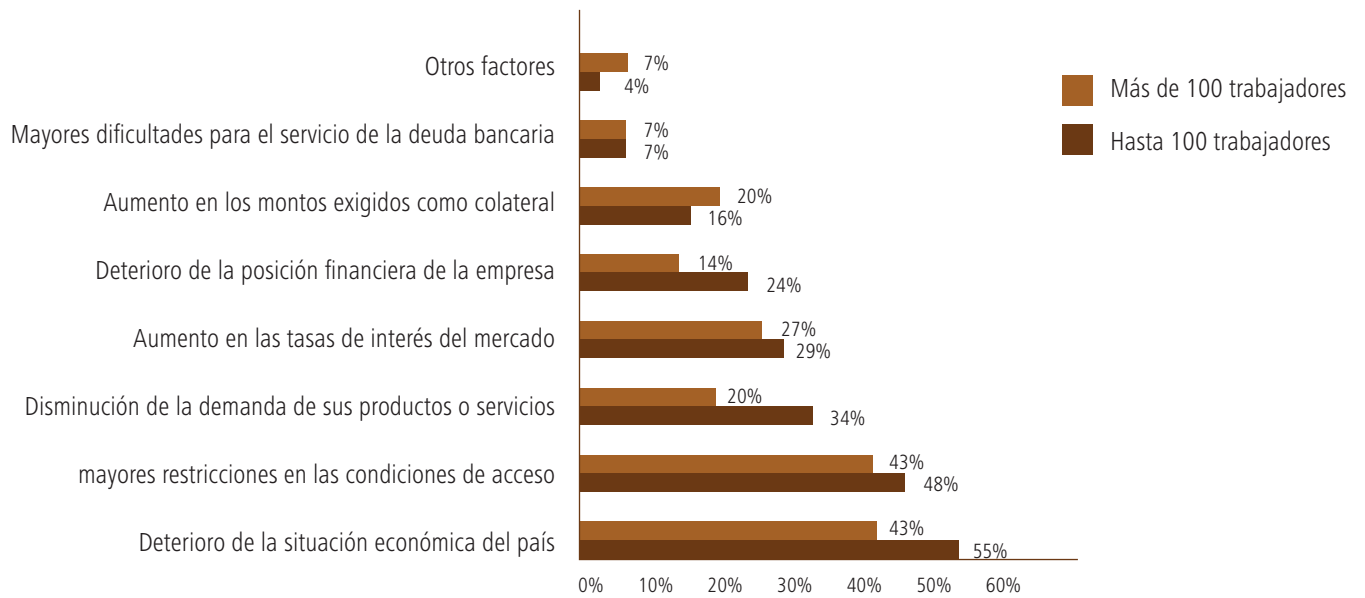
Mercado Crediticio del Banco de México⁵, en orden de importancia, los principales factores que han ahuyentado a los empresarios del crédito son: la inestabilidad económica vigente o esperada, la dificultad de acceso y el elevado costo del crédito, así como problemas relacionados con la empresa misma. Como se puede observar en la siguiente gráfica, uno de los motivos más comunes para no utilizar el crédito bancario son las elevadas tasas de interés —que muchas veces provienen de intermediación financiera.-

³ La Sofisticación del Sistema Financiero describe la competitividad de la banca privada, y de desarrollo, evalúa la concentración del mercado y las tasas de interés. Por otro lado, el Acceso al Crédito evalúa la facilidad con la que un empresario puede acceder a mecanismos de financiamiento.

⁴ Una barrera a la entrada es el término económico que se utiliza para describir los obstáculos y restricciones institucionales o normativas que evitan el acceso a un mercado —en este caso el mercado crediticio— y tienen una repercusión directa sobre la competencia y bienestar de los consumidores

⁵ Esta encuesta describe cómo se distribuye el crédito en el país y examina las razones por las que se puede acceder o no al mercado financiero.

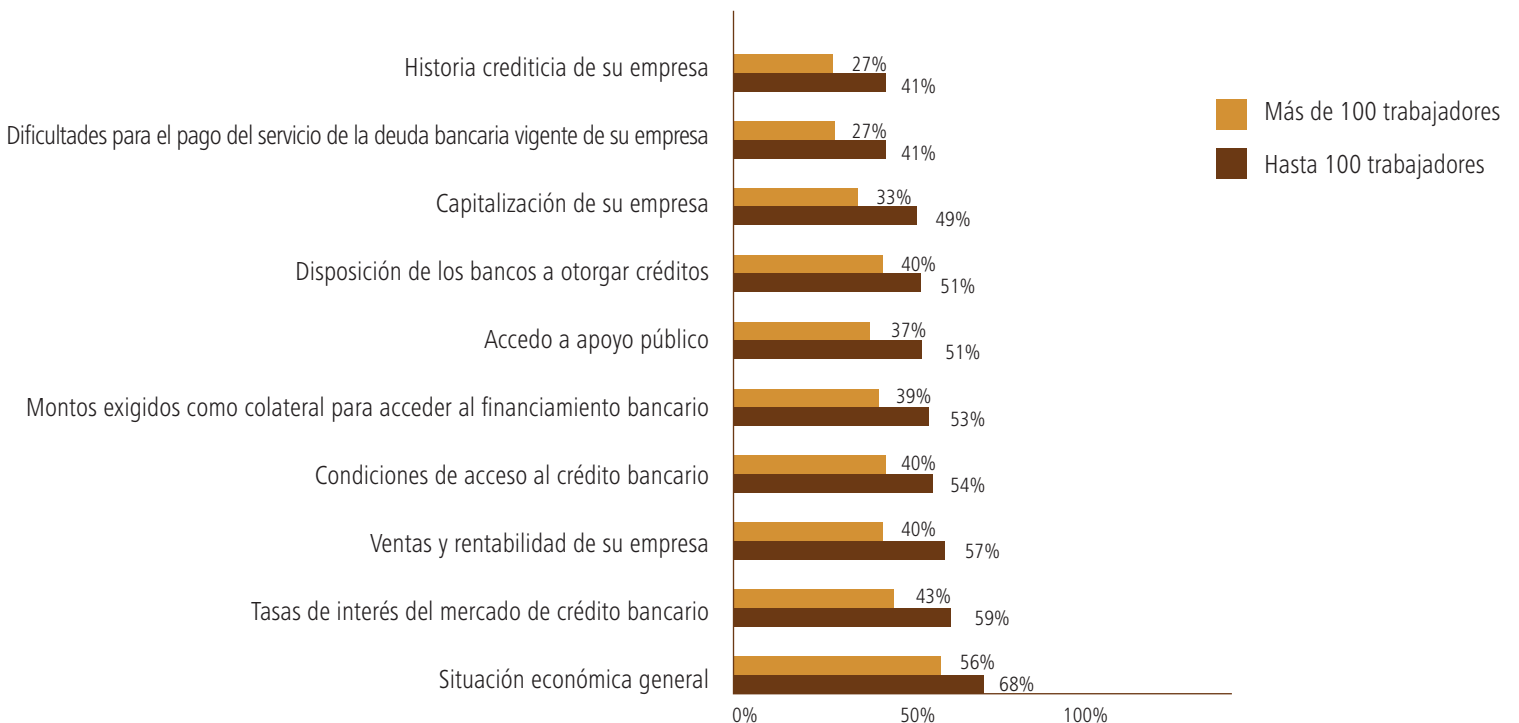
Gráfica 5: Factores por los que no acceden al crédito los empresarios por tamaño de empresa. Promedio 2009-2011.



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Evaluación Coyuntural del Mercado Crediticio del Banco de México.

Por otro lado, las razones que exponen los empresarios para no haber buscado crédito, según la misma encuesta del Banco de México resaltan, en orden de importancia; la situación económica del país, las elevadas tasas de interés, el mal desempeño de la empresa, las condiciones de acceso al crédito y los montos exigidos como colateral. Como se puede observar en la siguiente gráfica, la situación es más grave para las empresas más pequeñas.

Gráfica 6: Factores por los que no acceden al crédito los empresarios por tamaño de empresa. Promedio 2009-2011.

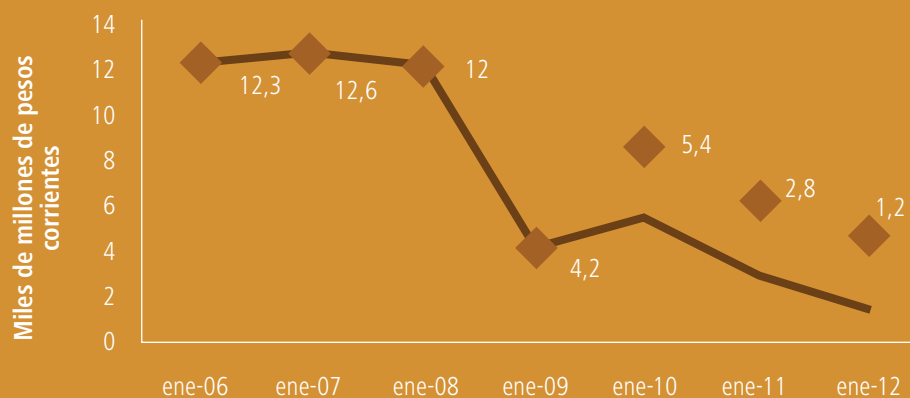


Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Evaluación Coyuntural del Mercado Crediticio del Banco de México.

Se ha reducido el Fondo Nacional para la Infraestructura (FONADIN):

Uno de los recursos más importantes para el financiamiento de obras de alta rentabilidad social, es el crédito otorgado y administrado por el Fondo Nacional para la Infraestructura. La enorme importancia del FONADIN es que se espera que se utilice para la construcción de obras bajo el esquema de Asociaciones Público-Privadas. Como se puede apreciar en la siguiente gráfica, el crédito otorgado mediante este fondo ha caído a lo largo del último sexenio. Asimismo, de forma análoga a la inversión otorgada por BANOBRAS, estas obras pueden ofrecer formas propias de pago, lo que quiere decir que el pago del empréstito está garantizado. Sin embargo, con la caída del crédito otorgado, se limita la construcción de obras cruciales para el desarrollo.⁶

Gráfica 7: Créditos otorgados mediante el FONADIN



Fuente: Banco de México

La deuda se utiliza ineficientemente:

El mayor aprovechamiento (o apalancamiento) que se le puede dar a un pasivo es el gasto en inversión que resulte productivo. Sin embargo, antes de invertir en una mayor capitalización, las empresas más pequeñas requieren de mecanismos de financiamiento para gastar en capital de trabajo que utilizan para financiar sus operaciones diarias. En el periodo 2009–2011,

entre 60% y 71% (dependiendo del tamaño de la empresa) del crédito adquirido por las empresas se destinó al capital de trabajo. Después, en orden de importancia se destinó a la inversión 13%-20%, y 10% para la restructuración de pasivos. Asimismo, existe demás evidencia que muestra que los pasivos adquiridos se aprovechan ineficientemente. En específico, se sostiene la hipótesis de que los pequeños y medianos empresarios consideran que el crédito

es una extensión de su ingreso y lo utilizan como un seguro en caso de emergencias.⁷

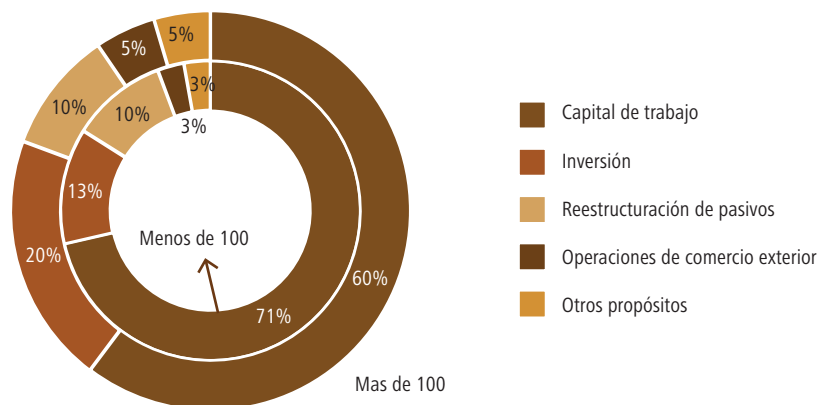
En la Gráfica 7 se muestran los distintos recursos de financiamiento según el tamaño de las empresas.

⁶ A partir de 2009, la Banca Comercial establece nuevas condiciones de financiamiento a las empresas constructoras como medida de prevención ante cambios en el mercado, en respuesta a la crisis económica que inició a finales de 2008, dejándolas en "estado de indefensión". Una de ellas es la modalidad "market flex", mecanismo a través del cual los bancos le ponen condiciones financieras de arranque a la empresa con la que conformaron el consorcio para participar en una licitación. Bajo esta modalidad, al iniciar el financiamiento del proyecto y hasta el cierre financiero, el banco acreedor tiene derecho ante cualquier eventualidad en los mercados, puede optar por incrementar la tasa de interés, reducir el financiamiento o cambiar la estructura financiera. Cabe mencionar que, antes de 2009, la tasa de interés que cobraban los bancos a las empresas para realizar proyectos de infraestructura tenía un tope de 50 puntos base. A partir de ese año, este tope desaparece.

⁷ Peña Kegel, L. (2007). "Objetivos de la Banca en el Sector de las PYMES", BANORTE, Ponencia presentada en la 70 Convención Bancaria, Asociación de Bancos de México, Acapulco, 2007; así también el estudio de Visa The Nielsen Company (2008). *Perspectivas de las Pymes*. México 2008. <http://mx.nielsen.com/news/documents/PerspectivasdelasPyMES.pdf>.

Existe un círculo vicioso en el que las inversiones improductivas de las MiPyMEs y su morosidad crediticia mantienen altas tasas de interés de los pasivos adquiridos, lo que a su vez, contribuye con un mayor índice de morosidad. Es decir, por un lado las MiPyMEs suponen un riesgo elevado para los bancos, en consecuencia éstos elevan las tasas de interés; sin embargo, las mayores tasas de interés incentivan la morosidad y la informalidad en el mercado, lo que a su vez perpetúa el riesgo de las empresas y limita la posibilidad de reducir las tasas de interés.

Gráfica 8: Destino de recursos de financiamiento por tamaño de empresa. Promedio 2009-2011



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Evaluación Coyuntural del Mercado Crediticio del Banco de México.

CONSECUENCIA

Si las MiPyMEs no acceden a crédito se vuelven más vulnerables a las fluctuaciones económicas, no son capaces de invertir en activos fijos y no pueden reestructurar su deuda. Por lo tanto, aumenta su tasa de mortalidad, se fomenta la informalidad y se reduce la obra pública que pueden hacer.

Dependencia de crédito de proveedores: A diferencia de América Latina, en México 81% de las empresas adquieren financiamiento vía proveedores. En la región, esto es inusual, por ejemplo, en Costa Rica, las empresas se financian principalmente mediante el uso recursos propios y la banca comercial (Guaipatín, 2003). La principal explicación se puede encontrar en la dificultad que tienen las empresas para acceder a la banca de primer y segundo piso. El crédito de los proveedores se vuelve un sustituto económico y, por ende, un instrumento vital para la operación diaria de las empresas. Lo relevante es que este tipo de financiamiento se trata de pasivos de corto plazo y, en ocasiones, los términos no son favorables para las empresas.

Alta mortalidad de empresas: Las MiPyMEs son muy susceptibles a cambios en la economía y, en particular, tienen vidas útiles muy cortas. Se estima que de las 200 mil empresas que anualmente abren en México, solamente 35 mil sobreviven dos años más tarde y 25% de las mismas tiene escasa posibilidad de desarrollarse (López, et. al., 2007). Por otro lado, la Secretaría de Economía estima que sólo 10% cuentan con alguna oportunidad de desarrollarse en la economía formal (Secretaría de Economía, 2008).

Sin acceso a crédito, se imponen límites al crecimiento productivo de las empresas MiPyMEs. Estas conforman el 99% de las unidades económicas nacionales según el último Censo Económico de INEGI (2009).

En el caso de la industria de la construcción, esto quiere decir que se limita el acceso a activos fijos a las empresas más pequeñas, las cuáles son las que lo requieren de forma más apremiante para poder solventar su capital de trabajo, es decir, para operar en su día a día. Sin esta liquidez, se reduce la capacidad de maniobra y operación de las MiPyMEs, por lo que reduce la esperanza de su tiempo de vida y se obstaculiza la consolidación de las mismas. Es decir, estas no pueden evolucionar a empresas de mayor tamaño o afianzar su lugar en un nicho de especialidad.

OBSTÁCULOS DEL FINANCIAMIENTO Y EL FORTALECIMIENTO DE MIPYMES

La CMIC identifica los siguientes obstáculos que deben ser superados para alcanzar mejor competitividad del sector:

1. Las condiciones estructurales de las MiPyMEs representen un riesgo para las instituciones financieras
2. La Banca de Desarrollo no ofrece condiciones óptimas de apoyo a la industria de la construcción porque son consideradas como un segmento de alto riesgo.

OBSTÁCULO 1: LAS MIPYMES SON CONSIDERADAS UN SEGEMENTO DE ALTO RIESGO PARA LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS

Deficiencias en la estructura y organización: Las MiPyMEs suelen presentar deficiencias en rubros de su administración. En específico presentan fallas en sus gobiernos corporativos, en la gestión de sus proyectos y en la planeación financiera que deciden adquirir para operar. Por un lado, existe evidencia que sugiere que la principal causa del fracaso de las MiPyMEs mexicanas es la falta de conocimiento del mercado en el que se involucran (Vásquez, 2007). Asimismo, la falta de una gestión adecuada impide una correcta planeación y capacidad para interpretar variables económicas y financieras, reduciendo así la posibilidad de adquirir una visión de largo plazo para las empresas. Como consecuencia de una ausencia de planeación en el mediano o largo plazo, las MiPyMEs incurren en gastos innecesarios y operan flujos de caja inconsistentes con el capital de trabajo disponible (Maza, 1997). También, a causa de los diversos trámites que implica administrar un negocio, surgen dificultades en la presentación de estados financieros y, como consecuencia, se incentiva un comportamiento informal, como demoras en las obligaciones tributarias. Un estudio llevado a cabo por la Fundación de Desarrollo Sostenible (FUNDES) en 2007, encontró que 43% de las MiPyMEs fracasa por errores administrativos y 24%

por errores financieros en su primer año de gestión (FUNDES, 2007). Adicionalmente, las empresas MiPyMEs cuentan con restricciones a las tecnologías de la información; esto incluye desde el uso de teléfonos móviles hasta el uso de computadoras para administrar y publicitarse. Sin estos medios de interconectividad se dificulta la eficiente operatividad de las cadenas productivas.

Asimetría de información, selección adversa y daño moral: Desde la perspectiva de los bancos, la baja canalización de créditos a las MiPyMEs obedece a un conjunto de factores de naturaleza estructural. Por un lado, como ya habíamos observado, existe una elevada mortalidad e informalidad en las empresas, lo que implica que son catalogadas como de alto riesgo. A esto se añade la falta de un registro confiable de información—insuficiencia que proviene de la estructura poco profesional de la empresa. Sin un seguimiento a las historias crediticias se limita la parametrización de las operaciones de crédito, lo que se traduce en la duplicidad de trámites y registros. Como carecemos de un registro al cual darle seguimiento, no solamente aumentan los costos de transacción, sino que surgen problemas de información asimétrica y selección adversa; es decir, por un lado se impide a las instituciones financieras determinar con exactitud el riesgo que supone el deudor potencial, mientras que, por el otro,

la banca otorga créditos a MiPyMEs que, en una situación de información completa, no la hubieran recibido. Finalmente, existe un daño moral cuando el crédito se desvía y la reasignación aumenta el riesgo de la empresa sin el conocimiento o autorización del acreedor. El uso del crédito para gastos personales es el ejemplo más claro de estas malversaciones, cuyo efecto es aumentar el riesgo del fracaso de las MiPyMEs e impedir que las tasas de interés se reduzcan.

OBSTÁCULO 2:

LA BANCA DE DESARROLLO NO OFRECE CONDICIONES ÓPTIMAS DE APOYO A LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN PORQUE SON CONSIDERADAS COMO UN SEGMENTO DE ALTO RIESGO.

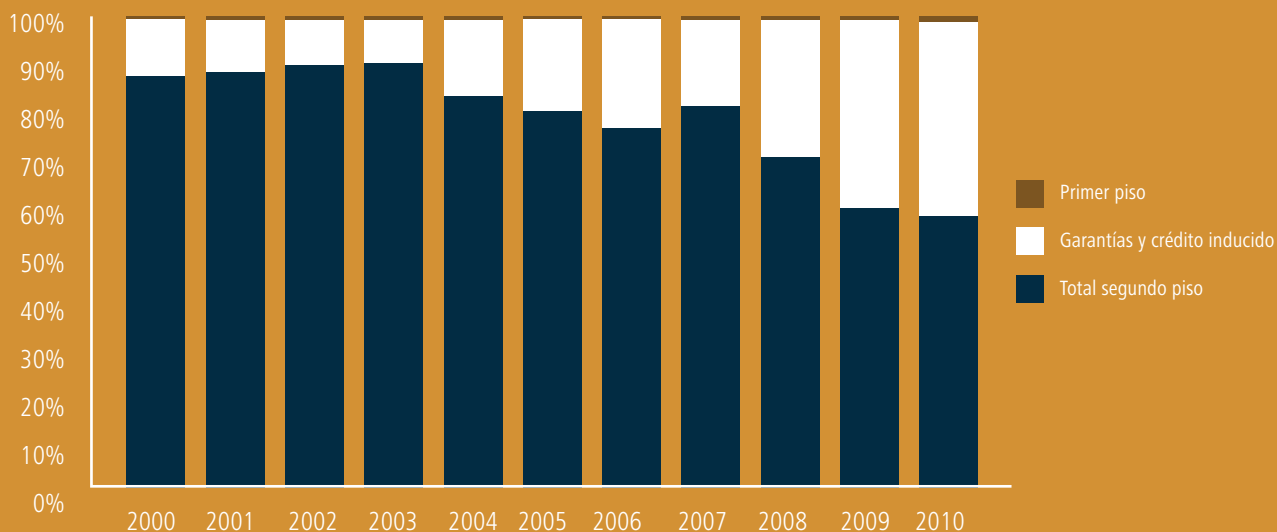
Con las políticas de saneamiento económico durante la segunda mitad de la década de los noventa se inició un proceso de reforma con la finalidad de que la Banca de Desarrollo mejorara su incidencia estratégica en la economía nacional. Se redefinió su objetivo para que su función fuera operar como banca de segundo piso. Es decir, a partir de entonces dejó de operar primordialmente como institución financiera para dedicarse a canalizar los recursos crediticios y ofrecer capacitación y asistencia técnica. En ese contexto, el perfil de instituciones intermediarias como Nacional Financiera (NAFIN) fueron reorientadas para convertirse en instituciones del Sistema Financiero de Fomento, con el fin de apoyar complementariamente a la Banca Comercial mediante diversos esquemas financieros, entre los que destacan el crédito, la inversión en capital de riesgo y el otorgamiento de garantías (Morfin, 2009).

En específico, las Bancas de Desarrollo más relevantes para la industria de la construcción por su objetivo primario son NAFIN y BANOBRAS. De estas, NAFIN es la banca especializada en MiPyMEs mientras que BANOBRAS es el principal financiador de gobiernos estatales, municipales y proyectos de asociación público-privada.

Existen pocos mecanismos de financiamiento específicos a la construcción: NAFIN es la entidad financiera encargada de fomentar el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa, proporcionando financiamiento, capacitación y asistencia técnica, así como el desarrollo del mercado financiero (NAFIN, 2011). Sin embargo, existe una baja penetración a los servicios financieros enfocados al desarrollo de los constructores, quienes enfrentan diversas restricciones por ser considerados como clientes alto riesgo.

En la Gráfica 8 se puede observar cómo NAFIN ha diversificado el crédito que otorga al sector privado entre garantías e intermediación. Todavía a principio de la década pasada, NAFIN funcionó como banca de primer piso, y operó esencialmente como banca de segundo piso para las cadenas productivas (83% del total de recursos que intermedio entre empresas y la banca comercial). Conforme pasó el tiempo, los créditos y garantías de crédito inducido han ido creciendo en importancia.

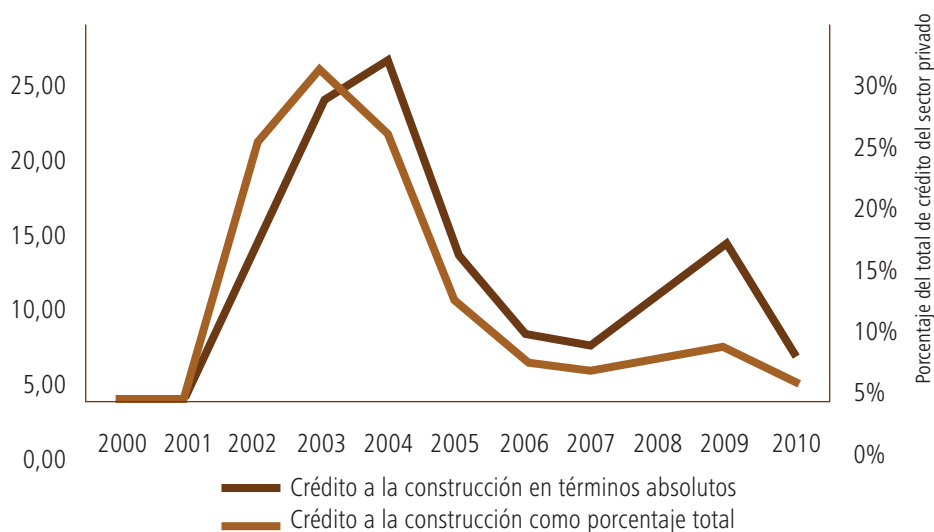
Gráfica 9: Crédito otorgado por NAFIN 2000-2010



Fuente: Elaboración propia con base en los informes anuales de NAFIN.

Gráfica 10: Porcentajes relativos y cifras absolutas del crédito otorgado por NAFIN a la construcción (miles de millones). 2000-2010

Pareciera que a partir de 2000 hubo un aumento al crédito de NAFIN y que, a partir de la siguiente administración se hubiera contraído sustancialmente el monto absoluto y relativo del crédito intermediado para los constructores. Dos buenos esfuerzos del Gobierno Federal han sido los Centros México Emprende coordinado por la Secretaría de Economía y los créditos otorgados a la construcción mediante Nacional Financiera. No obstante, han resultado insuficientes. En específico, en 2010 después de su función como banca de segundo piso y garante de crédito inducido, NAFIN ayudó al refinanciamiento mediante descuentos tradicionales (11%) y apoyó con créditos a micronegocios (4%). Sin embargo, el crédito específico a la construcción y equipamiento solamente llegó al 2% de lo intermediado en 2010; monto que sumó un valor total de 3.1 mil millones de pesos. No obstante, hay que considerar el efecto de la contracción del crédito a nivel mundial debido a la crisis económica y el hecho que muchas de las MiPyMEs se vieron beneficiadas por medio de garantías y otros mecanismos de intermediación. Es importante recalcar que los montos otorgados a la industria fueron al final de la década, similares a los niveles otorgados



Fuente: elaboración propia con base en los informes anuales de NAFIN.

al principio, lo que refleja la falta de importancia relativa que la banca ha otorgado a las necesidades de las empresas del sector.

Tasas de Interés no competitivas. La tasa de interés en México para las MiPyMEs por parte de la Banca de Desarrollo es cercana a 20% , mientras que en otros países, como España, la tasa no supera 10%, lo que les da mayor competitividad⁸. Incluso, algunas empresas extranjeras que operan en México obtienen su financiamiento en su banca nacional. Asimismo, en México es difícil conseguir créditos para empresas menores de cinco años, mientras que en la mayoría de los países en los que existe una mayor disponibilidad de crédito, existen también plazos libres y otros hechos a la medida de las empresas (Zorrilla, 2005).

OBJETIVOS

Partiendo de los problemas y las consecuencias expuestas, la CMIC se plantea los siguientes objetivos:

OBJETIVO GENERAL

Fortalecer un mercado de crédito competitivo y especializado que considere las necesidades de financiamiento de la industria de la construcción y que permita a las MiPyMEs consolidarse para apoyar el fortalecimiento del mercado interno

OBJETIVOS PARTICULARES

Fortalecer las capacidades de decisión financiera de las MiPyMEs

Para que puedan tomar decisiones estratégicas de corto, mediano y largo plazo y que el financiamiento que adquieran sea utilizado en inversiones productivas.

Reducir la tasa de interés

Para que exista una menor morosidad entre empresas, se fomente la formalidad y un mayor número de MiPyMEs puedan acceder a nuevos mecanismos de financiamiento.

⁸ La tasa de interés para las PYMES que otorga NAFIN es: Santander 18%, HSBC 20-24%, Bajío 18-22%, Inbursa 16-23%, por mencionar algunas, NAFIN, op. cit. (2011).

LÍNEAS DE ACCIÓN

Para lograr los objetivos planteados, la CMIC propone la atención de las siguientes líneas de acción durante 2012:

1. Aumentar y fortalecer los mecanismos de intermediación, capacitación y factoraje para las MiPyMEs.
2. Estructurar y estimular programas específicos de ayuda a la industria de la construcción en la banca de desarrollo.
3. Crear un padrón de registro y seguimiento para el uso y desempeño de pasivos adquiridos entre las MiPyMEs

1. AUMENTAR Y FORTALECER LOS MECANISMOS DE INTERMEDIACIÓN, ESPECIALIZACIÓN, CAPACITACIÓN Y FACTORAJE PARA LAS MIPYMES

¿Qué debe hacer el gobierno?

Para aumentar y fortalecer los mecanismos de intermediación, capacitación y factoraje de las MiPyMEs es indispensable, primero, simplificar los procesos y trámites de intermediación de los distintos sectores por medio de un adelgazamiento de los marcos procedimentales y de los requisitos que obstaculizan el desarrollo de las MiPyMEs. Segundo, diseñar programas de capacitación sobre financiamiento, contabilidad, inversión, sistema jurídico y los temas donde presentan mayor deficiencia y, por tanto un área de oportunidad. Tercero, abrir posibilidades de factoraje a cambio de avales accesibles con términos de contratación que permitan el financiamiento y crecimiento de las MiPyMEs.

La promoción de la especialización de las MiPyMEs busca incrementar su probabilidad de acceso al crédito. Esto es competencia del poder Ejecutivo, sin embargo

existen marcos normativos que pueden potencializar tal especialización, dotando de mayores atribuciones a la Secretaría de Economía o definiendo mínimos de especialización en la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (LDCMPyME). En específico se deben seguir impulsando los programas del Fondo MiPyME, la cobertura de los Centros México Emprende y la subcontratación específica al sector en el programa de Empresas Tractoras.

Situación actual

Hoy en día la Secretaría de Economía tiene una variedad de programas que pretenden atender a las MiPyMEs en sus mecanismos de intermediación, capacitación y factoraje. Estas vienen descritas a continuación. No obstante, mientras que se incentiva la profesionalización de las MiPyMEs en estos pro-

gramas, no han podido contrarrestar los efectos de la mortalidad de las empresas o incidir de forma significativa en la consolidación de las mismas. Asimismo, existen portales para la exportación al extranjero como Ventanilla Única. No obstante, no hay mecanismos adecuados y diseñados para atender las necesidades de los constructores y los que existen no atienden por tipo de obra o sector, lo que es sorprendente cuando se considera que la industria representa cerca del 6.7% del Producto Interno Bruto.

¿Qué obstáculos resuelve esta propuesta?

Obstáculo	Vínculo con la Línea de Acción
1. Las MiPyMEs no ofrecen condiciones de bajo riesgo para las instituciones financieras	Con esto se pretende extender la vida esperada de la MiPyMEs y, en consecuencia, reducir el riesgo atribuido a su inversión..

¿Dónde se hace y quién tiene que hacerlo?

Proceso en el Ejecutivo

El apoyo a las MiPyMEs hoy se regula por medio de la LDCMPyME y los programas se ejecutan desde la Secretaría de Economía que divide su apoyo en cinco segmentos:

1. Apoyo a emprendedores
2. Microempresas
3. Pequeñas y Medianas Empresas
4. Empresas gacela (empresas con crecimiento dinámico)
5. Empresas tractoras (empresas con posición estratégica en el mercado y en las cadenas productivas).

En financiamiento, Nacional Financiera ofrece un programa de Financiamiento para empresas constructoras y BANOBRAS ofrece financiamiento a los constructores con los proyectos con fuente propia de pago. Para promover su especialización es necesario que la Secretaría de Economía promueva la inversión en el Capital Humano y facilite el aprovechamiento de los recursos dispuestos para los constructores de acuerdo a su sector. La especialización asegura productos diferenciados en el mercado con lo que fortalece a las MiPyMEs y promueve su crecimiento y estabilidad en los flujos financieros. La Secretaría de Economía debe acompañar la especialización con capacitación y apoyo para incrementar su probabilidad de acceso al crédito por medio de los programas que ya implementa de:

- Asesoría Financiera PyME
- Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario
- Programa Capital Semilla
- Programa Centros PyMExporta
- Programa de Capacitación y Consultoría
- Programa de Desarrollo de Intermediarios Financieros Especializados
- Programa de Financiamiento para Emprendedor a través de la Banca Comercial
- Programa Nacional de Microempresas
- Centros México Emprende

Éstos, como los principales programas de apoyo a MiPyMEs, deben difundirse así como ampliar su presupuesto, pues son indispensables para su fortalecimiento. Con base en el argumento de que las MiPyMEs representan 99% de las empresas en el país y el 52% del PIB, su fortalecimiento y acceso a créditos es necesario para elevar el empleo, la competitividad y especialización. Para fortalecer estos programas, la SHCP, por medio de la Subsecretaría de Egresos, en conjunto con la Dirección General de Planeación y Evaluación de la Secretaría de Economía deben proponer el incremento al presupuesto de estos programas, así como fortalecer las reglas de operación de los mismos con el fin de reducir la morosidad y aumentar la probabilidad de acceso a créditos.

El Ejecutivo debe intervenir en la intermediación y en el factoraje por medio de las instituciones de la Banca de Desarrollo para fortalecer a las MiPyMEs. En temas de intermediación puede reducir la tasa de morosidad de las MiPyMEs al reducir las tasas de interés a las que presta la Banca de Desarrollo. En los casos de la Banca Comercial promover la competencia y acceso a créditos de bancos internacionales con el fin de reducir las tasas de interés e incrementar el acceso de las empresas a créditos accesibles. La intermediación se da por medio de la reducción de los requisitos que impone tanto la Banca de Desarrollo como la Banca Privada.

Actualmente, las instituciones de crédito de Banca de Desarrollo que funcionan son:

- Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS)
- Nacional Financiera (NAFIN)
- Banco de Comercio Exterior (BANCOMEXT)
- Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada (BANJERCITO)
- Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI)
- Sociedad Hipotecaria Federal (SHF)
- Financiera Rural
- Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA)
- Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR)

Estas deben contribuir en subsanar los principales problemas de las MiPyMEs como:

- La alta mortalidad inherente a las PYMES
- Los altos costos de transacción
- La información asimétrica y selección adversa
- La dependencia de esquemas crediticios basados en garantías
- Las deficiencias del sistema jurídico
- Las estructuras de mercado poco competitivas e información opaca al consumidor

Para subsanar esos problemas, el Ejecutivo Federal, mediante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la Secretaría de Economía, debe implementar programas de seguimiento y rendición de cuentas para dar mayor certidumbre, así como programas de capacitación sobre financiamiento, contabilidad, inversión y del sistema jurídico con el fin de que conozcan las posibilidades de acceso a créditos. Esto debe verse acompañado de políticas dentro de las principales instituciones financieras de desarrollo para bajar las tasas de interés, flexibilizar requisitos y ofrecer opciones de factoraje que fortalezcan a las MiPyMEs. El fundamento legal se encuentra en el Capítulo II de la LIC que define las atribuciones de la Banca de Desarrollo. Asimismo, el Artículo 31 especifica que sus planes,

programas y propuestas deberán ser aprobados por la SHCP y el 43 establece que su Director será nombrado y removido por el Ejecutivo Federal por medio del Secretario de Hacienda.

Así, desde el Ejecutivo Federal por medio de las instituciones financieras de Banca de Desarrollo es posible fortalecer los mecanismos de intermediación, capacitación y factoraje para las MiPyMEs.

Proceso en el Legislativo

Desde el Legislativo es necesario reformar la Ley de Instituciones de Crédito (LIC) para ampliar las atribuciones que ya se le ha otorgado en el Capítulo II a la Banca de Desarrollo para ampliarla en materia de acceso de MiPyMEs a créditos. El Legislativo

también puede fortalecer a las MiPyMEs por medio de la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa para agregar en el Artículo 11 una fracción para que en los programas sean considerados temas de especialización

y acceso a créditos. La reforma obligaría a la Secretaría de Economía a algunos programas que atiendan sus atribuciones en esta Ley.

2. ESTRUCTURAR Y ESTIMULAR PROGRAMAS ESPECÍFICOS DE AYUDA A LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN EN LA BANCA DE DESARROLLO

¿Qué debe hacer el gobierno?

Para cambiar la visión de la Banca de Desarrollo para que diseñe estrategias integrales de financiamiento, alineando las políticas gubernamentales con las de la Banca comercial y Desarrollo, Cámaras y organizaciones privadas, el gobierno puede replantear el objetivo de las instituciones de crédito de Banca de Desarrollo desde sus Reglamentos operativos. En específico se deben crear programas que promuevan la creación de fondos para utilizarlos como garantías en la promoción del crédito en apoyo a MiPyMEs de la construcción con divisiones sectoriales y programas de asesoría que diseñen estrategias integrales

de financiamiento en donde la banca de desarrollo alinee las políticas públicas gubernamentales con las necesidades de las empresas constructoras.

La intervención en el Ejecutivo requiere una política de inversión que sea planteada por la SHCP, mientras que desde el Legislativo la modificación debe darse en la LIC. Simultáneamente, la Banca de Desarrollo nacional, auspiciada por el gobierno, debe invitar a un mayor número de bancos nacionales y a otros actores de la Banca de Desarrollo internacional —como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de De-

sarrollo- a participar activamente en el fomento de los créditos que se otorgan a constructores, así como organizar espacios para encontrar mecanismos específicos para atender a la industria.

Situación actual

Actualmente la Banca de Desarrollo tiene como propósito seguir funcionando como banca de segundo piso y ofrecer garantías. Sin embargo, mientras que existe un crecimiento reciente para obras públicas, el crédito específico a las necesidades de las empresas construc-

toras es limitada, si acaso, NAFIN destinó apenas el 2% de sus financiamientos al sector (Nafin, 2010). Asimismo, su función como banca de primer piso se ha visto reducida, lo que implica que las empresas más pequeñas sólo pueden acceder mediante intermediación, lo que resulta en la

adquisición de pasivos de más difícil acceso y no necesariamente con tasas competitivas.

¿Qué obstáculos resuelve esta propuesta?

Obstáculo	Vínculo con la Línea de Acción
2. La Banca de Desarrollo no ofrece condiciones óptimas de apoyo a la industria de la construcción porque son consideradas como un segmento de alto riesgo.	Esta línea de acción tiene la finalidad de incrementar la cantidad y eficacia de los recursos financieros para los industriales de la construcción

¿Dónde se hace y quién tiene que hacerlo?

Proceso en el Ejecutivo

La SChP debe replantear las funciones de la Banca de Desarrollo y reconocer su potencial para detonar el desarrollo de las MiPyMEs. Con base en el Artículo 30 de la LIC, la SHCP está facultada para expedir el reglamento orgánico de cada institución de la Banca de Desarrollo que establecerá las bases de su organización y el funcionamiento de sus órganos. A pesar de ello, estas instituciones cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propios. Esta atribución es suficiente para replantear el objetivo de cada institución financiera y para rediseñar la política de inversión y crediticia. Asimismo, las instituciones de la Banca de Desarrollo realizan sus programas operativos y financieros anualmente, los cuales incluyen las inversiones crediticias prospectivas. La intervención del Ejecutivo Federal puede darse en estos planes operativos y financieros por medio de la Unidad de Banca de Desarrollo que depende de la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público de la SChP. El Jefe de esta Unidad debe plantear los siguientes cambios:

- Mayor inversión en riesgo en empresas con potencial de crecimiento
 - Sistema de seguimiento a MiPyMEs receptoras de crédito por medio de instituciones de Banca de Desarrollo.
- Menores tasas de interés a cambio de seguimiento.
 - Sistema de seguimiento monitoreado desde las instituciones crediticias y desde la SHCP.
- Mayor disponibilidad de capital
- Sistema de seguimiento de desempeño de las MiPyMEs y asesoría por medio de los programas existentes de la Secretaría de Economía.
- Apalancamiento de proyectos con potencial de crecimiento y para emprendedores.

Desde el Ejecutivo no es necesario enviar una iniciativa que modifique la LIC o la LDC-MPyME, pues con las facultades en la legislación actual puede iniciar esta línea de acción. La negociación únicamente debe darse al interior de la Administración Pública Federal.

Proceso en el Legislativo

La intervención del poder Legislativo para cambiar la visión de la Banca de Desarrollo para que tenga como finalidad otorgar préstamos con una menor tasa de interés a empresas que presenten cambios en su desempeño puede darse únicamente por medio de las modificaciones a la LIC. No tiene atribuciones para intervenir en las tasas de interés a las que prestan las instituciones de crédito de Banca de Desarrollo, pero sí en obligar las instituciones crediticias a que den seguimiento al desempeño de quienes reciben los créditos. El Congreso de la Unión

puede proponer la creación del Sistema de Seguimiento de Despeño que dependa tanto de la SHCP como de la Secretaría de Economía. Asimismo, puede crear, desde la Ley, un Instituto u órgano que de seguimiento sin dejar de asegurar en todo momento el apego a la Ley Federal de Protección de Datos Personales. La modificación dentro de la LIC sería en el Capítulo II de la Ley por dos vías:

- 1) La creación del Sistema de Seguimiento de Desempeño de MiPyMEs que acceden a créditos de la Banca de Desarrollo.
- 2) Obligar a las instituciones de crédito a dar seguimiento a los acreedores por los mecanismos que cada institución fije, con la aprobación de la SHCP.

3. CREAR UN PADRÓN DE REGISTRO Y SEGUIMIENTO PARA EL USO Y DESEMPEÑO DE PASIVOS ADQUIRIDOS ENTRE LAS MIPYMES

¿Qué debe hacer el gobierno?

Generar una base de datos que ayude a realizar un seguimiento efectivo a las MiPyMEs que han accedido a créditos o han sido acreedoras de financiamiento. A esto se deben añadir el diseño e implementación de programas que atiendan el seguimiento del uso de estos pasivos. El objetivo es fortalecer la capacidad de en-

deudamiento por medio del seguimiento del uso de sus pasivos adquiridos y que esté disponible al público por razones de transparencia y para que el sector privado y financiero también lo pueda usar para contratar a las mejores MiPyMEs por especialidad. El Ejecutivo puede hacerlo por medio de la creación del Padrón, mientras

que el Legislativo puede exhortar desde la legislación al Ejecutivo para su creación.

Situación actual

El gobierno posee el Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales y el Padrón de Contratistas y Proveedores. Sin embargo, mientras que el sistema es transparente, tiene fallas en accesibilidad para el público no especializado. Asimismo, no permite al sector financiero hacer un seguimiento efectivo del uso de pasivos.

¿Qué obstáculos resuelve esta propuesta?

Obstáculo	Vínculo con la Línea de Acción
1. Las MiPyMEs no ofrecen condiciones de bajo riesgo para las instituciones financieras	Pretende fortalecer a la MiPyMEs mediante una supervisión adecuada e informada de sus actividades sin que opere en detrimento de su operatividad para que puedan adquirir una visión de largo plazo
2. La Banca de Desarrollo ha reducido su función como banca de segundo piso y ha descuidado su papel como banca de primer piso	La banca de desarrollo y la comercial pueden tener mejor información y lidiar con los problemas de asimetría de información y riesgo moral de sus clientes

¿Dónde se hace y quién tiene que hacerlo?

Proceso en el Ejecutivo

Tanto la SHCP como la Secretaría de Economía pueden integrar este padrón de MiPyMEs que permita dar seguimiento a su desempeño y al uso de pasivos. La Secretaría de Economía debe acompañar el análisis de uso de pasivos con programas de capacitación y seguimiento para el uso eficiente de estos pasivos, ya sea que hayan sido adquiridos por medio de financiamiento no crediticio

de programas federales o por medio de las instituciones de la Banca de Desarrollo. El Padrón debe estar sustentado legalmente en los Reglamentos internos de las instituciones financieras de crédito que redacta la SHCP, mientras que su operación puede estar reglamentada desde el Reglamento Interior de la SHCP o del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, en caso de que las facultades de seguimiento recaigan sobre

ella. Esta propuesta es factible desde la Administración Pública Federal, sin embargo la implementación debe ser cuidadosa debido a que el seguimiento se fundamenta en el ejercicio de los recursos a los que han accedido las MiPyMEs. El padrón, forzosamente, debe estar acompañado de un sistema de seguimiento, de lo contrario pierde su razón de ser para evaluar el uso de pasivos adquiridos.

Proceso en el Legislativo

Al igual que en el caso anterior, el Legislativo puede exhortar al Poder Ejecutivo desde la LIC y la LDCMPyME para obligar a la SHCP y a la Secretaría de Economía a crear un Padrón de Proveedores y Contratistas con el fin de dar seguimiento a su desempeño y mejorar el uso de sus pasivos. El objetivo último es el fortalecimiento de las MiPyMEs, por ello, el fundamento se encuentra en la LDCMPyME. La creación del Padrón y del Sistema de Seguimiento debe ir acompañada del impacto presupuestario, en caso de que la propuesta surja desde el Legislativo. La Comisión facultada para discutir y, en su caso aprobar, esta reforma es la Comisión de Hacienda y Crédito Público

BIBLIOGRAFÍA

INEGI, Encuesta Nacional de Empresas Constructoras (ENEC), Instituto Nacional de Estadística y Geografía (DE, 13 de marzo de 2012: <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/microdatos/enec.asp>).

Pavón Lilianne, *Financiamiento a las microempresas y las pymes en México (2000-2009)*, Sección de Estudios del Desarrollo, Naciones Unidas, CEPAL, 2010, Chile.

Compendio Económico Mexicano de la Industria de la Construcción, Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, México, Vol. 2, 1ª. Ed. 2010.

World Bank, *The Global Competitiveness Report 2011-2012*, Ed. Klaus Schwab: World Economic Forum Switzerland, World Bank, 2011.

Rodarte, M. y Zindel, B., "Las Empresas Pequeñas y Medianas Frente al Mercado" en *Ejecutivos de Finanzas*, año XXX, mayo, núm. 5, 2001, México.

Guaipatín, C., *Observatorio MIPYME: Compilación estadística para 12 países de la Región. Informe de Trabajo*. Abril, Washington, D.C., 2003, Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Tan H., López-Acevedo G., Flores R., Rubio S., Slota E., Tinajero M., Beker G, *Evaluando los programas de apoyo a las pequeñas y medianas empresas en México*, Banco Mundial, 2007, Washington.

Secretaría de Economía, SE (2008). Documento Informativo sobre las Pequeñas y Medianas Empresas en Vásquez, R., *Las MIPYMES y la Administración de Riesgos*, en Rafael Regalado Hernández (comp.), *Las MIPYMES en Latinoamérica*. México: Red Latinoamericana de Investigadores en Administración, 2007, México.

Maza Pereda, A., *Reflexión sobre las causas de la mortandad de la micro y pequeña empresa*. En Leonel Corona Treviño (coord.) *Pequeña y mediana empresa: del diagnóstico a las políticas*, México, UNAM-CIICH, Colección Alternativas, 1997.

Zevallos, Emilio, *Restricciones del entorno de la competitividad empresarial en América Latina*, FUNDES, 2007 (DE, 14 de marzo, 2012: <http://www.fundes.org/uploaded/content/publicacione/1926155859.pdf>).

Morfin Maciel, Antonio, *Banca de Desarrollo y el apoyo al acceso (México)*, en *Serie de Financiamiento para el Desarrollo*, CEPAL, Santiago de Chile, enero de 2009.

NAFIN, "Financiamiento a la empresa de la construcción", Nacional Financiera, 2011 (DE, 15 de febrero, 2012: <http://www.nafin.com/portalfn/content/productos-y-servicios/programas-empresariales/construccion.html>).

Zorrilla Salgador, Juan Pablo, "Crédito otorgado por al banca comercial y apoyos gubernamentales en México", *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, 2005 (DE, 15 de febrero, 2012: <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/mx/2005/jpzs-cred.htm>).