

**UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE LA MIXTECA**

**ANÁLISIS DE LOS APOYOS DE LA BANCA DE DESARROLLO A LAS  
MIPYMES MEXICANAS EN PERIODOS DE CRISIS ECONÓMICA**

**TESIS**

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**LICENCIADO EN CIENCIAS EMPRESARIALES**

**PRESENTA:**

JAIME RENDON SALMORAN

**DIRECTORA DE TESIS:**

DRA. YANNET PAZ CALDERÓN

**CODIRECTORA DE TESIS:**

DRA. MÓNICA TERESA ESPINOSA ESPÍNDOLA

HUAJUAPAN DE LEÓN, OAXACA, JULIO DE 2024



*A Cecilia y Juan Gabriel, por ser quienes me han llevado de la mano toda mi vida.*

*A Deysi, por acompañarme en todo momento.*

*A Pelliz, por mostrarme la bondad que le hace falta a este mundo.*



## **AGRADECIMIENTOS**

A mi directora de tesis, la Dra. Yannet Paz Calderón, por su tiempo, su paciencia y dedicación en cada una de las etapas de la investigación, demostrando que nunca perdió la fe en mí.

A mi codirectora, la Dra. Mónica Teresa Espinosa Espíndola, por brindarme su apoyo con su experiencia en las etapas más complicadas de la investigación, mostrando una calidad humana única.

Al Dr. Adolfo Maceda Méndez, por su acompañamiento en la tesis mostrando el escrutinio esperado de un profesional de su área, así como su afabilidad digna de la mía. A la maestra Josefina Calvo Cortés, por su amistad y apoyo como profesora, compartiendo su experiencia conmigo. A la Lic. Francisca Adriana Sánchez Meza, por su ayuda en su momento como jefa de carrera, luego como profesora y ahora como una de mis revisoras.

Al maestro Rafael Córdoba Alonso, por compartir su experiencia académica y profesional en relación con la banca de desarrollo, haciendo más amena mi estancia en Xalapa.

A los empresarios de la Heroica Ciudad de Huajuapán de León en Oaxaca por dedicar su tiempo en las entrevistas y contribuir a la investigación con la información brindada, permitiéndome conocer la realidad a la que se enfrentan.



## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I. METODOLOGÍA</b>	<b>3</b>
1.1 Planteamiento del problema	3
1.2 Objetivos	6
1.2.1 Objetivo general	6
1.2.2 Objetivos específicos	6
1.3 Justificación	6
1.4 Metodología	8
<b>CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO</b>	<b>9</b>
2.1 Banca de desarrollo	9
2.1.1 Antecedentes de la banca de desarrollo en el mundo	9
2.1.2 Definición de la banca de desarrollo	10
2.1.3 Enfoques teóricos para analizar el papel de la banca de desarrollo	10
2.1.3.1 Enfoque laissez-faire	11
2.1.3.2 Enfoque institucional	11
2.1.3.3 Enfoque de desarrollo	12
2.1.3.4 Enfoque político	13
2.1.3.5 Enfoque de agencia	13
2.1.3.6 Enfoque promercado	14
2.1.4 Funciones de la banca de desarrollo	14
2.2 Micro, pequeñas y medianas empresas	16
2.2.1 Definición y clasificación de MiPyMEs	16
2.2.2 Características de la MiPyMEs	17
2.2.3 Restricciones de las MiPyMEs para acceder a un crédito bancario	18
2.3 Políticas públicas	19
2.3.1 Definición de políticas públicas	19
2.3.2 Elementos de las políticas públicas	20
2.3.3 Proceso de elaboración de políticas públicas	21
2.3.3.1 Definición del problema	21
2.3.3.2 Diseño	21
2.3.3.3 Implementación	22
2.3.3.4 Seguimiento y evaluación	22
<b>CAPÍTULO III. BANCA DE DESARROLLO EN MÉXICO</b>	<b>25</b>
3.1 Antecedentes de la política pública de la banca de desarrollo	25
3.1.1 Ernesto Zedillo Ponce de León	27
3.1.2 Vicente Fox Quesada	30
3.1.3 Felipe Calderón Hinojosa	33
3.1.4 Enrique Peña Nieto	35
3.2 Instituciones de banca de desarrollo en México	41
3.2.1 Programas de la Banca de Desarrollo de México para las MiPyMEs	46

<b><i>CAPÍTULO IV. ANÁLISIS DEL APOYO DE LA BANCA DE DESARROLLO A LAS MIPYMES EN MÉXICO ENTRE 2019 Y 2021</i></b>	<b>51</b>
<b>4.1 Política Pública de Andrés Manuel López Obrador</b>	<b>51</b>
4.1.1 Programas Institucionales de la Banca de Desarrollo en México 2020-2024	54
<b>4.2 Situación de las micro, pequeñas y medianas empresas al inicio del sexenio</b>	<b>56</b>
<b>4.3 Situación de las micro, pequeñas y medianas empresas durante la pandemia</b>	<b>58</b>
4.3.1 Conocimiento y uso de los servicios financieros	64
4.3.2 Acceso y uso del financiamiento	65
4.3.3 Uso de recursos propios	68
4.3.4 Planeación financiera de las empresas	70
<b>4.4 Apoyo de la Banca de Desarrollo a las MiPyMEs en México</b>	<b>72</b>
4.4.1 Política contracíclica de la Banca de Desarrollo en la pandemia del COVID-19	72
4.4.2 Programas lanzados por la Banca de Desarrollo en México entre 2020 y 2022	83
4.4.2.1 Programa del Banco del Bienestar en 2020	83
4.4.2.2 Programas de Nacional Financiera entre 2020 y 2022	84
4.4.2.3 Programas del Banco Nacional de Comercio Exterior entre 2020 y 2022	89
4.4.2.4 Programas de la Sociedad Hipotecaria Federal entre 2020 y 2022	94
4.4.3 Evolución de la cartera de crédito de la Banca de Desarrollo en México entre 2019 y 2022	96
4.4.4 Apoyo de la Banca de Desarrollo a las MiPyMEs en un municipio del sureste de México	98
<b>4.5 Discusión de los resultados</b>	<b>105</b>
<b><i>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</i></b>	<b>109</b>
<b><i>REFERENCIAS</i></b>	<b>115</b>
<b><i>ANEXOS</i></b>	<b>129</b>

## TABLAS

Tabla 1.1. Acceso al financiamiento de las MiPyMEs mexicanas que cerraron durante los primeros meses de la pandemia _____	5
Tabla 2.1. Clasificación de las micro, pequeñas y medianas empresas en México _____	17
Tabla 3.1. Política pública de la Banca de Desarrollo Mexicana desde la crisis de 1994 _	39
Tabla 3.2. Intermediarios financieros de fomento en México por sector que atienden ___	41
Tabla 3.3. Instituciones de la Banca de Desarrollo en México _____	44
Tabla 3.4. Modelo de Negocios de BANCOMEXT _____	46
Tabla 3.5. Intermediarios financieros que utiliza la Sociedad Hipotecaria Federal _____	48
Tabla 4.1. Objetivos de los Programas Institucionales de la banca de empresas _____	53
Tabla 4.2. Resultados de la encuesta de evaluación coyuntural del mercado crediticio para empresas con hasta 100 trabajadores entre 2018 y 2019 _____	56
Tabla 4.3. Afectaciones de la pandemia a las MiPyMEs y grandes empresas en el 2020 _	58
Tabla 4.4. Utilidad o pérdida neta por tamaño de empresa en 2020 _____	60
Tabla 4.5. Acciones implementadas por las empresas por el impacto de la pandemia en 2020 _____	61
Tabla 4.6. Fuente de financiamiento donde se solicitó por primera vez _____	64
Tabla 4.7. Razones por las cuales las empresas acudieron a las diferentes fuentes de financiamiento _____	65
Tabla 4.8. Recursos propios empleados por tamaño de empresa _____	67
Tabla 4.9. Razones para utilizar recursos propios en el 2020 por tamaño de empresa ___	67
Tabla 4.10. Planes financieros realizados por las empresas, por tamaño en 2021 _____	69
Tabla 4.11. Dificultades que enfrentaron las MiPyMEs y grandes empresas para elaborar planes financieros _____	69
Tabla 4.12. Programa de la Banca de Desarrollo para la reactivación económica ante el COVID-19 _____	71
Tabla 4.13. Políticas financieras más solicitadas por MiPyMEs y grandes empresas entre 2020 y 2021 _____	72
Tabla 4.14. Programas de financiamiento de la Banca de Desarrollo en México por cada estado _____	74
Tabla 4.15. Apoyos financieros recibidos por las empresas entre 2020 y 2021 _____	76
Tabla 4.16. Programas sectoriales de Nacional Financiera en 2020 _____	84
Tabla 4.17. Evolución de los programas sectoriales de Nacional Financiera, 2020-2022 _	87
Tabla 4.18. Sectores apoyados por BANCOMEXT durante el 2020 _____	88
Tabla 4.19. Evolución de la cartera de crédito de la Sociedad Hipotecaria Federal 2018-2022 _____	93
Tabla 4.20. Empresas que conformaron la muestra por clase de actividad, años de operación y trabajadores _____	96



## FIGURAS

Figura 2.1. Estructura de una política pública _____	20
Figura 2.2. Ciclo de las políticas públicas _____	23
Figura 2.3. Campo de acción de la Banca de Desarrollo durante periodos de crisis _____	23
Figura 3.1. Ubicación de la banca de desarrollo en el Sistema Financiero Mexicano _____	40
Figura 4.1. Vocación productiva por cada estado de la República Mexicana _____	54
Figura 4.2. Porcentaje de unidades económicas que cerraron desde los Censos Económicos de 2019 _____	57
Figura 4.3. Factores que afectaron el crecimiento de las empresas durante la pandemia____	58
Figura 4.4. Utilidades de las empresas en 2017 y 2020 _____	59
Figura 4.5. Acciones empleadas por las empresas para impulsar sus operaciones_____	61
Figura 4.6. Conocimiento de las diferentes fuentes de financiamiento por parte de las MiPyMEs y grandes empresas _____	62
Figura 4.7. Fuentes de financiamiento a las que acudieron las empresas entre 2019 y 2021 _____	64
Figura 4.8. Razones para no solicitar financiamiento entre 2019 y 2021 _____	66
Figura 4.9. Comparación del uso de recursos propios por tamaño de empresa entre 2017 y 2020_____	66
Figura 4.10. Nivel de estudios del tomador de decisiones en las empresas, por tamaño ____	68
Figura 4.11. Variaciones del crédito de la banca de desarrollo y la banca comercial en términos reales _____	77
Figura 4.12. Conocimiento de las instituciones de la BDM por tamaño de empresa _____	79
Figura 4.13. Programas de la BDM conocidos por las empresas _____	80
Figura 4.14. Motivos por los que las MiPyMEs no participan en los programas de la Banca de Desarrollo_____	80
Figura 4.15. Crecimiento real de la cartera de crédito por institución de banca de desarrollo _____	95
Figura 4.16. Edad y tamaño de las empresas de la muestra de entrevistas _____	97
Figura 4.17. Figura legal adoptada por los empresarios para sus negocios _____	100



## ABREVIATURAS

ASF	Auditoría Superior de la Federación
BABIEN	Banco del Bienestar
BANCOMEXT	Banco Nacional de Comercio Exterior
BANOBRAS	Banco Nacional de Obras y Servicios Financieros
BANRURAL	Banco Nacional de Crédito Rural
BANSEFI	Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros
BD	Banca de Desarrollo
BDM	Banca de Desarrollo en México
CE	Censos Económicos
CEFP	Centro de Estudios de las Finanzas Públicas
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CGV	Cadenas Globales de Valor
CNBV	Comisión Nacional Bancaria y de Valores Encuesta sobre el Impacto Económico Generado por COVID-19 en las
ECOVID-IE	Empresas
ENAFIN	Encuesta de Financiamiento de las Empresas
FIFOMI	Fideicomiso de Fomento Minero
FIRA	Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y
FND	Pesquero
FOVI	Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda
IED	Inversión Extranjera Directa
IFB	Intermediarios Financieros Bancarios
IFNB	Intermediarios Financieros No Bancarios
INADEM	Instituto Nacional Del Emprendedor
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
MIPYMES	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
NAFIN	Nacional Financiera
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PIB	Producto Interno Bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PRONAFIDE	Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo
SACP	Sector del Ahorro y Crédito Popular
SFM	Sistema Financiero Mexicano
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SHF	Sociedad Hipotecaria Federal
SNC	Sociedad Nacional de Crédito
SOCAP	Sociedad Cooperativa de Ahorro y Préstamo
SOFIPO	Sociedad Financiera Popular
SOFOM	Sociedad Financiera de Objeto Múltiple
T-MEC	Tratado de Libre Comercio México, Estados Unidos y Canadá



## INTRODUCCIÓN

Las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MiPyMEs) como fuente de empleos y proveedoras de bienes y servicios son parte fundamental de la economía mexicana, sin embargo, no poseen las mismas oportunidades para acceder al financiamiento que las grandes empresas, porque las instituciones financieras privadas priorizan los beneficios económicos sobre los sociales. En este sentido la encargada de apoyar a las MiPyMEs desatendidas por la banca comercial es la Banca de Desarrollo en México (BDM) porque es la única que es capaz de identificar las externalidades positivas que generan las empresas de menor tamaño y puede intervenir en el mercado de crédito para mejorar las condiciones de financiamiento de estas.

En 2020, la economía mexicana sufrió una caída del 8.5% en el Producto Interno Bruto (PIB) derivada de las acciones implementadas por las autoridades del país, que limitaron el desarrollo de actividades económicas no esenciales, para controlar la propagación del COVID-19 (Morales, 2021). La contracción económica provocó la disminución de los ingresos en el 80% de las MiPyMEs (Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], 2020). Ante esta situación las empresas de menor tamaño buscaron financiamiento para continuar su operación. Desafortunadamente, el sector financiero privado ante la incertidumbre de no poder recuperar los créditos otorgados decidió reducir su oferta de crédito (Banco de México, 2021). Con el crecimiento de la demanda de crédito por parte de las MiPyMEs y la reducción de la oferta de la banca comercial, la participación de la BDM era necesaria para reactivar la economía. A partir de este panorama, el objetivo general de la presente investigación es analizar el apoyo de la BDM a las MiPyMEs en México durante la crisis económica derivada de la pandemia del COVID-19 (2019-2021).

La metodología seguida en la investigación para el logro de los objetivos fue cualitativa, longitudinal, documental y explicativa. Además, se realizó una investigación de campo con entrevistas a empresarios de la Heroica Ciudad de Huajuapán de León.

Las principales fuentes de información consultadas para la realización de la investigación fueron las publicadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) durante la pandemia. También la Encuesta sobre el Impacto Económico Generado por COVID-19 en las Empresas ECOVID-IE y la Encuesta de Financiamiento de las Empresas (ENAFIN).

La información obtenida del análisis permitió evaluar el papel de la BDM durante el periodo señalado destacando que no logró cumplir con su política contracíclica como sí lo hizo en la crisis que se presentó entre 2008 y 2009. Asimismo, se logró identificar los problemas que presentó la BDM a la hora de cumplir su mandato señalando a los canales de financiamiento deficientes y la falta de promoción entre las MiPyMEs, especialmente las micro y pequeñas que fueron las más afectadas por la pandemia.

Esta tesis está conformada por cuatro capítulos. En el primer capítulo, se presenta la metodología, que incluye: el planteamiento del problema donde se exponen las dificultades que han tenido las MiPyMEs para tener acceso al crédito entre el 2019 y 2021. También se presentan los objetivos de la investigación y la justificación, incluyendo la relevancia y la pertinencia de la investigación.

En el segundo capítulo se desarrolla el marco teórico, que contiene los conceptos fundamentales de la investigación, tales como banca de desarrollo, micro, pequeñas y medianas empresas y políticas públicas.

En el tercer capítulo se analizaron las políticas públicas implementadas en relación con la BDM de los gobiernos de Ernesto Zedillo Ponce de León, Vicente Fox Quesada, Felipe Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto. Además, se muestra la posición de la BDM dentro del Sistema Financiero Mexicano, así como dentro del Sistema Financiero de Fomento con los que se relaciona.

En el cuarto capítulo se analiza la situación de las MiPyMEs antes y durante la pandemia, asimismo la participación de la BDM con su política contracíclica a nivel nacional y su efecto en las empresas de menor tamaño en un municipio del sureste de México. Finalmente, se presentan las conclusiones y recomendaciones de esta investigación.

## **CAPÍTULO I. METODOLOGÍA**

### **1.1 Planteamiento del problema**

Las MiPyMEs son las unidades económicas con mayor presencia a nivel mundial, regional y nacional. En el mundo representan el 90% de las empresas, aportan al menos el 50% del empleo y de estas las que se encuentran formalmente establecidas contribuyen por lo menos con el 40% del Producto Interno Bruto (PIB) (Banco Mundial, 2022). En América Latina el 99.5% de las empresas son MiPyMEs que generan el 60% de los empleos y participan con el 25% del PIB de acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Corporación Andina de Fomento (CAF) (2019). En México la situación es similar; el 99.8% de las empresas son MiPyMEs, emplean al 69.3% de la población ocupada y generan el 45.3% del valor agregado de acuerdo con el INEGI (2020).

En México la clasificación de las MiPyMEs se hace de acuerdo con la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa publicada en el Diario Oficial de la Federación en el año 2002 utilizando como criterios la cantidad de personal ocupado y el sector al que pertenezca; así que son unidades económicas que emplean hasta 250 personas en cualquiera de los tres grandes sectores, manufacturero, de servicios y comercial. La vocación de México, de acuerdo con el valor agregado, es manufacturera (45.6%), seguido por los servicios (33%), con una menor participación en la actividad comercial (21.4%) (INEGI, 2020).

A pesar de la importancia de las MiPyMEs, estas han sido excluidas del mercado de crédito, principalmente por la banca comercial, la cual no tiene servicios financieros adecuados para ellas en términos de plazos, tasas de interés y trámites (Ferraz y Ramos, 2018; Huidobro, 2012a). Ante esta falla de mercado, la BDM ha intervenido canalizando recursos a través de tres instrumentos: el primero, es el crédito directo, sin intermediarios financieros, también llamados créditos de primer piso; el segundo, es el crédito de segundo piso, en el que sí se emplean intermediarios financieros que otorgan financiamiento a las MiPyMEs; y, por último, las garantías, que consisten en compartir los riesgos de morosidad con los intermediarios financieros, para que puedan otorgar créditos a las empresas de menor tamaño (Banco de México, 2020).

La BDM surge en 1926 con la creación del Banco Nacional de Crédito Agrícola. Después, se crea en 1933 el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas; en 1934, Nacional Financiera; en 1935, el Banco Nacional de Crédito Ejidal; y en 1937, el Banco Nacional de Comercio Exterior. La principal razón de la creación de estas instituciones fue proveer servicios para el desarrollo de sectores estratégicos del país, lo que conllevó a su industrialización entre 1940 y 1970 con tasas de crecimiento en promedio del 6% anual (Anaya, 2007; Comisión Nacional Bancaria y de Valores [CNBV], 2007; Marichal, 2004).

Después de ese periodo la BDM vio reducida su participación. Sin embargo, la banca comercial ante las crisis económicas tuvo un comportamiento procíclico, es decir, su cartera de crédito se contrajo y la BDM para cubrir esa caída del financiamiento incrementó a su vez la suya. Este comportamiento de la BDM siguió presentándose en las décadas posteriores del siglo XX e incluso a inicios del siglo XXI. Por ejemplo, en la crisis financiera del 2008 se restringió el acceso al crédito a las empresas; por lo que la BDM en su papel contracíclico nuevamente intervino proporcionando liquidez a la economía y deteniendo el acelerado cierre de empresas (Lecuona, 2017).

En la actualidad existen seis instituciones en la BDM, que atienden las necesidades de la industria, la infraestructura, la vivienda, el ahorro y consumo de los diferentes agentes económicos del país (CNBV, 2020). Para fines de esta investigación, los bancos de desarrollo, y sus respectivas acciones dirigidas a las MiPyMEs, que se analizaron son cuatro: Nacional Financiera (NAFIN), Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT), el Banco del Bienestar (BABIEN) y la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF).

Desde el comienzo de la pandemia de COVID-19 las MiPyMEs fueron las más afectadas por su sensibilidad al ciclo económico; sin embargo, el impacto fue diferente para todos los sectores (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2020; Ferraz y Ramos, 2018). La principal afectación fue la caída de los ingresos que derivó en dificultades para pagar salarios y deudas, además de imposibilitar aún más el acceso al financiamiento (CEPAL, 2020). Las MiPyMEs mexicanas tuvieron una afectación en sus ingresos a partir de abril del 2020 como consecuencia de la emergencia sanitaria en México que inició un mes antes. Debido a esto, el 85.9% de las microempresas y el 80.7% las Pymes vieron reducidos sus ingresos en promedio, en un 54.2% (INEGI, 2021a).

Al finalizar la primera ola de la pandemia, cerraron a nivel nacional el 20.8% de las MiPyMEs contabilizadas en los Censos Económicos del 2019 (CE2019). En la Tabla 1 se presentan los tres grandes sectores económicos de México, divididos en micro, pequeñas y medianas empresas, ordenados con base en la proporción de muertes de cada uno y el respectivo acceso al financiamiento de estas hasta finales de septiembre de 2020. A partir de esta situación, el sector manufacturero tuvo una disminución del 15% del total de unidades económicas que lo conformaban previo a la pandemia; de ese porcentaje apenas el 8.2% tuvo acceso al financiamiento. El comercio vio una reducción del 19%, aunque el 11% contó con financiamiento. Por último, el sector servicios perdió aproximadamente el 25% del total de las empresas censadas hasta 2019 y solo el 9% tuvo financiamiento (INEGI, 2021b).

Tabla 1.1

*Acceso al financiamiento de las MiPyMEs mexicanas que cerraron durante los primeros meses de la pandemia*

Sector y tamaño	Proporción de muertes (%)	Con financiamiento (%)
<b>Manufacturas</b>	<b>15.00</b>	<b>8.29</b>
Micro	14.98	7.25
Pymes	15.44	30.52
<b>Comercio</b>	<b>18.98</b>	<b>11.43</b>
Micro	18.97	10.67
Pymes	19.37	40.98
<b>Servicios Privados no Financieros</b>	<b>24.92</b>	<b>9.12</b>
Micro	24.95	8.82
Pymes	24.28	16.12

*Nota.* De *Encuesta sobre la Demografía de los Negocios (EDN) 2020*, por el INEGI, 2021, de (<https://inegi.org.mx/programas/edn/2020/>).

Las MiPyMEs tienen gran significado social y económico en el país; las microempresas representan el 94.9% de las empresas en México y otorgan cuatro de cada 10 empleos, por su parte las pequeñas y medianas empresas son el 4.9% y emplean a tres de cada 10, entre todas aportan 45 de cada 100 pesos del valor agregado (INEGI, 2020). Desafortunadamente, la muerte de las MiPyMEs acaba con el saber empresarial, destruye la infraestructura de los negocios, obliga a la reestructuración de las cadenas productivas y corta circuitos de flujo de pagos (CEPAL, 2020).

## **1.2 Objetivos**

### **1.2.1 Objetivo general**

1. Analizar el apoyo de la BDM a las MiPyMEs en México durante la crisis económica derivada de la pandemia del COVID-19 (2019-2021).

### **1.2.2 Objetivos específicos**

1. Realizar una investigación documental que permita identificar las características de la BDM y su papel en el acceso al crédito de las MiPyMEs.
2. Identificar las principales problemáticas que presentaron las MiPyMEs en México y los requerimientos financieros relacionados con estas en el periodo 2019-2021.
3. Analizar los apoyos que se otorgaron a las MiPyMEs a través de la BDM en el periodo de 2019-2021.
4. Identificar las acciones implementadas por un grupo de MiPyMEs en un entorno local para enfrentar la pandemia de COVID-19 y el apoyo que recibieron de la BDM en este periodo de crisis.

## **1.3 Justificación**

Las crisis económicas que han sacudido al mundo han tenido varios orígenes, como el financiero, las desestabilizaciones de variables económicas y las crisis sanitarias, todas con repercusiones económicas (Rodríguez-Castellanos y San-Martín-Albizuri, 2020). Sin importar el origen, la BDM ha tomado su papel contracíclico para disminuir el impacto en la economía nacional, prueba de ello fue la crisis financiera de 2009 con programas para ayudar en el desfase de flujo de efectivo de las empresas afectadas (Lecuona, 2017). La misma situación se presentó en la pandemia, la falta de liquidez fue un problema determinante para las empresas de menor tamaño para cubrir el salario de sus trabajadores.

Durante la pandemia de COVID-19 en México las empresas más afectadas fueron las MiPyMEs, que, en 2019, se censaron 4,857,007, sin embargo, durante los primeros siete meses de la pandemia cerraron 1,010,857, es decir, una reducción del 20.8% (INEGI, 2021). A través de la investigación se pretende analizar el apoyo de la BDM para impulsar a las MiPyMEs porque si estas se encuentran operando con normalidad tendrán un efecto multiplicador, ayudando a la recuperación de los empleos y dando un impulso a la economía en general.

Las MiPyMEs tienen gran importancia porque otorgan siete de cada 10 empleos, sin embargo, a raíz de la pandemia de COVID-19 enfrentaron serios problemas para poder operar con normalidad, lo que provocó pérdidas de empleos como se mencionó anteriormente. Además, las empresas que sobrevivieron tuvieron recortes de personal. En el caso de las microempresas, estas mantuvieron un promedio de dos personas empleadas, sin embargo, el cambio más significativo se presentó en las Pymes que redujeron su plantilla de 27 a 20 trabajadores, agravando el desempleo (INEGI, 2021).

Desafortunadamente, las microempresas que nacieron emplean a 1.8 personas. Esta cifra es inferior a los trabajos que generaron las empresas que desaparecieron e incluso que las que sobrevivieron, siendo incapaces de recuperar los empleos perdidos (INEGI, 2021).

Como resultado de lo anterior, las personas que perdieron su empleo tuvieron que buscar trabajo en otras empresas, teniendo que aceptar ofertas de empleo en empresas informales y exponiéndose a carencias de seguridad social. La BDM puede diseñar programas de financiamiento para MiPyMEs formales para que recuperen su capacidad productiva y así se reestablezcan los niveles de empleo.

Esta investigación fue pertinente porque tuvo una estrecha relación con el mapa curricular de la Licenciatura en Ciencias Empresariales, específicamente con las asignaturas de Contabilidad, Economía y Finanzas. Por ejemplo, en Finanzas Empresariales I y II se estudian las fuentes de financiamientos a corto y largo plazo, respectivamente. Además, en la asignatura de Sistema Financiero se analiza a la BDM como una alternativa de financiamiento y en materias como Microeconomía y Macroeconomía se estudian el comportamiento de las empresas y la intervención del Estado en la economía, respectivamente.

#### **1.4 Metodología**

La investigación fue cualitativa, longitudinal, documental y explicativa. Fue cualitativa porque se realizó un análisis de las acciones de la BDM. Longitudinal porque la investigación llevó a cabo considerando un periodo que va desde el cuarto trimestre de 2019 hasta el primer trimestre de 2021. Documental debido a la revisión de diferentes fuentes bibliográficas, hemerográficas y bases de datos. Por último, esta investigación fue explicativa porque se analizó la situación de las MiPyMEs durante el periodo mencionado para explicar cómo las recomendaciones dirigidas a la BDM pueden contribuir al impulso de las empresas de menor tamaño (Hernández, Fernández y Baptista, 2014).

Al finalizar el capítulo IV, como parte del objetivo específico número cuatro, se realizaron entrevistas semiestructuradas a 10 empresarios de la Heroica Ciudad de Huajuapán de León, Oaxaca con el fin de saber cómo enfrentaron las MiPyMEs este periodo de crisis, así como identificar los conocimientos que tenían sobre la BDM y la forma de usar el financiamiento que ofrece esta. Los criterios para seleccionar a los integrantes de la muestra fueron: ser MiPyMEs de los sectores de comercio, industrial, servicios y construcción, y que pudieran ser beneficiadas por la BDM. Asimismo, la técnica de muestreo utilizada fue muestreo estratificado intencional por la heterogeneidad de las unidades económicas en Huajuapán. Al estratificarlas por sector se homogeniza y permite el análisis de este y la comparación con los demás sectores (Izcara, 2014).

Para realizar las entrevistas, se elaboró una guía que consta de las siguientes partes (véase Anexo 2):

- I. Antecedentes de la empresa;
- II. Efectos de la pandemia del COVID-19 en la empresa; y
- III. BDM como fuente de financiamiento durante la pandemia de COVID-19.

## CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO

En este capítulo se desarrollan tres conceptos importantes para la investigación: Banca de Desarrollo (BD), Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MiPyMEs) y políticas públicas. Cada uno de los elementos mencionados cuentan con su respectiva definición. En el caso de la BD se incluyeron enfoques teóricos sobre la intervención en el mercado de crédito y las funciones que debe cumplir; para las MiPyMEs, la clasificación de acuerdo con la legislación mexicana y las restricciones que tienen para acceder a un crédito bancario; por último, las políticas públicas, sus elementos y su proceso de elaboración.

### 2.1 Banca de desarrollo

#### 2.1.1 Antecedentes de la banca de desarrollo en el mundo

Es en el siglo XIX en plena Revolución Industrial en Europa cuando se necesitaba instituciones financieras públicas que proveyeran capital a las empresas. Es así como nacen los bancos de desarrollo en el mundo siendo el *Société Générale pour Favoriser L'Industrie Nationale* el primero en crearse en 1822 en Países Bajos; después, en 1850 Francia crean tres instituciones, *Crédit Foncier*, *Comptoir d'Escompte* y *Crédit Mobilier*, para canalizar recursos públicos a largo plazo en la industria ferrocarrilera (Comisión Nacional Bancaria y de Valores, 2007; Huidobro, 2012a).

Una vez acabada la Primera Guerra Mundial se crean instituciones para la reconstrucción de la industria e infraestructura de los países. Por ello, se establece la *Société Nationale de Crédit a l'Industrie* en Bélgica y el *Crédit National* en Francia que se encargaron de financiar la producción del acero y a la industria aérea. Posteriormente, cuando estalla la crisis de 1929 en Estados Unidos y afecta a los países de todo el mundo, se contrae la actividad de los bancos de desarrollo. Aunque, con las ideas de Keynes<sup>1</sup> la participación de la banca pública creció considerablemente. Su papel más importante es entre 1946 y 1989 porque empieza a operar la BD para promover la industrialización a través de la sustitución de importaciones. A partir de ese momento y hasta 2011 nacen y cambian algunas instituciones de BD para ayudar a las empresas a enfrentar la globalización (Huidobro, 2012a; Sánchez, 2018).

---

<sup>1</sup> John Maynard Keynes fue un economista que defendió en su libro *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero* la participación del Estado en la economía.

### **2.1.2 Definición de la banca de desarrollo**

En la literatura se hace referencia a la BD como: *bancos de fomento, banca pública, banca de segundo piso* y, en la literatura anglosajona, *State-Owned Banks* (Bancos Propiedad del Gobierno). En esta investigación a estas instituciones se les nombrará banca de desarrollo (BD); a continuación, se define en términos de lo que es y lo que debe hacer.

En México, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) (2016) es la autoridad encargada de supervisar a la BDM y la define como: “Las instituciones de banca de desarrollo son entidades de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituidas con el carácter de sociedades nacionales de crédito” (párr. 1). La definición de la CNBV hace referencia a lo que es la BD, sin embargo, no habla del origen de sus recursos y qué hace con ellos, por lo anterior Armendáriz (1999) ofrece un concepto más amplio “Los bancos de desarrollo son instituciones financieras patrocinadas por el gobierno interesadas principalmente con la provisión de capital a largo plazo a la industria” (p. 83). Al igual que la autora anteriormente citada, Huidobro (2012a) en su definición incluye la finalidad de esta, ya que señala lo siguiente: “Los bancos de desarrollo son instituciones financieras de propiedad mayoritaria o totalmente gubernamental y que canalizan recursos de largo plazo para apoyar el desarrollo” (p. 518). La definición más completa es la que sostienen Levy, Micco y Panizza (2004, p. 16), para estos autores la BD son: “Instituciones financieras que se ocupan principalmente de ofrecer financiamiento de capital a largo plazo a proyectos que se considera que generan externalidades positivas y, por lo tanto, estarían infra financiados por los acreedores privados”. De las definiciones citadas se puede extraer palabras claves como *instituciones financieras* que pertenecen a la *administración pública* para ofrecer *financiamiento a largo plazo a industrias infra financiadas* con la finalidad de *apoyar el desarrollo y generar externalidades positivas*.

### **2.1.3 Enfoques teóricos para analizar el papel de la banca de desarrollo**

La participación del Estado en la economía ha sido un incesable debate en el que diferentes corrientes económicas han argumentado a favor o en contra de esta, por lo que su intervención en los mercados de crédito también es parte de la discusión. En este punto se abordan seis enfoques respecto a la existencia de la BD y el grado de participación de esta en el sistema bancario; estos enfoques evalúan aspectos políticos, económicos y sociales.

### ***2.1.3.1 Enfoque laissez-faire***

Este enfoque defiende la no intervención del Estado en el mercado crediticio, argumenta que si actúa habrá efectos negativos y solo debe procurar supervisar y regular el sistema financiero, sostiene que la ausencia de bancos públicos de desarrollo es lo mejor para el bienestar de la industria. Para que esto sea posible se argumenta que es necesario que los ahorradores posean conocimientos para que puedan tomar sus decisiones de inversión en las instituciones financieras de manera que les permita acumular capital para seguir invirtiendo, en este punto, las instituciones financieras actúan como intermediarios entre ahorradores y deudores. Estos últimos recibirán financiamiento siempre que sean rentables y puedan cumplir con sus obligaciones financieras (Allami y Cibils, 2011; Beck, 2006; Huidobro, 2013).

Los supuestos del enfoque son un riesgo al ignorar fallas de mercado, hechos que han sido base para ser atacado. La primera es la asimetría en la información, los ahorradores pueden no saber que la institución financiera que es la mejor opción para invertir sus fondos o pensar que la institución da peores rendimientos. La segunda se asocia con las externalidades, los proyectos que financian los intermediarios buscan rentabilidad económica libre de riesgo en el corto plazo y por ello excluye a MiPyMEs con un considerable riesgo y que requieren de recursos a largo plazo, además de no tomar en cuenta la rentabilidad social que estas producen (Allami y Cibils, 2011; Beck, 2006; Huidobro, 2013).

### ***2.1.3.2 Enfoque institucional***

El enfoque institucional, también citado como social o falla de mercado, tiene como fundamento la teoría económica de las instituciones, la cual argumenta lo crucial que son las instituciones para el desarrollo económico. Por lo anterior, la BD es importante para corregir las fallas de mercado para promover el desarrollo económico y social (Beck, 2006; Sapienza, 2002; Huidobro, 2013).

Las fallas de mercado a las que atienden los bancos de desarrollo son dos: asimetría en la información y externalidades. La primera, ya se había mencionado en el enfoque anterior desde la perspectiva de los ahorradores, ahora son las instituciones financieras las que no cuentan con la información suficiente para evaluar y seleccionar las MiPyMEs que solicitan financiamiento; por tanto, ofrecen tasas de interés elevadas, las cuales son perjudiciales para

los propietarios de las empresas de menor tamaño al incrementar considerablemente su costo de capital e imposibilitar el uso de estos créditos, es así como se construye el primer supuesto del enfoque: los BD saben más que el mercado. Por otro lado, las externalidades las negativas que surgen por el reducido acceso de las MiPyMEs al financiamiento afectan tanto el desarrollo regional como la generación de empleos. Los beneficios sociales no son tomados en cuenta por las instituciones financieras privadas, debido a que privilegian las utilidades, contrario a ellas, las instituciones públicas se orientan a la búsqueda del bienestar social siempre que puedan al menos recuperar los costos; de lo anterior surge el segundo supuesto: la BD está más interesada en la sociedad que en las utilidades (Allami y Cibils, 2011; Barros, dos Santos y Freitas, 2021; Beck, 2006; Huidobro, 2013; Sapienza, 2004).

Una última consideración de este enfoque es la cobertura de servicios financieros en regiones subdesarrolladas alejadas de las más competitivas, en este caso los intermediarios financieros privados no atenderán a estas regiones hasta que tengan una industria lo suficientemente amplia para que sea rentable su operación. De esta manera la intervención del Estado es importante para fortalecer el sistema financiero, propiciar el crecimiento de la región y reducir la pobreza (Levy *et al.*, 2007).

### ***2.1.3.3 Enfoque de desarrollo***

El enfoque de desarrollo esgrime que la BD puede impulsar el crecimiento en economías emergentes atacando las fallas de mercado y reduciendo los problemas estructurales que distinguen a las economías desarrolladas de las emergentes, con una mayor participación en el mercado de crédito debido a la ausencia de mecanismos de autorregulación. Un ejemplo es el de Alemania, donde las instituciones financieras privadas jugaron un papel importante como intermediarios al dirigir los recursos depositados por los ahorradores hacia proyectos que llevarían a Alemania a ser un país industrializado. Sin embargo, en economías emergentes, ante la escasez de capital, el sistema bancario no ha sido atractivo a los pocos y pequeños ahorradores para canalizar los recursos a largo plazo hacia los sectores estratégicos para el desarrollo de la economía. Por ello, el Estado debe compensar la poca confianza de los ahorradores proporcionando la infraestructura para ofrecer financiamiento que promueva el desarrollo en todas las regiones y de esta manera evitar la concentración de las empresas (Allami y Cibils, 2011; Torre, Gozzi y Schmukler, 2017).

#### **2.1.3.4 Enfoque político**

Este enfoque no justifica la participación de la BD, trata de explicarla desde los intereses que tienen quienes la dirigen, es decir la administración pública. El supuesto es simple, los políticos están más interesados en sí mismos buscando maximizar beneficios personales, políticos y económicos que el bienestar social. De acuerdo con este enfoque la BD ofrece subsidios, empleo y financiamiento a los seguidores del partido político que esté gobernando para garantizar votos (Barros *et al.*, 2021; Huidobro, 2013; Sapienza, 2004).

Durante las recesiones la BD deja de ser eficiente porque canaliza sus recursos a las industrias que emplean a la clase trabajadora sin tomar en cuenta lo competitivas que estas pueden ser. Otra manera de mermar el logro de los objetivos sociales de la BD es cuando hay directores de grandes empresas que están relacionados con la administración pública y de esta manera obtienen financiamiento barato. También, durante las campañas electorales la cartera de crédito de la BD se incrementa significativamente respecto a las instituciones financieras privadas (Barros *et al.*, 2021; Huidobro, 2013; Sapienza, 2004). La BD tiene un papel contracíclico que imposibilita durante las crisis económicas ver claramente las intenciones de quienes dirigen, sin embargo, los beneficios políticos decrecen cuando la recuperación se logra y se analizan sus acciones (Huidobro, 2013).

#### **2.1.3.5 Enfoque de agencia**

El enfoque de agencia, al igual que el enfoque institucional, argumenta la creación de la BD para corregir las fallas de mercado, sin embargo, comparte la idea del enfoque político sobre la priorización de los beneficios personales de quienes la dirigen. Su principal argumento es que puede existir ineficiencia en las instituciones de desarrollo aun cuando hay buenas intenciones, como mejorar el bienestar social (Huidobro, 2013; Sapienza, 2004).

La ineficiencia se origina en el establecimiento de los objetivos, al ser tantos y no todos medibles hay poca motivación para la mejora continua en la administración de las instituciones. De esta manera, a diferencia de los administradores de instituciones privadas, los funcionarios no hacen un correcto uso de los recursos tanto de sus operaciones como en el momento de otorgar créditos. Además, no dejan de pensar en sus intereses personales, como su carrera profesional en la que busquen ascender en la administración pública o a un puesto en el sector privado (Huidobro, 2013; Sapienza, 2004).

### **2.1.3.6 Enfoque promercado**

Desde este punto de vista se reconoce lo necesaria que es la intervención de la BD en el mercado de crédito, aunque, es una postura más cercana a *laissez-faire* porque si bien permite el uso de instrumentos de la BD, como el crédito directo, el crédito de segundo piso y las garantías, estas tienen que ser temporales y limitadas, respecto a la cantidad de recursos que se emplearán para evitar que la BD desplace a las instituciones privadas. Además, se tienen que diseñar mecanismos para evitar que las intervenciones tengan fines políticos. Por lo anterior esta visión permite la intervención de la BD una vez detectados las fallas del mercado, así como seleccionar sus intervenciones, escoger los instrumentos y cuantificar la intervención en términos de plazo y recursos financieros empleados, todo lo anterior con la debida transparencia (Torre *et al.*, 2017).

De los seis enfoques descritos previamente el que se utilizará para el análisis del papel de la BDM entre 2019 y 2021 es el Institucional porque justifica la intervención de la banca pública con base en la teoría económica de las instituciones para atacar dos fallas de mercado: la asimetría en la información, un problema evidente en las MiPyMEs mexicanas, y las externalidades, en este caso atendiendo a las positivas que se generan por los empleos que ofrecen las empresas de menor tamaño.

### **2.1.4 Funciones de la banca de desarrollo**

La BD para cumplir sus objetivos otorga financiamiento de largo plazo para proyectos de desarrollo, promueve el desarrollo del mercado de capitales, así como la asistencia técnica.

#### **1. Financiamiento de los proyectos de desarrollo**

Entre las principales diferencias de la BD y las instituciones financieras del sector privado se encuentran la evaluación de la naturaleza y la calidad de los proyectos. El sector privado solo evalúa la fortaleza financiera de las empresas, por otra parte, BD realiza una minuciosa valoración de todos los aspectos que comprende el proyecto, de esta manera reduce el riesgo por incumplimiento de pago de las empresas. Es precisamente este proceso el que permite financiar a largo plazo los proyectos técnicamente viables y financieramente eficientes (Bruck, 2001).

## 2. Promoción de proyectos de desarrollo

La segunda función de la BD es promover proyectos. Esta función la desempeña la BD de dos maneras (Bruck, 2001):

- Impulsando actividades para lograr la innovación en las industrias,
- Siendo un emprendedor que asume riesgos al invertir en nuevas industrias.

## 3. Financiamiento a largo plazo y desarrollo del mercado de capitales

Otorgar financiamiento a largo plazo es una función y una diferencia de la banca pública respecto al sector privado. Para la BD los préstamos a largo plazo implican un periodo mayor a un año y que generalmente son utilizados por las empresas para financiar sus inversiones en bienes de capital, aunque también es parte de la estrategia de la BD para ofrecer bajas tasas de interés a las MiPyMEs (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos [OCDE], 2022). Los créditos a largo plazo conllevan un riesgo, también la necesidad de captar recursos, para ello la BD emite deuda a largo plazo.

Por otra parte, en las economías emergentes hay poco nivel de ahorro lo que a su vez es una restricción para fortalecer el mercado de capitales; si este no está lo suficientemente desarrollado, no existirán condiciones para otorgar préstamos mayores a un año. De esta manera, la BD cumple financiando empresas a largo plazo (Bruck, 2001).

## 4. Asistencia técnica

En las economías emergentes existe escasez de servicios técnicos especializados cuando hay un excedente de demanda de estos por parte de las empresas. Así, la BD tiene que responder ante esta necesidad con la creación de empresas de consultoría, instituciones de investigación que puedan realizar estudios y centros de capacitación. Asimismo, la asistencia técnica representa una diferencia entre la BD y las instituciones financieras privadas. La finalidad de la asistencia técnica es aportarle más valor al proyecto financiado y de esta manera reducir el riesgo asumido y aumentar la rentabilidad económica y social (Bruck, 2001).

## **2.2 Micro, pequeñas y medianas empresas**

### **2.2.1 Definición y clasificación de MiPyMEs**

Para definir las MiPyMEs es necesario definir qué es una empresa, Audirac (2007) la define como “la unidad económico-social en la que el capital, el trabajo y la dirección se coordinan para lograr la producción que responda a los requerimientos del medio humano” (p. 37). Por su parte Münch (2006) establece que la empresa es “un grupo social, en el que a través de la administración del capital y al trabajo, se producen bienes y/o servicios tendientes a la satisfacción de las necesidades de la comunidad” (p. 44). Elementos como el capital y el trabajo aparecen en ambas definiciones, también se establece de manera implícita el empleo de estos recursos tiene como finalidad producir bienes y servicios para satisfacer las necesidades de las personas.

Ahora bien, las MiPyMEs Anzola (2010) las define como: “un negocio en el que el propietario es autónomo en su manejo y que no domina en su ámbito de operación en cuanto al número de empleados ni al volumen de ventas” (p. 14). Por otra parte, Fisher y Espejo (2011) las define como: “organizaciones empíricas financiadas, organizadas y dirigidas por el propio dueño que abastecen a un mercado pequeño, cuando mucho regional” (p. 258). Por último, según Ferraz y Ramos (2018) las MiPyMEs son “agentes económicos, que potencialmente pueden contribuir al desarrollo económico y social de un país, puesto que desempeñan un papel fundamental en la prosperidad del sector privado” (p. 11). Esta última definición señala de manera implícita que la función de las MiPyMEs es proveer servicios y bienes a las empresas que integran las diferentes industrias, mientras que la definición de Anzola carece de un elemento importante de las empresas, la vinculación con el mercado, por ello, la definición de Fisher y Espejo la complementa.

En cada país la clasificación de las MiPyMEs es distinta; incluso entre organismos internacionales como el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) no existe consenso sobre cómo definir los límites entre micro, pequeña y mediana empresa. Sin embargo, hay intentos para elaborar una clasificación de este tipo de empresas en los cuales coinciden en tres criterios que son los siguientes: número de trabajadores, ventas y el valor de los activos (Ferraz y Ramos, 2018; Fisher y Espejo, 2011; Longenecker *et al.*, 2010). En México se utilizan como criterios

el número de trabajadores y el sector al que pertenecen (véase Tabla 2). Las microempresas, sin importar el sector, emplean hasta 10 trabajadores. Por su parte, las pequeñas empresas manufactureras y de servicios tienen hasta 50 trabajadores, mientras que las comerciales tienen hasta 30 trabajadores. Por último, las medianas empresas comerciales y de servicios tienen hasta 100 trabajadores. Por otra parte, las empresas manufactureras son las que más empleos otorgan, llegando hasta 250.

Tabla 2.1

*Clasificación de las micro, pequeñas y medianas empresas en México*

Tamaño	Sector		
	Manufacturero	Comercio	Servicios
Micro	0-10	0-10	0-10
Pequeña	11-50	11-30	11-50
Mediana	51-250	31-100	51-100

*Nota.* De *Ley para el desarrollo de la competitividad de la micro, pequeña y mediana empresa* por Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2002, p. 2.

### **2.2.2 Características de la MiPyMEs**

Ferraz y Ramos (2018) proponen el análisis de las MiPyMEs con base en tres factores: internos, estructurales y económicos.

Desde el punto de vista interno, el capital es aportado por el propietario y otras personas que muchas veces son familiares de este (Longenecker *et al.*, 2010). Además, por costos de constitución, las MiPyMEs prefieren tributar como personas físicas que constituir una sociedad (Fisher y Espejo, 2011), lo anterior, tiene implicaciones positivas y negativas. El problema empieza desde que se adolece un gobierno corporativo que permita una administración eficiente de la empresa, por ejemplo, cuando se tiene que tomar una decisión sobre la selección de una fuente de financiamiento. La carencia de un gobierno corporativo se refleja en la poca o nula institucionalización de procesos y la previsión de amenazas y oportunidades del ambiente, afectando la competitividad de la empresa (Álvarez y Durán, 2009; Ferraz y Ramos, 2018). Por otra parte, entre las implicaciones positivas se puede

mencionar que la estructura organizacional de este tipo de empresas permite una rápida adaptación a los cambios impuestos por el entorno, además al contar con familiares laborando en la empresa aumenta el compromiso de ellos con el logro de los objetivos y mejora la distribución de la información necesaria para la toma de decisiones (Álvarez y Durán, 2009; Arguello *et al.*, 2020).

En cuanto a las características estructurales las MiPyMEs se encuentran en toda la cadena productiva como proveedores de bienes y servicios o distribuidores mayoristas o minoristas a empresas de distintos tamaños, aunque con una tendencia a las grandes empresas (Ferraz y Ramos, 2018). Asimismo, la cercanía entre los clientes otorga a las MiPyMEs una ventaja para entender sus necesidades y con ello es posible productos diferenciados en poco tiempo (Arguello *et al.*, 2020; Ferraz y Ramos, 2018).

Entre las características económicas está la estructura de mercado a la que pertenecen las MiPyMEs, la cual es muy cercana a la competencia perfecta al tener elementos como pocas barreras de entrada, inversión inicial baja, múltiples competidores y compradores, entre otros. A pesar de lo competitivo que es el mercado, no existe un uso eficiente de los recursos para buscar alguna ventaja, esto en parte es así porque la demanda se encuentra segmentada respecto a la calidad-precio que se espera de los productos y servicios (Ferraz y Ramos, 2018). Es la misma demanda la que condiciona las operaciones de las MiPyMEs durante las recesiones económicas.

### **2.2.3 Restricciones de las MiPyMEs para acceder a un crédito bancario**

De acuerdo con Lecuona (2009) los bancos reducen su oferta de créditos a las MiPyMEs por las siguientes razones:

- La alta mortalidad de las MiPyMEs. En México y en el resto del mundo es normal el alto fracaso de las empresas de menor tamaño, incluso en los desarrollados. En 2019 de cada 100 establecimientos que nacen 52 cierran antes de cumplir dos años (INEGI, 2019). Por esta razón los bancos comerciales y de desarrollo prefieren prestar a unidades económicas con al menos dos años de existencia en la formalidad y, en el caso de la banca comercial a tasas de interés más altas por riesgo que conlleva.
- Información escasa y poco confiable. En caso de tener un sistema contable este puede ser rudimentario y no expresar la realidad financiera de la empresa por tratar de evitar

el pago de impuestos. Como es el caso de contratación de personal sin otorgarle las prestaciones que le corresponden, no se registran todas las ventas, no se facturan las compras, entre otros. Esto dificulta a los bancos poder prestarle dinero a las empresas por creer que no tienen capacidad de pago.

- Información asimétrica. Estrechamente relacionado con el punto anterior, al no contar con los mismos niveles de información, se produce un problema de selección adversa. La banca comercial limita el crédito o bien ofrece tasas de interés onerosas provocando que se rechacen a empresas que pueden probar su capacidad de pago y que no disponen de garantías, incluyendo a proyectos rentables con un bajo riesgo (De la Vega *et al.*, 2013).
- Daño moral. Un error común entre emprendedores es mezclar las finanzas personales con el de las de la empresa, esto para los bancos implica monitorear el uso de los recursos otorgados en las actividades financiadas. Se convierte en daño moral cuando la empresa utiliza los recursos para una actividad distinta a la solicitada.
- Elevadas tasas de intereses y costos de transacción. Derivados de los anteriores puntos las tasas de interés son hasta punitivas para las MiPyMEs, prefiriendo no solicitar un crédito con una institución bancaria y los que lo hacen se enfrentan a un rechazo después de un desgastante proceso para probar su capacidad de pago.

## **2.3 Políticas públicas**

### **2.3.1 Definición de políticas públicas**

Para empezar Dye (2008) define a la política pública como “todo lo que los gobiernos deciden hacer o no hacer” (p. 1). Por otro lado, para Arenas (2021) son “un proceso que considera un análisis, una valorización de las necesidades, y la toma de decisiones; para luego concretarse en forma de actividades, medidas, normas, instituciones, prestaciones, bienes y servicios, y otros que busquen resolver un problema colectivo” (p. 16). Tamayo (1997) sostiene que son “el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios” (p. 281) y Kraft y Furlong (2006) las definen de la siguiente manera:

Una política pública es un curso de acción o de inacción gubernamental, en respuesta a problemas públicos. Las políticas públicas reflejan no solo los valores más importantes de una sociedad, sino que también el conflicto entre valores. Las políticas dejan de manifiesto a cuál de los muchos diferentes valores, se le asigna la más alta prioridad en una determinada decisión (p. 4).

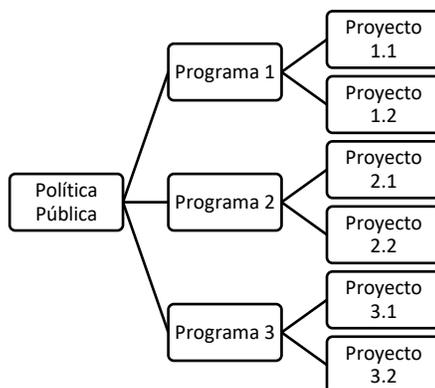
Por lo tanto, se puede señalar que las políticas públicas las realiza el gobierno o sus dependencias, para lo cual desarrolla las siguientes actividades: se analiza las necesidades, después se toman decisiones con apoyo de la ciudadanía en la resolución de problemas, finalmente se diseñan soluciones que se materializan en bienes y servicios (Arenas, 2021; Dye, 2008; Kraft y Furlong, 2006; Tamayo, 1997).

### 2.3.2 Elementos de las políticas públicas

El diseño de una política pública involucra dos elementos: los programas y los proyectos (véase Figura 2.1). Los programas constituyen las directrices de acción a mediano o largo plazo que son parte del medio para lograr los objetivos propuestos. Los proyectos son intervenciones indivisibles delimitados por un objetivo, un periodo y un presupuesto para resolver una necesidad (Arenas, 2021; Arias y Herrera, 2012).

Figura 2.1

*Estructura de una política pública*



Nota. De *Entre políticas gubernamentales y políticas públicas. Análisis del ciclo de las políticas de desarrollo del gobierno del estado de Michoacán, México, 2003-2010*, p. 47, por D. Arias y H. Herrera, 2012, México: Instituto Nacional de Administración Pública.

### **2.3.3 Proceso de elaboración de políticas públicas**

Al igual que las definiciones de las políticas públicas los procesos de elaboración de estas son diversos, sin embargo, Arias y Herrera (2012) contemplan esta variedad, ellos agrupan o relacionan algunas fases de la política pública para detallar su proceso en cuatro etapas. A continuación, se describe brevemente cada una.

#### ***2.3.3.1 Definición del problema***

Los ciudadanos establecen relaciones con el entorno, en esta interacción surgen problemas como la desigualdad social. El sector privado y la ciudadanía tienen al sector público como un interventor para la resolución de estos conflictos. Sin embargo, no todos los puede corregir el sector público, algunos los puede solucionar la sociedad a través del diálogo. Por lo anterior es necesario definir todos los problemas que forman parte la comunidad, jerarquizarlos de acuerdo con su importancia y seleccionarlos con la participación de las personas (Arellano y Blanco, 2013; Arias y Herrera, 2012; Méndez, 2020; Tamayo, 1997).

Un diagnóstico realista proporciona un panorama para elaborar una política con sus respectivos objetivos, instrumentos y acciones a implementar; uno alejado de la realidad no. Por lo anterior es importante enlistar los elementos del problema, separarlos en causas y consecuencias para establecer una relación. Además, debe ser factible para el gobierno operar la política pública, esto tomando en cuenta los recursos políticos, económicos y sociales que tiene (Arenas, 2021; Arellano y Blanco, 2013; Arias y Herrera, 2012; Méndez, 2020; Tamayo, 1997).

#### ***2.3.3.2 Diseño***

A partir del diagnóstico elaborado, se definen los siguientes elementos: los objetivos realistas, medibles y delimitados por un periodo; los beneficiarios de la política pública; las posibles acciones a emplear; la relación costo-beneficio social; y la elección de la mejor opción. Igual que en la definición del problema la participación de los habitantes de la comunidad, especialmente de los beneficiarios, es importante para continuar con la implementación (Arellano y Blanco, 2013; Arias y Herrera, 2012; Méndez, 2020; Tamayo, 1997).

La correcta especificación de los objetivos permite darle una dirección a la política pública, además de los recursos que se necesitan emplear para su cumplimiento. También es importante conocer los beneficiarios y perjudicados con la política pública, para tomar las acciones consecuentes. Las acciones propuestas deben estar dentro del límite de actividades que puede realizar con los recursos que posee el sector público, además de su análisis de los beneficios para la población (Arellano y Blanco, 2013; Arias y Herrera, 2012; Méndez, 2020; Tamayo, 1997).

#### ***2.3.3.3 Implementación***

La implementación es la habilidad de realizar los programas con sus respectivos proyectos para cumplir los objetivos de la política pública, por lo que no está alejado del diseño y es necesaria la colaboración de los ciudadanos (Arellano y Blanco, 2013; Arias y Herrera, 2012).

Para una eficiente implementación se debe tomar en cuenta factores económicos, geográficos, sociales, culturales, tecnológicos y ecológicos (Arellano y Blanco, 2013; Arias y Herrera, 2012; Tamayo, 1997). Entre las recomendaciones para alcanzar los objetivos de la política se encuentran:

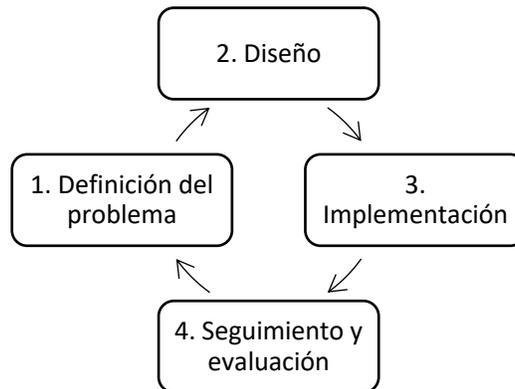
- Fundamentar las políticas con teorías de cómo llevar el cambio propuesto;
- Estructurar la implementación en cuanto al tiempo y espacio a emplear;
- Compromiso de los ejecutores y actores no gubernamentales;
- Control de los factores que influyen en la comunidad para evitar desacreditar la teoría utilizada (Arias y Herrera, 2012).

#### ***2.3.3.4 Seguimiento y evaluación***

En palabras de Arenas (2021) la evaluación de la política pública es “el análisis del cumplimiento de los objetivos de nivel macro, incluidos todos sus instrumentos — programas, proyectos, acciones, servicios, y otros—“(p. 17). Por lo que consiste en determinar el progreso de los objetivos, así como el efecto de los instrumentos empleados para su logro. Después del análisis se decide hacer cambios en la política o eliminarla, aunque lo segundo no suele pasar. Además, de revisar el uso de recursos para identificar la eficiencia de los ejecutores y cómo fue recibida la política pública por los beneficiarios o afectados (Arias y Herrera, 2012; Méndez, 2020; Tamayo, 1997).

Figura 2.2

*Ciclo de las políticas públicas*

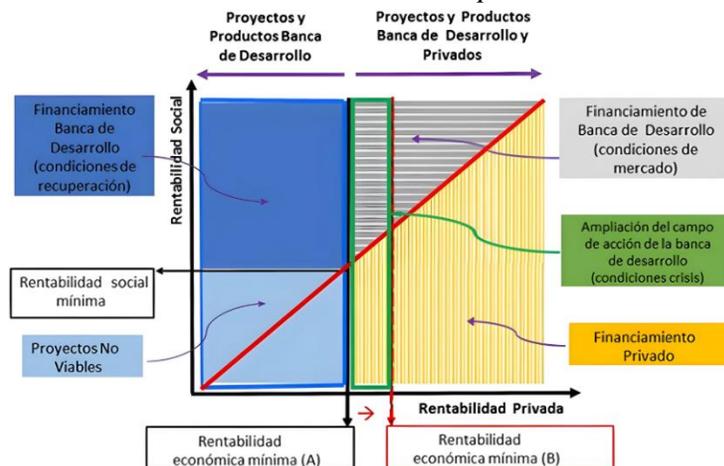


*Nota.* De *Entre políticas gubernamentales y políticas públicas. Análisis del ciclo de las políticas de desarrollo del gobierno del estado de Michoacán, México, 2003-2010*, p. 54, por D. Arias y H. Herrera, 2012, México: Instituto Nacional de Administración Pública.

Para concluir el capítulo, las políticas públicas son acciones llevadas a cabo por el gobierno que dan lugar a instituciones que ofrecen bienes y servicios para atender un problema colectivo (Arenas, 2021). En este sentido, de mano con la problemática presentada en el capítulo anterior y el enfoque institucional, la BDM debe ser quien intervenga en el mercado de crédito para apoyar en el acceso del financiamiento de las MiPyMEs porque esta debería ser capaz realizar una evaluación exhaustiva al reconocer no únicamente la rentabilidad económica, sino la social que generan las empresas de menor tamaño. En periodos de crisis económica amplia su participación en el financiamiento como se ve en la Figura 2.3.

Figura 2.3

*Campo de acción de la Banca de Desarrollo durante periodos de crisis económica*



*Nota.* De Banco de México (2021).



### **CAPÍTULO III. BANCA DE DESARROLLO EN MÉXICO**

A continuación, se presentan los antecedentes de la política pública de la BDM. Se comienza con las reformas financieras de los sexenios de Miguel de la Madrid Hurtado y Carlos Salinas de Gortari que afectaron a la BDM. Luego, se realiza el análisis particular de tres políticas públicas: de saneamiento financiero, de estabilización y de expansión controlada; las tres en los sexenios de Ernesto Zedillo Ponce de León, Vicente Fox Quesada, Felipe de Jesús Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto. Particularmente, se analiza el papel de la BDM durante las crisis financieras de 1995 y 2009. Por último, se presenta a la BDM, su ubicación en el SFM y los programas para las MiPyMEs.

#### **3.1 Antecedentes de la política pública de la banca de desarrollo**

La BDM surge en la década de 1920, marcada por ser la época posrevolucionaria en la que se intenta reconstruir el sistema económico, político y financiero de México. Desde entonces ha sido un instrumento de política económica para el desarrollo del país. Es así como nacen las primeras instituciones nacionales de crédito de México, destacando el Banco Nacional de Crédito Agrícola (1926), el Banco Nacional Hipotecario, Urbano y de Obras Públicas (1933), Nacional Financiera (1934), el Banco Nacional de Crédito Ejidal (1935) y el Banco Nacional de Comercio Exterior (1937). La BDM desde su creación ha pasado por tres etapas: la primera orientada al impulso de la infraestructura del país; la segunda, a la industrialización de la economía mexicana; y, recientemente, la modernización de los sectores económicos y su integración en los mercados internacionales (CNBV, 2007).

La etapa actual de la BDM tiene como precedente el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) que recibe al país con una crisis económica derivada del déficit fiscal, déficit en la balanza de pagos, inflación de tres dígitos y una deuda externa exorbitante, por mencionar los más importantes. Tanto de la Madrid como su sucesor, Carlos Salinas de Gortari, buscaban la manera de paliar la difícil situación económica (Salazar, 2004). Ante lo anterior inicia un cambio en el modelo económico, pasando de la industrialización por sustitución de importaciones a la apertura comercial y financiera, donde la participación del Estado se vio reducida (Salazar, 2004). Con base en las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial se realizó una reforma financiera con fines desregulatorios del Sistema Financiero Mexicano (SFM), las acciones que afectaron a la BDM fueron:

- Eliminación de límites de las tasas de interés: consistía en el establecimiento de las tasas mínimas para el crédito y la inversión, para que de esta manera se incentivara el ahorro que sería canalizado en financiamiento barato (Mendoza y Martínez, 2003; Ibarra, 2004; Rojas, 2009).
- Transformación hasta su desaparición del encaje legal: el mecanismo obligaba a la banca comercial a hacer depósitos en el banco central de hasta el 70% de los recursos captados de los cuentahabientes (Correa, 2022; Rojas, 2009; Mendoza y Martínez, 2003).
- Desaparición de los cajones selectivos de crédito: se utilizaban para canalizar recursos financieros a sectores esenciales para el desarrollo económico o por la exclusión de estos al mercado crediticio principalmente el sector agropecuario y las MiPyMEs (Girón, Correa y Rodríguez, 2010; Rojas, 2009; Mendoza y Martínez, 2003).
- Desregulación del límite máximo de financiamiento a los sectores productivos de la economía: así como se priorizaron sectores, se limitó el financiamiento al que podían acceder los que, desde el punto de vista de política económica, no contribuían al desarrollo (Rojas, 2009).
- Restricción de las operaciones de primer piso de la BDM: probablemente el cambio más importante porque se eliminaba el contacto con las MiPyMEs y se le cedía a la banca comercial la decisión de otorgarles financiamiento, por lo que la función de la BDM pasó a ser la de proveer liquidez a dichas instituciones bancarias con compras de sus bonos corporativos en la bolsa de valores. Se ahondará con mayor detalle el efecto de esta transformación (Girón, *et al.* 2010; Correa, 2022; Mendoza y Martínez, 2003).
- Privatización y extranjerización de la banca comercial: a finales del sexenio de José López Portillo (1976-1982) se nacionalizó la banca comercial, pero con la reducción del Estado se decide vender los bancos, además de permitir la participación de extranjeros en estas instituciones con el objetivo de que estos pudieran cubrir con sus recursos el vacío que dejaba la BDM en el mercado crediticio (Girón, Correa y Rodríguez, 2010; Correa, 2022).

Los cambios enunciados reflejaban la intención del Estado mexicano en la apertura comercial, los cuales se consolidaron con la privatización de empresas paraestatales, pasando de 1155 a 210 (Rojas, 2009). De esta manera, la BDM reestructuró la composición de la cartera de crédito al dejar de ser una banca orientada al gobierno a una más orientada al sector privado, incluso de instituciones como NAFIN (Huidobro, 2012b).

El segundo cambio en las finanzas públicas fue la disminución de recursos provenientes del presupuesto federal para la BDM, obligando a la misma a reducir los gastos de operación, además, implicó desaparición de las tasas de interés subsidiadas. Con todo lo anterior la BDM sufrió una reestructuración financiera al tener que emitir deuda en el mercado de valores lo que incrementaba considerablemente su costo de capital. La eliminación de los subsidios a los tipos de interés provocó que, para su sostenibilidad, tuviera que ofrecer crédito caro (Anaya, 2007; Díaz y Anaya, 2003). De esta manera, la función de promoción de proyectos de desarrollo pasa de ser basada en tasas de interés subsidiadas a la oferta de financiamiento útil en términos de plazos y capital para las empresas (Mendoza y Martínez, 2003).

Por último, con la transformación de la BDM a banca de segundo piso se liquidaron o fusionaron algunos fideicomisos públicos de fomento<sup>2</sup>, lo que conllevó a un aumento en el patrimonio de la BDM, aunque de la misma manera absorbió las obligaciones que estas tenían, desafortunadamente la mayoría en dólares (Anaya, 2007).

### **3.1.1 Ernesto Zedillo Ponce de León**

Es probablemente el sexenio perdido de la BDM, en buena medida esto se explica por la crisis financiera de 1995 que destruyó al Sistema Bancario Mexicano (SBM), tanto la banca comercial como la BDM sufriendo descalabros porque la mayoría de sus obligaciones estaban suscritas en dólares. Después de una sobre expansión del crédito y pocos criterios de evaluación de la BDM a los solicitantes de créditos, sufrieron cuantiosas pérdidas. Lo acontecido da lugar a un nuevo proceso de saneamiento de la BDM (Auditoría Superior de la Federación [ASF], 2016; Avilés y Gómez, 2011; Loeza y Levy, 2013).

---

<sup>2</sup> Se constituyeron para contribuir en el crecimiento económico con operaciones regularmente de segundo piso atendiendo a sectores prioritarios que la banca comercial no apoyaba. Los fiduciarios solían ser Secretarías de Estado y algunos bancos de desarrollo como NAFIN y el BANCOMEXT (Anaya, 2007).

El caso de BANCOMEXT es especial porque después de 1995 los intermediarios financieros privados, principalmente la banca comercial, preferían hacer uso de sus recursos para llevar a cabo el otorgamiento de créditos, que en ese momento era reducido. Por lo anterior, BANCOMEXT argumentó que el impacto en el sector exportador sería mayor si operaba como banco de primer piso y se utilizarían recursos que de otra manera no podrían ser canalizados. La SHCP otorgó dicho permiso, pero al retornar al primer piso se le asignó tareas de promoción del comercio exterior. Lo anterior llevó a la institución a enfocarse menos en cuidar la calidad crediticia de su cartera, con ello reduciendo las empresas que apoyaba y poniendo en riesgo su sostenibilidad (Díaz y Anaya, 2003).

En este punto inicia un debate sobre los resultados de la BDM de segundo piso. La instrucción de adoptar este tipo de operación yace de fortalecer el otorgamiento del crédito con base en los criterios de mercado de la banca comercial. De acuerdo con la normatividad, la banca privada tiene una mejor administración del riesgo que su contraparte pública, aunque la segunda conserva la asistencia técnica hacia la población objetivo, básicamente lo que venían haciendo los fideicomisos públicos de fomento a través de la banca comercial. Lo anterior parece funcionar desde el punto de vista teórico porque la BDM accede a tasas de interés similares a las que recibe el Gobierno Federal, por lo que puede proveer a través de los intermediarios financieros privados crédito barato en beneficio del sector que apoya la institución pública. No obstante, la tasa de interés ofertada era asignada por la banca privada de acuerdo con el riesgo del solicitante, en el caso de las MiPyMEs siempre es alto<sup>3</sup> (ASF, 2016; Huidobro, 2012; Avilés y Gómez, 2011).

La BDM como banca de segundo piso también apoyó al surgimiento y desarrollo de los Intermediarios Financieros No Bancarios (IFNB) y el que ahora es el Sector de Ahorro y Crédito Popular (SACP). Estos sectores son más cercanos a las empresas de menor tamaño, el sector rural, manufacturero y servicios que no habían sido atendidos por la banca comercial. Además, este modelo permitió reducir sustancialmente los gastos operativos por dejar de hacer la evaluación crediticia del segmento al que atiende (Iglesias, 1999).

---

<sup>3</sup> Boskey (1959, citada en Huidobro, 2012) señalaba como un error pensar que la BD está sujeta las expectativas personales y los bancos comerciales no, sin embargo, entre mayor participación del gobierno en el banco, más afectada se ve la decisión de otorgar el financiamiento.

Para Santín (1999) la transformación de la BDM en bancos de segundo piso solo significó la creación de nuevos mecanismos de control político, verbigracia, el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) en el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) o fideicomisos operados por Secretarías de Estado donde surgen casos de corrupción (Suárez, 2018). Por su parte, Werner (1994) señala que la débil regulación y supervisión del sistema financiero no lograron obtener resultados esperados. Es así como ante una crisis como la de 1995 se evidenció que no se eliminaron riesgos, al contrario, bancos privados como CREMI-UNIÓN y BANCRECER afectaron fuertemente a NAFIN y el extinto Banco Nacional de Comercio Interior (BNCI) (Huidobro, 2012). De la misma manera el incipiente sector de los IFNB, específicamente, las Uniones de Crédito, que de acuerdo con Santín (1999) tuvieron problemas de corrupción afectando a NAFIN.

Como se advirtió al inicio, este sexenio marcado por la crisis de un México globalizado da comienzo a un nuevo proceso de saneamiento de la BDM. Con excepción de BANCOMEXT que en ese mandato era un pilar de la política económica zedillista al buscar un crecimiento hacia afuera atrayendo Inversión Extranjera Directa (IED) al país en sectores principalmente orientados a la exportación como las maquilas (ASF, 2016; Levy, 2013; Ornelas, 2005). Sin embargo, hasta BANCOMEXT vio disminuida su participación en el financiamiento interno del país, mientras que el resto de la BDM fue más fuerte porque tuvieron que reducir la cartera vencida para mantener su capital sin importar que dejaran de cumplir con el objetivo primordial de apoyar a los sectores que los necesitaban (ASF, 2016; Avilés y Gómez, 2011).

En 1997 se publicó el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE) que guiaría la modernización del SFM. Respecto a la BDM se presentó que su política pública empezaba con la necesidad de reorientar a esta y a los fideicomisos públicos de fomento, específicamente con nuevos productos como las garantías que permitían a la BDM compartir los riesgos crediticios con la banca comercial para apoyar a su población objetivo. Es en este Programa cuando la BDM se enfoca en las MiPyMEs, en el sector rural buscando la capitalización de este y en el sector exportador apoyando a facilitar y simplificar los mecanismos de exportación con un acompañamiento financiero a las Pymes exportadoras. También se presentó la eliminación y fusión de algunos BDM y fideicomisos públicos de fomento para evitar la duplicidad de funciones, porque habían cumplido con los objetivos

que contenía su Ley Orgánica o porque no eran autosostenibles financieramente por las cuantiosas pérdidas sufridas. Entre las instituciones señaladas se encontraban el BNCI liquidado en 1998, Financiera Nacional Azucarera (FINA) y el desmantelamiento del sistema BANRURAL (ASF, 2016; Secretaría de Hacienda y Crédito Público [SHCP], 2002 y 2013; Loaeza y Levy, 2013).

En este sexenio el financiamiento interno hacia las empresas cayó brutalmente porque la BDM no tenía suficientes recursos, aunque también porque la banca comercial, principal vehículo del financiamiento a los sectores productivos, estaba reacia a tomar riesgos. En palabras de Guillermo Ortiz, entonces gobernador del Banco de México, fue el desplome de crédito “más grave de la historia del país” concluyendo en un reporte de Banxico que entre 1995 y 2000 hubo una caída real del 68% a empresas y personas físicas (Ornelas, 2005).

### **3.1.2 Vicente Fox Quesada**

Este sexenio es el inicio del periodo de alternancia política en México, no obstante, no hubo cambios relevantes en la política económica<sup>4</sup>, solo algunas modificaciones con el fin de tener una estabilidad macroeconómica que propiciaría el crecimiento. Al final, este mandato se caracterizó con un bajo crecimiento económico y con la tendencia de la caída del financiamiento y bancarización de las empresas. Entre los problemas que recibía la administración foxista se encontraba el desempleo, por ello, la política industrial<sup>5</sup> que propuso era promover la creación de emprendimientos abogando por la falta del espíritu emprendedor de los mexicanos<sup>6</sup> (Alfaro, 2017; Camacho, 2015; Loaeza y Levy, 2013; Ornelas, 2005).

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) de Fox hacía hincapié en las acciones de los intermediarios financieros para acompañar a la política industrial. La banca comercial debía ser impulsada, los IFNB fortalecerse, la creación de una banca social y la reactivación de la BDM. Sobre el último punto, el sexenio pasado logró reducir la cartera vencida de la BDM

---

<sup>4</sup> Incluso Carlos Slim cuestionó su política económica argumentando que había una “fatiga social”. Por su parte Fox se defendió asegurando que no era un modelo neoliberal, sino un modelo de mercado con responsabilidad social.

<sup>5</sup> En 2002 se creó la Subsecretaría de Pequeña y Mediana Empresa dentro la Secretaría de Economía como parte de su estrategia de consolidación de este sector.

<sup>6</sup> La palabra “changarro” hacía referencia a estas pequeñas unidades económicas es así como se denominó política de “changarrización”.

en 45% lo que en costos representó 336,000 millones de pesos. Por lo anterior, comienza un proceso de estabilización, entre los cambios destacan: la homologación de la regulación con la banca comercial y las prácticas internacionales, creación de nuevas instituciones de BDM para atender a las fallas de mercado suscitadas en algunos sectores y la integración de un esquema de garantías (ASF, 2016; SHCP, 2002; Loeza y Levy, 2013).

Alineado con el PRONAFIDE 2002-2006, se crea la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) en 2001 con la publicación de su Ley Orgánica para financiar la adquisición, construcción y mejora de viviendas de interés social, además de proporcionar capacitación y asistencia técnica a las desarrolladoras inmobiliarias. Más tarde se convertiría en fiduciaria del Fondo de Operación y Financiamiento Bancario de la Vivienda (FOVI). En 2003 complementaron su oferta a las empresas constructoras con la introducción de garantías para créditos puente<sup>7</sup>.

Con la creación de la SHF, se da paso a la transformación del Patronato del Ahorro Nacional (PAHNAL) al Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI) (ASF, 2016; Huidobro, 2012; Loeza y Levy, 2013). La idea de crear esta institución venía gestándose desde el sexenio de Zedillo al buscar promover el ahorro popular, pero no realizó ninguna acción para cumplirla; en cambio Fox propuso la creación de un sistema nacional de microcrédito y banca social con captación del ahorro popular para impulsar la creación de emprendimientos como estrategia para reducir el desempleo (Loeza y Levy, 2013; Ornelas, 2005). Sobre las microfinancieras se dedican a canalizar créditos, con recursos obtenidos del Gobierno Federal y Organizaciones No Gubernamentales (ONG), hacia zonas marginadas, como ejemplo fue el Programa de Microcréditos para “changarros” (Ornelas, 2005). Por su parte, la banca social, lo que hoy conocemos como el SACP, específicamente las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (SOCAPS) atienden a las MiPyMEs, personas de bajos ingresos y autoempleados, segmentos no atendidos por la banca tradicional (Silva, 2004). Fue así como después del fracaso de las Uniones de Crédito, la política pública de este sexenio se enfoca en fortalecer, regular y supervisar el SACP (Suárez, 2004; Silva 2004). En el siguiente apartado se hablará de las tareas de BANSEFI respecto al sector que atiende.

---

<sup>7</sup> El crédito puente es un financiamiento de mediano plazo dirigido a desarrolladores, promotores y constructores de vivienda, que tiene por objeto la construcción de uno o varios edificios multifamiliares, desarrollos y conjuntos habitacionales o fraccionamientos.

La segunda transformación en la BDM fue la liquidación del BANRURAL en 2002 para constituir a Financiera Rural. Los altos costos operativos, cartera vencida con un crecimiento acelerado desde la crisis de 1995 y la imposibilidad de pagar sus deudas conllevaron al cese de actividades. Lo anterior se explica porque los clientes de BANRURAL pensaban que los créditos eran subsidios y esto generó el incremento de la cartera vencida que impidió cumplir con sus onerosas obligaciones. Financiera Rural atendió las necesidades financieras y de asistencia técnica de actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y rurales (ASF, 2016).

NAFIN en este sexenio buscaba impulsar a las MiPyMEs con garantías a través de la banca comercial y los IFNB, de esta manera atacando la escasez de financiamiento e integrándolas en cadenas productivas con programas de factoraje. Por su parte, BANCOMEXT empieza a desarrollar productos y servicios financieros para las Pymes exportadoras, al mismo tiempo comenzó un proceso de saneamiento que consistió en reducir los costos operativos y la cartera vencida mejorando el proceso de asignación de crédito (ASF, 2016). En 2004 ambas instituciones fueron objeto de una fusión criticada porque la política pública estaba orientada a la involución más que a una evolución. Lo anterior se refuerza porque tanto el PND de Zedillo como el de Fox reconocían la importancia de las Pymes en el sector exportador, sin embargo, un estudio realizado por la Secretaría de Economía (SE) en 2004 concluyó que de los 2,085,000 MiPyMEs mexicanas solo el 9% estaban integradas en las Cadenas Globales de Valor (CGV) (Ornelas, 2005). Al final, la propuesta fue rechazada por el Congreso de la Unión, aunque hubo un desmantelamiento de BANCOMEXT al tener que ceder parte de su cartera a NAFIN y Financiera Rural (Suárez, 2018; Avilés y Gómez, 2011).

En 2004 se adoptó el acuerdo de Basilea II con el fin de mejorar la gestión de riesgos de la BDM. Los resultados fueron positivos al tener una mejor calidad de acreditados e índices de capitalización superiores a los establecidos por el acuerdo citado, además de que la cartera vencida pasó de 11.7% a 4.5%. Por su parte las garantías implementadas representaban el 25% de la cartera de crédito (ASF, 2016). Sin embargo, igual que en el sexenio de Zedillo, la caída de la cartera vencida reducía el financiamiento otorgado, por ello el final del sexenio de Fox es el peor punto del apoyo de la BDM, más si se considera que desde 2001 a 2006 cayó 50% el número de MiPyMEs apoyadas de acuerdo con la Encuesta de Evaluación Coyuntural del Mercado Crediticio (Camacho, 2015).

### 3.1.3 Felipe Calderón Hinojosa

La política económica de Calderón continuó con la estabilidad macroeconómica de Fox basada en un bajo déficit fiscal, control de la inflación y equilibrio en la balanza de pagos, aunque en su administración recibe un país con una economía estancada (Alfaro, 2017; Loeza y Levy, 2013).

En cuanto a las MiPyMEs, se sigue reconociendo su importancia en términos de empleo y su aportación al PIB nacional, así como sus limitaciones respecto a sus ingresos, su participación en la economía informal, los altos costos de transacción y la baja inclusión financiera. Con base en lo anterior se propuso durante el gobierno de Calderón una política industrial dirigida a la reducción de los costos de transacción y a la disponibilidad de financiamiento adecuado para las MiPyMEs (SHCP, 2007).

El Programa Sectorial de Economía segmentaba su propuesta de la siguiente manera: emprendedores, MiPyMES, empresas Gacela<sup>8</sup> y empresas Tractoras<sup>9</sup>. Los apoyos se propusieron con base en el financiamiento, comercialización, capacitación y consultoría, gestión e innovación y desarrollo tecnológico (SHCP, 2007).

Este gobierno reconoció la caída del financiamiento hacia los sectores prioritarios porque después de las etapas de saneamiento (1995-2000) y estabilización (2000-2006) la BDM consistentes en la mejora de la calidad de cartera y la homologación de las normas con la banca comercial había detenido el otorgamiento de financiamiento. De esta manera empieza una política pública de expansión controlada del crédito otorgado por parte de la BDM. Dentro de la población objetivo de actividades productivas se encontraban las MiPyMEs, empresas con vocación de comercio exterior, desarrolladores inmobiliarios y productores rurales (ASF, 2016; SHCP, 2007).

NAFIN y BANCOMEXT, principales instituciones de la BDM enfocadas a las MiPyMEs, comenzaron a integrarse y coordinarse operativamente al punto de utilizar la misma infraestructura informática y colaborar con la SE para incrementar la inclusión financiera de las empresas de menor tamaño. Asimismo, se siguió impulsando los fondos de garantías que permitieron a los intermediarios financieros bancarios y no bancarios repartir los riesgos que

---

<sup>8</sup> Empresas de menor tamaño con crecimiento y creación de empleo superior al promedio.

<sup>9</sup> Grandes empresas en una posición importante en la cadena de valor.

conlleva prestarle a las MiPyMEs para que ellas pudieran crear historiales crediticios; estas garantías tenían como fin capitalizar a las empresas con financiamiento de largo plazo (SHCP, 2007; ASF, 2016; Huidobro, 2012).

BANCOMEXT desde el sexenio pasado había empezado a ofertar programas a las Pymes exportadoras, pero es en este sexenio cuando empieza a priorizarlas por encima de las grandes empresas, permitiéndole aumentar el número de empresas atendidas. En 2007 BANCOMEXT deja atrás su función de promoción de comercio exterior, básicamente en internacionalizar las empresas mexicanas y atraer IED, para que ProMéxico la asumiera y fuera supervisado por la SE. Este cambio fue importante porque cuando BANCOMEXT retoma el crédito de primer piso en 1996 descuidó el proceso de selección de clientes, afectando la cartera vencida y teniendo que ser saneada la institución en el 2005 (ASF, 2016; SHCP, 2001 y 2007; Díaz y Anaya, 2003).

En 2008 se suscita una nueva crisis financiera con origen en Estados Unidos, principal socio comercial de México. A diferencia de la crisis de 1995, la BDM se encontraba con mejores criterios para el otorgamiento del crédito y con una incipiente cartera vigente que le permitió tomar un papel contracíclico para compensar la caída del financiamiento otorgado por la banca comercial (Huidobro, 2012). Es así como empieza a operar el Programa de Apoyo a la Economía, con un adelanto de recursos provenientes del presupuesto federal para la BDM. También se hace un traspaso de recursos de BANOBRAS a NAFIN para canalizarlos a través de los intermediarios financieros e impulsar el crédito hacia las MiPyMEs. Además, se crearon programas para sustituir electrodomésticos que dejaron de ser eficientes, esto con apoyo del Fideicomiso para el Ahorro de Energía Eléctrica (SHCP, 2008). En un segundo intento de inyectar liquidez a las empresas de menor tamaño se creó el Programa para Impulsar el Crecimiento y el Empleo (PICE) en el que la BDM intervenía con recursos adicionales (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas [CEFP], 2008).

En el 2009 Calderón vuelve a intentar la fusión de BANCOMEXT y NAFIN, ahora incorporando a la propuesta al Fideicomiso de Fomento Minero (FIFOMI). La idea era modificar la Ley Orgánica de NAFIN para incorporar las actividades que desempeñaban las otras dos instituciones. Para el Gobierno Federal esto tenía sentido porque las tres instituciones atendían al mismo sector y la creación de la ventanilla única, idea que venía

desde el sexenio de Zedillo, facilitaría el diseño de nuevos productos financieros, como refinanciamiento de las deudas y créditos a tasas de interés más bajas, así como aprovechar economías de escalas. A pesar de los esfuerzos del Gobierno Federal, en ese momento no se concretó la fusión. No obstante, en 2019 se logró, lo cual se ahondará de este tema en el siguiente capítulo (Avilés y Gómez, 2011; CEFP, 2009).

Felipe Calderón fundó en el 2011 el Consejo Nacional de Inclusión Financiera (CONAIF) en el que participarían autoridades financieras que regulan y supervisan el sistema financiero, además de elaborar la Política Nacional de Inclusión Financiera. En este sentido se integra dentro de las actividades de NAFIN financiar y ofrecer capacitación y asistencia técnica a MiPyMEs, emprendedores y proyectos de inversión. Además de favorecer el crecimiento de los mercados financiero para promocionar la innovación, la competitividad, el empleo y el desarrollo regional. Por su parte, BANCOMEXT implementa el modelo de negocios “Sector-Producto-Geografía” que permitiera profundizar el impacto de sus servicios financieros con una oferta especializada a cada sector, en primera instancia apoyando a los sectores automotriz, maquila, turístico y de transporte.

#### **3.1.4 Enrique Peña Nieto**

De nueva cuenta, este sexenio sostiene que para que haya crecimiento económico debe haber estabilidad acompañado con igualdad de oportunidades. Para lograrlo se propuso proporcionar la infraestructura y los insumos básicos que permitan un mayor grado de competencia, así como proveer de conocimientos a empresas con el potencial para aprovecharlo. En este sexenio hubo cambios en la regulación para que se permitiera la sana competencia y el diseño de una política de fomento económico orientada a la innovación y el desarrollo de sectores estratégicos, como las MiPyMEs y emprendedores. También se reconoce el desempleo en el país, específicamente de jóvenes y mujeres, igual que Fox propone el emprendimiento como solución a este problema (Gobierno de México, 2012).

Impulsar a los emprendedores y fortalecer a las MiPyMEs era uno de los objetivos del Programa de Desarrollo Innovador 2013-2018 de la SE. En este Programa se reconoce la baja productividad de las empresas de menor tamaño, entre los factores que llevan a este estado se encuentran (SE, 2013):

- Restricciones para acceder a crédito. Altas tasas de interés, asimetría en la información, falta de garantías y limitada liquidez explican estas restricciones.
- Escasas capacidades de gestión y habilidades gerenciales. Cuando se presentan problemas pocos empresarios los pueden resolver. Tampoco establecen indicadores clave de desempeño.
- Pocas capacidades productivas y tecnológicas. Los empresarios poseen pocas herramientas para realizar su proceso productivo, por lo que no logran aprovechar su capacidad instalada o esta es reducida.
- Insuficiente información para la toma de decisiones. Significa que carecen de estados financieros. Además, se encuentran limitados por no conocer servicios y apoyos dirigidos a ellas.

Por los problemas mencionados previamente se creó el Instituto Nacional Del Emprendedor (INADEM) en 2013 encargado de la operación de la Red Nacional de Apoyo al Emprendedor cuya finalidad era mejorar la productividad y la inserción a la economía formal de los negocios. Entre las herramientas que disponía el INADEM para emprendedores y MiPyMEs se encontraban: acceso a créditos y capital, innovación, economías de escala, incursión a nuevos mercados, programas relevantes, desarrollo de habilidades gerenciales y el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) (SE, 2013).

En el PND 2013-2018 se expresa que “se debe llevar a cabo políticas públicas eficaces tendientes a facilitar el acceso al financiamiento para la creación y expansión de empresas productivas” (p. 75). Esto después del crecimiento de la cartera de crédito comenzada en el sexenio de su predecesor, la cual no fue suficiente para alcanzar el porcentaje del crédito bancario en el PIB antes de la crisis de 1995. Por ello, este sexenio continuó con la política del sexenio pasado, con algunas modificaciones que propiciara mayor flexibilización de la operación de la BDM y propiciar la competencia entre la banca comercial dado que solo cinco de estos concentraban el 74% de la cartera de crédito (Gobierno de México, 2013).

En 2013 se envió un paquete de reformas estructurales, entre la que se encontraba la Reforma Financiera para atacar la concentración bancaria con el objetivo de que hubiera más crédito y a un menor costo (SHCP, 2014). Estructurada en cuatro pilares, siendo el segundo la BDM, los cambios de la Reforma Financiera pertinentes para la investigación fueron:

- Cambio del objetivo de la BDM contenido en el artículo 30 de la LIC, así como los objetivos institucionales en cada Ley Orgánica para impulsar el acceso del crédito en sectores excluidos por los intermediarios financieros privados.
- Reducción de las restricciones impuestas en los acuerdos de Basilea, para dotar de mayor flexibilidad a las instituciones de fomento.
- Se estableció como obligación la creación de programas anuales para mejorar la inclusión financiera para las MiPyMEs y pequeños productores del campo.
- La capacitación y asistencia técnica se enfocó en la innovación tecnológica a través de la obtención de patentes y otros derechos de propiedad industrial.
- La BDM debió crear programas con perspectiva de género.
- Toda la BDM pudo operar como banca social en atención al sector que apoya.
- Financiera Rural se convirtió en Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND) (Gobierno de México, 2014).

Con la Reforma Financiera implementada en el 2014 le dieron más libertad a NAFIN, BANCOMEXT y BANOBRAS para operar como bancos de primer piso, de igual manera dispusieron de más recursos; los dos primeros fortalecieron aún más sus programas de financiamiento para las MiPyMEs (Bizberg, 2020).

Desde 2014 NAFIN trabajó con el INADEM para ofrecerle a las MiPyMEs y emprendedores créditos bancarios y acceso a capital de riesgo. Entre los programas se incluyeron Crédito Pyme, Microcrédito, Fondo de Coinversión de Capital Semilla y Capacitación y Asistencia Técnica (El Economista, 2014). Sobre el esquema de capital de riesgo, Lecuona (2016) reconoce que no logró alcanzar a un número significativo de emprendedores y fue experimental sin alcanzar la generalización de este; esto coincide con lo que Suárez (2004) señaló del “Proyecto Ángel” en el sexenio de Fox, el cual fracasó por canalizar poco capital. Asimismo, en 2015 se crearon dos programas adicionales. El primero fue Mujeres empresarias dirigido a emprendedoras, claramente era un programa con perspectiva de género y con inclusión financiera, el cual tuvo un crecimiento importante en los próximos años. El segundo, Crédito joven con un enfoque claro en ofrecer financiamiento a personas entre 18 y 29 años que no contaban con un historial crediticio, además de ser una alternativa para solucionar el desempleo juvenil en México (Navarro, 2020).

Otros programas desarrollados por NAFIN estuvieron diseñados para atender a cambios originados por las reformas estructurales como el Programa de Financiamiento al Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECOS), que gracias a la creación del Régimen de Incorporación Fiscal (RIF) tuvo que ser extendido, además, hubo un Programa de Financiamiento a Empresas de Difusión y otro para Empresas Gasolineras. Entre los créditos que dieron para los derechos de propiedad intelectual se destacó el de Franquicias. Por último, se diseñaron programas para la modernización de las Microempresas y la sustitución de equipos con mayor eficiencia y ahorro de energía eléctrica (Navarro, 2020).

Después de un profundo letargo de BANCOMEXT, producido por el intento de fusión con NAFIN, retoma su papel de fomento a las Pymes exportadoras y generadoras de divisas. Particularmente BANCOMEXT fue beneficiado por la Reforma Financiera porque de 2013 a 2018 su cartera total creció 168% (Navarro, 2020). Para las Pymes acceder al crédito directo de esta institución no fue fácil porque durante el periodo mencionado fueron atendidos principalmente por la banca comercial a través de las garantías, el problema es que pocas veces se puede reconocer el valor de algunas Pymes proveedoras de empresas de exportación.

En 2017 BANCOMEXT crea el Programa de Asistencia Técnica Financiera (PATF) para acompañar a los potenciales exportadores en el proceso para llegar a otros mercados; este programa abarca temas financieros y cómo los productos y servicios de BANCOMEXT les daría certeza en el escenario internacional. Este programa es útil porque, como menciona Lecuona (2016), el crecimiento de su cartera puede estar relacionado con empresas que ya contaban con un grado significativo de inclusión financiera.

Como se puede observar en los resultados de la encuesta de evaluación coyuntural del mercado crediticio del Banco de México (véase Anexo 1) previa a la Reforma Financiera de 2014, los proveedores eran la principal fuente de financiamiento de las MiPyMEs, así lo siguió siendo durante todo el sexenio, pero con una caída a finales de este. Por su parte el financiamiento de la banca comercial, la BDM y los bancos en el extranjero tuvieron el mismo desenlace.

Las MiPyMEs que tenían acceso a nuevos créditos bancarios los destinaban principalmente a capital de trabajo. La BDM como promotora del crecimiento económico no impulsó a través de sus instrumentos créditos para inversión que se mantenían en niveles similares al sexenio previo, tampoco lo hizo con las operaciones de comercio exterior porque después de la Reforma Financiera se vio un decrecimiento entre las empresas de menor tamaño. Por último, hay que mencionar que la reforma buscaba ofrecer crédito barato, no obstante, la tasa de interés seguía siendo una limitante para solicitar o usar préstamos bancarios (véase Anexo 1).

Hasta este punto se han analizado tres políticas públicas de la BDM: saneamiento, estabilización y expansión controlada. En la Tabla 3.1 presentan los cambios y programas dirigidos a las MiPyMEs que existieron durante dichas políticas.

Tabla 3.1

Política pública de la Banca de Desarrollo Mexicana desde la crisis financiera de 1995

Sexenio	Objetivo	Política pública	Cambios en la banca de desarrollo	Programas
Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000)	Incrementar el ahorro interno y a promover la canalización de recursos hacia sectores estratégicos, a fin de propiciar mayores volúmenes de inversión que contribuyan a la competitividad de la economía y el desarrollo regional.	1) La emisión de normas de regulación prudencial. 2) Cambios en el gobierno corporativo. 3) La formación de nuevas instituciones y la eliminación de aquellas ineficientes. 4) El establecimiento de un fondo para la concentración del capital de riesgo. 5) El desarrollo de nuevos productos (garantías). 6) Facilitar y simplificar los mecanismos de apoyo a las exportaciones y, a través de la banca de desarrollo. 7) Promover el acceso de los exportadores al financiamiento competitivo, en especial de las pequeñas y medianas empresas.	1) Desaparición del Banco Nacional de Comercio Interior. 2) Inicio del proceso de liquidación de Financiera Nacional Azucarera. 3) La banca de desarrollo se enfocó en mantener su capital. 4) Bancomext inicia sus operaciones de primer piso para atender casos en que la banca comercial no pueda apoyar proyectos de preexportación o exportación.	1) Programa de Garantías (NAFIN). 2) Empresas de Comercio Exterior (ECEX). 3) Crédito para el Exportador para el Ciclo Productivo (Pre-exportación). 4) Programa México Exporta. 5) Programa Único de Financiamiento a la Modernización Industrial (PROMIN). 6) Programa de Desarrollo Empresarial (PRODEM). 7) Programa de Desarrollo de Proveedores.
Vicente Fox Quesada (2000-2006)	Facilitar el acceso al crédito en términos razonables a aquellos agentes económicos que los demás intermediarios financieros no atienden, procurando siempre que dicha tarea no afecte el capital de las instituciones.	1) La homologación de la regulación de la banca de desarrollo a la banca privada y a las mejores prácticas internacionales. 2) La aplicación de cambios al marco jurídico para transparentar la gestión de las instituciones y la inclusión de consejeros independientes en los órganos de gobierno. 3) La constitución de nuevas instituciones especializadas en su población objetivo, para dejar de operar a las que dejaron de ser funcionales. 4) La implementación de un esquema de garantías como mecanismo para incentivar a los intermediarios a financiar a sectores estratégicos.	1) BANCOMEXT se enfoca en productos financieros para las PYMES exportadoras. 2) Se crea Sociedad Hipotecaria Federal (SHF). 3) El Patronato de Ahorro Nacional pasa a ser el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI). 4) BANRURAL se transforma en Financiera Rural, dejando de ser una S.N.C. 5) Intento de fusionar NAFIN y BANCOMEXT. 6) Inicia proceso de saneamiento de BANCOMEXT.	1) Programa de Cadenas Productivas. 2) Apoyo a Emprendedores. 3) Programa de Financiamiento para la Modernización y Equipamiento Empresarial. 4) Programa de Financiamiento Empresarial NAFIN-Fonoes a las Microempresas. 5) Programa de apoyo al sector autotransporte (hombre-camión). 6) Programa de Sustitución Voluntaria de Taxis de la Ciudad de México. 7) Programa de Apoyo a la Industria Maquiladora de exportación. 8) Programa Invierte en México. 9) Microcrédito. 10) Garantías para los Créditos Puente.
Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012)	Promover el desarrollo, resolver los problemas de acceso a los servicios financieros y mejorar las condiciones de estos para aquellos sectores que destacan por su contribución al crecimiento económico y al empleo: micro, pequeñas y medianas empresas (MiPYMES), infraestructura pública, vivienda para familias de bajos recursos, y el financiamiento a los productores rurales de ingresos bajos y medios.	1) Centrar la atención en la población objetivo. 2) Fomentar una mejor coordinación con los intermediarios financieros privados. 3) Mejorar la coordinación entre bancos de desarrollo y otras dependencias. 4) Impulsar el crédito de largo plazo.	1) Se establecen fondos de garantía para fomentar el crédito a largo plazo. 2) BANCOMEXT deja de ser promotor de exportaciones e IED; surge ProMéxico. 3) La BDM adopta el Acuerdo de Basilea III. 4) BANCOMEXT es designado para apoyar a las compañías aéreas y al turismo con motivo de la contingencia sanitaria por el virus de la influenza. 5) Segundo intento de fusionar a NAFIN y BANCOMEXT, ahora con FIFOMI. 6) Se le encomendó a NAFIN facilitar el financiamiento y otros servicios de desarrollo empresarial a las MIPYMES, emprendedores y proyectos de inversión prioritarios. 7) BANCOMEXT implementó el modelo de negocios denominado "Sector-Producto-Geografía". 7) BANCOMEXT transfiere productos financieros a Financiera Rural.	1) Cadenas Productivas para Proveedores del Gobierno. 2) PYME Exporta. 3) Exporta fácil. 4) Cadenas Productivas Exportadoras. 5) Programa de garantías (Fondo PYME). 6) Programas a los sectores Turismo, Maquila de Exportación, Automotriz-Autopartes, Transporte y Logística, Aeronáutica-Aviación y Eléctrico-Electrónico. 7) Garantía automática. 8) Garantía selectiva. 9) Factoraje internacional. 10) Programa de estancias infantiles. 11) Programa de Sustitución de Electrodomésticos para el Ahorro de Energía.
Enrique Peña Nieto (2012-2018)	Facilitar el acceso al crédito y los servicios financieros a personas físicas y morales, así como proporcionarles asistencia técnica y capacitación en términos de sus respectivas leyes orgánicas con el fin de impulsar el desarrollo económico.	1) En el marco jurídico se define con claridad su mandato. 2) No se le impongan restricciones innecesarias. 3) Permitir allegarse de los elementos indispensables para su cumplimiento, a fin de gestionar sus recursos de manera eficaz en beneficio del país. 4) Apoyar la implementación de la Reforma Eléctrica y en Telecomunicaciones 5) Fomentar la inclusión financiera y el crecimiento económico a partir del acceso a financiamiento a tasas preferenciales.	1) BANSEFI se convierte un banco social de primer piso y se acerca más a personas autoempleadas. 2) Se instruye en la LIC que la BDM debe crear programas de financiamiento y asistencia técnica para las MiPYMES 3) NAFIN y BANCOMEXT obtuvieron más facultades y recursos para operar en primer piso a MiPYMES. 4) Coordinación de NAFIN con INADEM para incrementar el acceso de recursos financieros para los emprendedores. 5) Ofrecer productos financieros a mujeres y jóvenes con vocación productiva. 6) BANCOMEXT disminuyó el apoyo a las PYMES en primer piso. 7) BANCOMEXT incorporó al sector minero-metalúrgico. 8) Financiera Rural se convierte en Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND).	1) Crédito joven. 2) Mujeres empresarias. 3) Microcréditos. 4) Capital emprendedor. 5) Garantías para la inclusión financiera. 6) Rediseño de garantías para reducir las tasas de interés PyME. 7) Programa (de garantías) PROAUTO. 8) Programa de Factoraje a Proveedores. 9) Mejora tu hotel empresarial. 10) Programa de Asistencia Técnica Financiera (PATF). 11) Programa de Financiamiento para la Modernización Integral de Microempresas. 12) Programa de Financiamiento al Régimen de Pequeños Contribuyentes (Repecos), después al RIF. 13) Programa de Financiamiento a Franquicias. 14) Programa Ven a Comer. 15) Programa de Financiamiento a Empresas de Radiodifusión. 16) Programa de Empresas Gasolineras.

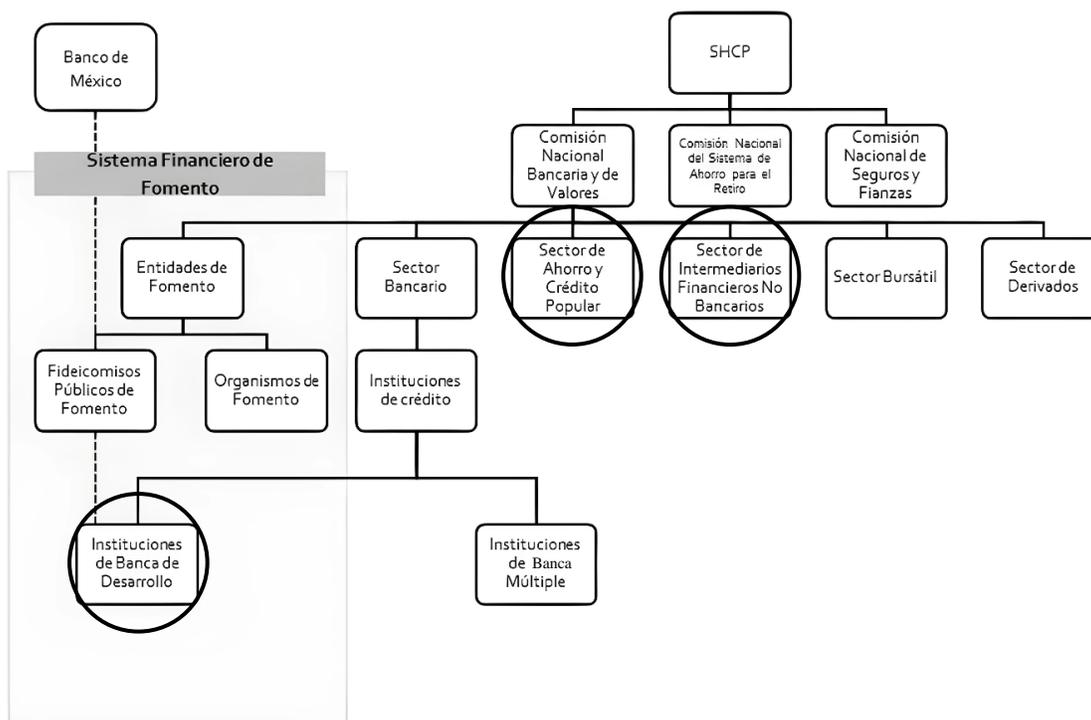
Nota: Elaborado con información de los PND 1995-2000, 2001-2006, 2007-2012 y 2013-2018; los PRONAFIDE 2002-2006, 2008-2012, 2013-2018 y 2020-2023; los Informes Anuales de Nacional Financiera desde el año 2000 hasta el 2018; los Informes Anuales del Banco Nacional de Comercio Exterior desde el año 2008 hasta el 2018, Informe de Redición de Cuentas 2006-2012 Banco Nacional de Comercio Exterior, López (2002), Suárez (2004), ASF (2016), Bizberg (2020) y Forbes (2013).

### 3.2 Instituciones de banca de desarrollo en México

La BDM junto a la banca múltiple son las instituciones que están autorizadas a otorgar créditos de acuerdo con la Ley de Instituciones de Crédito (LIC). Asimismo, forma parte del SFM con el que también colabora canalizando financiamiento a la población objetivo a través del Sector del Ahorro y Crédito Popular (SACP), y el Sector de Intermediarios Financieros No Bancarios (SIFNB) (véase Figura 3.1). Aunque la CNBV segrega a los Fondos y Fideicomisos Públicos del Sector Bancario, es la LIC en su artículo 3o quien reconoce que estos pertenecen al Sistema Bancario Mexicano.

Figura 3.1

*La banca de desarrollo en el Sistema Financiero Mexicano*



*Nota.* De Félix, et al. (2020).

Ahora bien, la BDM coexiste con otras instituciones públicas como los fideicomisos de fomento económico y organismos de fomento con los que tiene que coordinarse para evitar la duplicidad de funciones o aliarse para atender a la mayor proporción de la población objetivo posible. En la Tabla 3.2 se puede observar que la BDM solo no atiende al sector agropecuario y rural porque la institución que lo hacía era BANRURAL, pero se transformó en FND, la cual se encuentra actualmente liquidada.

Tabla 3.2

*Intermediarios financieros de fomento en México por sector que atienden*

Sector que atiende	Tipo de entidad		
	Instituciones de banca de desarrollo	Organismos de fomento	Fideicomisos públicos
Agropecuario y rural	NA	Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND)	Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) <sup>a</sup>
Ahorro y consumo	Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada (Banjército) Banco del Bienestar (BABIEN)	Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores (Infonacot)	NA
Industrial, gubernamental e infraestructura	Nacional Financiera (NAFIN), Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT), Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS)	NA	Fideicomiso de Fomento Minero (FIFOMI)
Vivienda	Sociedad Hipotecaria Federal (SHF)	Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) Fondo de la Vivienda del Issste (Fovissste)	Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI)

*Notas:* NA: No aplica. <sup>a</sup> Integrado por: Fondo de Garantías y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (FONDO), Fondo Especial para el Financiamiento Agropecuario (FEFA), Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantías para Créditos Agropecuarios (FEGA), y Fondo de Garantía y Fomento para las Actividades Pesqueras (FOPESCA). De *Informe Anual 2020*, por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, 2021, p.72, en <https://www.gob.mx/cnbv/documentos/informes-anales-cnbv>

Con base en la Tabla 3.2, es claro que existen seis Sociedades Nacionales de Crédito orientadas a los sectores de ahorro y consumo, la industria, la infraestructura y la vivienda. A continuación, se revisan cada una de ellas.

#### 1. Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS)

Creada en 1933, se orienta a atender principalmente a gobiernos estatales y municipales a través de crédito directo o con garantías con intermediarios financieros. En el inicio se enfocó en la construcción de infraestructura industrial y obras públicas, aunque se dedicó a financiar la red de agua potable, de drenaje, de mercados, de servicios municipales de luz eléctrica, entre otros (Anaya, 2007). Actualmente, complementa su oferta con asistencia técnica y apoyo para el fortalecimiento financiero de las instituciones de los gobiernos municipales con la evaluación de proyectos de interés social (Anaya, 2007; CNBV, 2007). Con datos de marzo de 2022 se encuentra como la primera institución de banca de desarrollo con el 40.9% de los activos del total del sector (CNBV, 2022a).

#### 2. Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN)

Fundada el 2 de julio de 1934, NAFIN, sociedad nacional de crédito, institución de banca de desarrollo, es regulada por su Ley Orgánica publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 26 de diciembre de 1986. Desde su fundación NAFIN se ha adaptado a la política pública derivada del contexto económico y social de México, además de la política económica del gobierno en turno, razón por la cual desde 1989 se transformó en un banco de segundo piso (NAFIN, 2023a; Anaya, 2007; CNBV, 2007). A marzo de 2022 es la segunda institución de banca de desarrollo con activos totales que representan el 22.4% de toda la BDM (CNBV, 2022a).

#### 3. Banco Nacional del Comercio Exterior, S.N.C. (BANCOMEXT)

En 1937 se crea para impulsar las exportaciones para contrarrestar las importaciones que se hacían en ese momento para industrializar el país, de esta manera reducir el déficit en Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos. Entre las actividades que desempeña se encuentra el financiamiento a los exportadores, además de apoyar con asistencia técnica y capacitación para incrementar el valor de las exportaciones (Anaya, 2007; CNBV, 2007). Cuenta con el 19.9% de los activos de la BDM (CNBV, 2022a).

#### 4. Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C. (SHF)

Su antecedente es el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI) constituido en 1963 por el gobierno Adolfo López Mateos para financiar la adquisición de viviendas de interés social. En el 2002 es cuando empieza a operar la SHF incorporando las actividades que ya realizaba el FOVI, además de la asistencia técnica a las empresas constructoras de vivienda para que contaran con la capacidad instalada que permitiera abastecer a las familias con hogares adecuados (Anaya, 2007; CNBV, 2007). Apoya financieramente a la pequeñas y medianas desarrolladoras con créditos puentes a través de intermediarios financieros o bien usando garantías para que estas empresas puedan acceder a otro tipo de créditos (SHF, 2022). Su participación en los activos totales de la BDM es de apenas el 6% (CNBV, 2022a).

#### 5. Banco del Bienestar, S.N.C. (BABIEN)

Tiene como antecedente inmediato el Banco Nacional del Ahorro y Servicios Financieros (BANSEFI) creado en el sexenio de Vicente Fox para fomentar la cultura financiera, ser el banco del SACP y dispersar los apoyos del Gobierno Federal para fortalecer la integración de este sector al SFM (Silva, 2004). Actualmente, como Banco del Bienestar, continua con sus actividades por las que fue fundada, aunque ahora sí puede otorgar crédito de primer y segundo piso, gracias a los cambios en los dos sexenios subsecuentes (ASF, 2016). Sus activos representan el 4.8% del sector, siendo la institución más pequeña (CNBV, 2022).

#### 6. Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C. (BANJERCITO)

En 1946 se funda; desde entonces es una institución que se ofrece servicios de ahorro y préstamo a los miembros del ejército, fuerza aérea y fuerzas armadas del país, así como al público en general (CNBV, 2007). Con 5.9% de los activos de la BDM es el segundo banco más pequeño (CNBV, 2022).

A continuación, se presentan en la Tabla 3.3 las instituciones de la BDM con su objetivo institucional, las personas físicas y morales que apoyan y la forma en la que lo hacen.

Tabla 3.3

Instituciones de la banca de desarrollo en México

Institución	Objetivo	Población objetivo	Población potencial	Primer piso	Segundo piso
NAFIN	Promover el ahorro y la inversión, así como canalizar apoyos financieros y técnicos al fomento industrial y en general, al desarrollo económico nacional y regional del país.	Personas físicas con actividad empresarial, MiPyMEs y grandes empresas, así como proyectos estratégicos de inversión que contribuyan al crecimiento económico del país.	4,460,247 MiPyMEs, 91,025 grandes empresas y 7 proyectos estratégicos.	Estructura, dirige y otorga financiamiento a proyectos estratégicos de inversión de largo plazo, prioritarios para México.	Otorga financiamiento a MIPYMES y grandes empresas, así como a las personas físicas con actividad empresarial de los sectores industria, comercio y servicios, mediante de la Red de Intermediación Financiera de NAFIN.
BANCOMEXT	Financiar el comercio exterior del país, así como participar en la promoción de dicha actividad.	Empresas y personas físicas actividad empresarial dedicadas y vinculadas con el comercio exterior, así como todas aquellas que contribuyan a la generación de divisas.	6,095 exportadores directos (3,379 son MiPyMEs) y empresas generadoras de divisas.	Otorga créditos directos a empresas del sector exportador e importador para necesidades financieras mayores a 3.0 millones de dólares; factoraje internacional de exportación e importación, y cartas de crédito.	Otorga financiamientos por medio de intermediarios, como son: financiamiento a PyMex mediante intermediarios financieros bancarios con créditos hasta por 3.0 millones de dólares y garantía comprador.
BABIEN	Promover y facilitar el ahorro, el acceso al financiamiento en condiciones equitativas, la inclusión financiera, el uso y fomento de la innovación tecnológica a fin de procurar mejores condiciones a los integrantes del Sector, y proporcionar asistencia técnica y capacitación a los integrantes del Sector.	Personas físicas y morales con acceso limitado a los servicios financieros por su condición socioeconómica o ubicación geográfica y entidades de crédito y ahorro popular.	47,633,301 personas físicas con acceso limitado a los servicios financieros y 152 Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.	Desarrolla e implementa programas de crédito enfocados en ciertos segmentos de la población que conforma el sector de BABIEN.	Incrementa el crédito por medio del otorgamiento de garantías financieras al sector que atiende BABIEN, e implementa instrumentos que detonen la derrama crediticia en el sector.
SHF	Impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de crédito y garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de vivienda, preferentemente de interés social, así como al incremento de la capacidad productiva y el desarrollo tecnológico, relacionados con la vivienda.	Desarrolladores y constructores de vivienda e intermediarios financieros que otorguen créditos para la adquisición, construcción y mejoramiento de la misma.	6,728 empresas desarrolladoras de vivienda y 348 intermediarios financieros.	NA	Opera con intermediarios financieros como hipotecarias y bancos privados, que se encargan de otorgar y administrar los créditos, desde su origen hasta su conclusión.
BANJERCITO	Otorgar apoyos financieros a los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada Mexicanos.	Miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada Mexicanos.	221,021 miembros de las fuerzas armadas.	Ofrece servicios bancarios y financieros directamente a los miembros de las fuerzas armadas y servicios financieros al público en general.	NA
BANOBRAS	Financiar o refinanciar proyectos relacionados directa o indirectamente con inversión pública o privada en infraestructura y servicios públicos, así como con las mismas operaciones coadyuvar al fortalecimiento institucional de los gobiernos Federal, estatales y municipales, con el propósito de contribuir al desarrollo sustentable del país.	Estados, municipios y entidades paraestatales en materia de infraestructura para proporcionar servicios públicos.	32 estados y 2,441 municipios.	Otorga financiamiento directo a estados, municipios y entidades paraestatales para el desarrollo de proyectos de infraestructura para proporcionar servicios públicos.	Otorga financiamiento inducido a estados, municipios y entidades paraestatales para el desarrollo de proyectos de infraestructura, dando mayor énfasis a las garantías.

Notas: NA: No aplica. Elaborado con información de la Leyes Orgánicas de cada institución, de ASF (2016), INEGI (2021), Perfil de Empresas Manufactureras de Exportación, Programa Institucional de Banjército 2020-2024, Nivel Socioeconómico AMAI 2022, Programa Institucional de Bancomext 2020-2024, el Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas y el Buró de Entidades Financieras.

### 3.2.1 Programas de la Banca de Desarrollo de México para las MiPyMEs<sup>10</sup>

#### Nacional Financiera

Entre los programas de fomento de NAFIN se encuentran Cadenas Productivas, Descuento tradicional, Micronegocios y equipamiento, y Garantías y el crédito garantizado (NAFIN, 2022). Enseguida se describe cada uno.

**Cadenas productivas.** Desde el 2000 inició la plataforma de factoraje electrónico para MiPyMEs proveedoras de Empresas de Primer Orden (EPO). Las últimas eran medulares porque el intermediario financiero que adquiría las facturas lo hacía con base en el riesgo de ellas, el cual es bajo, y no con el de las empresas de menor tamaño con un riesgo superior. En 2007 se incorporaron dependencias y entidades de la Administración Pública en sus tres niveles (Lecuona, 2017).

**Micronegocios y equipamiento.** Son programas para financiar el capital de trabajo y las inversiones en activos fijos de las MiPyMEs con tasas diferenciadas de acuerdo con el destino del crédito, así como plazos de acuerdo con las necesidades de las empresas de menor tamaño. Algunos de los créditos de este programa se han dirigido a la sustitución de electrodomésticos o a la modernización de los micronegocios (NAFIN, 2022).

**Descuento tradicional.** Consiste en descontar créditos otorgados por los intermediarios financieros bancarios y no bancarios a personas morales y físicas con actividad empresarial. Básicamente, es un crédito de segundo piso (NAFIN, 2022).

**Garantías y el crédito garantizado.** Las garantías consisten en compartir los riesgos de morosidad con los intermediarios financieros para que estos puedan otorgar créditos a las empresas de menor tamaño (Banco de México, 2020). En NAFIN se distinguen dos clases de garantías (Lecuona, 2017), las cuales son:

- *Pari passu.* NAFIN coloca las garantías con un precio fijado por ella misma, con un subsidio, luego los bancos deciden si compran garantías entre el 50 y el 100% del crédito. De esta manera, si la MiPyME no puede cumplir con su obligación, tanto NAFIN como las instituciones bancarias comparten las pérdidas (Lecuona, 2017).

---

<sup>10</sup> No se incluye ningún programa del Banco del Bienestar porque este fue de carácter temporal durante la pandemia.

- Primeras pérdidas. En este caso NAFIN oferta las garantías a los bancos de acuerdo con las tasas de interés que pueden cobrar a la MiPyME por el crédito, sin embargo, solo cubren hasta el 10% de las pérdidas (Lecuona, 2017).

Es importante mencionar que las empresas no pueden solicitar directamente las garantías, tampoco los bancos deben informar a estas de que son parte del programa de garantías. Lo anterior se hace para disminuir las probabilidades de riesgo moral de las MiPyMEs (Lecuona, 2017).

### **Banco Nacional de Comercio Exterior**

Esta institución, así como NAFIN tienen un modelo de negocios Segmento-Producto-Canal. En el caso de las Pymes pueden acceder a sus productos desde el primer y segundo piso. Si sus necesidades de financiamiento son superiores a los tres millones de dólares, es BANCOMEXT quien los atiende. En caso contrario, los dirigen hacia la banca múltiple o algún IFNB, como se puede ver en la Tabla 3.4.

Tabla 3.4

#### *Modelo de Negocios de BANCOMEXT*

	Apoyos a través de Intermediarios Financieros	Apoyos directos	Mercados y tesorería	Fiduciario
Segmento	• PyME	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresarial y Corporativo</li> <li>• PyME</li> <li>• Crédito</li> <li>• Avales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inversionistas institucionales</li> <li>• Mesa de Dinero</li> <li>• Tesorería</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organismos Públicos y Privados</li> <li>• Servicios Fiduciarios</li> <li>• Administración de Mandatos</li> </ul>
Producto	• Crédito para el Capital de Trabajo y Activos Fijos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cartas de Crédito</li> <li>• Coberturas</li> <li>• Factoraje Internacional y a Proveedores</li> <li>• Financiamiento de Inventarios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Derivados</li> </ul>	
Canal	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bancos</li> <li>• Intermediarios Financieros No Bancarios</li> </ul>	• Directo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Directo</li> <li>• Intermediarios Financieros</li> </ul>	• Directo

*Nota.* De *Informe Anual 2015*, por BANCOMEXT, 2016, p. 39, (<https://www.bancomext.com/conoce-bancomext/bancomext-en-cifras/informe-anual>).

Dentro de los programas de fomento de BANCOMEXT (2022) se encuentran las Garantías, Fondeo, Proveedores, Factoraje Internacional, Garantía de Factoraje Internacional, Garantía de Comercio Exterior y Cartas de Crédito. En el caso los tres primeros programas son

similares a Garantías y el crédito garantizado, Descuento tradicional y Cadenas Productivas, todos de NAFIN. Claramente, con un enfoque de comercio exterior, segmentado por sectores estratégicos y alineados a los tratados internacionales de México. Los demás programas se describen enseguida.

**Factoraje Internacional.** Es un programa de descuento de cuentas por cobrar de ventas en el extranjero para las empresas exportadoras de México, a la vez las ayuda a disminuir su exposición de los riesgos del comercio exterior. Incluye cobertura de riesgo, administración de cuentas por cobrar, servicio de cobranza y financiamiento (BANCOMEXT, 2022).

**Garantía de Factoraje Internacional.** De la mano con el programa anterior, solo que esta vez son los intermediarios financieros de México quienes realizan el descuento de las cuentas por cobrar y BANCOMEXT se limita a cubrir hasta el 100% de los montos en las facturas de empresas que él mismo calificó (BANCOMEXT, 2022).

**Garantía de Comercio Exterior.** Su objetivo es fomentar las exportaciones mexicanas y lo hace a través de intermediarios financieros bancarios y no bancarios en el extranjero con los que comparte el riesgo de que sus clientes, importadores de bienes mexicanos, no puedan cumplir con sus obligaciones (BANCOMEXT, 2022).

**Cartas de Crédito.** Es un medio de pago internacional que consiste en “una orden que recibe un banco de pagar a un beneficiario (vendedor) por cuenta de un ordenante (comprador) mediante un banco corresponsal, contra la presentación de determinados documentos de embarque o entrega de servicios” (ASF, 2016, p. 19). En síntesis, es un instrumento que permite transacciones internacionales para empresas exportadoras e importadoras, porque reduce los riesgos inherentes en ellas (BANCOMEXT, 2022).

### **Sociedad Hipotecaria Federal**

Como se señaló en la Tabla 3.3, la SHF canaliza sus créditos a través del segundo piso y con garantías. Dentro de los programas de segundo piso se encuentran:

- **Financiamiento para Pequeños Proyectos.** Se trata de un crédito en cuenta corriente de hasta 12 meses dirigido a Constructores de Vivienda y Agencias Autoproductoras de Vivienda para ayudar a disminuir el rezago habitacional (SHF, 2022a).

- **Financiamiento para Construcción de Vivienda.** Este programa abarca dos tipos de créditos: puente tradicional y sindicado. Básicamente, el crédito puente es financiamiento a mediano plazo para constructores de vivienda, cuyo fin es la construcción de uno o varios edificios multifamiliares y conjuntos habitacionales o fraccionamientos (SHF, 2022a; ASF, 2016).

Por su parte, las garantías de SHF dirigidas a la banca comercial (véase Tabla 3.5) coinciden con las clases que ofrece NAFIN a las MiPyMEs, entre las que se encuentran:

- **Garantías en Paso y Medida (Pari Passu).** Es una garantía completamente dirigida a pequeñas, medianas y grandes empresas de construcción de viviendas de interés social. La SHF puede garantizar créditos puente o cualquier otro vinculado a la actividad productiva de las desarrolladoras (SHF, 2022a).
- **Garantías de Primeras Pérdidas.** Es un instrumento de cobertura de riesgos de no pago para los intermediarios financieros (SHF, 2022a).

Tabla 3.5

*Intermediarios financieros que utiliza la Sociedad Hipotecaria Federal*

Intermediarios Financieros	Número	Productos
Banca Comercial	16	Calce de cartera individual; Crédito Puente Tradicional y Sindicado; Garantía en Paso y Medida para Créditos Puente y Vinculados a la construcción; Seguro de Crédito a la Vivienda; Garantía de Primeras Pérdidas para créditos de Mejora
Sofomes	24	16 de Microfinanciamiento 5 de Crédito Puente 3 de Crédito Puente Tradicional y Sindicado, Calce de cartera individual, Almacenaje
Uniones de Créditos	4	Crédito Puente Tradicional y Sindicado
Sociedades Financieras Populares	3	Microfinanciamiento
Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo	1	Microfinanciamiento
Total de intermediarios	48	

*Nota.* De *Programa Institucional 2020-2024*, por SHF, 2020, p. 6 (<https://www.gob.mx/shf/documentos/85809>).



## **CAPÍTULO IV. ANÁLISIS DEL APOYO DE LA BANCA DE DESARROLLO A LAS MIPYMES EN MÉXICO ENTRE 2019 Y 2021**

Este capítulo contiene, en primer lugar, la política pública del presidente Andrés Manuel López Obrador que permea en la BDM. Luego, se muestra la situación de las MiPyMEs antes de la pandemia para dar lugar al análisis durante la pandemia en la que se puede ver los efectos que tuvo en ellas y las acciones implementadas para contrarrestarlas. Después, el apoyo de la BDM a las MiPyMEs afectadas por la contingencia sanitaria y el resultado de la política contracíclica aplicada. Por último, se presenta un acercamiento exploratorio a MiPyMEs de un municipio del sureste mexicano.

### **4.1 Política Pública de Andrés Manuel López Obrador**

El PND 2019-2024 sostiene que para crecer económicamente tiene que fortalecerse el mercado interno de dos maneras: incrementando los salarios y la oferta de puestos de trabajo<sup>11</sup>. La primera está orientada a acciones legales, mientras que, para la creación de empleos es a través de los programas sectoriales, los proyectos regionales y la construcción de infraestructura, además del acceso al financiamiento de las MiPyMEs. Contrario a su predecesor, el PND 2019-2024 no señala en ningún momento el papel de la BDM. La única institución que aparece es el BANSEFI, solo para dar paso a la creación de uno de los emblemas de la actual administración: el Banco del Bienestar (BABIEN). En este sentido, el PND indica que para financiar a las empresas de menor tamaño se utilizarán programas de las Secretarías de Estado<sup>12</sup> (Gobierno de México, 2019).

En el Programa Sectorial de la Secretaría de Economía 2020-2024 se reconocen los mismos factores de la baja productividad de las MiPyMEs que en el Programa de Desarrollo Innovador 2013-2018. En el Programa del sexenio pasado se consideró la creación del INADEM para atender a estos problemas, por el contrario, el gobierno actual no toma en cuenta a ninguna institución para llevar a cabo su objetivo: *Promover la creación y consolidación de las MIPYMES*. Algo que no se menciona en el Programa 2020-2024, ni en el PND 2019-2024, es la extinción del INADEM pasando sus facultades a la Unidad de

---

<sup>11</sup> Estas medidas contrastan con las medidas tomadas por Zedillo durante su sexenio en el que buscó una caída del consumo mediante la “congelación” de los salarios (Ornelas, 2005).

<sup>12</sup> Para los pequeños y medianos productores del sector agrario se enmarcaron apoyos dentro de la meta “autosuficiencia alimentaria y rescate del campo”.

Desarrollo Productivo (UDP) dando a entender que todo se hizo sobre la marcha. En los programas prioritarios aparecen las “tandas para el bienestar”<sup>13</sup>, cuya población objetivo es únicamente las microempresas, ofreciéndoles financiamiento, asistencia técnica y capacitación. Por último, el Programa señala solo en una ocasión que la intervención de la BDM será con la inversión en proyectos que generen conocimiento en los sectores productivos a los que atiende (SE, 2020).

La SHCP presenta en el 2020 el PRONAFIDE 2020-2024 que sigue con algunas de las acciones de sexenios previos, como reorientar la población de la BDM hacia segmentos desatendidos por la banca privada. En este sentido aparecen de nueva cuenta las MiPyMEs y los productores rurales por la baja inclusión financiera lo que limita su crecimiento e integración a las CGV, dando como resultado una productividad inferior al resto de las empresas. Por lo anterior, la SHCP (2020a) señala que la BDM debe corregir estas fallas de mercado, por lo que el objetivo de la política pública<sup>14</sup> es:

Ampliar y fortalecer el papel de la banca de desarrollo para impulsar el crecimiento económico y el bienestar social a través de un mayor financiamiento y servicios financieros a los sectores y actividades económicas que por sus características y condiciones enfrentan limitaciones de acceso a los provistos por los intermediarios financieros privados (p. 41).

El primer cambio de la política pública es el anunciado en el PND 2019-2024, la transformación de BANSEFI a Banco del Bienestar. Este banco se ha caracterizado por dispersar las transferencias del Gobierno Federal, situación que no ha cambiado durante el sexenio de López Obrador con la creación de nuevos programas sociales y el incremento de los apoyos. Para seguir con la entrega de los recursos encomendados, esta institución necesita el despliegue de nuevas sucursales a lo largo del país con un mayor énfasis en las comunidades que no tienen acceso a ningún intermediario financiero (SHCP, 2020a).

---

<sup>13</sup> Consiste en otorgar créditos por distintos montos, en el primer año son \$6,000 pesos con un periodo de gracia de un mes, conforme se cumplan con los pagos se podrá acceder hasta un monto de \$20,000. A partir del ejercicio fiscal 2022 el programa sufrió recortes y fue operado por la Secretaría del Bienestar.

<sup>14</sup> Continúa con la incorporación de lineamientos de equidad de género y sostenibilidad de los anteriores sexenios.

Dentro de las modificaciones que tuvo su Ley Orgánica se encuentran la innovación tecnológica y la implementación de perspectiva de género en los productos de inversión y crédito. Sobre este último punto, el BABIEN tiene que promover modelos de negocios y tecnologías financieras innovadoras, de acuerdo con la Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera, que permitan el desarrollo del SACP (SHCP, 2020a).

En el actual sexenio se retoma la fusión de NAFIN y BANCOMEXT, a pesar del crecimiento de la cartera de crédito de la segunda institución. En este sentido, Suárez (2019) sostuvo que sería un error fusionar estas instituciones, más de un gobierno contrario a los ideales neoliberales. Asimismo, quienes se oponen discuten sobre si es necesario fusionarlas debido a la fuerte posición financiera de BANCOMEXT. Además, NAFIN cumple su función de apoyar al mercado interior, mientras que BANCOMEXT lo hace con el exterior, ¿con la fusión se conservará la especialización en el comercio exterior? (El Financiero, 2018; Páez, 2018). Entre los argumentos a favor de la fusión se encuentran que con una sola institución se podría fortalecer el apoyo a las MiPyMEs con mayor disponibilidad de recursos. De igual manera, con una estructura organizacional se tendría una sola persona por puesto, lo que ayudaría a reducir los costos operativos y a ofrecer mejores tasas de interés a las MiPyMEs (Flores, 2018; Páez, 2018).

A pesar de lo anterior, en el 2019 se fusionaron NAFIN y BANCOMEXT. Esta fusión no ha producido algún cambio en las Leyes Orgánicas de ambas instituciones, como lo proponía Calderón en 2009 incorporando las actividades de comercio exterior en la Ley Orgánica de NAFIN, pero la integración operativa ya tiene avances importantes (Juárez, 2019).

El tercer cambio parece estar inspirado en la fusión propuesta por Calderón en 2009 con la BDM orientada al sector empresarial. En este caso es la creación de una ventanilla única para el sector primario llamada Sistema de Financiamiento Rural Integral conformado por FND<sup>15</sup>, Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO), Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR) y Agroasemex. El objetivo de la propuesta era incrementar la inclusión financiera de este sector ofreciendo, además de créditos, asistencia técnica y capacitación.

---

<sup>15</sup> En diciembre de 2022 se anunció el cese de recursos por parte del Presupuesto de Egresos Federal, dejando de otorgar créditos a 10,000 productores y FIRA tuvo que atender emergentemente a estas personas (Saldívar, 2023). Lo anterior consuma el fracaso de esta propuesta de ventanilla única.

#### **4.1.1 Programas Institucionales de la Banca de Desarrollo en México 2020-2024**

Alineados al PND 2019-2024 y al PRONAFIDE 2020-2024 cada institución de la BDM elabora un Programa Institucional derivado de los dos documentos. Enseguida se presentan los objetivos y estrategias de cada institución.

En la Tabla 4.1 se presentan los objetivos y las estrategias de NAFIN y BANCOMEXT recopilados de sus respectivos Programas Institucionales. Ambos planes coinciden con tres objetivos. El primero es contribuir al desarrollo económico mediante el financiamiento, claramente, NAFIN con apoyo a los sectores prioritarios y BANCOMEXT con las empresas generadoras de divisas. Respecto a este objetivo ambas coinciden en lograrlo a través de un modelo sectorial y de vocaciones regionales. El segundo objetivo en el que concuerdan es en el fortalecimiento de las cadenas de valor locales y globales, en este sentido ambas instituciones proponen el encadenamiento con empresas tractoras aprovechando los sectores prioritarios o las vocaciones productivas de las regiones. El último objetivo es otorgar asistencia técnica y capacitación a las MiPyMEs en temas de gobierno corporativo, gestión empresarial y eficiencia operativa para aumentar su productividad y su financiamiento con los intermediarios financieros (NAFIN y BANCOMEXT, 2020).

Respecto de los objetivos que difieren, NAFIN se propone impulsar el acceso al financiamiento de las empresas, con énfasis en las MiPyMEs. Esto lo alcanzará con la oferta de garantías para la banca comercial procurando que las empresas de menor tamaño sean las beneficiadas. Por su parte, BANCOMEXT reconoce la concentración de exportaciones a Estados Unidos, por lo que establece como un objetivo prioritario diversificar el destino de las exportaciones a través de creación de productos y servicios financieros y la coordinación de los esfuerzos de las dependencias de gobierno, asociaciones y cámaras empresariales para este objetivo (NAFIN y BANCOMEXT, 2020).

Tabla 4.1

*Objetivos de los Programas Institucionales de la banca de empresas*

Institución	Objetivo prioritario	Estrategia
Nacional Financiera	1. Contribuir al desarrollo económico e impulsar el desarrollo regional por medio del financiamiento a empresas cuyas actividades estén alineadas a los sectores prioritarios y/o a las vocaciones productivas de cada Estado.	1.1 Atender a las empresas mexicanas con base en un modelo sectorial y regional por medio del financiamiento a empresas cuyas actividades estén alineadas a los sectores prioritarios y/o a las vocaciones productivas de cada Estado.
	2. Impulsar el fortalecimiento de las cadenas de proveeduría local a través del apoyo financiero a empresas, principalmente a MiPyMEs, para que puedan insertarse en las cadenas de valor nacional y global.	2.1 Establecer programas de encadenamiento productivo con las empresas tractoras que desempeñen sus actividades en los sectores prioritarios institucionales y/o en las vocaciones productivas regionales.
	3. Impulsar una mayor penetración del crédito en el sector privado, con especial énfasis en las MiPyMEs.	3.1 Diseñar programas de garantías en concordancia con el apetito y perfil de riesgo de cada Intermediario Financiero Bancario, y de acuerdo con los sectores prioritarios y vocaciones regionales.
	4. Brindar capacitación y asistencia técnica a las MiPyMEs e instituciones financieras no bancarias con la finalidad de incrementar la penetración del crédito en el sector privado.	4.1 Ofrecer capacitación y asistencia técnica para las MiPyMEs enfocada en gestión empresarial, eficiencia operativa y gobierno corporativo para incrementar su productividad, permanencia y acceso al crédito.
Banco Nacional de Comercio Exterior	1. Contribuir al desarrollo económico por medio del financiamiento a empresas generadoras de divisas con la finalidad de potenciar su capacidad productiva y de exportación.	1.1 Atender a las empresas mexicanas con base en un modelo sectorial y regional por medio del financiamiento a empresas generadoras de divisas con la finalidad de potenciar su capacidad productiva y de exportación.
	2. Impulsar el incremento del contenido nacional de la producción a través del apoyo financiero a empresas, principalmente a MiPyMEs, para que puedan insertarse en las cadenas de valor global.	2.1 Establecer programas de encadenamiento productivo con las empresas tractoras globales que desempeñen sus actividades en los sectores prioritarios institucionales y/o en las vocaciones productivas regionales.
	3. Fomentar la diversificación de las exportaciones de empresas mexicanas por medio del financiamiento complementario al comercio exterior.	3.1 Fomentar la diversificación de las exportaciones de empresas mexicanas por medio del financiamiento complementario al comercio exterior. 3.2 Coordinar junto con dependencias de gobierno, cámaras y asociaciones empresariales, los esfuerzos relacionados a la diversificación de las exportaciones mexicanas.
	4. Brindar capacitación y asistencia técnica a las MiPyMEs exportadoras y generadoras de divisas e instituciones financieras no bancarias con la finalidad de incrementar la penetración del crédito en el sector privado.	4.1 Ofrecer capacitación y asistencia técnica para las MiPyMEs exportadoras y generadoras de divisas, enfocada en gestión empresarial, eficiencia operativa y gobierno corporativo para incrementar su productividad, permanencia y acceso al crédito.

*Nota.* Del Programa Institucional de Nacional Financiera 2020-2024 y del Programa Institucional del Banco Nacional de Comercio Exterior 2020-2024, por NAFIN y el BANCOMEXT, 2020 (<https://www.bancomext.com/conoce-bancomext/bancomext-en-cifras/programa-institucional>)

Por su parte, el Banco del Bienestar (2022), a pesar de no atender a las empresas privadas, en su Programa Institucional establece como objetivo prioritario “Ampliar los esquemas de fomento productivo, facilitando el acceso a servicios financieros en sectores estratégicos, mediante el desarrollo de estrategias de colocación de primer y segundo piso” (p. 51). Para ello quiere diseñar productos de microcrédito y crédito para las micro y pequeñas empresas.

Por último, la SHF (2021) en su Programa Institucional reconoce la reconfiguración del sector de construcción de vivienda por la salida de las desarrolladoras más grandes en el 2013 y el aumento de la producción de las pequeñas empresas desarrolladoras de vivienda con menor acceso a créditos. Con base en lo anterior, se estableció como objetivo prioritario “Impulsar la disponibilidad de la vivienda” (p. 16) con estrategias dirigidas a incrementar la capacidad productiva de la vivienda con créditos de segundo piso y garantías.

## 4.2 Situación de las micro, pequeñas y medianas empresas al inicio del sexenio

Al comienzo del sexenio la economía nacional era fuertemente apoyada por las actividades industriales, seguido de los servicios y por último el comercio. En la Figura 4.1 se puede observar diferencias entre las vocaciones productivas de cada estado de la República.

Figura 4.1

Vocación productiva por cada estado de la República Mexicana



Nota. De INEGI (2020).

Ahora bien, las MiPyMEs estructuralmente se encontraban así (INEGI, 2018 y 2020):

- El 46.5% no llevaban registros contables, complicando la obtención de créditos.
- Solo el 2.4% de las microempresas otorgan capacitación, mientras que el 28.8% de las Pymes sí lo hacen.
- En las microempresas el 50% de los trabajadores tienen educación primaria; en las Pymes el 25% tienen educación superior.
- El 14.6% del personal de las microempresas deja su trabajo; el 24.1% del personal de las Pymes también lo hace.
- El 39.6% es incapaz de encontrar una solución ante problemas en su proceso productivo.
- El 65.6% no monitorea indicadores clave de desempeño.
- Solo el 4.6% de las Pymes participa en las CGV.

De manera externa las empresas reconocen que los factores que más afectaron su crecimiento son (INEGI, 2019):

- La situación económica del país (26.7%)
- Inseguridad y criminalidad (23.3%)
- Falta de apoyos del gobierno (21.2%)
- Competencia intensa o desleal (18.7%)
- Falta de financiamiento (18.2%)
- Bajo poder adquisitivo de los clientes (17.2%)
- Costo del financiamiento (16.7%)
- Excesivos trámites burocráticos (16.1%)
- Mercado reducido para sus productos (9.7%)

Con datos de 2018 se puede observar que los principales factores que limitaron el crecimiento de las empresas fueron la situación económica del país (26.7%), la inseguridad y criminalidad (23.3%) y la falta de apoyos del gobierno (21.2%) (INEGI, 2019). La falta de financiamiento (18.2%) y el costo del financiamiento (16.7%) aparecían como limitantes, aun con la implementación de la Reforma Financiera. Lo anterior es relevante porque el acceso al financiamiento es determinante para la sobrevivencia y crecimiento de las empresas, situaciones que enfrentan las MiPyMEs en la pandemia (CNBV, 2022b).

Como se muestra en la Tabla 4.2, la principal fuente de financiamiento para las MiPyMEs entre 2018 y 2019 seguían siendo los proveedores. Por su parte, la banca comercial empezaba a tener mayor participación en los pasivos de las MiPyMEs. Por último, la BDM deja de financiar a las empresas de menor tamaño en 2018, pero empieza a otorgar créditos en 2019.

En cuanto a los nuevos créditos obtenidos por las MiPyMEs se ve una recuperación entre 2018 y 2019, marcado por algunas caídas en el primer y tercer trimestre de cada año. El principal destino de los nuevos créditos era para capital de trabajo, aunque en el transcurso de los dos años se vio un fuerte decrecimiento en la demanda de estos. Por el contrario, se observó un incremento en los créditos dirigidos a la inversión en activos fijos. También se visualiza un crecimiento importante en el primer trimestre de 2019 en la obtención de créditos para la reestructuración de pasivos, aunque con una clara tendencia negativa hacia finales del

ejercicio. Con base en lo anterior, las MiPyMEs llegan a 2020 con deudas bancarias de largo plazo (inversión) y con créditos a corto plazo (capital de trabajo) que incidirán en el acceso a nuevos financiamientos (véase Tabla 4.2).

Tabla 4.2

*Resultados de la encuesta de evaluación coyuntural del mercado crediticio para empresas con hasta 100 trabajadores entre 2018 y 2019*

Año	2018				2019			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
Empresas que utilizaron algún tipo de financiamiento:	78.90	80.10	82.60	85.00	83.10	80.80	82.30	85.60
Fuente: 1/								
De proveedores	72.80	73.40	72.50	80.70	71.60	77.00	75.80	78.00
De la banca comercial	15.10	21.10	19.30	18.00	19.40	24.00	16.90	19.50
De la banca domiciliada en el extranjero	2.00	1.80	2.70	0.40	3.00	2.60	1.80	2.70
De empresas del grupo corporativo/oficina matriz	12.00	11.40	16.60	16.60	14.00	12.40	11.20	16.50
De empresas del grupo corporativo	N/E							
De la banca de desarrollo	0.30	0.80	0.10	0.00	2.70	1.80	1.90	3.60
De la oficina matriz en el exterior	N/E							
Mediante emisión de deuda	0.00	0.00	0.00	0.00	0.40	0.00	0.00	0.40
Empresas que utilizaron nuevos créditos bancarios:	7.40	14.10	9.00	14.70	10.10	15.80	10.20	15.90
Destino								
Capital de trabajo	78.80	87.60	86.10	53.80	67.40	92.40	62.90	62.30
Reestructuración de pasivos	1.20	0.60	0.00	0.00	23.20	16.90	6.00	11.90
Operaciones de comercio exterior	1.10	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Inversión	7.30	17.10	21.10	13.50	8.10	4.20	18.50	16.10
Otros propósitos	6.30	0.60	0.00	21.00	0.40	6.20	13.10	5.50
Empresas que no utilizaron nuevos créditos bancarios:	92.60	85.90	91.00	85.30	89.90	84.20	89.80	84.10
Factores limitantes para solicitar o utilizar nuevos créditos: 7/								
Situación económica general	42.90	48.70	46.50	50.80	54.20	58.00	57.50	52.50
Acceso a apoyo público	34.30	37.30	30.40	35.90	42.50	41.40	45.60	44.10
Ventas y rentabilidad de su empresa	37.30	43.40	38.30	41.70	46.70	49.30	49.20	45.80
Capitalización de su empresa	34.60	37.80	29.50	32.10	40.20	40.10	38.30	42.50
Historia crediticia de su empresa	24.30	29.80	24.20	29.90	31.30	33.50	33.10	33.20
Disposición de los bancos a otorgar créditos	36.90	39.10	33.80	33.80	43.10	38.00	36.90	39.30
Dificultades para el pago del servicio de la deuda bancaria vigente de su empresa	23.20	27.50	22.10	32.90	34.00	30.40	32.70	33.40
Tasas de interés del mercado de crédito bancario	52.50	50.10	48.20	50.20	52.10	51.80	52.30	53.60
Condiciones de acceso al crédito bancario	43.90	42.10	38.10	39.90	45.50	45.90	43.40	46.40
Montos exigidos como colateral para acceder al financiamiento bancario	46.60	48.40	40.90	46.20	46.10	48.40	46.80	49.50

*Notas* : N/E: No estimado. 1/ La suma de los porcentajes puede ser superior a 100 ya que las empresas pueden elegir más de una opción. 2/ Del conjunto de posibles limitantes, cada empresa califica el grado de cada factor (muy limitante, relativamente limitante o nada limitante), por lo que la suma de los porcentajes de todos los factores puede ser superior a 100. El porcentaje señalado para cada factor incluye la suma de las calificaciones muy limitante y relativamente limitante.

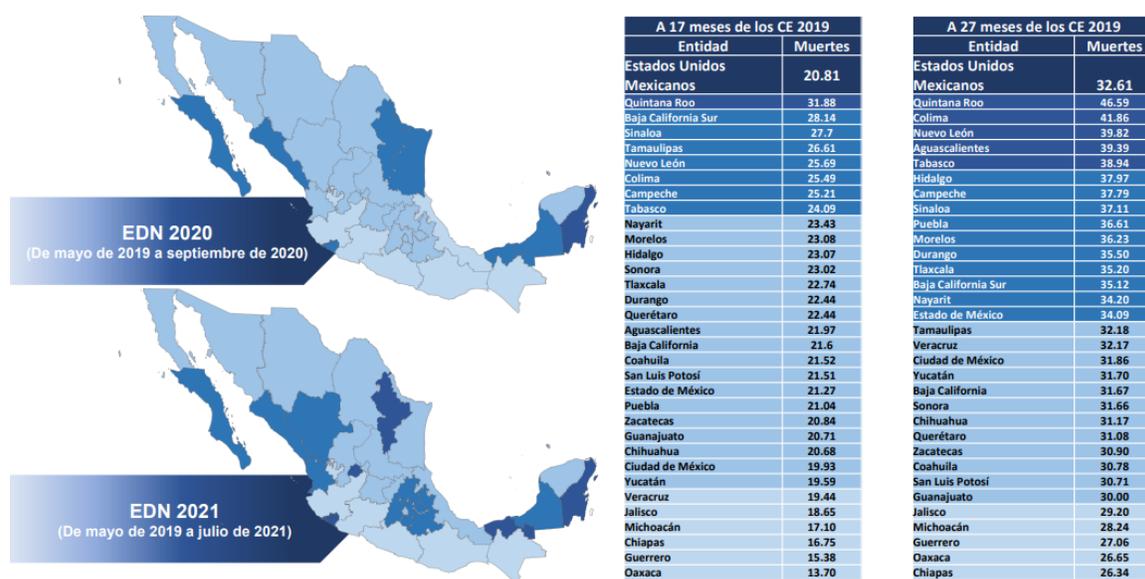
### 4.3 Situación de las micro, pequeñas y medianas empresas durante la pandemia

En 2020 la pandemia tuvo fuertes implicaciones económicas y sociales para las empresas, tal como se describió en el planteamiento del problema. Todo lo anterior conllevó al cierre de empresas, en septiembre de 2020 el 20.81% de las unidades económicas censadas en 2019; para 2021 el porcentaje ascendía a 32.61% (INEGI, 2021b).

El sector servicios, a pesar de aportar el 33% del valor agregado nacional, fue el más afectado por la pandemia por las medidas sanitarias impuestas a nivel Federal, con ello desapareciendo el 24.92% de todas sus unidades económicas. Estados con un porcentaje alto de empresas servicios fueron seriamente dañados. No obstante, estados como Campeche y Tabasco por la baja diversificación de sus actividades económicas se vieron fuertemente afectados. En cambio, estados con vocaciones comerciales no resintieron con brutalidad el cierre de las unidades económicas, entre ellos se destacan Guerrero, Oaxaca y Chiapas (INEGI, 2021b).

Figura 4.2

*Porcentaje de unidades económicas que cerraron desde los Censos Económicos de 2019*

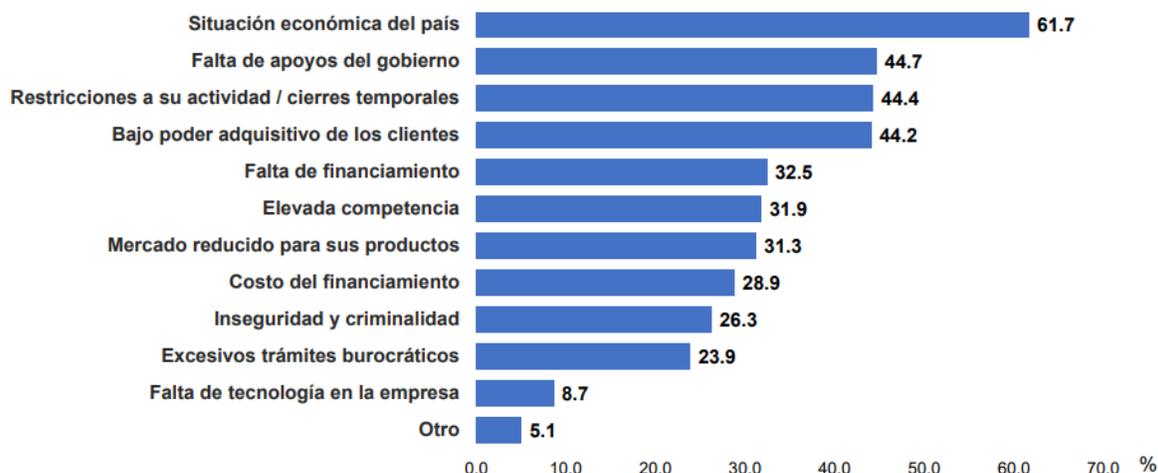


*Nota.* De INEGI (2021).

En comparación con 2017, la situación económica del país (61.7%), la falta de apoyos del gobierno (44.7%) y las restricciones de movilidad (44.4%) limitaban el crecimiento de las empresas (véase Figura 4.3). Las dos primeras eran parte de la situación previa a la pandemia, el reto que tuvieron con la pandemia fue la imposición de restricciones de movilidad que desencadenaron en otras que se analizarán posteriormente. La falta de financiamiento (32.5%) y el costo del financiamiento (28.9%) seguían apareciendo, pero ahora eran más empresas las que eran afectadas por estos factores (INEGI, 2022).

Figura 4.3

*Factores que afectaron el crecimiento de las empresas durante la pandemia*



Nota. De INEGI (2022).

Ahora bien, las empresas, sin importar el tamaño, tuvieron afectaciones serias durante la pandemia que se muestran en la Tabla 4.3. Por una parte, se tiene la caída de los ingresos, dependiendo del grado de apalancamiento operativo pudo tener una mayor afectación en las empresas. Por otra parte, los costos unitarios y los gastos de operación se incrementaron en buena medida por los cierres temporales y las medidas de higiene empleadas; con un menor impacto se encontraron los costos derivados de las adaptaciones físicas y el desabasto de materias primas para la producción. Por último, se destaca el retraso del pago de la clientela de las empresas afectando principalmente a las Pymes, lo cual se relaciona con una de las medidas tomadas por los clientes en dejar de pagarle a sus proveedores y que obligó a estos a reducir el otorgamiento de créditos para no afectar su liquidez (INEGI, 2022).

Tabla 4.3

*Afectaciones de la pandemia a las MiPyMEs y grandes empresas en el 2020*

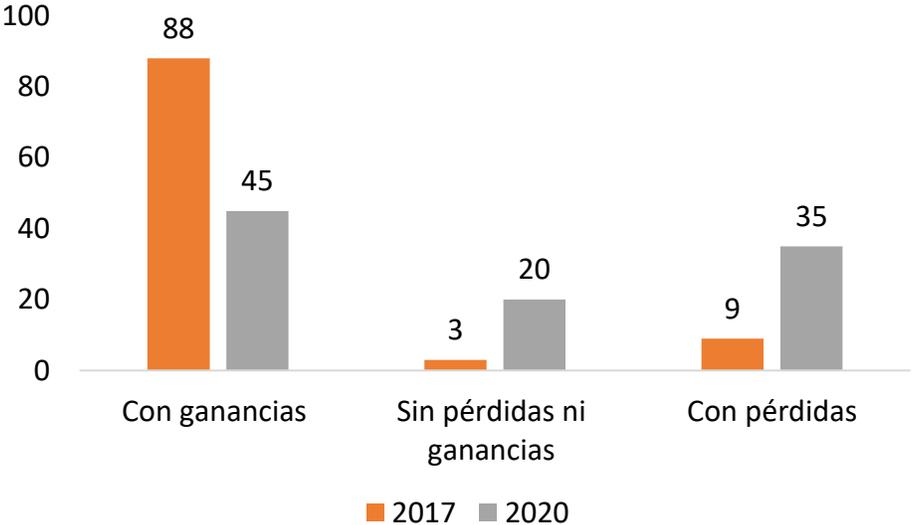
Tamaño	Disminución de ingresos o ventas	Cierres temporales o parciales	Incremento de costos por medidas de higiene	Falta o retraso de pago de su clientela	Dificultades para realizar trámites
Micro	84	78	69	48	41
Pequeña	84	81	75	60	50
Mediana	77	75	79	71	60
Grande	74	72	77	57	60

Nota. De la Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas ENAFIN, INEGI, 2022 (<https://www.inegi.org.mx/programas/enafin/2021/>).

Como resultado del contexto económico ambiguo e incierto se puede ver en la Figura 4.4 un claro deterioro en las utilidades de las empresas respecto a niveles previo a la pandemia. Para empezar, respecto a 2017 el número de empresas que había tenido utilidades disminuyó casi un 50% en 2020. Mientras que las empresas que declararon pérdidas y resultados neutrales aumentaron hasta 4 y 7 veces, respectivamente.

Figura 4.4

*Utilidades de las empresas en 2017 y 2020*



*Nota.* De la Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas ENAFIN, INEGI, 2022 (<https://www.inegi.org.mx/programas/enafin/2021/>).

Los datos mencionados cobran mayor importancia si se analizan por tamaño de empresa (véase Tabla 4.4). Las empresas que obtuvieron ganancias en 2020 fueron principalmente las medianas y grandes empresas, en cambio las micro y pequeñas empresas se distancian seriamente de las primeras. No obstante, se observa que el margen de utilidad neta fue superior para las micro y pequeñas empresas, esto recobra sentido cuando se analiza la situación de las micro y pequeñas con pérdidas también tuvieron un resultado negativo superior que las medianas y grandes empresas (INEGI, 2022). En conclusión, los datos indican un alto grado de apalancamiento total de las micro y pequeñas empresas respecto a las medianas y grandes, lo que implica un alto riesgo empresarial y como se describió en las características de las MiPyMEs estas tienen una sensibilidad fuerte al ciclo económico.

Tabla 4.4

*Utilidad o pérdida neta por tamaño de empresa en 2020*

Tamaño	Empresas con ganancias	Porcentaje promedio de ganancias respecto a los ingresos totales	Empresas con pérdidas	Porcentaje promedio de pérdidas respecto a los ingresos totales	Empresas sin pérdidas ni ganancias
Micro	42%	15%	35%	18%	24%
Pequeña	46%	12%	37%	17%	17%
Mediana	58%	9%	33%	13%	9%
Grande	62%	8%	28%	9%	10%

*Nota.* De la Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas ENAFIN, INEGI, 2022 (<https://www.inegi.org.mx/programas/enafin/2021/>).

Ante la desafiante situación las empresas implementaron acciones dentro de su operación para sobrepasarla (véase Tabla 4.5). Las dos más utilizadas por las empresas, sin importar el tamaño, fueron la reducción del personal o de la jornada laboral y la disminución de los salarios o el retraso del pago. En relación con los proveedores, las Pymes buscaron negociar los plazos de pago o bien dejaron de pagar condicionando aún más al resto de las empresas como se vio en las afectaciones, aunado a esto se vio una reducción de la participación de los proveedores como fuente de financiamiento. No obstante, los proveedores no fueron los únicos afectados, las instituciones financieras también fueron objeto de negociación por parte de las Pymes para poder aplazar o reestructurar créditos<sup>16</sup>, en los casos que no pudieron llegar a acuerdos las empresas se retrasaron en la amortización de la deuda lo que conllevó a pagar cargos moratorios. En el caso de las medianas y grandes empresas, al contar un considerable grado de inclusión financiera, pudieron solicitar nuevos créditos con las instituciones financieras; en cambio micro y pequeñas empresas tuvieron que recurrir a préstamos con familiares e instituciones de gobierno (INEGI, 2022).

<sup>16</sup> En algunos casos no fue necesaria una negociación, especialmente en los créditos otorgados por la BDM a través de intermediarios financieros como se analizará después.

Tabla 4.5

*Acciones empleadas por las empresas por el impacto de la pandemia en 2020*

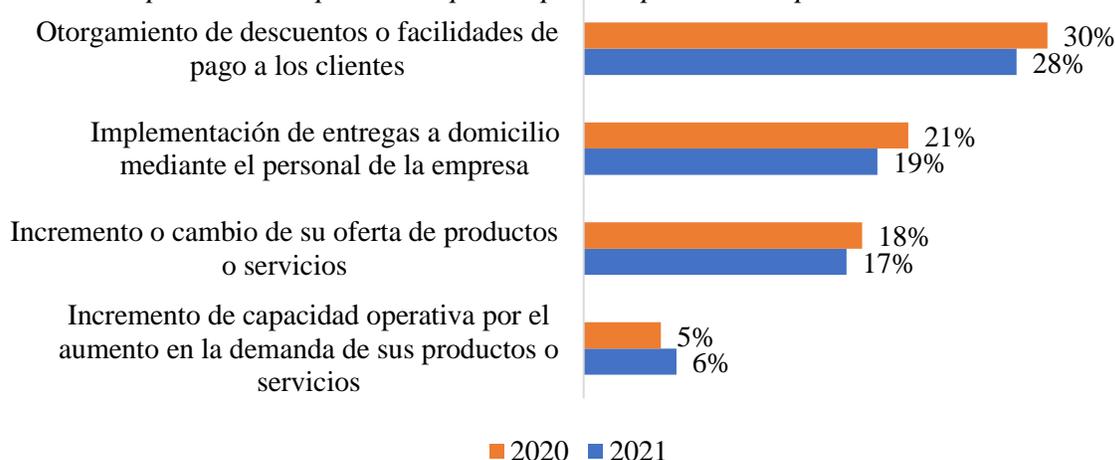
Acciones	Micro	Pequeña	Mediana	Grande	Total
Reducir el número de personal o las horas de trabajo	52%	54%	55%	56%	53%
Reducir los salarios y/o retrasar los pagos al personal	32%	34%	28%	34%	33%
Renegociar o aplazar el pago a proveedores	26%	34%	45%	40%	31%
Cancelar o renegociar contratos de arrendamiento de oficinas o inmuebles	20%	21%	27%	26%	21%
No pagar a proveedores por falta de ingresos	20%	29%	28%	18%	24%
Pagar cargos moratorios por atrasos	13%	19%	21%	15%	16%
Solicitar préstamos con familiares o amistades	15%	14%	9%	5%	14%
Aplazar el pago o reestructurar los créditos con inst. financieras	8%	15%	21%	15%	12%
Solicitar apoyos de instituciones de gobierno	12%	11%	9%	5%	11%
Solicitar nuevo financiamiento con inst. financieras	8%	11%	19%	17%	10%

*Nota.* De la Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas ENAFIN, INEGI, 2022 (<https://www.inegi.org.mx/programas/enafin/2021/>).

Con las reacciones presentadas las empresas empezaron a tomar decisiones respecto a estrategias y políticas para recuperarse (véase Figura 4.5). La primera fue la implementación de políticas de ventas otorgando descuentos. Además, el 20% empezó a ofrecer entrega a domicilio con su personal, lo cual conllevó a inversión en equipo de reparto. Otra acción fue agregar nuevos artículos o servicios a su oferta. Por último, solo el 5% incrementó su capacidad instalada en el 2020, hecho que tiene sentido dada la caída de la demanda, no obstante, en 2021 se mostraba una incipiente recuperación de la actividad económica y con ello la inversión en la capacidad instalada (INEGI, 2022).

Figura 4.5

*Acciones implementadas por las empresas para impulsar sus operaciones*



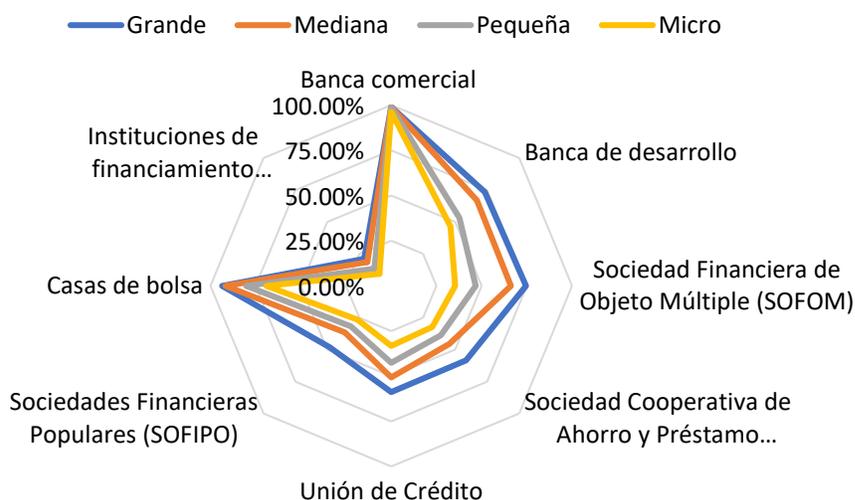
*Nota.* De la Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas ENAFIN, INEGI, 2022 (<https://www.inegi.org.mx/programas/enafin/2021/>).

### 4.3.1 Conocimiento y uso de los servicios financieros

El conocimiento del SFM es esencial para la toma de decisiones financieras, específicamente las de financiamiento. Si las MiPyMEs conocen todas las fuentes de financiamiento ajeno que tienen, podrán elegir entre distintas alternativas la mejor. En la Figura 4.6 se indica que la fuente de financiamiento más conocida por las empresas es la banca comercial, seguida por la casa de bolsa y en una lejana tercera posición la BDM. Se destaca el bajo conocimiento de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (SOCAPS) y las Sociedades Financieras Populares (SOFIPOS), ambas del Sector de Ahorro y Crédito Popular; asimismo, de las Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (SOFOM) y las Uniones de Crédito pertenecientes a los IFNB. Por último, se encuentran las Instituciones de Financiamiento Colectivo (Crowdfunding) con un desconocimiento por la mayoría de las MiPyMEs y grandes empresas. En general, se observa que entre mayor sea el tamaño de la empresa, más amplio es el conocimiento de las instituciones financieras del país. Además, se puede relacionar con la baja cualificación del personal de las MiPyMEs, así como el nivel de estudios de la persona que toma las decisiones en las empresas (INEGI, 2022).

Figura 4.6

*Conocimiento de las diferentes fuentes de financiamiento por parte de las MiPyMEs y grandes empresas*



*Nota.* De la Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas ENAFIN, INEGI, 2022 (<https://www.inegi.org.mx/programas/enafin/2021/>).

Entre los servicios financieros con los que cuenta la BDM se encuentra el factoraje financiero, dicho servicio está orientado a las MiPyMEs, sin embargo, se observa que menos del 2% de las micro y pequeñas empresas hacen uso del servicio (CNBV, 2022b).

Las dos primeras razones del poco uso del factoraje financiero son el desinterés de las empresas y la nula utilidad. Lo relevante son las empresas que desconocen el mecanismo del factoraje financiero y las instituciones financieras que lo ofrecen. Por tamaño de empresa, se ve que son las micro y pequeñas empresas las que sostienen el desconocimiento del servicio, coincidiendo con el poco uso de las mismas (véanse Anexos 3 y 4).

Un servicio que no ofrece la BDM es el arrendamiento financiero, pero que su uso es más amplio en las empresas, con una amplia brecha entre las micro y pequeñas, y las medianas y grandes empresas (véase Anexo 5). Los activos fijos que arriendan las empresas son principalmente equipo de transporte y bienes inmuebles; en menor proporción maquinaria y equipo de producción, y mobiliario y equipo de oficina (véase Anexo 6).

Las empresas no utilizaban el arrendamiento financiero porque no estaban interesadas y porque no lo necesitaban. Ahora bien, la información relevante se encuentra en las empresas que desconocen cómo funciona el mecanismo y las instituciones financieras que lo ofrecen. De la misma manera que el factoraje, son las micro y pequeñas empresas las que desconocen el servicio (véanse Anexo 7 y 8).

#### **4.3.2 Acceso y uso del financiamiento**

Las empresas que han solicitado financiamiento desde que empezaron sus operaciones representan el 47% del total en 2021. Del 47% referido, la mayoría acudió a la banca comercial para solicitar financiamiento por primera vez. Luego aparecen los proveedores quienes no forman parte del SFM, pero son la segunda fuente a la que acuden por primera vez. En tercer lugar, se encuentran las SOFOM, SOCAP, SOFIPO y Uniones de Crédito, aunque bastante alejadas de las primeras fuentes. El gobierno aparece como una fuente de financiamiento con mayor impacto en las microempresas, de igual manera lo hace la familia. En las últimas posiciones se encuentran la BDM y el Crowdfunding, respecto al último prácticamente sin oportunidad de competir con los demás como se muestra en la Tabla 4.6 (INEGI, 2022).

Tabla 4.6

*Fuente de financiamiento donde se solicitó por primera vez*

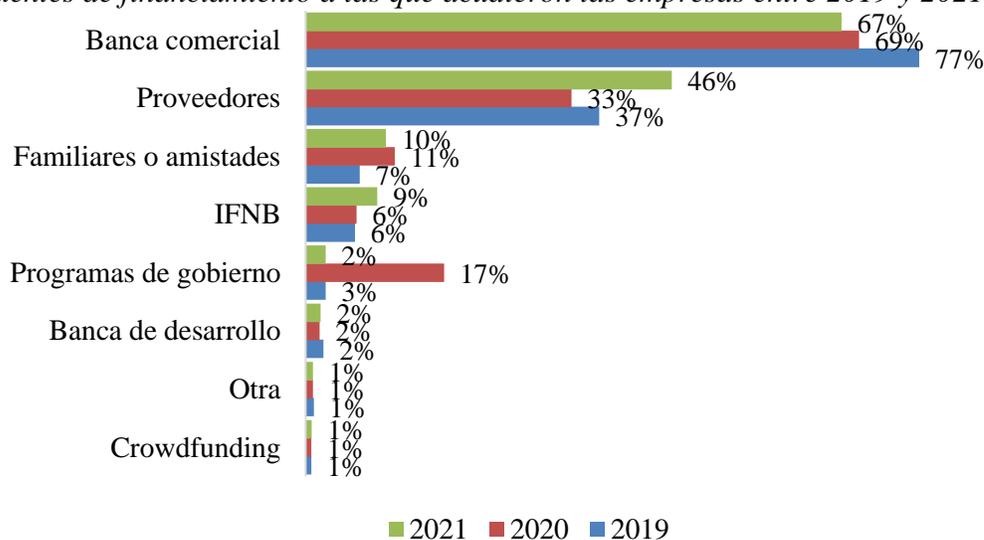
Fuente	Micro	Pequeña	Mediana	Grande
Banca comercial	63%	68%	71%	74%
Proveedores	17%	21%	19%	17%
IFNB <sup>a</sup>	6%	4%	5%	3%
Programas de gobierno	7%	3%	2%	1%
Familiares o amistades	5%	3%	1%	0%
Banca de desarrollo	1%	1%	0%	2%
Otra	0%	1%	2%	3%
Crowdfunding	0%	0%	0%	0%

*Nota.* De la Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas ENAFIN, INEGI, 2022 (<https://www.inegi.org.mx/programas/enafin/2021/>).

Entre 2019 y 2021 la banca comercial seguía siendo la principal fuente de financiamiento para las empresas, aunque con una disminución de 10% con respecto a 2019. Por su parte, los proveedores, a pesar de una caída en 2020, superaron en 9% a la cifra previa a la pandemia. La familia o amigos aumentaron su presencia, de la misma manera que los IFNB, no obstante, no lograron superar el 10% de empresas. Los programas de gobierno en 2020 apoyaron al 17% de las empresas como parte de la política fiscal expansiva del Gobierno Federal. La BDM y el Crowdfunding tuvieron una baja participación (véase Figura 4.7).

Figura 4.7

*Fuentes de financiamiento a las que acudieron las empresas entre 2019 y 2021*



*Nota.* De la Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas ENAFIN, INEGI, 2022 (<https://www.inegi.org.mx/programas/enafin/2021/>).

Entre las razones por las que acudieron a la fuente de financiamiento se encuentra que, si una institución ya le ofrecía algún servicio, las empresas estaban dispuestas a solicitar préstamos con ellas. Otra razón importante es la tasa de interés, en las medianas empresas es un factor que incide en el momento de elegir una alternativa, por el contrario, en las micro y pequeñas son pocas las que toman en cuenta esta condición. Lo que más evalúan las micro y pequeñas empresas son los requisitos solicitados por la fuente y la ubicación de esta (INEGI, 2022).

Tabla 4.7

*Razones por las cuales las empresas acudieron a las diferentes fuentes de financiamiento*

Razones	Grande	Mediana	Pequeña	Micro
La institución ya le ofrecía servicios adicionales	66%	35%	30%	30%
Comisiones son bajas	11%	4%	8%	9%
Esta institución le pidió menos requisitos que otras	10%	18%	15%	20%
La sucursal está cerca	7%	3%	17%	15%
La institución ofrece una tasa de interés más baja	6%	25%	11%	6%
La institución ofrece tasa de interés fija	0%	4%	7%	0%
La institución ofrece un pago mensual fijo	0%	3%	8%	4%
Otro	0%	9%	4%	16%

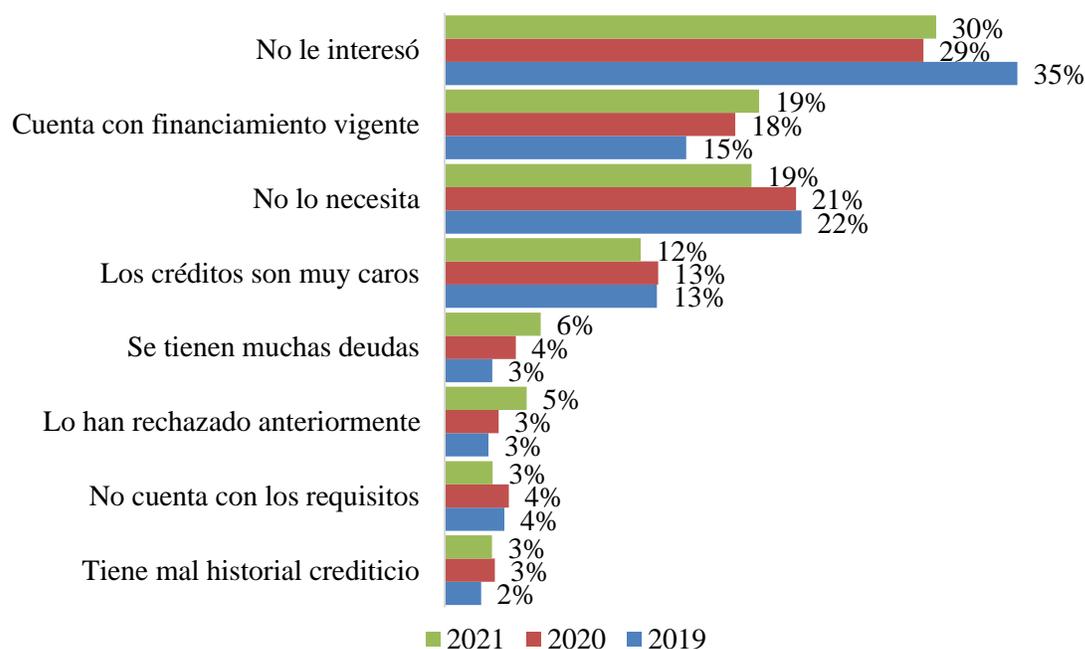
*Nota.* De la Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas ENAFIN, INEGI, 2022 (<https://www.inegi.org.mx/programas/enafin/2021/>).

Ahora bien, aunque solo el 8% de las empresas fueron rechazadas, los motivos varían de acuerdo con el tamaño, por lo que son esenciales para el diseño de una política pública. Al 19% de las empresas no se les dio un motivo del rechazo. En las micro y pequeñas empresas los motivos más presentados son la falta de un historial crediticio por ser empresas jóvenes, la dificultad de comprobar ingresos y la insuficiencia de garantías. Por el contrario, las medianas empresas tienen una baja capacidad de pago (CNBV, 2022b).

Por otro lado, se encuentran a las empresas que no solicitaron financiamiento entre 2019 y 2021 (véase Figura 4.8). La principal razón coincide con el bajo uso del factoraje y arrendamiento financiero, el desinterés. La segunda es que contaban con financiamiento vigente, situación que puede explicar la caída de solicitudes en 2020 y 2021. La tercera opción es la autosuficiencia de las empresas para sostener su crecimiento con recursos propios. Por último, se destaca el oneroso costo de los créditos (INEGI, 2022).

Figura 4.8

*Razones para no solicitar financiamiento entre 2019 y 2021*



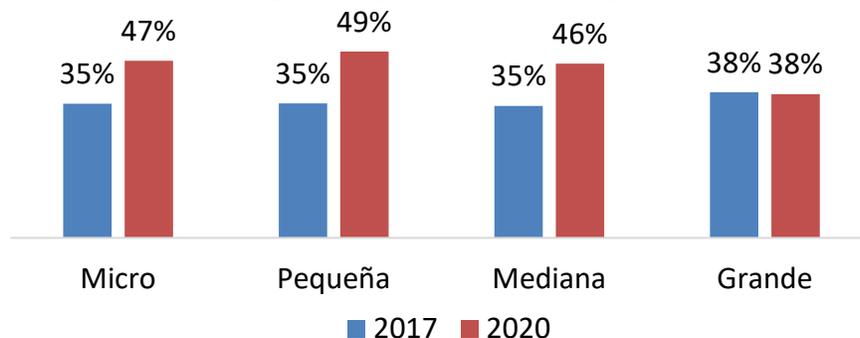
*Nota.* De la Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas ENAFIN, INEGI, 2022 (<https://www.inegi.org.mx/programas/enafin/2021/>).

### 4.3.3 Uso de recursos propios

Los recursos propios representan las aportaciones de los socios, las utilidades generadas y la venta de activos fijos. En 2020 los recursos propios fueron más utilizados que los ajenos. Si se comparan las empresas que lo utilizaron con respecto a 2017 se observa incrementos superiores al 10% en las MiPyMEs como se muestra en la Figura 4.9 (INEGI, 2022).

Figura 4.9

*Comparación del uso de recursos propios por tamaño de empresa entre 2017 y 2020*



*Nota.* De la Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas ENAFIN, INEGI, 2022 (<https://www.inegi.org.mx/programas/enafin/2021/>).

Los recursos propios que más se usaron en 2020 fueron las utilidades, con el 23% de las empresas, sin cambio respecto a 2017. Los aumentos se vieron en las aportaciones de los socios, pasando de 13 a 22% de empresas que recibieron dichos recursos. Por último, la venta de activos pasó de 4 a 9% en el periodo mencionado (CNBV, 2022b).

Las cifras por sorprendentes que sean deben ser analizadas por tamaño de empresa (véase Tabla 4.8). Las diferencias entre las empresas que usaron utilidades no supera el 4%, mientras que donde se ven las brechas son en la venta de activos y en las aportaciones de sus socios, siendo las micro y pequeñas empresas las que más lo hicieron (INEGI, 2022).

Tabla 4.8

*Recursos propios empleados por tamaño de empresa*

Tamaño	Utilidades	Aportaciones	Venta de activos
Grande	24%	11%	8%
Mediana	26%	18%	8%
Pequeña	22%	24%	9%
Micro	22%	23%	9%

*Nota.* De la Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas ENAFIN, INEGI, 2022 (<https://www.inegi.org.mx/programas/enafin/2021/>).

Entre las razones por las cuales las empresas optan por usar recursos propios son la facilidad, su bajo costo y rapidez para obtenerlos en comparación con un crédito, además de preferir no solicitar un crédito (véase Tabla 4.9). En menor proporción se señaló la falta de acceso a financiamiento con una notable diferencia entre micro y pequeñas empresas del resto (INEGI, 2022).

Tabla 4.9

*Razones para utilizar recursos propios en el 2020 por tamaño de empresa*

Razón	Micro	Pequeña	Mediana	Grande
Es más fácil obtenerlos	68%	68%	69%	70%
Es menos costoso que un crédito	55%	58%	59%	64%
Es más rápido que un crédito	52%	56%	57%	55%
Se prefiere no solicitar crédito	54%	51%	45%	53%
Falta de acceso a financiamiento	32%	28%	20%	15%

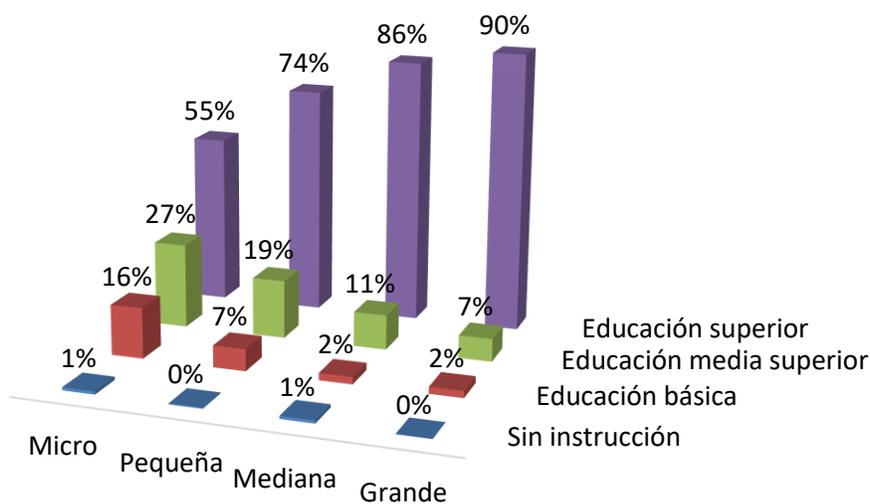
*Nota.* De la Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas ENAFIN, INEGI, 2022 (<https://www.inegi.org.mx/programas/enafin/2021/>).

#### 4.3.4 Planeación financiera de las empresas

Antes de explicar los hallazgos en materia de Planeación financiera es necesario ver el nivel educativo que poseen los propietarios de las empresas. Se observa en la Figura 4.10 que entre más grande es la empresa, más cualificado se encuentra el tomador de decisiones; sin embargo, hay una mayor brecha entre micro y pequeñas empresas con el resto de las unidades económicas. Incluso si los tomadores de decisiones han cursado estudios de medio superior y superior, no asegura que ellos cuenten con conocimientos en el área económico-administrativa, situación que se analizará con las siguientes preguntas (INEGI, 2022).

Figura 4.10

*Nivel de estudios del tomador de decisiones en las empresas, por tamaño*



*Nota.* De la Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas ENAFIN, INEGI, 2022 (<https://www.inegi.org.mx/programas/enafin/2021/>).

La planeación financiera se integra dentro la planeación estratégica porque las empresas con base en su análisis de la situación actual pueden pronosticar la situación futura para establecer objetivos que serán alcanzados mediante estrategias (CNBV, 2022b). En este sentido la ENAFIN 2021 contiene preguntas sobre si realizaron acciones como pronosticar ventas y la rentabilidad de la empresa en el siguiente año, establecer metas a largo plazo, la asignación de responsables y el diseño de una estrategia para administrar el nivel de endeudamiento de la empresa (INEGI, 2022).

En la Tabla 4.10 se muestra como menos del 40% de las microempresas realizan alguna de las actividades mencionadas anteriormente. Las pequeñas empresas también presentan un rezago con relación a las medianas y grandes empresas al no poder realizar planes financieros (INEGI, 2022).

Tabla 4.10

*Planes financieros realizados por las empresas, por tamaño en 2021*

Tamaño	Pronósticos de ventas y rentabilidad	Metas de largo plazo	Estrategia de endeudamiento
Grande	85%	80%	77%
Mediana	75%	67%	70%
Pequeña	59%	56%	57%
Micro	39%	38%	38%

*Nota.* De la Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas ENAFIN, INEGI, 2022 (<https://www.inegi.org.mx/programas/enafin/2021/>).

La dificultad que más presentaron las empresas para elaborar planes fue la demanda inestable de sus productos. Internamente, las micro y pequeñas empresas no cuentan con conocimiento para elaborar un plan financiero, además de ser insignificante el tema. En cuestión del personal, no tienen algún trabajador asignado para dicha actividad y ninguno se especializa en el manejo de productos y servicios financieros como se revela en la Tabla 4.11.

Tabla 4.11

*Dificultades que enfrentaron las MiPyMEs y grandes empresas para elaborar planes financieros*

Situación	Micro	Pequeña	Mediana	Grande
La demanda de sus bienes es inestable	37%	39%	33%	24%
Conocimiento insuficiente	29%	20%	9%	6%
No tiene personal especializado	27%	19%	14%	8%
No tiene suficiente personal para planes	25%	20%	13%	11%
No es importante el tema	22%	21%	13%	9%
No se siguen los objetivos	11%	10%	9%	6%

*Nota.* De la Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas ENAFIN, INEGI, 2022 (<https://www.inegi.org.mx/programas/enafin/2021/>).

#### **4.4 Apoyo de la Banca de Desarrollo a las MiPyMEs en México**

##### **4.4.1 Política contracíclica de la Banca de Desarrollo en la pandemia del COVID-19**

En el comienzo de la crisis sanitaria la BDM contaba con recursos para atender a sus respectivos sectores a través de una política de financiamiento contracíclica. De esta manera, en abril de 2020 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) publicó el Programa de la Banca de Desarrollo para la reactivación económica ante el COVID-19 (véase Tabla 4.12) con recursos que alcanzaron los 61 mil millones de pesos. En general, la BDM contó con instrumentos como la reestructuración de créditos en moneda nacional y extranjera, otorgamiento de garantías, periodos de gracia de capital de seis meses, ampliación de líneas de financiamiento y programas con los gobiernos estatales, todas orientadas a apoyar la liquidez de las empresas por el desfase en el flujo de efectivo (SHCP, 2020b).

Analizando el programa Apoyo a liquidez de empresas de 1er piso de NAFIN y BANCOMEXT, este se enfocó a ofrecer reestructuras de créditos en moneda nacional y extranjera y nuevos créditos para capital de trabajo. No obstante, dicho apoyo era para medianas y grandes empresas atendidas por NAFIN y en el caso de BANCOMEXT a empresas con necesidades financieras superiores a 3 millones de dólares. Por su parte, el programa de Apoyo a la liquidez de empresas de 2do piso buscaba beneficiar a las MiPyMEs que obtuvieron un crédito con la banca comercial o con los IFNB ampliando las líneas de crédito a estas instituciones y así poder otorgar o ampliar los periodos de gracia a las empresas. El último programa operado por ambas instituciones fue un programa de segundo piso únicamente con la banca comercial para ayudar a las empresas de todos los sectores productivos que sufrieron alguna afectación a raíz de la pandemia. Dicho programa seguía con la línea de ofrecer liquidez a las empresas y otorgar un periodo de gracia de capital por seis meses (SHCP, 2020b).

En el sector de construcción de vivienda de interés social, la SHF apoyó a las empresas con ampliaciones en los créditos puentes sindicados los cuales tienden a ser utilizados por medianos y grandes desarrolladores de vivienda. Para las pequeñas desarrolladoras con créditos puente tradicionales les ofrecieron un incremento de la línea de crédito hasta por un 5% para poder responder ante la caída de sus ventas. Por último, el Banco del Bienestar también incluyó programas, desafortunadamente ninguno orientado al sector productivo como sí lo hizo posteriormente (SHCP, 2020b).

Tabla 4.12

*Programa de la Banca de Desarrollo para la reactivación económica ante el COVID-19*

Institución	Programa	Acciones para la implementación	Monto para financiar (MDP)
NAFIN/ BANCOMEXT	Apoyo a liquidez de empresas de 1er piso	Reestructurar y/o recalendarizar créditos de manera preventiva. Reestructuras en dólares o en pesos, mayor plazo de acuerdo con capacidad de pago. Se podrán considerar nuevos créditos en apoyo al capital de trabajo. Se analizarán caso por caso. Apoyos para Garantías Bursátiles. Créditos para mejorar la liquidez de los acreditados, siempre y cuando la Banca Comercial solicite y participe en el financiamiento.	10,000
NAFIN/ BANCOMEXT	Apoyo a la liquidez de empresas de 2do piso	Fondeo a los Intermediarios Financieros para que estos alarguen los plazos de los créditos de 2º piso o den (mayores) periodos de gracia a los acreditados. Para los Intermediarios Financieros Bancarios (IFB), serán hasta 50 MDP por acreditado en líneas ya contratadas. Para los Intermediarios Financieros No Bancarios (IFNB), serán hasta el monto máximo que determinen NAFIN y BANCOMEXT, operando bajo la figura de descuento en líneas ya contratadas.	20,000
NAFIN/ BANCOMEXT	Programa de Garantías	Programa de 2º piso, operado con la banca comercial, dirigido a Persona Moral o Física con Actividad Empresarial de los Sectores Comercio, Industria y Servicios, que haya tenido daños económicos a causa del COVID-19, con las siguientes características: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Cobertura nacional,</li> <li>○ Montos hasta 2 MDP,</li> <li>○ Destino Capital de Trabajo,</li> <li>○ Créditos no revolventes,</li> <li>○ Garantía con aval u obligado solidario,</li> <li>○ Plazo 36 meses,</li> <li>○ Gracia de capital de 6 meses.</li> </ul>	6,300
SHF	Estabilización de Carteras de Crédito a la Construcción Sindicados	Ampliaciones de plazo para créditos vigentes, que permita atenuar la baja temporal de ventas: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Créditos puente vigentes que no hayan tenido ampliación, se les otorgará una ampliación adicional a la contractual de hasta 12 meses.</li> <li>• Para créditos puente vigentes que hayan tenido 1 o más ampliaciones, se le otorgará una ampliación adicional de 6 meses.</li> </ul>	8,800
SHF	Línea de costos financieros para atenuar baja temporal de actividad económica.	Línea de financiamiento adicional de hasta un 5% de la línea original que permita cubrir intereses por el desfase de ventas. Destinado a Créditos Puente Tradicionales vigentes otorgados en segundo piso a intermediarios financieros, previo cumplimiento de requisitos de proyecto.	6,000

Nota. De Pre-Criterios 2021, por la SHCP, 2020

(<https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx>).

Ahora bien, las principales políticas que solicitaban las empresas eran apoyos fiscales y transferencias en efectivo de acuerdo con la Encuesta sobre el Impacto Económico Generado por COVID-19 en las Empresas (ECOVID-IE)<sup>17</sup>. La encuesta citada consta de tres rondas, la primera en abril de 2020, la segunda en agosto del mismo año y la última en febrero de 2021.

En materia financiera la política más solicitada en la primera ronda, coincidiendo con la publicación del Programa de la Banca de Desarrollo para la reactivación económica ante el COVID-19, fue el acceso a créditos nuevos, demandado principalmente por las MiPyMEs, situación que perduró durante las siguientes rondas, aunque con una clara disminución. Al menos el 31% de las empresas eligieron los aplazamientos de pagos, refinanciamientos o periodos de gracia de intereses en ese momento, pero con una fuerte caída en los meses posteriores. Con respecto a los préstamos con tasas de interés subsidiadas, se mantuvo con bajas variaciones entre periodos, coincidiendo con la importancia de créditos nuevos tal como se ilustra en la Tabla 4.13 (INEGI, 2021a).

Tabla 4.13

*Políticas financieras más solicitadas por MiPyMEs y grandes empresas entre 2020 y 2021*

Ronda	Tamaño de empresa	Acceso a créditos nuevos	Reestructuración de créditos	Préstamos con tasas de interés subsidiadas
Primera	<b>Total</b>	<b>41%</b>	<b>31%</b>	<b>30%</b>
	Grandes	14%	22%	17%
	Pymes	33%	30%	27%
	Micros	42%	31%	31%
Segunda	<b>Total</b>	<b>30%</b>	<b>18%</b>	<b>25%</b>
	Grandes	17%	23%	19%
	Pymes	27%	25%	22%
	Micros	31%	18%	25%
Tercera	<b>Total</b>	<b>26%</b>	<b>16%</b>	<b>26%</b>
	Grandes	12%	16%	17%
	Micros	27%	15%	27%

*Nota.* De la Encuesta sobre el Impacto Económico Generado por COVID-19 en las Empresas, por el INEGI, 2021 (<https://www.inegi.org.mx/programas/ecovidie/>).

<sup>17</sup> Esta encuesta, a diferencia de la ENAFIN, no segrega a las pequeñas y medianas empresas, aun así, es un importante marco de referencia de la situación durante la pandemia.

Dentro del Programa de la BDM ante el COVID-19 la mayoría de las acciones de NAFIN, BANCOMEXT y SHF estuvieron orientadas a otorgar periodos de gracia y la reestructuración de pasivos con ello intentando responder parte de las necesidades de las empresas. En cambio, el acceso a nuevos créditos fue limitada, más para las MiPyMEs al solo contar un programa por parte de la mancuerna NAFIN y BANCOMEXT. Esto no significa que se limitaran a un solo programa, ya que hubo otros que derivaron de las necesidades productivas de las empresas (INEGI, 2021a; SHCP, 2020b). Félix, *et al.* (2020) recopilaron programas de financiamiento por cada institución de la BDM en cada uno de los estados de la República Mexicana durante la pandemia.

En primer lugar, se encuentra el programa Impulso NAFIN+Estados por la institución mencionada, dicho programa fue el principal para atender a las MiPyMEs. Para operar este programa NAFIN tuvo que coordinarse con los gobiernos estatales y la banca comercial. Las Secretarías de cada estado llevaban a cabo la emisión de cédulas de validación, las cuales eran indispensables para que las MiPyMEs pudieran realizar el trámite con alguno de los bancos comerciales (Félix, *et al.*, 2020). Por otra parte, contar con un buen historial era un requisito que sería evaluado por las instituciones financieras privadas. Entre las características de este crédito se encontraban periodos de gracia de capital o intereses, la facilidad de no presentar una garantía hipotecaria hasta por créditos de 2.5 millones de pesos y poderlo usar para capital de trabajo o adquisición de activos fijos. Respecto a la tasa de interés que ofrecía era de 13.9%, superior a la de otros programas (Félix, *et al.*, 2020).

Asimismo, NAFIN siguió con la operación de más programas, entre ellos algunos habituales como el de Renovación vehicular, que había sido ejecutado en otros estados de la República, como se mostró en el capítulo III. Otros de estos programas son Mujeres empresarias y Jóvenes empresarios como parte de la política pública de Enrique Peña Nieto.

Un programa que tomó importancia por la ruptura de las cadenas de suministro fue Moldes, Troqueles y Herramientales para atender a los fabricantes y demandantes de los materiales señalados. De igual manera, ayudaba a la integración a las cadenas de valor de las MiPyMEs de los sectores Automotriz, Aeroespacial, Eléctrico-Electrónico, por mencionar algunos. El proceso de solicitud era similar al de Impulso NAFIN+Estados (Félix, *et al.*, 2020).

Por último, BANCOMEXT siguió con programas como PYMEX Turismo y Mejora tu hotel dirigido a empresas de ese sector con la capacidad de generar divisas a través de sus actividades productivas (Félix, *et al.*, 2020). En la Tabla 4.14 se presentan los programas antes mencionados con las características con las que contaban.

Tabla 4.14

*Programas de financiamiento de la Banca de Desarrollo en México por cada estado*

Institución	Programa	Entidad federativa	Descripción
NAFIN	Impulso NAFIN+Estados	Todos los Estados de la República	<p>Responsable: Secretaría de Economía, de Turismo o similar a nivel Estatal.</p> <p>Bancos participantes: Principales bancos comerciales a nivel nacional y regionales.</p> <p>Objetivo: Financiamiento para la reactivación de las economías regionales y la conservación de empleos, facilitando el acceso al crédito para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas del país, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas.</p> <p>Población objetivo: Dirigido a micro, pequeñas y medianas empresas, así como personas físicas con actividad empresarial incluyendo Régimen de Incorporación Fiscal (RIF), con cédula de validación del gobierno del estado.</p> <p>Monto: Hasta 5 millones de pesos.</p> <p>Destino: para capital de trabajo y adquisición de activos fijos.</p> <p>Plazo: Hasta 60 meses.</p> <p>Tasas: 13.9% Anual Fija.</p> <p>Sin comisión por apertura ni penalización por prepago.</p> <p>Sin garantía hipotecaria hasta 2.5 millones de pesos (En montos superiores, aplican las políticas de cada banco participante).</p> <p>Periodo de gracias: Hasta 6 meses (Para el pago de capital o capital e intereses de acuerdo con la política de cada intermediario financiero).</p> <p>Procedimiento: (1) Solicita tu cédula de validación en la ventanilla de tu estado, consulta los bancos participantes y tasa por estado; (2) Una vez emitida la cédula por parte del estado, envíala al banco participante de tu preferencia; (3) Integra el expediente de crédito conforme a los requisitos del banco seleccionado; (4) Firmar solicitud de crédito y autorización de consulta a Buró de Crédito; (5) formalización del crédito.</p> <p>Requisitos: (1) Contar con la cédula de validación en la ventanilla del estado; y (2) Contar con un buen historial crediticio.</p>
NAFIN	Renovación Vehicular SEVITRA-BANOAXACA-NAFIN	Oaxaca	<p>Objetivo: Celebrar convenios con las plantas automotrices y con los bancos para que los taxistas puedan acceder a créditos que les faciliten adquirir vehículos nuevos.</p> <p>Población Objetivo: Empresarios del transporte y taxistas de Oaxaca.</p> <p>Bolsa: 465 millones de pesos.</p> <p>Plazo: Hasta 5 años.</p> <p>Tasa: 13% anual fija.</p>
NAFIN	Mujeres empresarias	Puebla y Quintana Roo	<p>Población Objetivo: Mujeres con negocios en actividades productivas de los sectores comercio, servicios o industria.</p> <p>Requisitos: Ser mujer mayor de 18 años. Ser micro, pequeña o mediana empresa, o persona física con actividad empresarial legalmente constituida y tener al menos 2 años de antigüedad, o en el caso de las mujeres que operan negocios bajo el Régimen de Incorporación Fiscal solo deben tener 1 año de antigüedad; La propiedad de la empresa deber ser de una mujer, o que el 51% de la misma pertenezca a personas físicas mujeres; En Personas Morales, la Presidencia del Consejo de Administración la ocupe una mujer y/o la mayoría de los miembros del Consejo de Administración sean mujeres y/o el administrador único sea mujer, al momento de la solicitud de crédito; El historial crediticio debe ser adecuado y la información tanto legal como financiera deber estar actualizada.</p> <p>Monto: Hasta 5 millones de pesos.</p> <p>Destino: Capital de trabajo y activos fijos.</p> <p>Tasa: Máxima de 13.5% anual.</p> <p>Plazo: Hasta 36 meses para capital de trabajo y 60 meses para activo fijo; si el negocio pertenece al Régimen de Incorporación Fiscal (RIF) y hasta 60 meses si el negocio pertenece a persona física o moral.</p> <p>Garantía: Sin garantía hipotecaria ni aval solidario para montos de hasta 300 mil pesos si el negocio pertenece al RIF; Sin garantía hipotecaria para montos desde 500 mil pesos y hasta 2.5 millones de pesos.</p>

NAFIN	Jóvenes empresarios (18 a 35 años) Tu crédito PYME	Puebla y Quintana Roo	<p>Población objetivo: Establecido, jóvenes emprendedores mexicanos entre 18 y 35 años de edad con negocios en operación.</p> <p>Destino: Capital de trabajo, activo fijo.</p> <p>Monto: Hasta \$2.5 millones de pesos.</p> <p>Tasa de interés: 13.5 %.</p> <p>Plazo de gracia: 3 meses (Banco Santander, BanBajío y Banorte).</p> <p>Plazo de pago: 36 meses.</p> <p>Garantía: No se requiere.</p> <p>Aval: Aval u obligado solidario.</p> <p>Requisitos: 1) Estar dado de alta ante el SAT. 2) Aval u obligado solidario, no necesita entregar propiedad en garantía. 3) Antecedentes favorables en el buró de crédito (acreditado y aval). 4) Los requisitos que solicite el banco seleccionado de bancos participantes. (INE, comprobante de domicilio, acta constitutiva, constancia de situación fiscal, estados financieros, hoja de buró de crédito, entre otros que la banca requiera).</p>
NAFIN	Moldes, Troqueles y Herramentales	Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí y Tlaxcala	<p>Objetivo: Cubrir las necesidades específicas de los fabricantes y demandantes de moldes, troqueles y herramientas e incentivar la proveeduría nacional y su integración a las cadenas de valor.</p> <p>Población Objetivo: Micro, Pequeñas y Medianas empresas fabricantes y demandantes de Moldes, Troqueles y Herramentales, pertenecientes a las Industrias Manufactureras, como, por ejemplo, la Automotriz, Aeroespacial, Eléctrico - Electrónico, Metalmecánico, entre otras.</p> <p>Destino: Capital de trabajo, activo fijo.</p> <p>Monto: Hasta \$20 millones de pesos.</p> <p>Tasa de interés: Hasta TIIE + 9.5 en moneda nacional y hasta Libor + 10 en dólares (o equivalente en tasa fija).</p> <p>Plazo: Hasta 84 meses.</p> <p>Antigüedad: Dos años de operación.</p> <p>Requisitos: 1) Ser una empresa formal, vinculada al sector de Moldes, Troqueles y Herramentales. 2) Contar con cédula de validación emitida por Nacional Financiera y/o Gobierno Estatal (SEDE). 3) Contar con al menos dos años de operación. 4) Sano historial crediticio. 5) Capacidad de pago comprobable. 6) Cumplir con la documentación solicitada por los bancos participantes.</p>
BANCOMEXT PYMEX turismo		Quintana Roo	<p>Población objetivo: Establecido, empresas ubicadas en localidades turísticas y pueblos mágicos. NO aplica para agencias de viajes, juegos de feria, bares y cantinas.</p> <p>Destino: Capital de trabajo, equipamiento, importación, activo fijo, pago de pasivos.</p> <p>Monto: Desde 24 millones hasta \$60 millones de pesos (Banorte).</p> <p>Tasa de interés: TIIE (variable) + porcentaje determinado por el banco (análisis de riesgo).</p> <p>Plazo de gracia: 0 meses.</p> <p>Plazo de pago: Depende de Inversión.</p> <p>Garantía / aval: Se requiere.</p> <p>Requisitos: 1) Ser una empresa legalmente constituida. 2) Experiencia crediticia favorable. 3) Proyectos de inversión o proyectos en marcha que muestren viabilidad operativa, financiera, técnica y de mercado. 4) No presentar claves de prevención en buró de crédito. 5) Tener 2 años de operación y/o experiencia en el sector. 6) No estar en estado técnico de disolución, suspensión de pagos o en estado de insolvencia. 7) No aplica el crédito para agencias de viajes, juegos de feria, bares y cantinas. 8) Una vez requisitado el cuestionario, enviar al correo <a href="mailto:financiamiento.sedeqroo@gmail.com">financiamiento.sedeqroo@gmail.com</a>, y contactarse con el enlace de SEDE.</p>
BANCOMEXT Mejora tu Hotel		Quintana Roo	<p>Población objetivo: Establecido, empresas que ofrecen un servicio de hospedaje para mejorar, ampliar y remodelar su establecimiento.</p> <p>Destino: Inversión en activo fijo, adquisición, ampliación, remodelación, equipamiento, sustentabilidad, cambio de marca, construcción.</p> <p>Monto: Desde \$24 millones hasta \$60 millones de pesos (Banorte).</p> <p>Tasa de interés: TIIE (variable) + porcentaje determinado por el banco (análisis de riesgo).</p> <p>Plazo de gracia: 0 meses.</p> <p>Plazo de pago: Depende de la Inversión.</p> <p>Requisitos: 1) Empresas constituidas formalmente. 2) Sano historial crediticio, sin claves de prevención en buró de crédito. 3) Con capacidad de pago. 4) Al corriente con sus obligaciones fiscales. 5) 2 años promedio de operación y/o experiencia en el giro. 6) No encontrarse en concurso mercantil, suspensión de pagos o en estado de insolvencia. 7) Cumplir con la documentación solicitada por los bancos participantes. 8) Una vez requisitado el cuestionario, enviar al correo <a href="mailto:financiamiento.sedeqroo@gmail.com">financiamiento.sedeqroo@gmail.com</a>, y contactarse con el enlace de SEDE.</p>

*Nota. De El financiamiento de la banca de desarrollo para un gran impulso ambiental en México en los tiempos del COVID-19, p. 63-86, por A. Félix, G. Canseco, C. Pérez y M. Saade, 2020, Santiago: Naciones Unidas.*

A pesar de la existencia de programas tanto de la BDM como del gobierno en sus distintos niveles, en abril de 2020 solo el 8% de las empresas accedió a algún apoyo constituyendo una gran brecha entre las empresas que solicitaban una política de apoyo. La situación se originó principalmente por un fuerte desconocimiento por parte de las empresas sobre los apoyos en ese momento (INEGI, 2021a). En la Tabla 4.15 se ve como del reducido grupo de empresas apoyadas en abril, el principal apoyo financiero recibido fue el aplazamiento o suspensión de pagos, por encima del acceso a nuevos créditos con tasas subsidiadas. No obstante, el panorama cambió en las dos rondas posteriores con un mayor acceso a créditos y tasas subsidiadas. Lo anterior fue por parte de programas gubernamentales ajenos a la BDM como se analizó en los resultados de la ENAFIN (INEGI, 2021a).

Tabla 4.15

*Apoyos financieros recibidos por las empresas entre 2020 y 2021*

Ronda	Tamaño de empresa	Aplazamiento de pagos de créditos, suspensión de pagos de interés o refinanciamiento	Acceso a créditos nuevos	Préstamos con tasas de interés subsidiadas
	<b>Total</b>	12%	9%	9%
Primera	Grandes	20%	3%	2%
	Medianas y pequeñas	27%	8%	5%
	Micros	10%	9%	9%
	<b>Total</b>	4%	11%	25%
Segunda	Grandes	24%	3%	4%
	Medianas y pequeñas	13%	18%	16%
	Micros	3%	10%	26%
	<b>Total</b>	5%	15%	23%
Tercera	Grandes	27%	12%	11%
	Medianas y pequeñas	9%	2%	10%
	Micros	5%	16%	24%

*Nota.* De la Encuesta sobre el Impacto Económico Generado por COVID-19 en las Empresas, por el INEGI, 2021 (<https://www.inegi.org.mx/programas/ecovidie/>).

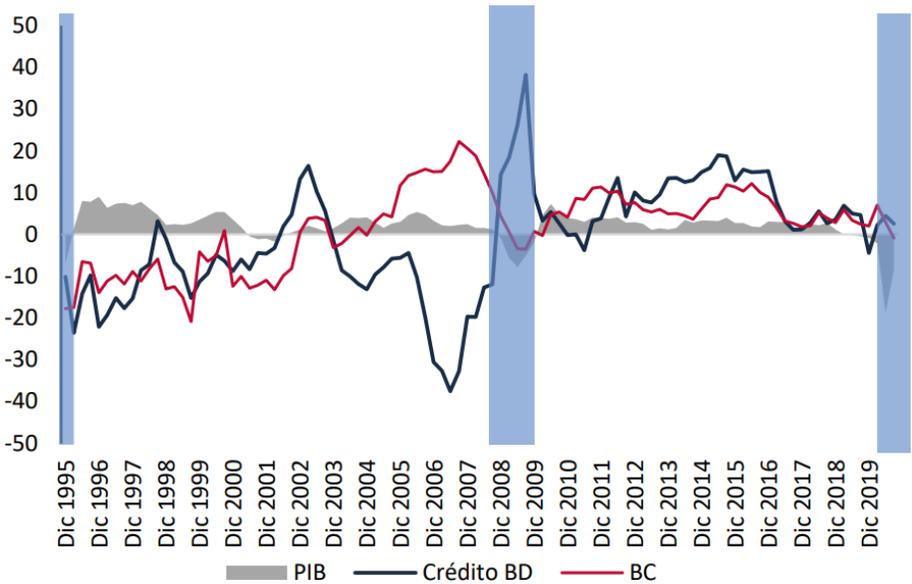
La situación presentada en el comienzo de la pandemia no solo responde a un problema de comunicación de la BDM con los sectores que atiende, también a la oferta de esta. El Banco de México (2020) compara las acciones de la BDM durante las crisis económicas en México, específicamente la crisis financiera de 1995, la crisis inmobiliaria de 2008 y la reciente derivada de la pandemia. En la primera crisis, con una duración de 4 trimestres, la BDM no pudo hacer nada ante el colapso bancario en el que la banca comercial también estuvo

sumergida. No fue así en el periodo 2008-2009 cuando la banca privada reduce su oferta de financiamiento y para suplir la caída la banca pública tomó un papel contracíclico al incrementar su cartera de crédito, como se describió en el capítulo III.

En la crisis reciente analizada entre septiembre de 2019 y septiembre de 2020 también se ve un incremento de la cartera de crédito de la BDM con respecto al PIB. No obstante, fue por la contracción del PIB y no por el hecho de que haya crecido el financiamiento de la BDM. Al contrario, se observa una disminución de la cartera de crédito acompañada con la caída de la banca comercial (véase Figura 4.11). El Banco de México concluye que estadísticamente hay una relación inversa significativa entre 2008-2009 gracias a programas emergentes para atenuar la crisis financiera. Lamentablemente, no fue así en 2020 porque instituciones como NAFIN, BANCOMEXT y BANOBRAS mostraron una reducción de sus carteras de crédito.

Figura 4.11

*Variaciones del crédito de la banca de desarrollo y la banca comercial en términos reales*



Nota. De Banco de México (2020).

El fracaso de la política contracíclica de la BDM en 2020 también responde a hechos históricos y, recientemente, a una modificación de los programas de garantías de esta. Como se analizó en el capítulo III, la transformación de la BDM a banca de segundo piso significó una disminución de la participación en el financiamiento de las empresas, además de la

criticada posición de descontar o cubrir los riesgos de la banca comercial. Bajo este modelo la BDM ha sido incapaz de responder a la pandemia con un papel contracíclico porque la banca privada, principal canal de la banca pública, en las crisis aumenta su aversión al riesgo, conduciendo así a una disminución de los créditos otorgados (Félix, *et al.*, 2020).

Asimismo, la operación de segundo piso le imposibilita la corrección de fallas de mercado que se presentan en los sectores que atienden, de esta manera inhibiendo algún efecto en el desarrollo económico y social del país. Derivado de la operación de segundo piso se ha visto una concentración bancaria por ser cinco bancos los que concentran hasta el 80% de la cartera de crédito empresarial. No obstante, la cartera también se concentra por actividad económica, siendo los sectores público, financiero e industrial lo más beneficiados. Además, hay una estrecha relación con la concentración estatal, encontrándose la Ciudad de México, Nuevo León y Jalisco en los primeros lugares (Félix, *et al.*, 2020; Cruz y Ventimilla, 2013).

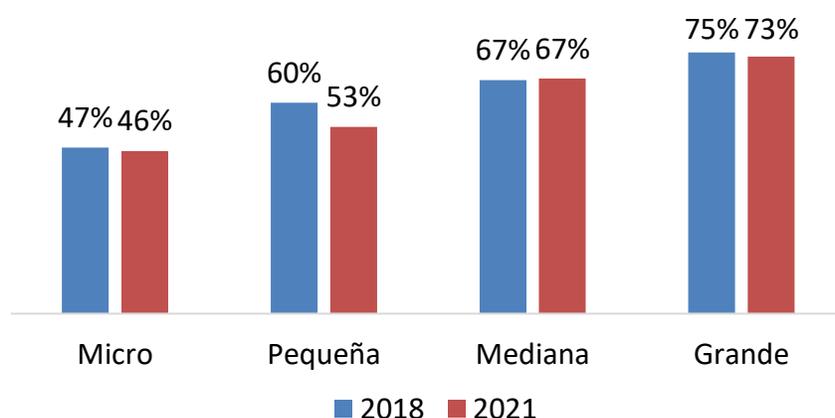
Los programas de garantías representaron gran parte de la cartera de crédito de la BDM dirigida a las MiPyMEs durante los sexenios de Felipe Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto, incluso siendo más determinantes que la Reforma Financiera de 2014 (Banco de México, 2019). En 2019 el Gobierno Federal deja de otorgar recursos utilizados como contragarantías por la BDM y fideicomisos públicos de fomento, los cuales eran cruciales para el diseño de los programas de garantías (Banco de México, 2021). Con esos recursos las primas pagadas por la banca comercial incluían un subsidio, por ejemplo, las *pari passu* de NAFIN descritas en el capítulo III.

Al eliminar las contragarantías la BDM se ve obligada a modificar sus programas resultando en un incremento de las primas, por lo tanto, costos superiores para la banca comercial. La situación descrita anteriormente tuvo repercusiones directas en los programas de la BDM frente a la pandemia porque tuvieron una baja demanda. El incremento en las primas y la aversión al riesgo durante la pandemia por parte de los intermediarios financieros fueron las principales causas de la baja demanda. Además, la banca privada ha solicitado una mayor cobertura sin que esto represente un aumento en el costo de las primas; realmente, esta petición no es nueva, antes de 2019 los bancos comerciales sostenían que no era suficiente la cobertura contratada con la BDM (Banco de México, 2021; Lecuona, 2017).

La falta de conocimiento de los apoyos que fueron ofrecidos por las instituciones públicas no es una situación nueva, en el caso de la BDM es aún más grave. Previamente, se veía como entre menor era el tamaño de las empresas mayor era su desconocimiento del SFM, con la BDM es lo mismo. Entre 2018 y 2021 las empresas que conocían a las instituciones del sector disminuyeron (véase Figura 4.12). Con excepción de las medianas empresas, se nota una disminución de las empresas que conocían a la BDM, enfatizando a las micro y pequeñas empresas las cuales fueron más afectadas por la pandemia (INEGI, 2022).

Figura 4.12

*Conocimiento de las instituciones de la BDM por tamaño de empresa*



*Nota.* De la Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas ENAFIN, INEGI, 2022 (<https://www.inegi.org.mx/programas/enafin/2021/>).

Ahora bien, solo el 35% de las empresas no conocen los programas de la BDM. Los más conocidos son el financiamiento directo, las garantías y los servicios de factoraje con el 42, 33 y 30% de las empresas, respectivamente (véase Figura 4.13). Asimismo, en comparación con 2018 la intención de las empresas por participar en los programas de la BDM disminuyó (CNBV, 2022b).

De nueva cuenta, las medianas empresas mantienen disposición en participar en los programas de la BDM en 2021. Por su parte, las micro y pequeñas empresas tuvieron una disminución del 7 y 8% por ciento del total de estas. Lo anterior, aunado al desconocimiento de la BDM, influyó en el fracaso de la política contracíclica de la BDM en 2020 y el cierre de unidades económicas de menor tamaño o bien en el fuerte impacto de la crisis sanitaria a estas (CNBV, 2022b).

Figura 4.13

*Los programas de la BDM conocidos por las empresas*

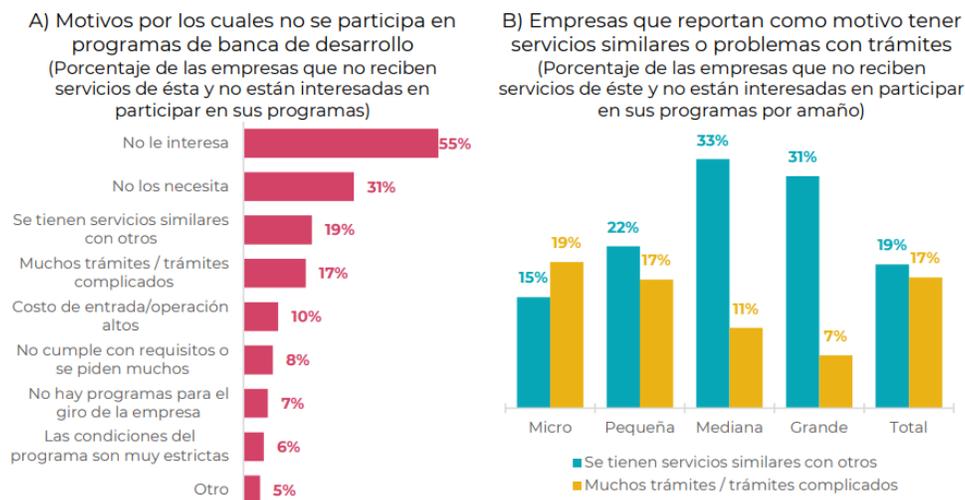


Nota. De la Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas ENAFIN, INEGI, 2022 (<https://www.inegi.org.mx/programas/enafin/2021/>).

Las empresas que tenían intenciones de solicitar un crédito no lo hacían con la BDM por dos razones: contaban con servicios similares con otras instituciones financieras y la cantidad de trámites (véase Figura 4.14). Sobre el primero, es notorio que conforme crecer una empresa es mayor su acceso a otras instituciones. No obstante, la situación es distinta cuando se trata de trámites porque sí representa un obstáculo para acceder a los apoyos de la BDM (CNBV, 2022b).

Figura 4.14

*Motivos por los que las MiPyMEs no participan en los programas de la Banca de Desarrollo*



Nota. De CNBV (2022).

## **4.4.2 Programas lanzados por la Banca de Desarrollo en México entre 2020 y 2022**

### **4.4.2.1 Programa del Banco del Bienestar en 2020**

En 2020 el BABIEN, con base en su objetivo institucional y el Programa Institucional 2020-2024, y la SE deciden lanzar un programa piloto dirigido a micro y pequeños negocios que tributaban como personas físicas con actividad empresarial o en el RIF. El producto crediticio en cuestión era el Crédito Directo Productivo, similar a los ofrecidos por las principales SOCAPS de México. El monto máximo al que podía aspirar alguno de los negocios era \$50,000 pesos, mientras que el mínimo era de \$20,000. En relación con los recursos, estos fueron obtenidos del Fideicomiso del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (FINAFIM), el cual aportó \$300,000,000 de pesos para la colocación entre 7,000 y 10,000 créditos (ASF, 2021).

La intención del BABIEN con este programa, debido a las restricciones sanitarias, era lanzar su producto crediticio a través de una plataforma electrónica, con ello acatando su objetivo institucional que incluía una modernización del banco adoptando el modelo Fintech. En septiembre de 2020 se logra colocar el primer crédito por \$50,000 pesos a una persona física con actividad empresarial, lamentablemente, ese fue el único crédito que fue otorgado con éxito. Luego, el programa se suspendió por la precaria infraestructura tecnológica con la que contaban. Por último, el FINAFIM exigió la devolución del dinero con sus respectivas comisiones e intereses generados en el periodo (ASF, 2021).

Desde su fracaso con el producto Crédito Directo Productivo en 2020, el BABIEN no ha lanzado otro programa similar, de ahí que los resultados esperados para el Objetivo prioritario 2 del Programa Institucional no se cumplirán en 2024. Entre los comentarios que hacen en los informes de Avances y Resultados de 2021 y 2022 del Banco del Bienestar es que actualmente se está llevando a cabo un Plan de Expansión que permitirá dotar de infraestructura física como sucursales y equipamiento en la mayor parte del país con un enfoque en los lugares más aislados y que no tienen acceso a servicios financieros. Una vez concluido el Plan se abrirán diferentes programas de financiamiento para los integrantes del sector que atiende el Banco, entre ellos la micro y pequeñas empresas (BABIEN, 2021).

#### **4.4.2.2 Programas de Nacional Financiera entre 2020 y 2022**

La realidad de NAFIN y sus programas se puede ver en Informe Anual 2020. El Programa de Fomento, enfocado principalmente a las MiPyMEs, registró 436,986 MDP otorgados a través de créditos y garantías en el 2020, lo cual representó una caída del 10.2% con respecto al 2019. Entre los programas más afectados se encontraba Cadenas Productivas, aunque se destacó su labor en proveedores de PEMEX. En conjunto se vio un retroceso del saldo en un 3% y un 25% en el total de recursos movilizados en dicho periodo. Si se analiza por sector, el sector privado tuvo disminuciones tanto en saldo como en derrama, empero la derrama del Gobierno Federal fue la peor. Entre las causas de esas caídas se encuentra la completa parálisis de sectores como el de construcción, comercio, servicios, automotriz y turismo, debido a los cierres temporales como parte de las disposiciones del Gobierno Federal. Por otro lado, las dos instituciones de seguridad social más importantes, el IMSS y el ISSSTE, dejaron de publicar convocatorias y pagaron de contado sus facturas (NAFIN, 2021).

Además del programa de factoraje financiero, NAFIN ofrece financiamiento a las MiPyMEs a través de Programas Sectoriales acorde a su modelo de negocio y a las metas establecidas en el Programa Institucional 2020-2024. Los programas buscan incrementar la inclusión financiera, la generación de empleos y el apoyo a sectores definidos como prioritarios. En 2020 estos programas se agruparon en cinco bloques, llegando a otorgar 13,336 créditos por un total de 22,294 MDP convirtiéndose en los programas con mayor crecimiento de NAFIN, aunque claramente impulsado por programas que atendieron la emergencia sanitaria como los vistos anteriormente.

En la Tabla 4.16 se desglosan cada uno de los programas, comenzando con el bloque de Desarrollo Regional, en este se encuentra Impulso NAFIN+Estados, el cual ya fue analizado previamente como respuesta a la crisis económica. Enseguida aparecen dos programas a nivel estatal y municipal coordinándose los diferentes niveles de gobierno con NAFIN. Es necesario destacar el acuerdo que tuvo la institución con el municipio de Santiago, Nuevo León porque a pesar de la baja demanda puede replicarse dicho programa en distintos municipios a lo largo del país que, como Santiago, poseen una economía local fuertemente orientada al turismo (NAFIN, 2021).

En el segundo bloque, llamado Sectores Estratégicos, se encuentran programas dirigidos principalmente a industrias que forman parte de CGV como la textilera, zapatería y de herramientas, así como una generadora de divisas como el hotelero. Los programas mencionados sí atienden a sectores importantes para la economía nacional tanto por la generación de empleos como por apoyar a la disminución de desequilibrios externos. Al mismo tiempo se ve cómo avanza NAFIN a actividades propias de BANCOMEXT.

El tercer bloque, Inclusión Financiera, incluye dos programas que nacen en el sexenio de Enrique Peña Nieto con la Reforma Financiera, el primero es el de Mujeres Empresarias analizado con anterioridad. El segundo es Jóvenes Empresarios para personas entre 18 y 35 años. Ambos programas requerían que el segmento al que se dirigían estuviera al mando de la empresa (NAFIN, 2021).

Modernización de Transporte es el cuarto bloque que integra programas de sexenios pasados como el de Sustitución de Taxis en la Ciudad de México, así como el de Sustitución del Transporte Público en el estado de Morelos y a nivel nacional Micro y Pequeña Empresa Transportista. Cabe destacar que no se encuentra el programa de Renovación Vehicular en el estado de Oaxaca, el cual apareció en los programas para atender la caída de la actividad económica por lo que sugiere una posible baja demanda de este.

Por último, el bloque Financiamiento Sustentable, similar al anterior bloque anterior que busca disminuir la contaminación, pero con una amplia gama de activos. Los dos programas de este bloque son: Programa de Eficiencia Energética Eco Crédito Empresarial enfocado a micro y pequeñas empresas; por su parte, el Financiamiento C Solar utilizado por las empresas para la adquisición de paneles solares (NAFIN, 2021).

Tabla 4.16

*Programas sectoriales de Nacional Financiera en 2020*

Programa Sectorial	Programa individual	Descripción	Monto (MDP)	Número de créditos
I. Desarrollo Regional	Impulso NAFIN+Estados	Busca impulsar el desarrollo de las economías regionales, facilitando el acceso al financiamiento para las MiPyMEs del país, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas.	12,143	6,254
	Impulso Económico y Fomento al Empleo	Fomenta el desarrollo económico regional, a través del financiamiento a las MiPyMEs vinculadas a sectores estratégicos definidos por cada entidad federativa.	313	179
	Impulso Económico en el Municipio de Santiago, Nuevo León	Facilita el acceso al financiamiento para las micro y pequeñas empresas vinculadas al sector turismo, principal fuente de empleos en el municipio.	19	15
	Credisuministros NAFIN+Empresas	Impulsa el desarrollo de las cadenas de valor del sector privado, a partir de un esquema de coparticipación en el riesgo que facilite el acceso al crédito a MiPyMEs proveedoras y distribuidoras de grandes empresas.	15	11
II. Sectores Estratégicos	Impulso al Sector Hotelero	Financiamiento para cubrir las necesidades de capital de trabajo de hoteles, agencias de viaje y transportadoras turísticas.	38	7
	Impulso T-MEC Herramentales	Impulsa el acceso al financiamiento para las MiPyMEs vinculadas con las cadenas de valor de sectores estratégicos con potencial de exportación, que les permita incrementar sus capacidades productivas.	284	93
	Apoyo al Sector Cuero y Calzado y su Cadena de Proveeduría	Apoya a la cadena productiva del sector cuero y calzado con financiamiento para impulsar el desarrollo tecnológico, modernización operativa y administrativa de las MiPyMEs.	363	172
	Textil, vestido y moda	Otorga financiamiento en condiciones competitivas para impulsar la modernización, innovación y desarrollo de nuevos productos en las MiPyMEs de la cadena productiva textil vestido-moda.	294	113
III. Inclusión Financiera	Programa de Apoyo a Mujeres Empresarias	Programa que incorpora la perspectiva de género en la oferta de crédito a MiPyMEs, para promover la competitividad y el crecimiento de los negocios que dirigen las mujeres del país.	6,549	4,425
	Programa Jóvenes Empresarios	Programa orientado a fomentar la cultura emprendedora entre los jóvenes de 18 a 35 años, para el crecimiento de negocios en operación. En el caso de las empresas, se busca que la mayoría esté en manos de jóvenes, así como la toma de decisiones.	1,310	958
	Sustitución de Taxis en Ciudad de México	Apoya la modernización del parque vehicular de taxis y contribuye a la reducción de emisiones contaminantes en Ciudad de México.	78	371
IV. Modernización de Transporte	Sustitución del Transporte Público en el Estado de Morelos	Apoya la modernización del parque vehicular de transporte público, facilitando el financiamiento para sustituir unidades que funcionan con gasolina y diésel por vehículos nuevos que utilicen energías limpias.	2	7
	Micro y Pequeña Empresa Transportista	Fomenta la modernización del autotransporte federal de carga, pasaje y turismo, en transportistas con una flota no mayor a 30 unidades motrices.	170	98
V. Financiamiento Sustentable	Programa de Eficiencia Energética Eco Crédito Empresarial	Apoya a micro y pequeñas empresas con financiamiento para la adquisición y/o sustitución de equipos con un consumo eficiente de energía, así como el uso de fuentes renovables.	53	247
	Financiamiento C Solar	Facilita a las empresas del país el acceso al financiamiento para la adquisición e instalación de sistemas solares fotovoltaicos con capacidad de hasta 500 kW, bajo el esquema de Generación Limpia Distribuida.	13	2

*Nota.* Del Informe Anual 2020, por NAFIN, 2021  
([https://www.nafin.com/portalfn/content/nafin-en-cifras/informes\\_anuales.html](https://www.nafin.com/portalfn/content/nafin-en-cifras/informes_anuales.html))

El último de los programas que se analizará de NAFIN es Capital Emprendedor, cuyo objetivo es realizar inversiones directas e indirectas en proyectos productivos a través de fondos de inversión. En 2020 contaba con seis portafolios, de los cuales dos dejaron de operar el primero es el Proyecto de Crowdfunding el cual se orientó en el diagnóstico del sector de fondeo colectivo y la factibilidad de la inmersión de NAFIN en este sector como inversor. El segundo, fue Programa de Apoyo al Patentamiento IMPI-Fumec por la reducción del presupuesto asignado al IMPI (NAFIN, 2021).

Entre los portafolios que operaban ese año se encontraba el Fondo Conacyt-NAFIN, un portafolio dedicado a la inversión directa, se encontraba en la etapa de desinversión para dar paso al Programa Ángeles Conacyt; hasta ese momento solo había apoyado a 43 empresas por un total de 224 MDP. El Fondo de Coinversión de Capital Semilla realiza inversiones directas e indirectas con fondos de inversión, sin embargo, apenas superan los 500 MDP en inversiones. El quinto portafolio está compuesto por cuatro fondos sumando un total de 43 MDD en inversión. Por último, el portafolio más importante es el Desarrollo del Ecosistema de Capital Emprendedor Inadem-NAFIN, aunque su contraparte desapareció a inicios de sexenio NAFIN, realizando inversiones de 1,789 MDP a través de 38 fondos de inversión. Desde su creación ha tenido 18 desinversiones, de las cuales dos fueron un caso de éxito logrando 70 MDP de desinversión en marzo de 2020 (NAFIN, 2021).

En 2021 el programa de Cadenas Productivas mostró una recuperación con un incremento en su saldo en 29% y 28% en los recursos movilizados respecto al año anterior. No obstante, factores externos siguieron aquejando al programa, entre los que se destacan (NAFIN, 2022):

1. Procesos electorales que terminaron con la operación de las cadenas de gobiernos estatales y municipales.
2. Las fallas en las cadenas de suministro del sector automotriz, especialmente en los semiconductores, provocando una caída de la producción afectando de esta manera a la venta de nuevas unidades.
3. Una incipiente recuperación del turismo, aún lejos de los niveles prepandemia.
4. El sector servicios mostrando un mayor dinamismo en la creación de nuevas fuentes de empleo.

Por su parte, los Programas Sectoriales también mostraron cambios en el 2021. El más significativo fue pasar de 13,336 créditos por 22,294 MDP otorgados en 2020 a 11,582 créditos por 20,329 MDP, es decir una caída 13% y 9%, respectivamente (NAFIN, 2021). Analizando por programa los datos se explican de la siguiente manera:

**Desarrollo regional.** De los subprogramas analizados en 2020 todos continuaban. Con excepción de Impulso Económico y Fomento al Empleo, los demás tuvieron incrementos en créditos y montos otorgados. Dicha disminución se debe principalmente al programa Impulso NAFIN+Estados, el cual era el principal programa tanto por monto asignado, como por las características del programa (NAFIN, 2021).

**Sectores estratégicos y otros sectores.** Es el más exitoso de los Programas Sectoriales al pasar de 557 créditos por 1,219 MDP en 2020 a 1,019 créditos por 2,715 MDP en 2021. El principal subprograma fue Impulso T-MEC herramientas, mientras que el resto presentó fuertes retrocesos, como el dedicado al sector hotelero (NAFIN, 2021).

**Inclusión financiera.** En el 2020 tenía dos subprogramas, en el 2021 se añadió el Programa de apoyo a mujeres RIF (Régimen de Incorporación Fiscal), similar al Programa de apoyo a mujeres empresarias. A pesar de continuar los mismos subprogramas y añadir uno, el bloque de Inclusión Financiera sufrió una estrepitosa caída de 7,859 MDP a 2,208 MDP en 2021. Lo anterior se puede explicar por la caída del primer subprograma dirigido a mujeres, así como se vio diezmado el subprograma dirigido a jóvenes, mientras que el nuevo programa apenas otorgó créditos (NAFIN, 2021).

**Modernización de Transporte.** Incluso con la eliminación de uno de sus subprogramas, este bloque presentó un incremento en el monto otorgado, gracias al subprograma Micro y pequeña empresa transportista, apoyando a 320 empresas por 684 MDP en 2021 (NAFIN, 2021).

**Financiamiento sustentable.** Este bloque también presentó incrementos en el monto de financiamiento otorgado y acreditados, pero apenas alcanzando 290 MDP entre 1,149 empresas. Lo anterior se debe a las características de los activos financiados los cuales no son onerosos (NAFIN, 2021).

**Reactivación 2021.** Este bloque aparece en el tercer trimestre con el objetivo de revitalizar la actividad económica de las MiPyMEs. No obstante, buscaba paliar los resultados del bloque Inclusión financiera con 1,234 MDP otorgados en 660 créditos. También impulsar a empresas con potencial de crecimiento a través del subprograma de Financiamiento para el desarrollo sectorial por un total de 180 MDP entre 82 créditos (NAFIN, 2021).

Como resumen, se presenta la Tabla 4.17 la cual muestra como los subprogramas como Impulso NAFIN + Estados otorgaron una considerable cantidad de créditos a las MiPyMEs. También se puede ver el fin de los programas Sectores estratégicos e Inclusión financiera para dar paso al programa Reactivación 21. No obstante, este último no logra compensar la eliminación de los anteriores dando como resultado que de tener una cartera de \$22,258 MDP en 2020 los programas sectoriales pasaran a tener \$18,549 MDP en 2022 (NAFIN, 2021).

Tabla 4.17

*Evolución de los programas sectoriales de Nacional Financiera, 2020-2022.*

Programa	2020		2021		2022	
	Monto	Créditos	Monto	Créditos	Monto	Créditos
I. Desarrollo regional	\$12,546	6,495	\$12,818	6,632	\$15,542	7,449
II. Sectores estratégicos	\$1,219	557	\$2,715	1,019	\$0	0
III. Inclusión financiera	\$7,859	5,383	\$2,208	1,532	\$4	19
IV. Modernización del transporte	\$568	568	\$719	349	\$532	256
V. Financiamiento sustentable	\$66	261	\$290	1,149	\$250	1,006
VI. Reactivación 21	\$0	0	\$1,415	743	\$2,221	772
<b>Total</b>	<b>\$22,258</b>	<b>13,264</b>	<b>\$20,165</b>	<b>11,424</b>	<b>\$18,549</b>	<b>9,502</b>

*Nota.* Del Informe Anual 2020, 2021 y 2022, por NAFIN, 2021, 2022 y 2023 ([https://www.nafin.com/portalfn/content/nafin-en-cifras/informes\\_anuales.html](https://www.nafin.com/portalfn/content/nafin-en-cifras/informes_anuales.html))

#### **4.4.2.3 Programas del Banco Nacional de Comercio Exterior entre 2020 y 2022**

En el primer piso el BANCOMEXT apoyó a las empresas que vieron desfasados sus flujos de efectivo debido a la caída de sus ventas, como se analizó con anterioridad. Los apoyos consistieron en reestructuración de la deuda, periodos de gracia y financiamiento del capital de trabajo. En 2020 las empresas apoyadas por BANCOMEXT fueron 139 con un diferimiento de 288 MDD con base en líneas de crédito por 3,309 MDD. La Tabla 4.18 pormenoriza por sector los apoyos, mostrando al turismo como el más beneficiado en cuanto número de compañías apoyadas (BANCOMEXT, 2021).

Tabla 4.18

*Sectores apoyados por BANCAMEXT durante el 2020*

Sector	Empresas	Capital diferido	Valor de las líneas
Turismo	79	\$ 108.26	\$1,561.80
Automotriz, Transporte y Logística	21	\$ 42.62	\$ 318.23
Centro	16	\$ 80.47	\$ 831.89
Otros	23	\$ 56.65	\$ 597.29
<b>Total</b>	<b>139</b>	<b>\$ 288.00</b>	<b>\$3,309.21</b>

*Nota.* Del Informe Anual 2020, por BANCAMEXT, 2021 (<https://www.bancomext.com/conoce-bancomext/bancomext-en-cifras/informe-anual>)

Siguiendo con el primer piso, entre los servicios que ofrece BANCAMEXT se encuentran las Cartas de Crédito, destacando las ofrecidas a la Secretaría de Salud para la compra de las vacunas contra el COVID-19 elaboradas por Pfizer. En el 2020 BANCAMEXT lanzó la Garantía Empresarial orientada únicamente a la mediana empresa. Lamentablemente, los resultados no fueron favorables por la falta de bancos comerciales interesados, así como operaciones rechazadas por la institución y otras canceladas por la banca privada (BANCAMEXT, 2021).

Una de las novedades en el primer piso para BANCAMEXT fue la implementación de una plataforma de factoraje electrónico en apoyo a los pequeños y medianos proveedores de empresas exportadoras obteniendo los siguientes resultados (BANCAMEXT, 2021):

- Líneas de factoraje que ascienden a 34 MDD para 5 empresas exportadoras.
- Derrama por 784.8 MDP en beneficio de 11 pequeñas y medianas empresas.
- Líneas autorizadas por 94.5 MDD para 9 empresas exportadoras.

Por último, en atención a las PyMEs, en el cuarto trimestre se lanza Impulso PYME 50 para el apoyo de las empresas de menor tamaño con créditos para capital de trabajo. Las externalidades que buscaba generar BANCAMEXT eran el pago de salarios, conservar las cadenas de valor y contribuir a la reactivación económica. Los montos de financiamiento otorgados eran desde los 30 a los 50 MDP con plazos entre 36 y 60 meses. Al final del ejercicio fiscal se otorgaron 9 créditos por 380 MDP (BANCAMEXT, 2021).

Las actividades de fomento incluyen las garantías y la operación de segundo piso dirigidas a las MiPyMEs. En el caso del Programa de Garantías, en 2020 BANCOMEXT apoyó a 2,689 empresas para que obtuvieran créditos con mejores condiciones. Como parte del Programa de Garantías, en ese mismo año se desarrollaron dos programas sectoriales:

- Impulso T-MEC. Su desarrollo fue a partir de la entrada en vigor del T-MEC, a la vez que apoyaba la recuperación económica de Norteamérica. Los resultados obtenidos fueron 2,947 MDP prestados a 653 empresas (BANCOMEXT, 2021).
- Impulso + Hoteles. Como respuesta al impacto de restricciones sanitarias en el sector turismo se lanza este programa logrando apoyar a 36 empresas con créditos por 352 MDP en total (BANCOMEXT, 2021).

El programa no se limitó únicamente al desarrollo de nuevos programas para atender la crisis económica de ese momento. También se destinaron recursos para apoyar a la reestructuración o renovación de créditos previamente garantizados de acuerdo con la normatividad de la CNBV en marzo de 2020. En total se difirieron 3,642 créditos con un saldo de 4,837 MDP (BANCOMEXT, 2021).

Con relación a la operación de segundo piso, BANCOMEXT tiene una red de intermediarios financieros bancarios y no bancarios para prestarle recursos para el apoyo a empresas con actividades comerciales en el exterior o bien que generan divisas con los sectores prioritarios definidos previamente. Entre las instituciones que apoya se encuentran pequeños y medianos intermediarios financieros que ofrecen financiamiento a largo plazo. En 2020 BANCOMEXT apoyó a 445 empresas por un total de 64,930 MDD, lo que a su vez representó un incremento del 8% en su saldo con respecto al año anterior (BANCOMEXT, 2021).

Similar a la operación de primer piso, BANCOMEXT ofreció periodos de gracia de hasta 6 meses para el pago de capital de créditos de segundo piso con base en la normatividad emitida por la CNBV. 5 IFB y 5 IFNB solicitaron reestructuración de los créditos de la siguiente manera:

- IFNB reestructuraron 385 créditos 1,163 MDP.
- IFB, 78 créditos por 3,667 MDP (BANCOMEXT, 2021).

Por último, en cuanto a factoraje respecta BANCOMEXT tiene dos programas. El primero es el Factoraje Internacional enfocado a atender las necesidades de capital de trabajo de las empresas exportadoras mexicanas, así como ayudarlas a mitigar los riesgos inherentes en el comercio exterior. En 2020 fueron beneficiadas 214 empresas con una derrama total de 12,059 MDP. El segundo es Proveedores, es similar al Programa de Cadenas Productivas con la diferencia que se enfoca en apoyar a empresas que les suministran a exportadoras mexicanas. Como se había anticipado en las operaciones de primer piso, se creó una plataforma de factoraje financiero y las operaciones del programa Proveedores se trasladaron a ella (BANCOMEXT, 2021).

En 2021 BANCOMEXT siguió con el apoyo a la Secretaría de Salud con cartas de crédito para la compra de vacunas contra el COVID-19. En el programa de Garantía Empresarial se logró colocar el primer crédito garantizado por 574.2 MDP en abril de ese año (BANCOMEXT, 2022).

En el 2020 se había implementado la plataforma de Factoraje a Proveedores y en 2021 fue reconocido BANCOMEXT por la ALIDE como el ganador en la categoría de Productos Financieros. En cuanto a lo económico, ese año el programa logró (BANCOMEXT, 2022):

- Líneas de factoraje que ascienden a 2,430 MDP para 10 empresas exportadoras;
- Derrama por 3,137.6 MDP en beneficio de 44 pequeñas y medianas empresas;
- Líneas autorizadas por 984.3 MDP para 5 empresas exportadoras.

El otro programa implementado en 2020 fue Impulso PYME 50 por las razones descritas anteriormente. En 2021 se autorizaron 15 créditos por un total 545 MDP aumentando tanto el número de acreditados como el monto otorgado a estos (BANCOMEXT, 2022).

Por su parte, las actividades de fomento, específicamente el programa de garantías continuó apoyando a 2,691 empresas con financiamiento barato y accesible. Un cambio significativo fue la reingeniería aplicada al programa en el segundo semestre de 2021 con el objetivo de aportar en la recuperación económica de las MiPyMEs a través del financiamiento, destacando los siguientes resultados (BANCOMEXT, 2022):

- Impulso T-MEC. Apoyo destinado a las empresas ubicadas en las CGV. Logrando de esta manera el impactar 1,405 empresas con 5,549 MDP en financiamiento.
- PyMEX proveedoras del sector automotriz. Enfocado en el aumento del contenido nacional de las exportaciones. Se otorgaron 209 MDP a 48 empresas.
- Turismo PyMEX. Dirigido a empresas turísticas para capital de trabajo y adquisición de activos fijos. 624 MDP fueron prestados entre 147 empresas.
- Impulso + Eléctrico-Electrónico. Orientado a la incorporación de proveedores en la CGV. Fueron apoyadas 35 empresas con total de financiamiento de 276 MDP.

La operación de segundo piso se vio fuertemente afectada porque otorgaron 32,849 MDP, es decir la mitad que, en 2020, y el efecto que tuvo en el saldo fue peor porque se encontraba por debajo del saldo del 2019 con ello desvaneciendo el progreso previo. En el Factoraje Internacional del 2021 pasó a generar una derrama por 14,086 MDP entre 199 empresas.

En 2022 las operaciones de primer piso<sup>18</sup> continuaron con el programa Garantía Empresarial con una colocación con Scotiabank para un crédito en cuenta corriente para capital de trabajo. Por su parte, el Factoraje a Proveedores tuvo los siguientes resultados en la derrama económica y las líneas de factoraje (BANCOMEXT, 2023):

- Líneas de factoraje que ascienden a 152 MDD para 13 empresas exportadoras;
- Derrama por 326 MDD en beneficio de 158 pequeñas y medianas empresas.

El Programa de Garantías permitió apoyar a 3,415 empresas de esta manera aumentando a 20,137 MDP su saldo, un incremento de 12% anual, con ello viendo una mejora tras la reingeniería (BANCOMEXT, 2023). Sectorialmente, los resultados se detallan enseguida:

- Impulso T-MEC. Apoyaron a 3,055 empresas con 15,146 MDP en financiamiento.
- PyMEX proveedoras del sector automotriz. Se otorgaron 1,076 MDP a 238 empresas.
- Turismo PyMEX. 4,221 MDP fueron prestados a 1,477 empresas.
- Impulso + Eléctrico-Electrónico. Fueron apoyadas 101 empresas con un financiamiento total de 538 MDP (BANCOMEXT, 2023).

---

<sup>18</sup> Este año el programa Impulso PYME 50 aumenta el monto a 60 millones de pesos, sin embargo, solo se autorizaron 4 créditos por montos no publicados.

En 2022 se creó el programa MujerEs BANCOMEXT, con el objetivo de mejorar el acceso al financiamiento de pequeñas y medianas empresas dirigidas por empresarias para que ellas puedan competir en el mercado de las exportaciones. También se creó Arrendamiento Puro, dirigido a MiPyMEs, al igual que el arrendamiento financiero ofrece a las empresas financiamiento para el uso de maquinaria y equipo. La razón por la cual se incorpora es para alentar a la modernización, productividad y competitividad (BANCOMEXT, 2023).

El programa de Factoraje Internacional mostró resultados positivos al lograr una derrama de 16,048 MDP, es decir un incremento del 14% respecto al año previo, beneficiando a 194 empresas exportadoras. Este programa cumplió 10 años y como comparación en 2012 se pagaron anticipadamente 2,200 facturas y en 2022 fueron 41,202 (BANCOMEXT, 2023).

#### **4.4.2.4 Programas de la Sociedad Hipotecaria Federal entre 2020 y 2022**

La última institución de que se analizará es la SHF, la cual no realiza informes anuales como NAFIN y BANCOMEXT, pero sí publica anualmente Avances y Resultados del Programa Institucional 2020-2024. En relación con las acciones para aumentar la capacidad productiva de las Desarrolladoras Inmobiliarias a través del financiamiento en 2020 se distinguen las siguientes (SHF, 2021):

- 1) Banca social. Con el producto Pequeños Proyectos se apoyó el desarrollo de 122 viviendas en el municipio de Tenosique, Tabasco.
- 2) Intermediarios financieros:
  - a) Reestructura de 57 líneas de crédito Puente Tradicional al ampliar el plazo de estos.
  - b) Esquema de Apoyo para Acreditados de SHF:
    - i) Periodo de gracia desde abril a julio de 2020 para 637 proyectos por un total de \$773 MDP.
    - ii) 206 proyectos contaron con una ampliación de 6 meses.
    - iii) Periodo de gracia adicional desde agosto a septiembre de 2020 para 335 proyectos por un total de \$296 MDP.
  - c) Esquema 3:
    - i) Aumento en los montos de los créditos a 1,000 MDP.
    - ii) Un nuevo financiamiento para el proyecto Aldea Tulum por \$500 MDP.

Ahora bien, en las garantías el programa que se menciona es la Garantía de Paso y Medida, el cual en 2022 sería reconocido en la misma categoría en la que fue galardonado Factoraje a Proveedores de BANCOMEXT, realizando lo siguiente (SHF, 2021):

1. Aumentar el monto garantizado de los créditos por hasta 1,000 MDP para cubrir el 50% del crédito.
2. Creación de un nuevo portafolio de garantía para créditos pre-puente otorgados a empresas cubriendo el 50% de estos o hasta 200,000 MDP.
3. Ampliación de los plazos de créditos puente y créditos vinculados a la construcción.
4. Garantías otorgadas por créditos por un total de 160 MDP.
5. Garantía otorgada para un crédito por 200 MDP.

En 2021 la SHF señalaba una baja demanda de los créditos ofrecidos a desarrolladores inmobiliarios, así como factores externos menguaron los niveles de financiamiento medidos por el saldo de crédito directo e impulsado al sector privado. Por su parte el programa de garantías en 2020 financió 20,112 MDP y en 2021 ascendió 26,266 su saldo, es decir un incremento de 31% en su saldo. Parte del crecimiento del saldo en las garantías fue por una reingeniería a la aplicada a sus garantías para aumentar el monto cubierto (SHF, 2022b).

En 2022 la SHF cambió su opinión, en vez de asegurar desinterés en sus créditos se acerca más a los intermediarios financieros y desarrolladores inmobiliarios para conocer sus necesidades y diseñar su oferta con base en ello. Como se muestra en la Tabla 4.19 en 2022 la cartera de crédito alcanzó los 297,574 MDP, sin embargo, se encontraba aún lejos de la línea base, 2018, y aún más de la meta en 2024 (SHF, 2023).

Tabla 4.19

*Evolución de la cartera de crédito de la Sociedad Hipotecaria Federal 2018-2022*

Indicador	2018	2019	2020	2021	2022	Meta
Crecimiento en el Saldo de Crédito Directo e Impulsado al Sector Privado.	332,105	309,477	294,891	274,001	297,574	378,607

*Nota.* De Avances y Resultados 2022, por la SHF, 2023 ([https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/826970/Informe\\_Avance\\_y\\_Resultados\\_2022\\_SHF\\_VF.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/826970/Informe_Avance_y_Resultados_2022_SHF_VF.pdf))

#### **4.4.3 Evolución de la cartera de crédito de la Banca de Desarrollo en México entre 2019 y 2022**

Una vez analizada la BDM institución por institución corresponde evaluar su trabajo en general, por ello el Banco de México semestralmente publica el Reporte de Estabilidad Financiera.

En el tercer trimestre de 2019, la BDM contaba con una solidez financiera para continuar con su misión en el SFM, prueba de ello era un ICAP de 18.45% en septiembre de ese mismo año. El financiamiento de primer y segundo piso era liderado por el sector empresarial al tener créditos por 425,690 MDP lo que representaba un 35% del crédito directo<sup>19</sup>. En garantías, el sector empresarial también tenía un dominio por la participación de NAFIN por 81,606 MDP que eran el 42% del crédito inducido, le seguían la SHF con 44,704 MDP, aunque no todo era para el sector empresarial, una parte era para créditos de vivienda. Por último, BANCOMEXT con garantías por 28,237 MDP (Banco de México, 2019).

En el tercer trimestre de 2020, la BDM seguía con solidez financiera a pesar de la crisis económica de ese momento, pero la exposición a los riesgos era evidente. Por una parte, crecían el número de acreditados con daños en su calidad crediticia, también el entorno afectaba a la BDM con el aumento del tipo de cambio. Respecto a sectores, la morosidad vino de los sectores comercio, restaurantes y hoteles. A pesar de lo anterior, no hubo preocupación por las condiciones financieras de la BDM. En el Reporte se analizan algunas acciones de las instituciones que fueron ampliamente analizadas a lo largo del capítulo, así como el fracaso de la BDM con su papel contracíclico durante la crisis económica (Banco de México, 2020).

En septiembre de 2021 la BDM tuvo una caída en su cartera de crédito total de un 11.9% real, mientras que el impacto fue menor en primer piso con una contracción del 8.1%. Las instituciones más afectadas fueron NAFIN, BANCOMEXT y SHF por la baja demanda de sus productos, específicamente de las garantías por la reducción de recursos aportados por el Gobierno Federal, provocando el encarecimiento de las primas (Banco de México, 2021 y 2022).

---

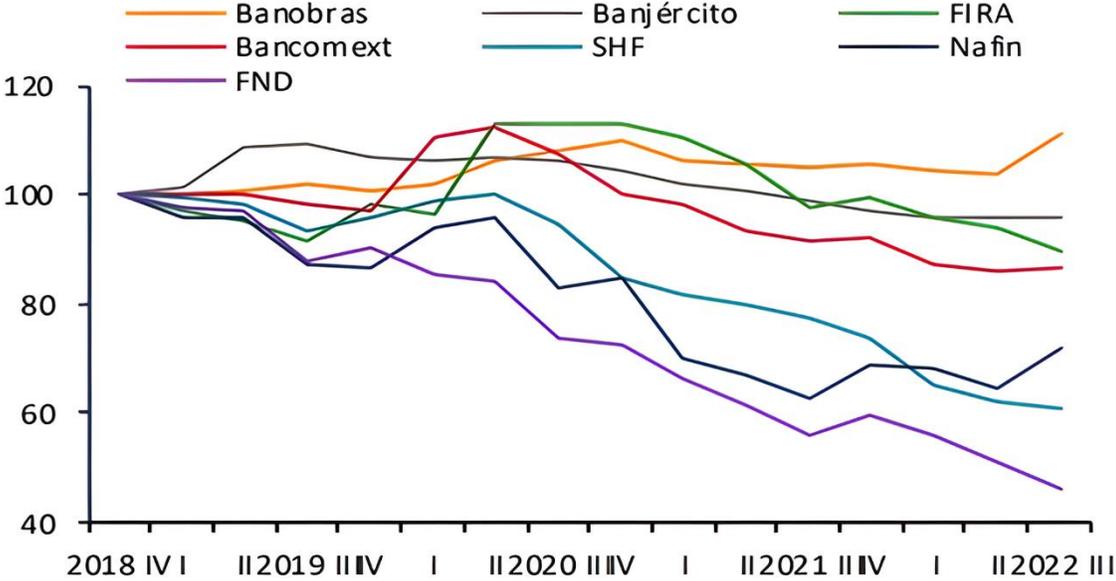
<sup>19</sup> El Banco de México contempla al crédito directo como el financiamiento de primer y segundo piso de la BDM.

En septiembre de 2022, al igual que en 2021, se veía una caída de la cartera de crédito de la BDM, lo que a la vez trajo una mayor solidez financiera medida por un ICAP de 23.38%, además de un aumento en la rentabilidad. La disminución del financiamiento en este año fue del 7.1% real, lo cual no parece mucho, pero unido a los resultados desde el tercer trimestre de 2020 confirman una tendencia negativa. En el segundo piso la contracción fue de 14.4% real y en el primer piso de 4.5% real. Los resultados de segundo piso se deben a que al inicio de la pandemia algunas instituciones aumentaron sus carteras como parte de las acciones con el Gobierno Federal, pero a la vez la demanda de la banca comercial por los créditos de segundo piso y garantías disminuyó considerablemente (Banco de México, 2022).

En marzo de 2022 la mayoría de los programas de BDM en respuesta a la crisis económica habían concluido, de ahí que continuara la desaceleración del saldo de la BDM en septiembre de 2022 con la diferencia puntual del repunte NAFIN y BANOBRAS por financiar empresas del Estado como se muestra en la Figura 4.15 (Banco de México, 2022).

Figura 4.15

*Crecimiento real de la cartera de crédito por institución de banca de desarrollo*



Nota. De Banco de México (2022).

#### 4.4.4 Apoyo de la Banca de Desarrollo a las MiPyMEs en un municipio del sureste de México

A continuación, se presentan los resultados de una investigación de campo realizada entre el 16 de noviembre de 2022 y el 26 de abril de 2023 con el objetivo de saber cómo enfrentaron las MiPyMEs de la Heroica Ciudad de Huajuapán de León este periodo de crisis, así como identificar los conocimientos que tenían sobre la BDM y la forma de usar el financiamiento que ofrece esta. Para este fin se realizaron 10 entrevistas a empresarios propietarios de MiPyMEs en los sectores de comercio, industrial, servicios y construcción.

El análisis de los resultados se divide en tres secciones:

- I. Antecedentes de la empresa.
- II. Efectos de la pandemia del COVID-19 en la empresa.
- III. BDM como fuente de financiamiento durante la pandemia de COVID-19.

#### I. Antecedentes de la empresa

La Tabla 4.20 presenta cómo está conformada la muestra de acuerdo con las clases de actividades a las que pertenecen las empresas, el número de años de operación y el número de trabajadores al momento de las entrevistas.

Tabla 4.20

*Empresas que conformaron la muestra por clase de actividad, años de operación y trabajadores*

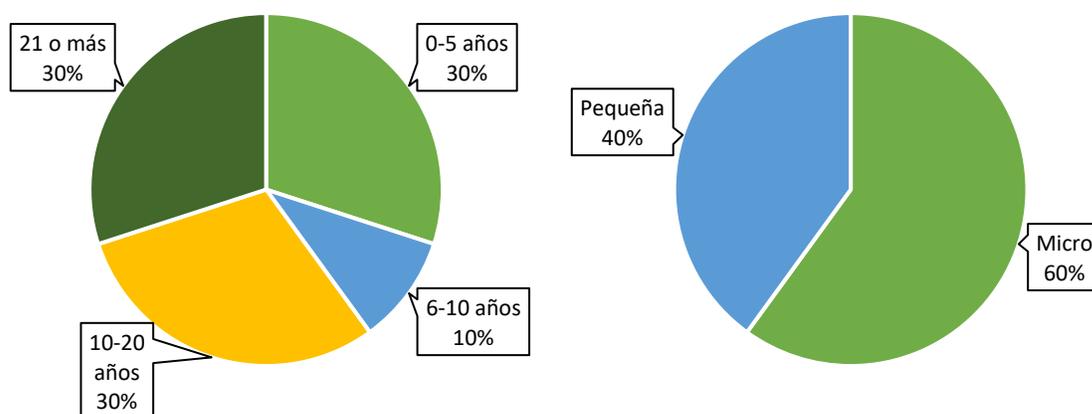
Clase de actividad	Años de operación	Trabajadores
Comercio al por menor en ferreterías y tlapalería	27	10
Servicios de consultoría en administración	5	1
Servicios de investigación, protección y seguridad	11	4
Inmobiliarias y corredores de bienes raíces	1	5
Instalaciones eléctricas en construcciones	4	10
Edificación de vivienda multifamiliar	19	42
Edificación de vivienda multifamiliar	15	26
Panificación tradicional	29	10
Elaboración de botanas <sup>a</sup>	6	28
Transporte colectivo foráneo de pasajeros de ruta fija <sup>b</sup>	33	46

*Notas:* <sup>a</sup> Maquila a una empresa que exporta a Estados Unidos. <sup>b</sup> Provee servicios a empresas dedicadas al turismo regional.

Las características generales de las unidades económicas obtenidas en la primera sección del instrumento son las siguientes: el 30% de las empresas tienen una edad menor o igual a 5 años; el 10% entre 6 y 10 años; el 30%, entre 10 y 20 años; y el resto cuenta con 21 años o más (véase Figura 4.16). Por tamaño de unidad económica la muestra fue conformada por micro (60%) y pequeñas (40%) empresas porque fueron las más afectadas durante la pandemia del COVID-19.

Figura 4.16

*Empresas de la muestra de entrevistas por años de operación y tamaño*



En el resto de las preguntas de la primera sección del instrumento las respuestas fueron negativas, con excepción de la pregunta de “5. ¿La empresa es proveedora de alguna empresa que exporte o realice actividades turísticas?”, donde el 20% de los entrevistados respondió afirmativamente. Una de las respuestas afirmativas corresponde a una pequeña empresa agroindustrial con 6 años de existencia que se dedica a maquilar una botana a una empresa situada en la capital oaxaqueña para que la misma sea exportada a Estados Unidos. Cabe destacar que la empresa entrevistada contempla exportar a ese mismo país con su marca. Por otro lado, la segunda respuesta afirmativa corresponde a una empresa dedicada al transporte de personas y mercancías desde la ciudad de Huajuapán de León a la ciudad de Oaxaca de Juárez. Entre sus actividades de transporte de personas ofrece a través de su página web la renta de unidades, de esta manera extranjeros que vacacionan en la capital pueden utilizar sus servicios. Además, guías locales suelen contratar sus servicios para llevar a turistas extranjeros a los lugares más emblemáticos de Valles Centrales.

## **II. Efectos de la pandemia del COVID-19 en la empresa**

En esta sección se estudiaron las afectaciones derivadas de la pandemia del COVID-19. El 30% de los empresarios sostuvo que se encontraban dentro las actividades no esenciales. En el caso particular de dos empresas dedicadas a la construcción de viviendas de interés social las restricciones llegaron cuando sus ciclos productivos habían terminado o estaban por terminar, salvándose de una afectación grave. Lamentablemente, la empresa de servicios de transporte resintió las medidas sanitarias cuando el municipio de Huajuapán de León instruyó en el punto más álgido de la pandemia en 2020 el cierre de operaciones con la capital oaxaqueña. Lo anterior provocó una importante caída en sus ingresos y la obligó a reducir los salarios de sus trabajadores.

También una empresa de servicios inmobiliarios se vio forzada a reducir el salario de sus trabajadores, así como incluir productos ajenos a su giro a la venta para poder generar ingresos. Un caso atípico fue la empresa agroindustrial, mientras al resto de empresas veían una caída de ingresos, por las restricciones o por la caída de la demanda, esta empresa se vio beneficiada por un cambio en el patrón de consumo de las personas. Específicamente, porque la empresa ofrece un producto sustituto de la tortilla, por esa razón sus ventas crecieron durante la pandemia, llevándola a contratar más personal.

Ahora bien, sobre los retos financieros, se les preguntó a las empresas si tuvieron problemas para pagar sus adeudos. El 70% argumentó que no tuvo problemas por no tener un adeudo vigente en el momento o en el caso del caso de éxito mencionado los flujos de efectivo le permitieron pagar sus obligaciones. El 30% restante eran empresas de servicios, en el primer caso, el intermediario inmobiliario tuvo problemas que pudo sobrellevar con la reducción de salarios, la creación de nuevas fuentes de ingresos y periodos de gracia de las instituciones financieras. No fue así con una empresa dedicada a la comercialización e instalación de material eléctrico cuya actividad económica preponderante es el servicio de instalación eléctrica. La empresa es relativamente joven, pero en la pandemia tuvo dos créditos con dos instituciones diferentes: uno para la compra de dos equipos de transporte y uno para la construcción del edificio donde comercializa sus productos. Durante la crisis ninguna de las dos instituciones le ofreció periodos de gracia y cuando no pudo pagar recibió constantes visitas de una de estas.

La última empresa que enfrentó problemas al pagar sus obligaciones financieras fue la empresa de transporte. Constantemente, la sociedad hacía uso de financiamiento ofrecido por una institución financiera privada para la renovación de sus unidades de transporte. Antes de la pandemia no tuvieron problemas al pagar, incluso hacían pagos a capital cuando podían para liquidar la deuda lo antes posible, por lo general cada socio era responsable del pago de una unidad. Durante la pandemia, con las restricciones impuestas por la autoridad municipal, así como el cese del turismo en la capital, imposibilitaron el pago de sus obligaciones financieras. De igual manera, algunos socios dejaron de responder solidariamente a su deuda provocando la caída en mora, lo anterior sucedió a pesar de que la institución financiera le ofreció periodos de gracia. Finalmente, la empresa tuvo una grave afectación en su historial crediticio imposibilitándole acceder a otras fuentes de financiamiento externo.

Con respecto a la cancelación o aplazamiento de inversiones, el 30% tuvo que cancelar un proyecto de inversión. El primer caso fue la empresa de instalación eléctrica, la cual debido a la caída de las ventas abrió una nueva sucursal, pero tuvo que cerrarla en el primer mes por la insostenibilidad del negocio. El segundo caso fue la empresa agroindustrial que tenía planeado la apertura de una nueva planta de producción. La planta iba a ser financiada con apoyo de la SE. Lamentablemente, en la pandemia la SE no pudo seguir con el proyecto. Por último, la empresa de transporte tuvo que cancelar la adquisición de camionetas nuevas que debían reemplazar a las que cumplían su vida útil de 5 años de acuerdo con la normatividad emitida por la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes (SICT).

Ahora bien, todos los participantes aseguraron que podían seguir operando, sin embargo, si mostraron preocupación por algunos aspectos externos, siendo el principal factor la inflación. Desde las fallas en las cadenas de suministro, así como conflictos bélicos entre los principales países productores de materias primas, se han incrementado los precios de los productos. Tal fue el caso de una microempresa dedicada a la panificación artesanal que ha visto la alza en los precios del aceite vegetal y demás ingredientes. No fue la única que resintió el efecto inflacionario, la empresa agroindustrial también vio incrementos en sus costos que al final tuvo que trasladar a sus clientes. Asimismo, la empresa de transporte vio aumentos en los precios de la gasolina, de igual manera en el costo de las nuevas camionetas por los problemas en las cadenas de suministros, especialmente de los semiconductores.

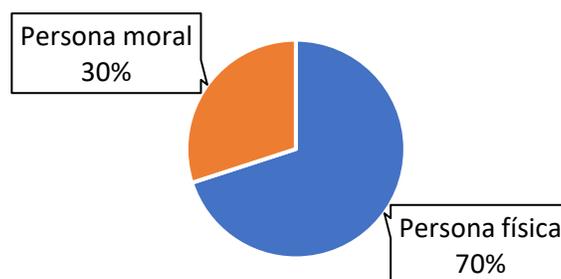
Para finalizar la segunda sección, se les preguntó a los participantes si tenían planeado una expansión o remodelación de sus instalaciones. El 40% afirmó tener planes. Dos de ellos esperan reunir los recursos para ponerlos en marcha, una es la empresa agroindustrial y la otra la empresa de transporte; el resto está esperando autorización para hacerlo.

### III. Acceso al financiamiento durante la pandemia de COVID-19

Comenzando la tercera sección se les preguntó a los empresarios la figura legal que escogieron para sus negocios. El 70% de los entrevistados respondieron ser personas físicas y el resto personas morales.

Figura 4.17

*Figura legal adoptada por los empresarios para sus negocios*



Contrario a lo que se esperaba, solo 20% de los entrevistados no sabían del Sistema Financiero de Fomento, aunque hay que aclarar que solo la mitad de los empresarios conocían instituciones que los podrían apoyar. Los bancos más mencionados eran la SHF y NAFIN. Del 30% restante, una empresa había tenido contacto con BanOaxaca, un fideicomiso que apoyó a NAFIN durante el programa Impulso NAFIN + Estados. Las otras dos empresas estaban enteradas de la existencia de la FND, extinta en 2024, por la sucursal que tenía en el centro de la ciudad.

En cuanto al uso, solo un empresario había accedido a los servicios de la BDM, específicamente de la SHF. No obstante, argumentó la dificultad para conseguir un crédito de esta institución porque su operación siempre ha sido de segundo piso, así que es la banca comercial y algunos IFNB los que evalúan las solicitudes. Los requisitos, además de numerosos, son estrictos y minuciosos al revisar cualquier retraso en algún crédito solicitado en el pasado. En total tienen que recopilar tres estudios para solicitar financiamiento con una institución privada: técnico, jurídico y financiero.

Entre las otras razones por las que no solicita financiamiento con la SHF es por el diseño del crédito puente tradicional que usan los desarrolladores inmobiliarios. El empresario argumenta que es ventajoso al no recibir todo el dinero y solo financiar el 65% de la vivienda. Otro problema con el crédito puente de la SHF es el costo, en el capítulo III se hablaba de que con los créditos de segundo piso la BDM no podía establecer una tasa de interés, así que la intermediación solo hace más onerosos los créditos. Con lo anterior, la SHF no tiene un instrumento que le permita apoyar a las pequeñas y medianas desarrolladoras de vivienda.

La anterior coincide con el otro empresario del sector de construcción de vivienda de interés social, con la diferencia que él se encuentra como persona física imposibilitándole aún más el acceso de créditos al no contar con garantías suficientes. Por si fuera poco, la SHF pierde participación de mercado frente a los bancos comerciales que ofrecen créditos puente baratos porque su tasa de fondeo es menor que la de la BDM y eso sin contar la aparición de nuevos competidores. El particular problema de las empresas de este ramo en Huajuapán de León es su ubicación, los intermediarios financieros privados al perseguir beneficios económicos financian vivienda de ciudades más atractivas.

Del resto, 5 mujeres y 3 hombres, no accedieron a programas de la BDM. En el caso de las mujeres, dos de ellas sí tuvieron contacto con NAFIN. Sobre la primera mujer, dedicada a la comercialización de ferretería, quiso acceder al programa Impulso NAFIN+Estados, sin embargo, se encontró con dos obstáculos, el primero la edad de su negocio, menor a dos años, y el segundo una racionalización del crédito por parte de NAFIN. La segunda mujer, propietaria de la empresa de instalación eléctrica, fue contactada por NAFIN y ella necesitaba un crédito para el pago de sus pasivos financieros, pero el destino del crédito no podía ser financiado por la institución. Lo preocupante de las mujeres es que, como se vio en este capítulo y el anterior, NAFIN contaba con programas con perspectiva de género para incluir a las mujeres en el financiamiento. Uno de ellos era el programa Mujeres Empresarias, el cual estaba dirigido a mujeres con un negocio con un año de operación por lo menos, con el régimen de persona física con actividad empresarial. Los requisitos los cumplían, desafortunadamente, no conocían el programa. Lo peor era que solo tres bancos participaban, dos de ellos sin una sucursal en Huajuapán de León y el último tenía como requisito tener al menos un año de antigüedad como cliente en su banco.

En el caso de los tres empresarios restantes, dos no conocían los servicios de la BDM. El último, de la empresa agroindustrial, sí había tenido un crédito con FND. Fue financiada, pese a que Huajuapán es una población con más de 50,000 de habitantes, con el argumento de que hacía uso de maíz en sus alimentos, con ello dándole una salida a los productos nacionales. La elaboración del expediente de crédito fue llevada a cabo por los funcionarios ofreciéndole una tasa preferencial que ayudó en el comienzo de la empresa. Ahora, con cierta madurez el proyecto busca exportar al principal socio comercial de México, el camino no es sencillo. Lamentablemente, la falta de acercamiento, que sí tuvo FND, ni NAFIN y menos BANCOMEXT han podido ayudar a esta empresa, aun cuando lleva tiempo maquilándole a una empresa que exporta, posicionándose como una exportadora indirecta.

La penúltima pregunta cuestiona las fuentes de financiamiento usadas cuando tenían un problema. Se obtuvieron distintas respuestas, el 40% acudió a SOCAPS. Entre los argumentos para su uso se encontraban la antigüedad como socio de dichas instituciones, las bajas tasas en comparación con la banca comercial y la accesibilidad. Sobre el último punto, cuando el historial crediticio de la empresa de transporte empeoró, los socios tuvieron que solicitar individualmente créditos en las SOCAPS para apoyar la operación de la empresa.

Con un 20% de los empresarios, la banca comercial fue la segunda fuente de financiamiento más utilizada por los empresarios locales. Entre las razones para acudir a esta fuente una empresaria dijo que por los pocos requisitos que le solicitaban, en cambio la empresa agroindustrial señaló que por los importantes flujos de efectivo que recibía en su cuenta le ofrecieron créditos. Con un empate, el 20% de las empresas financiaron su operación con recursos propios, entre los que se encontraban aportaciones de los socios y venta de activos. La enajenación de activos, como se había analizado en apartados anteriores, aumentó considerablemente en la pandemia. Ahora bien, el problema es la descapitalización de la empresa, así como la disminución de la capacidad instalada. Ambas empresas tuvieron que vender activos esenciales en la generación de valor. Por mencionar a la empresa de transporte, al vender camionetas dejó de emplear a más choferes, los que quedaban tenían que trabajar con cierta velocidad que ponía en peligro la seguridad de los pasajeros. Al mismo tiempo, sin tantas unidades tuvo que cancelar los servicios turísticos con los que apoyaban en la generación de divisas.

En algunos casos, dos mujeres recurrieron a fuentes informales de financiamiento, como lo son las tandas y préstamos de familiares. Un caso único fue la empresa de transporte, al momento de reestructurar la deuda con la institución financiera entregó camionetas como dación en pago, sin embargo, fue insuficiente para liquidar la deuda y todavía tuvo que seguir pagando, descapitalizando una vez más a la empresa.

El 30% no recurrió a ninguna fuente cuando tuvieron problemas financieros. Una empresaria porque no tuvo fuertes afectaciones, mientras que los otros dos empresarios no pueden acceder a créditos porque la banca comercial, principal canal de la SHF, les exigía muchos requisitos. En caso de necesitar financiamiento, acudirían a fuentes alternativas como préstamos familiares, créditos simples con alguna institución financiera, recursos propios y, recientemente, con el sector Fintech, específicamente con el Crowdfunding inmobiliario.

Por último, en cuestión capacitación y asistencia técnica, solo dos empresarias fueron apoyadas. La primera por parte de la CANACO, aunque sostiene que los cursos eran básicos y que no hay difusión de programas de capacitación. La segunda por parte de instituciones financieras privadas y del INFONAVIT, con el que se certificó para la venta de vivienda de interés social. El 80% restante no recibe capacitación y asistencia técnica, tampoco pertenecen a un gremio, lo cual no les permite conocer créditos o apoyos del gobierno. Un desarrollador inmobiliario argumentó que la falta de asistencia técnica se debe al desinterés de la SHF en ofrecerla. El problema de esto es que como se había señalado antes, para financiar un proyecto con un crédito o si la venta de la vivienda fue a través del INFONAVIT, los pequeños desarrolladores tienen que ir con despachos inmobiliarios para realizar los trámites, incrementado hasta en 3% el costo del proyecto, dicho costo es trasladado al precio de la vivienda alejándola del estándar de interés social.

#### **4.5 Discusión de los resultados**

Ahora bien, como se analizó, las MiPyMEs tenían un alto grado de apalancamiento, acompañado de la caída de sus ventas y el aumento de sus costos operativos, produjo importantes pérdidas. Estas pérdidas se resarcieron con recortes de personal o de salarios, cese de pagos a sus proveedores e incluso a instituciones financieras. Con lo anterior, las MiPyMEs tuvieron que recuperarse sin la totalidad de su capacidad instalada y con el cierre de fuentes de financiamiento externas.

Con los resultados de la investigación se observó una brecha entre el nivel de instrucción con el que cuentan los trabajadores y propietarios de las micro y pequeñas empresas respecto a las medianas y grandes empresas. Esta diferencia entre las empresas más pequeñas y las más grandes es notoria con el conocimiento que tienen sobre las instituciones del SFM y los productos y servicios que ofrecen estas. La mayoría de las empresas conocen a la banca comercial por encima de los IFNB. Por otra parte, servicios como lo son el factoraje y arrendamiento financiero no son usados por las micro y pequeñas empresas a pesar de los beneficios que tienen estos para poder financiar su capital de trabajo y la inversión en activos fijos.

El reducido conocimiento del SFM por parte de las empresas se evidencia con el uso de los créditos otorgados por la banca comercial. No obstante, sorprende que en el periodo 2019-2021 sean proveedores y familiares o amigos se encuentren como la segunda y tercera fuente de financiamiento para las MiPyMEs a pesar de no ser instituciones financieras como los IFNB los cuales aparecen en cuarta posición. Lo anterior se explica porque dichas fuentes exigían menores requisitos y se encontraban cerca de las micro y pequeñas empresas. Por otro lado, menos del 10% de las MiPyMEs no recibieron el financiamiento solicitado por la falta de un historial por ser empresas jóvenes, la dificultad de comprobar ingresos y la falta de garantías.

En la pandemia las empresas, además de los recursos ajenos antes mencionadas, usaron recursos propios. El uso financiamiento interno tuvo un considerable incremento durante 2020 respecto a 2017, más en las MiPyMEs con un incremento en al menos el 10% de estas. Las razones que llevaron a emplear recursos propios por encima de los ajenos fueron la facilidad, su bajo costo y rapidez para obtenerlos en comparación con un crédito, así como la falta de acceso a financiamiento externo. Lo preocupante fueron los recursos propios a los que acudieron, los principales fueron las utilidades acompañadas de la venta de activos. Ambas opciones descapitalizan a las MiPyMEs, lo cual a su vez dificulta su recuperación en los próximos años. Algo que no contempló la ENAFIN respecto a la venta de activos era que tipo de activos fijos eran y el sector que hizo más uso de esa fuente de financiamiento. En las entrevistas realizadas, empresas de servicios tuvieron que vender activos fijos cruciales para su operación, lo cual mermó la capacidad instalada con la que contaban.

Al inicio del sexenio de López Obrador, eran tres acciones las que contemplaba la SHCP respecto a la BDM. La primera fue la fusión de BANCOMEXT y NAFIN, la cual se concretó operativamente. La segunda, la creación del BABIEN, la cual se logró, pero la cartera vencida del sexenio pasado y el Plan de Expansión redujeron su oferta de productos y servicios financieros. Por último, la creación de una institución que atendiera al sector primario con la fusión de FND, FIRCO, FOCIR y Agroasamex. Dicha institución no se fundó en parte por la extinción de la FND, con ello disminuyendo el financiamiento al campo mexicano el cual históricamente ha sido bajo. Las externalidades negativas producidas por el bajo acceso al financiamiento a este sector se pueden ver con el empeoramiento de la calidad de vida de los pequeños productores, los cuales en su mayoría se encuentran en condiciones de pobreza. Además, México es aún más vulnerable a los choques externos relacionados con los incrementos de los precios de las principales materias primas de las empresas agroindustriales del país: maíz y trigo.

En este sexenio la SHF empieza a atender más a las pequeñas desarrolladoras inmobiliarias, sin embargo, cuando cae el saldo de su cartera de crédito, esta argumenta desinterés por parte de los desarrolladores. Por otro lado, los resultados de la ENAFIN señalan que hay una parte de las MiPyMEs no acceden a los créditos de la BDM por tener servicios similares y por los excesivos y complicados trámites. Lo anterior coincide con los dos desarrolladores entrevistados, los cuales mencionan que obtienen financiamiento similar y en mejores condiciones con la banca comercial y las Instituciones de Fondeo Colectivo (IFC). Además, agregaron que los trámites son tan complejos que contratan servicios profesionales para realizarlos que incrementan hasta en 3% el costo de los proyectos de vivienda de interés social.

Durante la pandemia las MiPyMEs pidieron nuevos créditos, periodos de gracia y tasas de interés subsidiadas. Aparentemente, el Programa de la Banca de Desarrollo para la reactivación económica ante el COVID-19 a través de NAFIN, BANCOMEXT y SHF respondían a dichas necesidades. No obstante, los datos publicados posteriormente mostraban que fueron pocas las MiPyMEs las que recibieron apoyos. Lo anterior fue confirmado por el Banco de México al demostrar que la BDM fracasó en su papel contracíclico, comparándolo con el papel tomando durante la crisis financiera de 2008.

Con el fracaso consumado en el tercer semestre de 2020 lejos de presentar una mejora en la atención a las MiPyMEs, la BDM tuvo decrecimientos reales en el saldo de financiamiento total y las únicas instituciones que tuvieron incrementos en un trimestre fueron BANOBRAS y NAFIN por créditos a empresas propiedad del Estado. Con la primera no hay problema porque su misión es financiar a entidades federativas, pero NAFIN se centra en las MiPyMEs. Lo mismo sucedió con BANCOMEXT, se supone que había cambiado su enfoque a las empresas de menor tamaño, pero desde la Reforma Financiera y el nuevo sexenio ha aumentado el financiamiento al sector público.

La caída de la cartera de crédito responde, además de las razones antes mencionadas, a los problemas con el crédito de segundo piso y las garantías. Durante la pandemia, la banca privada aumentó su aversión al riesgo, lo que implicó la racionalización de créditos a las MiPyMEs. En el caso de las garantías tuvieron una baja demanda por parte de la banca comercial por el retiro de recursos del Gobierno Federal usados como contragarantías. Al no contar con esos recursos la BDM tuvo que usar los suyos incrementando el costo de las primas. Un problema que comparten créditos de segundo piso y garantizados es que son operados con la banca comercial, en la cual hay una gran concentración de cartera de crédito inhibiendo los esfuerzos que realiza la banca pública en beneficio de las MiPyMEs.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La inclusión financiera, específicamente el acceso y uso del financiamiento de las empresas, ha sido un tema de relevancia internacional. La importancia del financiamiento para las empresas radica en, de acuerdo con la literatura internacional, lo crucial que es para la sobrevivencia en tiempos de contracción económica o bien en el crecimiento, cuando el entorno lo permite, además de permitir el aumento de la capacidad productiva de las unidades económicas y fomentar la innovación.

Particularmente, hay un interés mayor en el acceso al financiamiento de las MiPyMEs por tener un papel fundamental dentro de la estructura productiva del país y por las externalidades positivas que genera. Las empresas de menor tamaño, al representar el 99.8% de las unidades económicas de México, se encuentran en cada uno de los eslabones de las cadenas de valor, lo que permite construir circuitos de pago, además de que la mayoría realizan inversión productiva en infraestructura para sus instalaciones. La relevancia de este tema crece, cuando se otorga financiamiento a las MiPyMEs por ser las principales fuentes de empleos al ofrecer el 69.3% de las plazas en el país, acompañado con la generación del 45% del valor agregado.

En México, la falta de financiamiento a las MiPyMEs se ha reconocido a través de los programas sectoriales de la SE como un factor de la baja productividad histórica de las empresas de menor tamaño. Para atender este problema se han llevado a cabo diversas políticas públicas para atender las necesidades de financiamiento de las MiPyMEs. El ejemplo más reciente de esto se puede encontrar en la Reforma Financiera de 2014, sin embargo, los resultados no fueron favorables al reducirse aún más el acceso al financiamiento en 2019. Con este panorama, la mayoría de las MiPyMEs se enfrentaron a una de las crisis económicas más fuertes de las últimas décadas, con la presencia del COVID-19.

Por lo anterior el objetivo general de la investigación fue **analizar el apoyo de la BDM a las MiPyMEs en México durante la crisis económica derivada de la pandemia del COVID-19 (2019-2021)**. Para la consecución del objetivo general se plantearon tres objetivos específicos los cuales se alcanzaron de la siguiente manera:

El primer objetivo específico fue **realizar una investigación documental que permitiera identificar las características de la BDM y su papel en el acceso al crédito de las MiPyMEs**. Este objetivo se cumplió a través de una investigación documental plasmada en el capítulo II, donde se describe cómo interviene la BDM en el mercado de crédito y la justificación de la existencia de esta a partir de las necesidades de financiamiento de las MiPyMEs. Además, en el capítulo III se encuentran los antecedentes de la BDM y la política de financiamiento en momentos determinantes como la crisis financiera de 2009.

El segundo objetivo específico fue **identificar las principales problemáticas que presentaron las MiPyMEs en México y los requerimientos financieros relacionados con estas en el periodo 2019-2021**. La consecución de este objetivo fue a partir del análisis de las bases de datos del INEGI, específicamente la ECOVID-IE que permitió observar las afectaciones a las MiPyMEs en tres momentos entre abril de 2020 y febrero de 2021, así como las políticas financieras más solicitadas por las empresas de menor tamaño. También se usó información proveniente de la ENAFIN 2021 para ver las acciones implementadas para mitigar los efectos de la pandemia y los resultados financieros. El análisis de los resultados de las encuestas se incluyó en el capítulo IV.

El tercer objetivo específico fue **analizar los apoyos que se otorgaron a las MiPyMEs a través de la BDM en el periodo de 2019-2021**. Este objetivo se alcanzó con investigación documental que permitió el análisis de los apoyos otorgados por la BDM a las MiPyMEs, como se plasma en el penúltimo apartado del capítulo IV.

El cuarto objetivo específico fue **identificar las acciones implementadas por un grupo de MiPyMEs en un entorno local para enfrentar la pandemia de COVID-19 y el apoyo que recibieron de la BDM en ese periodo de crisis**. Este objetivo se cumplió con la investigación de campo realizada, incluida en el apartado 4.4.1, la cual consistió en realizar entrevistas a empresarios de la Heroica Ciudad de Huajuapán de León, Oaxaca como parte de un acercamiento a la manera en la que estas empresas percibieron a la BDM y el uso de sus servicios.

## **Recomendaciones**

A partir de los resultados de la investigación se hacen las siguientes cuatro recomendaciones para el fortalecimiento de la operación de la BDM.

### **1. Fortalecimiento de la operación de primer piso**

Como se vio en el capítulo IV, el BABIEN lanzó un programa de crédito directo el cual fracasó por presentar problemas en la plataforma electrónica utilizada. Por ello, se recomienda que, al menos en el financiamiento a las micro y pequeñas empresas, haya una coordinación como la que han tenido NAFIN y BANCOMEXT al usar la misma infraestructura informática. De la misma manera, es crucial para la sustentabilidad financiera de la institución que se defina un proceso de evaluación de las solicitudes de crédito aprovechando la experiencia de los bancos antes mencionados. También, se debe enfatizar que el crédito de BABIEN no es una transferencia para evitar el crecimiento de la cartera vencida como sucedió con BANRURAL provocando su desaparición.

### **2. Promoción institucional a través de aliados**

En el capítulo IV se observó la falta de promoción de los productos y servicios financieros de la BDM. Para ello, el sector público, a través de las Secretarías de Estado, debe promover los programas de la BDM con sus medios digitales para captar la atención y el interés de las MiPyMEs, con el fin de dirigir las a la página de la BDM para conocer con mayor detalle el programa seleccionado. Por otra parte, el sector privado puede hacer promoción de los créditos de la BDM a través de las cámaras empresariales del país. En este caso se necesita la participación de NAFIN y BANCOMEXT por su reconocido trabajo en el sector privado y su poder de negociación.

### **3. Programas de financiamiento para impulsar a las MiPyMEs**

Con base en las afectaciones en las MiPyMEs señaladas en el apartado 4.3 de la tesis, se proponen dos programas para apoyarlas. El primero es *Arrendamiento financiero* porque este producto, a pesar de no ser usado, el 19% de las MiPyMEs no saben de su existencia ni han escuchado del funcionamiento de este tipo de servicios. Es importante que lo conozcan por los beneficios que pueden obtener este tipo de empresas, tales como: deducibilidad, liquidez y el incremento de la productividad. El segundo, *Reestructuración de los créditos* contratados a partir de 2021. Con respecto a este programa se propone que la reestructuración de los créditos se lleve a cabo únicamente cuando disminuya la tasa de referencia del Banco de México. De esta manera se liberarán flujos de efectivo para las MiPyMEs que pueden ser usados para capital de trabajo.

#### **4. Capacitación y asistencia técnica**

Se presentan dos acciones para atender a las MiPyMEs con capacitación y asistencia técnica. La primera es *Apoyo en la integración del expediente de crédito de las pequeñas y medianas desarrolladoras*. Esta recomendación se realiza porque, a diferencia de la SHF, NAFIN sí incluye servicios gratuitos para la integración del expediente de crédito solicitado por los IFNB y la banca comercial. Por otro lado, la *Planeación financiera para micro y pequeñas empresas*. Entre los resultados de la ENAFIN se vio que micro y pequeñas empresas no podían elaborar planes financieros. Para el pronóstico de ventas NAFIN y BANCOMEXT pueden implementar una herramienta en línea que permita a los micro y pequeños empresarios realizar una estimación de las ventas con base en datos históricos. Para el establecimiento de objetivos pueden dar asesoría personalizada con la metodología SMART. Por último, la estrategia de endeudamiento tiene que enseñarse desde el flujo de efectivo, las razones financieras de endeudamiento y el costo de capital.

La intervención de la BDM en el mercado de crédito es crucial para atender fallas asociadas a la asimetría de la información que presentan las MiPyMEs y seguir con la inclusión financiera de estas. Particularmente, en la pandemia al presentarse una crisis económica su papel era determinante para la sobrevivencia de las MiPyMEs afectadas, al no poder acudir a la banca comercial, su política contracíclica era vital. Lamentablemente, los resultados no fueron los esperados, el crédito de la BDM no logró suplir la caída de la oferta de financiamiento de la banca comercial y el 20.8% de las unidades económicas de México cerraron. Lo anterior se debe a los canales de financiamiento, desde la crisis de 1995 se había evidenciado la postura procíclica de la banca comercial, razón por la que BANCOMEXT tuvo que salir del segundo piso. En 2020 dicha situación se volvió a presentar, pero no hubo una efectiva atención directa por ninguna institución. Además, el desconocimiento de los productos y servicios de la BDM por parte de las micro y pequeñas empresas, siendo las más afectadas por las medidas sanitarias de la pandemia en 2020, en comparación a la situación de 2018, lo cual se debe reforzar con capacitación al personal de estas. Al final, las recomendaciones hechas, la mayoría de carácter permanente, responden a dichos problemas, a la vez que se alinean a las funciones de la BDM y lo establecido en sus respectivas leyes orgánicas.

Finalmente, esta tesis da lugar a nuevas líneas de investigación asociadas al papel de la BDM en el financiamiento de las MiPyMEs. Una es cambiando el contexto, en vez de enfrentar una crisis, revisar y proponer medidas para fortalecer la contribución al crecimiento económico de las diferentes regiones del país. Asimismo, es relevante ahondar en un sector específico como el primario para el cual no existe institución de BD que lo atienda y tampoco hay un proyecto para la creación de una nueva institución. Por último, ampliar su oferta para darle una atención integral de servicios de financiamiento, seguros y demás servicios bancarios que analiza la ENAFIN.



## REFERENCIAS

- Alfaro, V. A. (2017). El papel de la Banca de Desarrollo y las Entidades de Fomento en México (2012-2016). Tesis de licenciatura. Recuperado de <https://repositorio.unam.mx/contenidos/196214>
- Allami, C. y Cibils, A. (2011). El financiamiento bancario de las PYMES en Argentina (2002-2009). *Revista Problemas del Desarrollo*, 165(42), 61-86. Recuperado de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0301-70362011000200004](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0301-70362011000200004)
- Álvarez, M. y Durán, J. E. (2009). *Manual de la micro, pequeña y mediana empresa: una contribución a la mejora de los sistemas de información y el desarrollo de las políticas públicas*. San Salvador: Corporación Técnica Alemana. Recuperado de <http://hdl.handle.net/11362/2022>
- Anaya, M. L. (2007). *La banca de desarrollo en México*. Chile: Naciones Unidas. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/5165>
- Anzola, S. (2010). *Administración de Pequeñas Empresas*. México: McGraw Hill.
- Arellano, D. y Blanco, F. (2013). *Políticas Públicas y Democracia*. México: Instituto Federal Electoral.
- Arenas, D. (2021). Evaluación de programas públicos. *Gestión Pública*, (87), 1-156. Recuperado de [https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46795/S2100039\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46795/S2100039_es.pdf)
- Arguello, A. M., Llumiguano, M. E., Gavilánez, C. V. y Torres, L. H. (2020). *Administración de Empresas: Elementos Básicos*. Ecuador: Pons Publishing House.
- Arias, D. y Herrera, H. (2012). *Entre políticas gubernamentales y políticas públicas. Análisis del ciclo de las políticas de desarrollo del gobierno del estado de Michoacán, México, 2003-2010*. México: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Audirac, C. A. (2007). *Desarrollo organizacional y consultoría*. México: Trillas.

- Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Política Pública De La Banca De Desarrollo* (Evaluación Número 1784-GB). Recuperado de [https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2016ii/Documentos/Auditorias/2016\\_1784\\_a.pdf](https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2016ii/Documentos/Auditorias/2016_1784_a.pdf)
- Auditoría Superior de la Federación. (2021). *Banco del Bienestar, S.N.C., I.B.D. Cartera vigente y vencida* (Evaluación Número 63-GB). Recuperado de [https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2020b/Documentos/Auditorias/2020\\_0063\\_a.pdf](https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2020b/Documentos/Auditorias/2020_0063_a.pdf)
- Avilés, G. I. y Gómez, G. (2011). *La Banca de Desarrollo en México durante el gobierno de alternancia, 2000-2009*. Tesis de licenciatura. Recuperado de <https://repositorio.unam.mx/contenidos/107214>
- Banco del Bienestar. (2022). *Informe de Avances y Resultados del Programa Institucional del Banco del Bienestar 2020-2024*. Recuperado de <https://www.gob.mx/bancodelbienestar/documentos/avance-y-resultados-pi-babien-2021>
- Banco de México. (2019). *Reporte de estabilidad financiera* (diciembre 2019). Recuperado de <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/reportes-sobre-el-sistema-financiero/%7BBB59C14C-03BE-58EE-6E0F-7D3EB65D52D5%7D.pdf>
- Banco de México. (2020). *Reporte de estabilidad financiera* (diciembre 2020). Recuperado de <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/reportes-sobre-el-sistema-financiero/%7BBB59C14C-03BE-58EE-6E0F-7D3EB65D52D5%7D.pdf>
- Banco de México. (2021). *Reporte de estabilidad financiera* (diciembre 2021). Recuperado de <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/reportes-sobre-el-sistema-financiero/%7BBB59C14C-03BE-58EE-6E0F-7D3EB65D52D5%7D.pdf>
- Banco de México. (2022). *Reporte de estabilidad financiera* (diciembre 2022). Recuperado de <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/reportes-sobre-el-sistema-financiero/%7BBB59C14C-03BE-58EE-6E0F-7D3EB65D52D5%7D.pdf>

- Banco Mundial. (2022). *Small and Medium Enterprises (SMEs) Finance*. Recuperado de <https://www.worldbank.org/en/topic/smefinance>
- Banco Nacional de Comercio Exterior. (2020). Programa Institucional del Banco Nacional de Comercio Exterior 2020-2024. Recuperado de <https://www.bancomext.com/wp-content/uploads/2021/08/Programa-Institucional-BANCOMEXT-2020-2024.pdf>
- Banco Nacional de Comercio Exterior. (2021). Informe Anual 2020. Recuperado de <https://www.bancomext.com/conoce-bancomext/bancomext-en-cifras/informe-anual>
- Banco Nacional de Comercio Exterior. (2022). Informe Anual 2021. Recuperado de <https://www.bancomext.com/conoce-bancomext/bancomext-en-cifras/informe-anual>
- Banco Nacional de Comercio Exterior. (2023). Informe Anual 2022. Recuperado de <https://www.bancomext.com/conoce-bancomext/bancomext-en-cifras/informe-anual>
- Barros, L., dos Santos, C. K. y Freitas, R. (2021). State presence in the credit market: state-owned banks and earmarked credit in the 2008 crisis. *Revista Contabilidade & Finanças*, 32(87), 461-475. doi: <https://doi.org/10.1590/1808-057x202108930>
- Beck, T. (2006). *Creating an Efficient Financial System: Challenges in a Global Economy* (Policy Research Working Paper; No. 3856). Recuperado de <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/8764>
- Bizberg, I. (2020). El fracaso de la continuidad. La economía política del sexenio de Enrique Peña Nieto. *Foro internacional*, 60(2), 629-682. doi: 10.24201/fi.v60i2.2735
- Bruck, N. (2001). *Development Banking Concepts and Theory*. Macati: Association of Development Financing Institutions in Asia and the Pacific.
- Camacho, C. Y. (2015). Política de Promoción en México: Apoyo a las MIPYMES a través de Instituciones de Banca de Desarrollo. El caso de BANCOMEXT y NAFINSA en el periodo 2001-2012. Tesis de licenciatura. Recuperado de <https://repositorio.unam.mx/contenidos/455168>

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. (2008). Programas crediticios para las Empresas nacionales a través de la Banca de Desarrollo, 2008. Recuperado de <https://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/2008/cefp0822008.pdf>

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. (2009). Reformas a la banca de desarrollo en los criterios generales de política económica 2010. Recuperado de <https://www.cefp.gob.mx/notas/2009/notacefp0612009.pdf>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2020). *Sectores y empresas frente al COVID-19: emergencia y reactivación* (Informe Especial COVID-19 No. 4). Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45734-sectores-empresas-frente-al-covid-19-emergencia-reactivacion>

Comisión Nacional Bancaria y de Valores. (2007). *Boletín Estadístico: Banca de Desarrollo* (junio 2007). Recuperado de [https://portafolioinfoctos.cnbv.gob.mx/Documentacion/NW\\_BDM/PDF/BE\\_BD\\_01062007.pdf#:~:text=El%20origen%20de%20las%20instituciones%20de%20banca%20de,banca%20de%20desarrollo%20fue%20creada%20para%20proveer%20servicios](https://portafolioinfoctos.cnbv.gob.mx/Documentacion/NW_BDM/PDF/BE_BD_01062007.pdf#:~:text=El%20origen%20de%20las%20instituciones%20de%20banca%20de,banca%20de%20desarrollo%20fue%20creada%20para%20proveer%20servicios)

Comisión Nacional Bancaria y de Valores. (25 de agosto de 2016). Banca de Desarrollo (BD). Recuperado de <https://www.gob.mx/cnbv/acciones-y-programas/banca-de-desarrollo-bd>

Comisión Nacional Bancaria y de Valores. (2020). *Informe anual* (Año 2020). Recuperado de [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/672498/Informe\\_Anual\\_2020.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/672498/Informe_Anual_2020.pdf)

Comisión Nacional Bancaria y de Valores. (2022a). *Información del sector Banca de Desarrollo al cierre de marzo de 2022*. Recuperado de <https://www.cnbv.gob.mx/SECTORES-SUPERVISADOS/BANCA-DE-DESARROLLO/Boletines-de-Prensa/Prensa%20Banca%20de%20Desarrollo/Comunicado%20de%20Prensa%2053%20BD%20marzo%202022.pdf>.

- Comisión Nacional Bancaria y de Valores. (2022b). *Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas ENAFIN 2021: Reporte de resultados*. Recuperado de [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/780799/ENAFIN\\_2021\\_ReporteResultados\\_vf.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/780799/ENAFIN_2021_ReporteResultados_vf.pdf)
- Cruz, J. L. y Veintimilla, D. V. (2013). *Banca de desarrollo y crecimiento económico en México, la necesidad de una nueva estrategia*. México: Fundación Friedrich Ebert. Recuperado de <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/mexiko/10214.pdf>
- Correa, E. (2022). Las reformas financieras en México. Crédito bancario sin moneda única. *Ola Financiera*, 15(41), 62–83. <https://doi.org/10.22201/fe.18701442e.2022.41.81647>
- De la Vega, M., Santoyo, V., Muñoz, M. y Altamirano J. R. (2013). Cobertura financiera de la banca de desarrollo para el sector rural de México: FIRA y Financiera Rural. *Estudios Sociales*, 22(44), 227-248. Recuperado de <https://www.ciad.mx/estudiosociales/index.php/es/article/view/148>
- Díaz, E. y Anaya, M. L. (2003). La banca de desarrollo y su apoyo a las exportaciones de la pequeña y mediana empresa. *BANCOMEXT (1990-2000)*. Recuperado de <https://repositorio.unam.mx/contenidos/430644>
- Dye, T. R. (2008). *Understanding Public Policies*. Nueva Jersey: Pearson Prentice Hall.
- El Economista. (26 de mayo de 2014). NAFIN, en la Red de Apoyo al Emprendedor. *El Economista*. Recuperado de <https://www.eleconomista.com.mx/el-empresario/NAFIN-en-la-Red-de-Apoyo-al-Emprendedor-20140526-0180.html>
- El Financiero. (20 de noviembre de 2018). Fusión BANCOMEXT-NAFIN no tiene razón de ser: González. *El Financiero*. Recuperado de <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/fusion-bancomext-nafin-no-tiene-razon-de-ser-gonzalez/>
- Félix, A., Canseco, G., Pérez, C. y Saade, M. (2020). *El financiamiento de la banca de desarrollo para un gran impulso ambiental en México en los tiempos del COVID-19*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/f7c00dab-f338-4dcf-8b4c-38ebc7532f7d/content>

Ferraz, J. C. y Ramos, L. (2018). *Inclusión financiera para la inserción productiva de las empresas de menor tamaño en América Latina* (Informe regional). Recuperado de <https://cepal.org/es/publicaciones/43427-inclusion-financiera-la-insercion-productiva-empresas-menor-tamano-america>

Fisher, L. y Espejo, J. (2011). *Mercadotecnia*. México: McGraw Hill.

Flores, L. (15 de noviembre de 2018). Respaldan fusión NAFIN-BANCOMEXT. *El Universal*. Recuperado de <https://www.eluniversal.com.mx/cartera/respaldan-fusion-nafin-bancomext/>

Forbes. (27 de marzo de 2013). Banca de desarrollo lanza programas para Pymes. Forbes. Recuperado de <https://www.forbes.com.mx/banca-de-desarrollo-lanza-programas-para-pymes/>

Girón, A., Correa, E. y Rodríguez, P. (2010). *Banca pública, crisis financiera y desarrollo*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Gobierno de México. (2013). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Recuperado de <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/32349/plan-nacional-de-desarrollo-2013-2018.pdf>

Gobierno de México. (2014). Reforma Financiera. Recuperado de [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/66457/6\\_Financiera.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/66457/6_Financiera.pdf)

Gobierno de México. (2019). Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Recuperado de [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/487316/PND\\_2019-2024.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/487316/PND_2019-2024.pdf)

González, R. D. y Lomelí, L. (2003). El cambio estructural en la banca de desarrollo (1983-1994). Recuperado de <https://repositorio.unam.mx/contenidos/148895>

Huidobro, A. (2012a). Diferencias entre la banca comercial y la banca de desarrollo mexicanas en el financiamiento bancario a empresas. *Gestión y política pública*, 21(2), 515-564. Recuperado de

[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-10792012000200007&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792012000200007&lng=es&tlng=es).

Huidobro, A. (2012b). Breve historia de la banca de desarrollo mexicana. *Análisis económico*, 27(65), 171-206. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=41324594009>

Huidobro, A. (2013). Enfoques teóricos detrás de la intervención del gobierno en la banca. *Análisis económico*, 28(68), 27-47. Recuperado de <http://analiseconomico.azc.uam.mx/index.php/rae/article/view/156>

Ibarra, D. (2004). Globalización y banca. *Economía UNAM*, 1(2), 85-97. Recuperado de [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-952X2004000200007](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-952X2004000200007)

Iglesias, E. (1999). La Banca de Desarrollo en el nuevo milenio: visión desde los organismos multilaterales de crédito. *Mercado de Valores*, NAFIN (diciembre).

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2018). *Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (ENAPROCE) 2018*. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/programas/enaproce/2018/>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2019). *Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas (ENAFIN) 2018*. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/programas/enafin/2018/>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020). *Censos Económicos 2019*. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/programas/ce/2019/>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021a). *Encuesta sobre el Impacto Económico Generado por COVID-19 en las Empresas (ECOVID-IE)*. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/programas/ecovidie/>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021b). *Estudio sobre la Demografía de los Negocios (EDN) 2021*. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/programas/edn/2021/>

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2022). *Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas (ENAFIN) 2021*. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/programas/enafin/2021/>
- Izcara, S. M. (2014). *Manual de Investigación Cualitativa*. México: Fontamara.
- Juárez, E. (8 de noviembre de 2019). Avanza la fusión NAFIN-BANCOMEXT. *El Economista*. Recuperado de <https://www.eleconomista.com.mx/sectorfinanciero/Avanza-la-fusion-NAFIN-Bancomext-20191107-0092.html>
- Kraft, M. y Furlong, S. (2006). *Public Policy: Politics, Analysis and Alternatives*. Washington: CQ Press.
- Lecuona, R. (2009). El financiamiento a las Pymes en México: La experiencia reciente. *EconomíaUNAM*, 6(17), 69-91. Recuperado de <http://economia.unam.mx/publicaciones/econunam/pdfs/17/04ramonlecuona.pdf>
- Lecuona, R. (2016). Programas e instrumentos de la Banca de Desarrollo para promover la inclusión financiera en México y lecciones aprendidas. Recuperado de [https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/4.1\\_lecuona\\_-\\_programas\\_e\\_instrumentos\\_de\\_la\\_banca\\_de\\_desarrollo\\_y\\_lecciones\\_aprendidas.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/4.1_lecuona_-_programas_e_instrumentos_de_la_banca_de_desarrollo_y_lecciones_aprendidas.pdf)
- Lecuona, R. (2017). *Instrumentos para la inclusión financiera: el caso de México*. Recuperado de <https://cepal.org/es/documentos/instrumentos-inclusion-financiera-mexico>
- Levy, E., Micco, A. y Panizza, U. (2004). *Should the Government Be in the Banking Business? The Role of State-Owned and Development Banks*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Levy, N. (2013). Reforma financiera y banca de desarrollo: créditos o ilusiones. *Economía Informa*, 382(3), 3-17. Recuperado de <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S018508491371332X>

- Loeza, E. D. y Levy, N. O. (2013). El nuevo papel de la Banca de Desarrollo mexicana en la estructura financiera actual, 1997-2011. Recuperado de <https://repositorio.unam.mx/contenidos/240178>
- Longenecker, J. G., Moore, C. W., Petty, J. W. y Palich, L. E. (2010). *Administración de pequeñas empresas*. México: Cengage Learning.
- López, I. (2002). El papel de NAFIN como institución de banca de desarrollo en la asignación del crédito en la micro y pequeña empresa industrial de México 1995-2000. Tesis de licenciatura. Recuperado de <https://repositorio.unam.mx/contenidos/108938>
- Marichal, C. (septiembre, 2004). El papel de la banca de desarrollo en México. *Revista de Comercio Exterior*, 54(9), 812-815. Recuperado de <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/71/5/RCE5.pdf>
- Méndez, J. L. (2020). *Políticas públicas. Enfoque estratégico para América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Mendoza, J. D. y Martínez, C. (2003). Contribución de las instituciones de Banca de Desarrollo en el financiamiento del crecimiento y desarrollo económico de México (1997-2002). Tesis de licenciatura. Recuperado de <https://repositorio.unam.mx/contenidos/142687>
- Morales, Y. (25 de febrero de 2021). En el 2020 el PIB se desplomó 8.5%. *El Economista*. Recuperado de <https://www.economista.com.mx/economia/El-PIB-de-Mexico-se-desplomo-8.5-en-2020-la-peor-caida-desde-1932-20210225-0043.html>
- Münch, L. (2006). *Fundamentos de administración*. México: Trillas.
- Nacional Financiera. (2020). Programa Institucional de Nacional Financiera 2020-2024. Recuperado de [https://www.nafin.com/portalfn/files/secciones/Acerca\\_de\\_Nafin/Programa-Institucional-NAFIN-2020-2024.pdf](https://www.nafin.com/portalfn/files/secciones/Acerca_de_Nafin/Programa-Institucional-NAFIN-2020-2024.pdf)
- Nacional Financiera. (2021). Informe Anual 2020. Recuperado de [https://www.nafin.com/portalfn/files/secciones/normatividad/pdf/informes\\_anuales/2021/INFORME\\_2021\\_ESPAOL.pdf](https://www.nafin.com/portalfn/files/secciones/normatividad/pdf/informes_anuales/2021/INFORME_2021_ESPAOL.pdf)

- Nacional Financiera. (2022). Informe Anual 2021. Recuperado de [https://www.nafin.com/portalfn/files/secciones/normatividad/pdf/informes\\_anuales/2021/INFORME\\_2021\\_ESPAOL.pdf](https://www.nafin.com/portalfn/files/secciones/normatividad/pdf/informes_anuales/2021/INFORME_2021_ESPAOL.pdf)
- Nacional Financiera. (2023a). Sobre NAFIN. Recuperado de <https://www.nafin.com/portalfn/content/sobre-nafin/>
- Navarro, M. (2020). La Reforma Financiera a la Banca de Desarrollo en México. Tesis de licenciatura. Recuperado de <https://repositorio.unam.mx/contenidos/3587189>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollos Económicos y Corporación Andina de Fomento. (2019). *América Latina y el Caribe 2019: Políticas para PYMEs competitivas en la Alianza del Pacífico y países participantes de América del Sur*. París: OECD Publishing. doi: 10.1787/60745031-es
- Organización para la Cooperación y el Desarrollos Económicos. (2022). *Financing SMEs and Entrepreneurs 2022: An OECD Scoreboard*. París: OECD Publishing. doi: 10.1787/e9073a0f-en.
- Ornelas, J. (2005). *El Siglo XX mexicano: economía y sociedad*. Puebla: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- Páez, E. (27 de octubre de 2018). La fusión entre NAFIN y BANCOMEXT divide opiniones entre expertos. *El Economista*. Recuperado de <https://www.economista.com.mx/sectorfinanciero/La-fusion-entre-NAFIN-y-Bancomext-divide-opiniones-entre-expertos--20181027-0002.html>
- Rodríguez-Castellanos, A. y San-Martin-Albizuri, N. (2020). Covid-19, globalización, complejidad e incertidumbre: algunas reflexiones sobre gestión empresarial en tiempos de crisis y más allá. *Revista GEON (Gestión, Organizaciones Y Negocios)*, 7(2), 1-17. doi:10.22579/23463910.219
- Rojas, M. (2009). La banca de desarrollo en México 1940-2009: ¿instrumento para el desarrollo? *Economía Informa*, (361), 68-79. Recuperado de <http://www.economia.unam.mx/publicaciones/econinforma/pdfs/361/05mariorojas.pdf>

- Salazar, F. (2004). Globalización y política neoliberal en México. *El Cotidiano*, 20(126), 110-121. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/325/32512604.pdf>
- Saldívar, B. (25 de enero de 2023). Pausa de créditos de la FND sacude al sector agropecuario: CNA. *El Economista*. Recuperado de <https://www.eleconomista.com.mx/sectorfinanciero/Pausa-de-creditos-de-la-FND-sacude-al-sector-agropecuario-CNA-20230125-0025.html>
- Sánchez, J. (2018). *La banca de desarrollo en el mundo. Diferentes modelos y resultados*. Recuperado de <https://www.fundef.mx/wp-content/uploads/2020/03/Documento7-24feb2020.pdf#:~:text=El%20origen%20de%20la%20banca%20de%20desarrollo%20se,creados%20para%20promover%20el%20desarrollo%20social%20o%20econ%C3%B3mico>.
- Santín, O. A. (1999). *The Political Economy of Mexico's Financial Reform, 1988- 1994* (Tesis doctoral, University of London). Recuperada de <http://etheses.lse.ac.uk/2874/1/U615824.pdf>
- Sapienza, P. (2004). The Effects of Government Ownership on Bank Lending. *Journal of Financial Economics*, 72(2), 357-384. doi: <https://doi.org/10.1016/j.jfineco.2002.10.002>
- Secretaría de Economía. (2013). Programa de Desarrollo Innovador 2013-2018. Recuperado de [https://www.economia.gob.mx/files/prodeinn/Programa\\_de\\_Desarrollo\\_Innovador2013-2018.pdf](https://www.economia.gob.mx/files/prodeinn/Programa_de_Desarrollo_Innovador2013-2018.pdf)
- Secretaría de Economía. (2020). Programa Sectorial de Economía. Recuperado de <https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/programa-sectorial-de-economia-2020-2024>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2001). Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2002-2006. Recuperado de [https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas\\_Publicas/PRONAFIDE](https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/PRONAFIDE)

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2008). Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2008-2012. Recuperado de [https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas\\_Publicas/PRONAFIDE](https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/PRONAFIDE)
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2014). Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013-2018. Recuperado de [https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas\\_Publicas/PRONAFIDE](https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/PRONAFIDE)
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2020a). Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2019-2024. Recuperado de [https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas\\_Publicas/PRONAFIDE](https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/PRONAFIDE)
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2020b). Pre-Criterios 2021. Recuperado de [https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas\\_Publicas/docs/paquete\\_economico/precgpe/precgpe\\_2021.pdf](https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/paquete_economico/precgpe/precgpe_2021.pdf)
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2021). Informe de Avances y Resultados 2020 del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2020-2024. Recuperado de [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/659322/06\\_PS\\_AyR20.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/659322/06_PS_AyR20.pdf)
- Silva, A. (2004). La respuesta gubernamental a la falta de acceso a los servicios financieros en México. *Comercio Exterior*, 54(7), 575-582. Recuperado de <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/68/3/RCE3.pdf>
- Sociedad Hipotecaria Federal. (2021). Informe de Avances y Resultados 2020 del Programa Institucional de la Sociedad Hipotecaria Federal 2020-2024. Recuperado de [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/638859/Informe\\_Avance\\_y\\_Resultados\\_2020\\_\\_SHF.PDF](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/638859/Informe_Avance_y_Resultados_2020__SHF.PDF)
- Sociedad Hipotecaria Federal. (2022a). Detalles de los productos de la Sociedad Hipotecaria Federal. Recuperado de <https://www.gob.mx/shf/acciones-y-programas/detalle-de-productos-sociedad-hipotecaria-federal?state=published>
- Sociedad Hipotecaria Federal. (2022b). Informe de Avances y Resultados 2021 del Programa Institucional de la Sociedad Hipotecaria Federal 2020-2024. Recuperado de

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/729082/Avance\\_y\\_Resultados\\_2021\\_SHF.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/729082/Avance_y_Resultados_2021_SHF.pdf)

Sociedad Hipotecaria Federal. (2023). Informe de Avances y Resultados 2022 del Programa Institucional de la Sociedad Hipotecaria Federal 2020-2024. Recuperado de [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/826970/Informe\\_Avance\\_y\\_Resultados\\_2022\\_SHF\\_VF.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/826970/Informe_Avance_y_Resultados_2022_SHF_VF.pdf)

Suárez, F. (2004). Contra el subdesarrollo de la banca de desarrollo. *Comercio Exterior*, 54(9), 816-820. Recuperado de <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/71/6/RCE6.pdf>

Suárez, F. (2018). El sistema mexicano de financiamiento del desarrollo: retrocesos y retos. *Economía UNAM*, 16(46), 79-88. doi: 10.22201/fe.24488143e.2019.46.433

Tamayo, M. (1997). El análisis de las políticas públicas. En R. Bañón y E. Carrillo (Eds.), *La nueva Administración Pública* (pp. 281-312). Madrid: Alianza Editorial.

Torre, A., Gozzi, J. C. y Schmukler, S. L. (2017). *Innovative experiences in access to finance market-friendly roles for the visible hand?* Washington: Banco Mundial.

Werner, M. (1994). La banca de desarrollo 1988-1994: balance y perspectivas. *Comercio Exterior*, 44(12), 1054-1067. Recuperado de <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/366/4/RCE4.pdf>



## ANEXOS

### Anexo 1

#### Resultados de la encuesta de evaluación coyuntural del mercado crediticio para empresas con hasta 100 trabajadores entre 2012 y 2019

Anexo 1

Resultados de la encuesta de evaluación coyuntural del mercado crediticio para empresas con hasta 100 trabajadores entre 2012 y 2019

Año	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Empresas que utilizaron algún tipo de financiamiento:	89.40	87.40	84.95	83.20	81.65	81.05	81.65	82.95
Fuente: 1/								
De proveedores	81.95	80.70	81.15	77.78	75.15	73.38	74.85	75.60
De la banca comercial	28.58	30.35	28.88	32.63	28.38	25.58	18.38	19.95
De la banca domiciliada en el extranjero	2.45	3.88	4.28	3.65	2.60	2.00	1.73	2.53
De empresas del grupo corporativo/oficina matriz	19.95	19.50	17.40	13.85	14.45	12.63	14.15	13.53
De empresas del grupo corporativo	N/E							
De la banca de desarrollo	3.50	4.38	2.15	3.50	2.15	0.98	0.30	2.50
De la oficina matriz en el exterior	N/E							
Mediante emisión de deuda	0.75	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.20
Empresas que utilizaron nuevos créditos bancarios:	15.55	16.20	14.80	17.58	15.70	14.40	11.30	13.00
Destino								
Capital de trabajo	83.95	71.93	75.38	81.03	78.83	83.30	76.58	71.25
Reestructuración de pasivos	6.38	15.95	15.60	7.38	11.40	7.70	0.45	14.50
Operaciones de comercio exterior	0.78	6.85	6.80	3.73	0.75	0.78	0.28	0.00
Inversión	10.60	8.73	12.85	10.58	15.93	9.83	14.75	11.73
Otros propósitos	1.40	1.28	0.35	3.73	0.88	2.30	6.98	6.30
Empresas que no utilizaron nuevos créditos bancarios:	84.45	83.80	85.20	82.43	84.30	85.60	88.70	87.00
Factores limitantes para solicitar o utilizar nuevos créditos: 7/								
Situación económica general	61.45	60.23	53.33	54.40	55.65	50.00	47.23	55.55
Acceso a apoyo público	45.95	45.60	39.98	42.23	45.90	42.03	34.48	43.40
Ventas y rentabilidad de su empresa	52.63	53.85	47.58	44.20	48.55	42.38	40.18	47.75
Capitalización de su empresa	46.23	45.35	40.28	39.40	44.95	38.18	33.50	40.28
Historia crediticia de su empresa	34.30	38.08	34.98	30.20	31.15	26.80	27.05	32.78
Disposición de los bancos a otorgar créditos	47.33	46.50	44.28	44.50	43.20	40.75	35.90	39.33
Dificultades para el pago del servicio de la deuda bancaria vigente de su empresa	37.33	42.80	37.20	30.88	38.53	33.08	26.43	32.63
Tasas de interés del mercado de crédito bancario	55.38	51.05	52.25	53.93	55.93	54.40	50.25	52.45
Condiciones de acceso al crédito bancario	53.38	48.55	46.40	51.38	49.65	45.70	41.00	45.30
Montos exigidos como colateral para acceder al financiamiento bancario	49.25	49.95	46.78	45.33	50.05	45.98	45.53	47.70

*Nota.* N/E: No estimado. 1/La suma de los porcentajes puede ser superior a 100, ya que las empresas pueden elegir más de una opción. 2/Del conjunto de posibles limitantes, cada empresa califica el grado de cada factor, por lo que la suma de los porcentajes puede ser superior a 100. El porcentaje señalado para cada factor incluye la suma de las calificaciones muy limitante y relativamente limitante. De Resultados de la encuesta de evaluación coyuntural del mercado crediticio para empresas, por el Banco de México, 2024 (<https://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CF471&sector=19&locale=es>)

## Anexo 2

### Guía de entrevista a empresarios

El objetivo es conocer cómo enfrentaron las MiPyMEs de la Heroica Ciudad de Huajuapán de León este periodo de crisis provocada por el COVID-19, así como identificar los conocimientos que los empresarios tienen sobre la BDM y la forma de usar el financiamiento que ofrece esta. La información será confidencial y únicamente para fines académicos.

Fecha: \_\_\_\_\_ Hora: \_\_\_\_\_

Lugar: Huajuapán de León, Oaxaca.

#### I. Antecedentes de la empresa

1. ¿Cuándo empezó a operar?
2. ¿Quiénes fundaron la empresa y cómo lo hicieron?
3. ¿Cuántas personas emplea en la empresa?
4. ¿La empresa exporta a algún país?
5. ¿La empresa es proveedora de alguna empresa que exporte o realice actividades turísticas?
6. ¿La materia prima o maquinaria la importa?
  - o Sí,
    - ¿ha considerado cambiar por un proveedor local?

#### II. Efectos de la pandemia del COVID-19 en la empresa

1. Durante el confinamiento ¿su empresa se encontraba dentro de las actividades no esenciales?
2. ¿Tuvo que despedir personal o reducirle su salario?
3. ¿Cuánto tiempo permaneció con una plantilla laboral reducida?
4. ¿Cuáles fueron los principales retos financieros a los que se enfrentó durante la pandemia y que estragos tiene actualmente su empresa?
  - a) ¿Fue difícil cumplir con los adeudos pendientes?
  - b) ¿Tuvo que cancelar o aplazar una inversión en algún activo fijo?
  - c) De acuerdo con la situación financiera de su empresa y el contexto económico actual, ¿podrán seguir operando?
  - d) ¿Tiene planes de expansión o remodelación de sus instalaciones?
    - i. ¿Hay una fecha para llevarlo a cabo? En caso de no tener una fecha, ¿a qué se debe la imposibilidad de llevar a cabo sus planes?

#### III. Acceso al financiamiento durante la pandemia de COVID-19

1. ¿Usted factura?
  - a) ¿Lo hace como persona física o moral?
2. ¿Conoce a la Banca de Desarrollo en México?
  - a) ¿Qué institución de Banca de Desarrollo conoce?
3. ¿Ha sido informado de los programas de Financiamiento Directo, Factoraje, Garantías o Asistencia Técnica de la Banca de Desarrollo en México?
  - a) Sí,
    - i. ¿Ha participado en alguno?



### Anexo 3

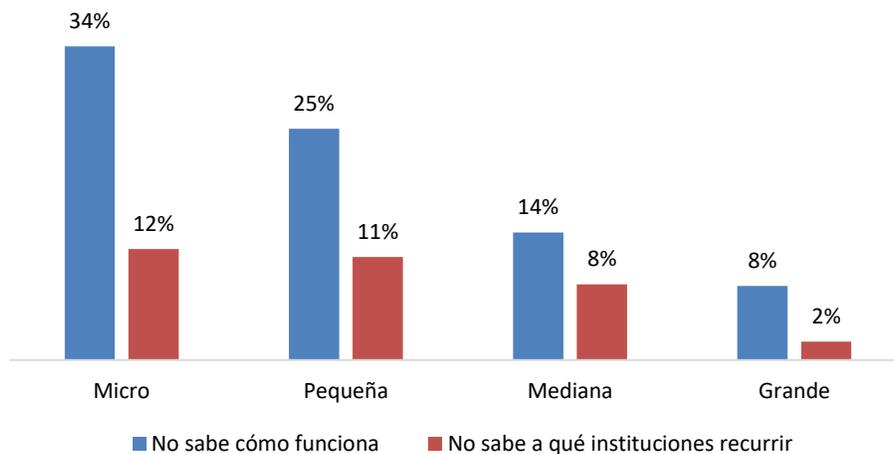
#### Razones por las que no utilizan el factoraje financiero las empresas



*Nota.* De la Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas ENAFIN, INEGI, 2022 (<https://www.inegi.org.mx/programas/enafin/2021/>).

### Anexo 4

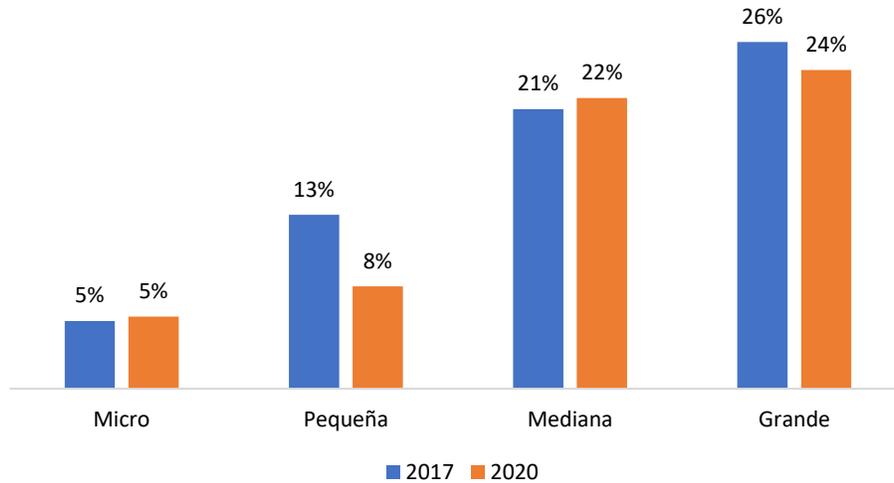
#### Empresas que no usan el factoraje financiero por no saber cómo funciona o a qué institución recurrir



*Nota.* De la Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas ENAFIN, INEGI, 2022 (<https://www.inegi.org.mx/programas/enafin/2021/>).

## Anexo 5

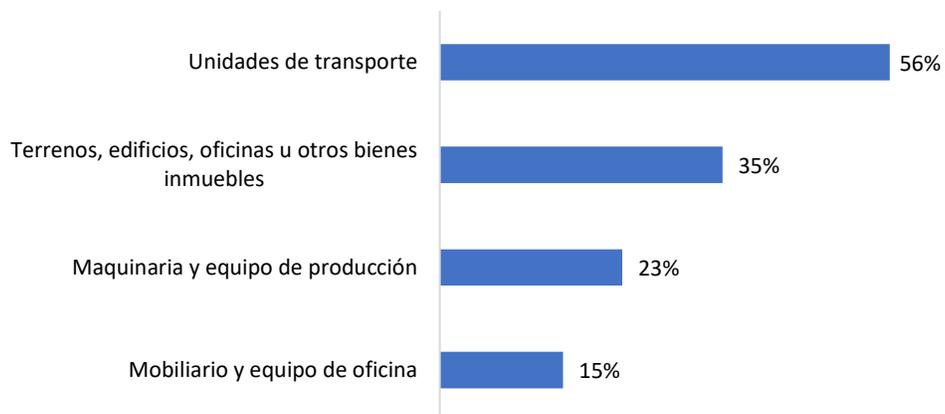
### Empresas que utilizaron el arrendamiento financiero 2017-2020



*Nota.* De la Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas ENAFIN, INEGI, 2022 (<https://www.inegi.org.mx/programas/enafin/2021/>).

## Anexo 6

### Activos fijos arrendados por las empresas en 2020



*Nota.* De la Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas ENAFIN, INEGI, 2022 (<https://www.inegi.org.mx/programas/enafin/2021/>).

## Anexo 7

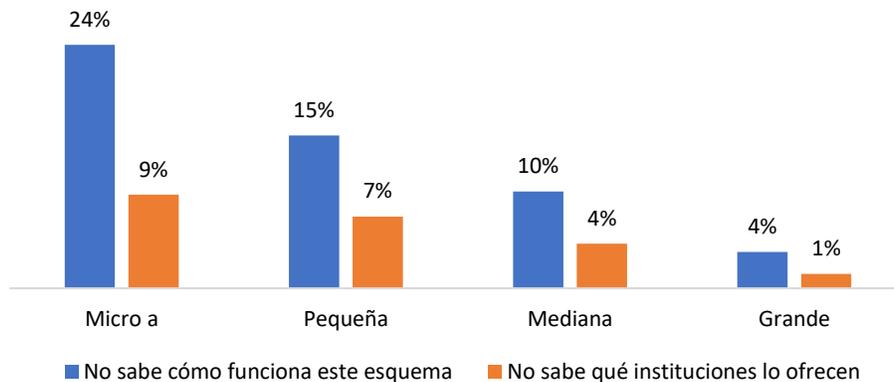
### Razones por las que no usan el arrendamiento financiero las empresas



*Nota.* De la Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas ENAFIN, INEGI, 2022 (<https://www.inegi.org.mx/programas/enafin/2021/>).

## Anexo 8

### Empresas que no usan el arrendamiento financiero por no saber cómo funciona o a qué institución recurrir



*Nota.* De la Encuesta Nacional de Financiamiento de las Empresas ENAFIN, INEGI, 2022 (<https://www.inegi.org.mx/programas/enafin/2021/>).