

Banca de desarrollo -microfinanzas-, banca social y mercados incompletos

(Recibido: julio/08–aprobado: enero/09)

*Edgar Ortiz**

*Alejandra Cabello***

*Raúl de Jesús****

Resumen

La liberalización y la desregulación financieras han propiciado el dismantelamiento de la banca de desarrollo. Los cambios implementados han ignorado la naturaleza incompleta de los mercados emergentes imposibilitando que mecanismos de ahorro y financiamiento lleguen a estratos sociales de bajos ingresos y a las pequeñas empresas, induciendo incluso mayores niveles de desigualdad y un desarrollo económico limitado. Es imperativo promover un desarrollo integral de banca de fomento, de las microfinanzas y de la banca social. Su desarrollo debe ser integral, vinculándolas con base en la planeación y ética y solidaridad social, creando así un sistema bancario ético y ciudadano, eficiente y que aliente el espíritu emprendedor, el desarrollo y la equidad social.

Palabras clave: intermediación financiera y desarrollo, mercados incompletos, banca de desarrollo, microfinanzas, banca social.

Clasificación JEL: D52, D53, G21.

* Profesor de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM (edgaro@unam.mx).

** Profesora de la Maestría en Administración Industrial de la Facultad de Química de la UNAM (rjg2005@yahoo.com.mx)

*** Profesor de la Facultad de Economía de la UAEM (acr2001mx@yahoo.com.mx)

Introducción

La importancia de los mercados financieros y de las instituciones financieras en el desarrollo económico ha sido claramente establecida por numerosos autores. Un denominador común de estos estudios ha sido recomendar la liberalización financiera para incrementar el papel de los mercados e instituciones financieras, los cuales son frecuentemente “reprimidos” en las economías en desarrollo por regulaciones excesivas y la alta intervención directa del Estado en el sector financiero vía la banca de desarrollo y los controles directos sobre los intereses y la asignación de créditos. Así, en las últimas décadas, a la par de la disminución de la dimensión del Estado, se ha promovido el desmantelamiento de la banca de desarrollo creada en México en el periodo posrevolucionario.

Esta política ha sido implementada por las naciones en desarrollo como respuesta a sus recurrentes crisis trillizas –bancarias, cambiarias y bursátiles– y a los retos de la globalización económica y financiera, en particular a las presiones de las instituciones financieras internacionales. Bajo una nueva arquitectura financiera abierta y activada por la intermediación privada se ha intentado incrementar el ahorro interno, así como atraer flujos privados de capital con el objetivo de incrementar la inversión real doméstica y fortalecer el desarrollo. Sin embargo, los cambios implementados han ignorado la naturaleza incompleta de los mercados emergentes y la desigualdad social, imposibilitando que mecanismos de ahorro y el financiamiento lleguen a estratos sociales de bajos ingresos y a las pequeñas empresas, restringiendo su espíritu emprendedor e induciendo incluso mayores niveles de desigualdad, un combate inefectivo contra la pobreza y, en general, un desarrollo económico limitado. Una respuesta innovadora a las reformas establecidas ha sido el desarrollo reciente de las microfinanzas cuyos intermediarios, incluyendo la banca social de orígenes comunitarios, orientan sus operaciones hacia los estratos sociales de bajos ingresos impulsando con microcréditos inversiones reales. Avances positivos se han alcanzado por medio de las microfinanzas. No obstante, su alcance ha sido realmente restringido por la falta de vinculación entre la banca tradicional, incluyendo la banca de desarrollo y las instituciones microfinancieras. En este contexto, el propósito de la presente investigación es presentar, primero, un marco que resalte la importancia de la intermediación financiera en el desarrollo sobreponiendo la visión tradicional, destacando para el efecto las limitaciones de la intermediación financiera tradicional en el contexto de mercados incompletos. En segundo lugar se resalta la importancia de la banca de desarrollo y el imperativo de recuperar su papel como promotora del desarrollo, ampliando y consolidando su participación en el financiamiento, fortaleciendo su participación orientada hacia incrementar la productividad, el es-

píritu empresarial de la población, las microfinanzas y la intermediación financiera de raíces populares, esto es la banca social, evitando introducir distorsiones en el mercado con la finalidad de maximizar el beneficio social. Por tanto, es preciso profundizar el análisis sobre la importancia de la banca de desarrollo y sus vínculos con las microfinanzas y la banca social.

El trabajo se ha organizado en cinco secciones. La primera resume la visión estilizada sobre la intermediación financiera y el desarrollo, en la siguiente se destacan las limitaciones de la teoría de la intermediación financiera a la luz de mercados incompletos, la tercera analiza la importancia de la intermediación bancaria en el desarrollo. Los avances anteriores se aprovechan para destacar el papel de la banca de desarrollo en el contexto de mercados incompletos en la cuarta sección, finalmente en la quinta se propone un marco de enlace integral y ético entre la banca de desarrollo, las microfinanzas y la banca social.

1. Intermediación financiera y desarrollo económico

1.1 Activos financieros, instituciones y crecimiento

La teoría económica presenta sorprendentes y diferentes puntos de vista en relación con la importancia del sistema financiero para el desarrollo económico. En profundo contraste con las teorías que expresan tanto su escepticismo como su falta de interés acerca del papel de los mercados e instituciones financieras en el desarrollo o con aquellas teorías que resaltan su papel en la determinación y transmisión de crisis financieras, las teorías sobre desarrollo financiero sostienen que el sector financiero es importante en el desarrollo (Demirgüt-Kunt y Levine, 2001; Ortiz, Cabello y de Jesús, 2007; Cuadro-Sáez y García-Herrero, 2007). La tasa de crecimiento y la calidad del desarrollo económico de una economía depende no sólo de variables reales y sus parámetros tecnológicos, también de variables financieras, el nivel de desarrollo de las instituciones financieras y sus relaciones funcionales con las variables reales. Las condiciones de equilibrio para una economía pueden, por lo tanto, ser definidas en términos de variables financieras y mercados e instituciones financieras.

Las instituciones financieras pueden promover el desarrollo económico al asumir en la provisión de sus servicios y poder de préstamo un papel de proveedor líder innovador en lugar de una propuesta como seguidoras de la demanda para el desarrollo. La innovación financiera plasmada en nuevas y dinámicas formas de titulación y el desarrollo de nuevas técnicas de intermediación financiera, así como la adopción de una ética social en la toma de decisiones, son pilares para que la

intermediación financiera sea amplia y llegue a todos los sectores y se incremente así el proceso de crecimiento económico. A esta categoría pertenecen las técnicas financieras tales como la administración eficiente del crédito, comunicaciones mejoradas, costos de transacción bajos, innovaciones, particularmente el desarrollo de varios tipos de valores y sus mercados, y la creación de instituciones de intermediación financiera que respondan a las complejas demandas sociales de financiamiento para el consumo e inversión.

En un primer acercamiento, un sistema económico es un agregado de unidades de gasto e intermediarios financieros.¹ Las unidades de gasto comprometidas principalmente con la transacción de bienes y servicios y los intermediarios financieros se especializan en transacciones financieras. Las unidades de gasto incluyen tres sectores: 1) familias consumidoras las cuales venden sus servicios de mano de obra a cambio de un ingreso por salario; 2) empresas que poseen el capital físico y lo combinan con los servicios de mano de obra para producir el producto nacional; y 3) las unidades de gasto gubernamentales, i.e. independiente del sector financiero gubernamental. Las unidades de gasto también están divididas en unidades de gasto deficitarias y unidades de gasto superavitarias en función de si su ingreso disponible es menor o mayor que sus desembolsos. Generalmente, las familias son unidades superavitarias y las empresas son unidades deficitarias. Esta especialización de las familias en ahorros y de las firmas de negocios en inversión es la base para el crédito bancario y endeudamiento empresarial, los activos financieros y las instituciones financieras, i.e. la intermediación financiera. La función de los intermediarios financieros es promover la transferencia de fondos de los ahorradores a los inversionistas. El sector de intermediación financiera, incluyendo los intermediarios financieros gubernamentales, está compuesto de intermediarios monetarios e intermediarios no monetarios. Los intermediarios monetarios, i.e.

¹ Los estudios seminales de Gurley y Shaw (1960), Goldsmith (1969), McKinnon (1973), Patrick (1966) y Shaw (1973) han dado lugar a una amplia literatura sobre la importancia de la intermediación financiera, la estructura y profundización financiera, y en contra de la “represión” financiera derivada de la excesiva intervención y regulación estatal en los mercados financieros. El enfoque de estos autores y sus seguidores es tradicional y en esencia neoclásico. Sin embargo, reconocen la importancia de la intermediación financiera. Este trabajo inicia aprovechando sus conceptualizaciones para reconocer las limitaciones de las finanzas de mercado y la indiscriminada liberalización financiera cuando existen mercados incompletos como es el caso de las economías emergentes. Para estudios de corrientes alternativas y nekeynesianas véanse Cabello (1999), Gregorio y Guidotti (2002), Ortiz (1993; 1995), Stiglitz (1998), Lopez y Spiegel, (2002), Arestis (2005), Dos Santos y Zezza (2005), and Kregel (2007). El fomento de la banca de desarrollo y su vinculación con las microfinanzas y la banca social son afines a estas líneas de pensamiento. Como corolario es importante resaltar que las instituciones financieras y su inherente fragilidad son detonadoras potenciales de severas crisis y retrocesos en el desarrollo, aspecto bien resaltado en los trabajos de Minsky y sus seguidores: Minsky (1982), Bellofiori y Ferri (2001), Martin (2002), Mantey de Anguiano (2000), Mantey y Levy (2002).

instituciones bancarias, son aquellos que tienen dinero como parte de sus obligaciones. En el caso de los no monetarios (bancos de ahorro mutuo, asociaciones de ahorro y préstamo, compañías aseguradoras, etcétera) ninguna de sus obligaciones son parte del medio de intercambio.

Los intermediarios financieros se especializan en la transacción de activos financieros. El término activo financiero se refiere tanto a valores primarios como a valores indirectos. Los primeros son todas las obligaciones y acciones por pagar de unidades no financieras, se asume que son emitidos sólo por el sector de negocios. Los valores indirectos son las obligaciones y acciones de intermediarios financieros, además se clasifican como valores indirectos monetarios y no monetarios. El dinero es un medio de intercambio y puede ser una obligación de los intermediarios monetarios. Los valores indirectos no monetarios son todas las otras obligaciones de los intermediarios financieros, i.e., derechos emitidos contra ellos mismos.

Las empresas financian sus oportunidades de inversión mediante tres posibles alternativas: 1) recursos internos o autofinanciamiento por medio de ganancias retenidas, 2) financiamiento directo al emitir valores directos los cuales son comprados por los grupos familiares del sector superavitario, y 3) financiamiento indirecto. Los valores primarios emitidos por las empresas son comprados por los intermediarios financieros, quienes a su vez emiten sus propias obligaciones –títulos de ahorro e inversión financiera– para las unidades de gasto superavitarias.

La deuda indirecta (intermediación del ahorro a la inversión real) es la más ventajosa para el crecimiento económico de una nación. El autofinanciamiento podría limitar la inversión a los montos de recursos internos disponibles. Similarmente, el financiamiento directo puede limitar el tamaño de las inversiones realizadas porque las emisiones de las firmas de negocios pueden no acomodarse a las necesidades del portafolios y las preferencias de las unidades de gasto superavitarias en términos de riesgo, liquidez, vencimiento, tamaño legal, convertibilidad monetaria, costos de transacción o cualquier combinación de estos factores.

Para explotar plenamente la capacidad de una sociedad para acumular capital productivo, es importante llenar el vacío entre necesidades y preferencias entre ahorradores e inversionistas de tal manera que maximicen su utilidad y a su vez se maximice el beneficio social. Los intermediarios financieros ayudan a llenar este vacío al emitir deuda indirecta en forma de activos financieros adaptados a las necesidades y preferencias de las familias. La existencia de unidades superavitarias y deficitarias y de activos financieros para promover la transferencia de fondos es una condición necesaria pero no suficiente para el desarrollo de intermediarios financieros; los fondos podrían ser transferidos directamente entre las unidades superavitarias y las unidades deficitarias. Sin embargo, ninguna transferencia puede

tener lugar si ese único instrumento financiero disponible no puede satisfacer las preferencias de las unidades superavitarias. Así, los intermediarios financieros se desarrollan cuando es necesario o preferible sustituir financiamiento externo empresarial directo por indirecto.

La existencia de un canal de comunicación entre ahorradores e inversionistas es tan importante para la expansión económica como el ahorro en sí, para que permita el acceso a los fondos necesarios. La capacidad de crecimiento en una economía puede estar limitada por su sistema financiero y su estructura. Sin otros activos financieros distintos al dinero y a la deuda directa hay impedimentos para la formación de ahorro y de capital. La ineficiente asignación de ahorros para la inversión reduce la producción y el ingreso. En contraste con una economía en la cual hay mercados desarrollados para los derechos financieros, en una economía rudimentaria el ahorro e inversión son bajos en relación con sus niveles de ingreso y el crecimiento económico también.

1.2 Intermediación financiera y eficiencia en el ahorro y la inversión

El ahorro ha sido identificado como el principal factor determinante de la inversión y el crecimiento económico. La intermediación financiera lo incrementa al especializarse en la transacción de activos financieros. Desde luego, la *raison d'être* de la especialización económica es la eficiencia. Los intermediarios financieros promueven la eficiencia en el proceso de ahorro-inversión: 1) creando varios y atractivos activos financieros y usando técnicas de intermediación financiera eficientes, 2) explotando economías de escala al conseguir y otorgar préstamos tal que el valor marginal de las inversiones se incremente, y 3) regulando los flujos de capital para hacer posible las inversiones en ciertas situaciones interdependientes o de proyectos indivisibles de gran escala.

Así, actuando independientemente, los inversionistas individuales no pueden optimizar sus portafolios plenamente debido a la limitada cantidad de sus ahorros así como a la indivisibilidad de muchos activos financieros directos; además, los ahorradores individuales usualmente no pueden financiar inversiones de largo plazo debido a sus particulares necesidades de liquidez. El agrupamiento de recursos ahorrados permite a los intermediarios financieros comprar diferentes tipos de valores y minimizar el riesgo debido a la diversificación. Por lo tanto, consistente con la actual teoría de la cartera, a ciertos niveles de riesgo los intermediarios financieros pueden alcanzar tasas de rendimiento más altas que las que serían posibles para los ahorradores individuales; al contrario, para un nivel de rendimiento los intermediarios financieros pueden conseguir niveles de riesgo menores, beneficios que entonces

se distribuyen a la sociedad con la creación de valores indirectos. El agrupamiento de fondos y la canalización de inversiones mediante los intermediarios financieros son por tanto más ventajosos para la sociedad; los beneficios del agrupamiento de recursos son compartidos por los intermediarios financieros con ahorradores e inversionistas. Además, la asignación de recursos es más eficiente por medio de la selectividad de los intermediarios financieros; esto significa que para niveles iguales de ahorro una nación puede lograr niveles de producción más grandes.

Al controlar los flujos financieros los intermediarios financieros pueden mejorar el proceso de ahorro-inversión. Primero, los intermediarios financieros deben elegir valores directos para asegurar la rentabilidad. De esta manera, el flujo de fondos de ahorradores a inversionistas es mejorado por un paso intermedio para evaluar las oportunidades de inversión. Segundo, los intermediarios financieros pueden agrupar ahorros para apoyar proyectos de largo plazo, independientes e indivisibles, con el uso de economías de escala al conseguir y otorgar préstamos. Tercero, al establecer adecuados canales de comunicación y negociación en varias regiones, los intermediarios financieros pueden ayudar al libre flujo de activos financieros en una economía. Este es un proceso importante en una economía para promover el factor de igualación de precios. Finalmente, como un corolario, los intermediarios financieros pueden incrementar el tamaño de los ahorros disponibles en ciertas localidades. Los excedentes de ciertas regiones pueden ser agrupados para soportar atractivas inversiones de alto rendimiento en otras regiones.

2. Intermediación financiera, mercados incompletos y beneficios sociales

El modelo anterior es una estilización sobre la intermediación financiera y el financiamiento del desarrollo bajo condiciones ideales, i.e. mercados eficientes, competitivos y completos, esto es, perfectos, aplicables para el caso de economías capitalistas desarrolladas y cuyos sistemas financieros han consolidado su evolución. Su validez es limitada para el caso de economías emergentes en las cuales es posible identificar “fallas del mercado” que limitan e incluso distorsionan el papel de la intermediación financiera. En los mercados desarrollados tanto el sector superavitario (ahorradores) como el deficitario (empresas) pueden maximizar su utilidad. Los ahorradores tienen preferencias intertemporales y aversión al riesgo bien definidas, en tanto que las empresas establecen claramente sus curvas de productividad marginal del capital. A su vez, los intermediarios financieros son el mecanismo de conjunción del ahorro y la inversión. La optimización de la utilidad de ahorradores, empresas e intermediarios es posible porque no hay problemas de información asimétrica y los mercados son completos, esto es, se cuenta en la economía con una

gama amplia y variada de títulos en términos de liquidez, vencimientos, primas por riesgos asumidos, contingencias y coberturas y costos de transacción mínimos. En este contexto, no hay sectores o grupos excluidos del ahorro y del crédito, todos encuentran alternativas de acuerdo a sus preferencias. La presencia de inversiones reales no financiadas se debe a que su rentabilidad es inferior al rendimiento real requerido por los ahorradores, proveedores del capital, de acuerdo con las evaluaciones realizadas por los intermediarios financieros. En este contexto, los ahorradores financian los proyectos más rentables y que maximizan su utilidad, en tanto que las empresas demandantes de financiamiento proceden con igual comportamientos, de manera tal que en mercados completos y con información amplia y disponible no es necesaria la intervención del gobierno e instituciones financieras para mejorar la distribución del crédito (Milne, 1999). La visión clásica puede también crear la ilusión de mercados perfectos si en términos cuantitativos la profundización financiera es alta, lo cual bien puede derivarse de impactos inflacionarios en la valuación de los activos o su sobrevaluación debido a burbujas especulativas.

De ahí que si existen fallas del mercado la formación del ahorro y la asignación del crédito es socialmente subóptima pues se excluye del ahorro a estratos sociales de bajos ingresos, a su vez la distribución del crédito excluye a pequeñas empresas y pequeños emprendedores y se reprimen los niveles de crecimiento. Una falla de mercado importante en las finanzas se refiere a la presencia de mercados incompletos. La carencia de mecanismos para captar el ahorro de estratos sociales de ingresos medios y bajos y segmentaciones del mercado que excluyen del crédito a los pequeños empresarios y las pequeñas empresas, reprime la actividad económica. La captación del ahorro y la acumulación del capital es baja y la economía se desenvuelve por debajo de su verdadero potencial; el “equilibrio general” no incluye a todos los sectores de la sociedad y los consumidores no maximizan su utilidad.

Supóngase la siguiente función lineal de consumo intertemporal de dos periodos:

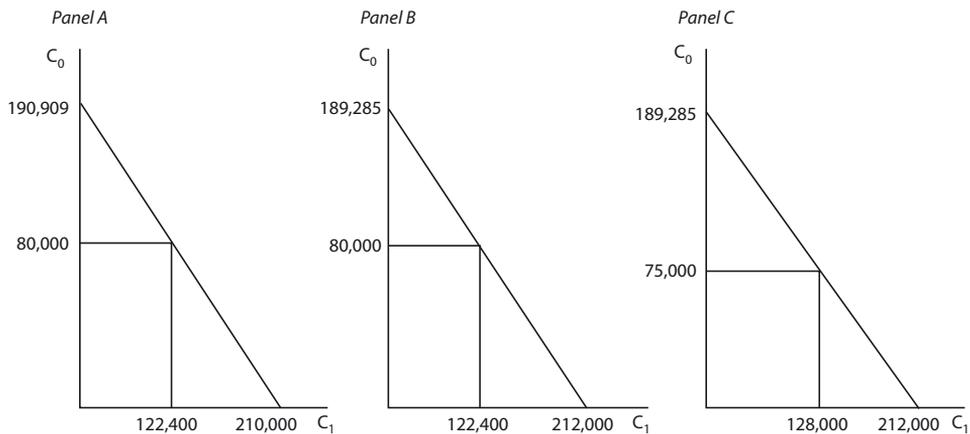
$$\begin{aligned} C_0 &= Y_0 + Y_1 / (1 + i) \\ C_1 &= Y_1 + (1 + i) S_0 \\ C_1 &= [Y_1 + Y_0 / (1 + i)] - (1 + i) C_0 \end{aligned}$$

Donde:

Y = ingresos; C = consumo; S = ahorro; e i = tasa de interés.

Suponiendo adicionalmente que los ingresos del consumidor son 100,000 en cada periodo y que la tasa de interés es 10%. Si el consumidor ahorra 20,000 en el primer periodo su consumo sería 80,000 ($100,000 - 20,000$) y en el segundo 122,000 ($100,000 + 20,000 (1.10)$); su consumo global, i.e. utilidad, asciende a 202,000 como se ilustra en el Panel A de la Gráfica 1. Si en un caso alternativo la tasa de interés es 12% pero el mercado es incompleto y el consumidor también ahorra 20,000, su consumo en el segundo periodo se incrementa a 122,400 ($100,000 + 20,000 (1.12)$); sin embargo, el consumidor no maximiza su utilidad pues restricciones en su liquidez y alternativas de titulación a 12% le impiden incrementar su ahorro, como se muestra en el Panel B: su consumo global asciende a 202,400 ($80,000 + 100,000 + 20,000 (1.12)$). Al contrario, como se ilustra en el Panel C, en un mercado completo el consumidor encontraría incentivos (formas de titulación) para incrementar su ahorros, sea a 25,000: su consumo en el primer periodo sería de 75,000 pero en el segundo 128,000 ($100,000 + 25,000 (1.12)$), maximizando así su consumo global en \$203,000.

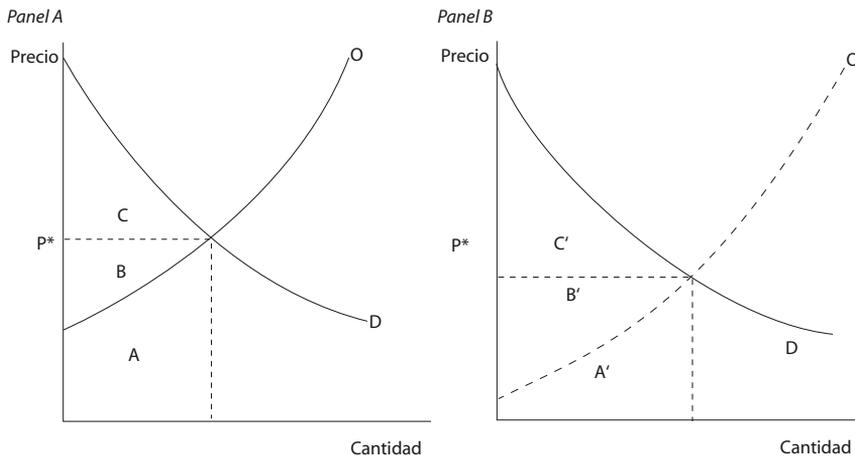
Gráfica 1
Mercados incompletos y maximización de la utilidad de consumo



En términos sociales, tomando como punto de partida analítico la economía del bienestar, el máximo beneficio social se alcanza cuando la oferta se iguala con la demanda. Para que la asignación de recursos sea óptima de acuerdo con el criterio de Pareto se requiere la existencia de un mercado completo en el cual, estilizando las condiciones, los derechos económicos estén bien definidos y los

agentes económicos intercambien sus activos libre y competitivamente, maximizando beneficios y minimizando costos; no existan asimetrías en la información; y no existan costos de transacción. En un mercado incompleto y donde se excluyen de las alternativas de ahorro y financiamiento a segmentos de la población el beneficio social es restringido. Esta situación se ilustra en el Panel A de la Gráfica 2. Debido al limitado desarrollo del mercado la captación del ahorro es igualmente limitada y la distribución del crédito excluyente, de tal manera que el costo social de la producción (incluyendo el costo de capital) es más alto que las necesidades y preferencias sociales, lo cual se resume en un precio p^* de equilibrio social subóptimo. En esta situación el beneficio para los consumidores está indicado por el área C, el beneficio de los productores por B y los costos sociales de producción por A. Si los mercados son completos y la captación del ahorro y distribución del crédito no es excluyente, como se ilustra en el Panel B, el precio p^* de equilibrio es menor, los costos sociales de producción (A') son menores y los beneficios para los productores y consumidores (B' y C' respectivamente) son mayores que en el caso de mercados incompletos.

Gráfica 2
 Mercados incompletos y beneficio social de la producción



Las microfinanzas se han convertido en un mecanismo esencial para sobreponer las fallas de mercado y crear así mercados completos. Sin embargo, el desarrollo de la intermediación financiera como un proceso de mercados incompletos a mercados completos es de larga duración, un proceso que comprende cinco etapas para alcanzar una plena madurez financiera (Ortiz, 1995).² No obstante, es

posible sobreponer las fallas del mercado con la intervención estatal mediante la banca de desarrollo. Concretamente, en cuanto a mercados incompletos, la banca de fomento puede estimular el ahorro y una mejor distribución del crédito creando activos accesibles para los grupos excluidos y apoyando el desarrollo de la banca social que cumple con iguales objetivos. Así, la situación expresada en el Panel B de la Gráfica 2 puede ser alcanzada con el desarrollo e interacción de la banca de fomento y la banca social.

3. La intermediación bancaria y el desarrollo

La banca es uno de los más importantes intermediarios financieros. En la mayoría de países en desarrollo es el principal componente del sector financiero, debido a que los mercados financieros completamente desarrollados están aún en proceso de formación.³ Esencialmente, sus obligaciones son principalmente depósitos primarios de corto plazo los cuales componen parte del acervo de dinero de una nación (son intermediarios monetarios), mientras sus activos son préstamos de corto y largo plazo para empresas, gobiernos y consumidores.

Adicionalmente a todas estas prácticas de intermediación financiera previamente identificadas, las cuales promueven el desarrollo económico, para el caso específico de las instituciones bancarias, debería primero ser reconocido el hecho que constituyen el sistema de pagos de una nación. A este respecto, Tobin (1965) enfatiza su papel como instrumentos de política monetaria. Ellos crean dinero y contribuyen a la administración del dinero del país; movilizan los ahorros por medio de depósitos y hacen préstamos a aquellos agentes que necesitan liquidez para realizar sus inversiones productivas; ofrecen varios productos y servicios financieros a sus clientes y fijan un amplio sistema de pagos.

Algunos autores señalan que los préstamos del banco son “especiales” (Fama, 1984; James, 1987), proveen a los inversionistas con información valiosa acerca de quienes solicitan préstamos la cual no está disponible en los mercados financieros. En este sentido Diamond (1984) presenta a los bancos como “moni-

² Ortiz (1995) identifica las siguientes etapas de desarrollo financiero: 1) prefinanciero; 2) embrogencia financiera; 3) monetaria tradicional; 4) posmonetaria transicional; 5) financiamiento de despegue; 6) intermediación financiera madura; y 7) intermediación financiera decadente. En la intermediación financiera madura se cuenta (contaría) con mercados completos; en las etapas anteriores se tendría un desarrollo cada vez más amplio de instituciones financieras; en la última etapa debido a excesos especulativos y corrupción el papel de la intermediación financiera se distorsiona y hay relapsos hacia mercados incompletos. Aunque estas etapas son históricamente identificables, naturalmente no son rígidas y se encuentran traslapos y yuxtaposiciones.

³ La banca prevalece en la etapa de desarrollo de despegue y mercados tales como el accionario o de derivados pueden ser identificados en dicha etapa como emergentes.

tores delegados". Cuando la adquisición de información acerca de una empresa es costosa, los fondos pueden ser proporcionados a las entidades en una manera más eficiente si los ahorradores delegan la recolección de información a un intermediario financiero, en tanto que el intermediario tiene incentivos apropiados para actuar en interés de los ahorradores. Aun en ausencia de tal delegación, las acciones de los bancos, como un nuevo préstamo a una empresa, pueden proporcionar información valiosa al mercado dado que ellos tienen acceso a información privilegiada.

Los bancos son también importantes participantes en los mercados de capital, y un complemento útil para sus insuficiencias. Puesto que no todas las firmas pueden satisfacer los estándares del mercado de valores para ser listadas, el crédito bancario se torna la fuente más importante de fondos para las empresas pequeñas y medianas. Similarmente, porque muchos activos financieros ofertados en estos mercados están altamente estandarizados, los bancos permanecen como el único medio para proporcionar productos específicos para el cliente, atendiendo a sus particulares necesidades de ahorro e inversión. Los bancos también soportan el desarrollo de mercados de capital, frecuentemente inician muchas clases de servicios financieros los cuales, una vez estandarizados, son proporcionados a todos los agentes en los mercados financieros. Desarrollos recientes tales como el aseguramiento de sus activos han reforzado su presencia y rol en los mercados de capital. Los préstamos del banco en lugar de mantenerse en su forma original hasta su vencimiento, son asegurados y vendidos en mercados financieros.

De esta manera, la banca participa en el proceso de flujo de fondos nacionales, tanto como actores principales, o como corredores. Su papel en la economía es fundamental. Una crisis en el sector bancario puede por tanto afectar la economía en general. De acuerdo con Bernanke (1983) tal crisis produce una ruptura en la intermediación financiera y afecta el suministro de dinero y derechos en la economía, argumenta que las dificultades en el sector bancario durante la gran depresión de 1929 afectaron grandemente al sector real.

Vale la pena mencionar que un predominio excesivo del sector bancario en una economía puede ser perjudicial para su desarrollo, debido a la falta de desarrollo de otras formas de intermediación los niveles de ahorro e inversión podrían permanecer restringidos. Además, este fenómeno puede estar acompañado por prácticas monopólicas las cuales a su vez pueden conducir a altos costos de capital en la economía, inhibiendo aún más el crecimiento de la economía.

Similarmente, la falta de mercados financieros conduce a patrones cerrados de dirección corporativa y fuertes lazos entre empresas y bancos. Las corporaciones son propiedad y están administradas por grupos familiares los cuales muestran limitado interés para expandir las operaciones de la empresa en tanto los desarrollos

tecnológicos innovadores y la competitividad prevalecen en los mercados internacionales. Por tanto, las empresas permanecen pequeñas y no competitivas inhibiendo el crecimiento nacional. Los fuertes lazos entre bancos y corporaciones restringen el crecimiento de otras formas de intermediación financiera no bancaria, lo cual a su vez conduce a rigidez e ineficiencias en la toma de decisiones corporativas. Adicionalmente, los vínculos formales e informales entre banca y empresas se restringen a los grandes ahorradores y grandes empresas. Estos vínculos constituyen un nicho cerrado y la intermediación financiera a otros ámbitos es marginal generándose y reproduciendo fallas de mercado y concretamente mercados incompletos que limitan el ahorro y la distribución del crédito.

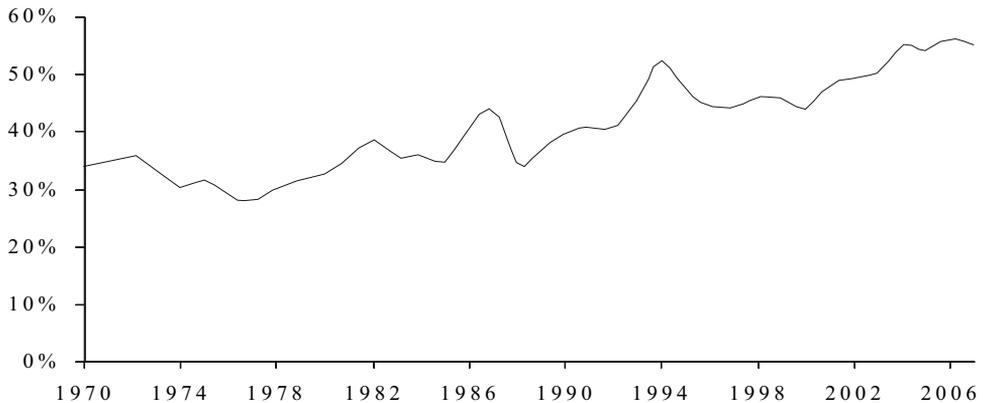
4. Papel de la banca de desarrollo en mercados incompletos

4.1 Banca privada y sus restricciones

A fin de sobreponer las condiciones restrictivas de los mercados las cuales impiden que sectores de menores ingresos tengan alternativas formales de ahorro y que importantes sectores y actores de la economía no puedan acceder al crédito y emprender sus inversiones, la respuesta convencional ha sido la creación de la banca de desarrollo.

La presencia de distorsiones en el mercado, aunado a las limitaciones del liberalismo económico fomentado en las últimas décadas, han constituido un argumento decisivo para que nuevamente se delibere sobre la necesidad de la intervención del Estado en la economía en el sector financiero, con el objetivo de complementar la intermediación privada mediante la banca de desarrollo y así optimizar el equilibrio social (Fuentes y Gutiérrez, 2006). Todavía persisten un fuerte escepticismo y negación sobre la importancia de la banca de desarrollo. Sin embargo, la evidencia empírica indica que las finanzas de mercado contienen y fomentan muchas distorsiones en los países en vías de desarrollo y en particular para el caso de los países de América Latina. En la última década del siglo pasado el crédito bancario de la región, en relación con el PIB, fue 20% en tanto que en los países de este de Asia y del Pacífico fue 72, en el Medio Este y África ascendió a 43 y en los países desarrollados a 84. En el caso mexicano, la relación entre M4 y el PIB, como un indicador de profundización financiera, ha tendido a incrementarse entre 1970-2007, pasó de niveles ligeramente superiores a 30%, e incluso debajo de esta marca durante la crisis de mediados de la década de 1970, a coeficientes superiores a 50 (55.11% en 2007) (véase Gráfica 3). Sin embargo, este incremento se ha caracterizado por una alta volatilidad.

Gráfica 3
Profundización financiera en México
(M4/PIB)



Las distorsiones del mercado no se reducen a la disponibilidad del crédito, comprenden también los excesivos márgenes entre las tasa de interés pasivas y activas. En los países desarrollados durante 1995-2002 este margen tuvo un promedio de 8.5% en tanto que en los países desarrollados fue de solamente 2.9 (BID, 2005). Aún más, este margen es más amplio cuando se toman en cuenta las comisiones bancarias y otros costos de transacción, los cuales se han incrementado exponencialmente en la región prácticamente doblando la tasa de interés activa al igual que el margen de intermediación. La falta de innovación administrativa, financiera y tecnológica de la banca en América Latina se refleja también en una ineficiente y costosa administración que se transfiere en altos costos para los usuarios, una limitada emisión de valores activos y pasivos limitando la captación del ahorro y la generación y distribución del crédito. Cabe también resaltar la baja penetración de los servicios bancarios, las sucursales bancarias son inexistentes en muchas comunidades. Finalmente, una distorsión común en los mercados emergentes incompletos es la presencia de una alta concentración bancaria que genera y recrea fallas de mercado pues sus redes de intermediación procrean ineficiencia, riesgos mayores y una débil competencia debido a prácticas oligopólicas y oligosópnicas en el otorgamiento del crédito y sus costos y en la captación y recompensas al ahorro. De hecho, en el caso latinoamericano la banca ha experimentado un acelerado proceso de fusiones y adquisiciones aunado a otro de penetración de la banca de capital extranjero, la concentración se ha incrementado y la competencia en el sector no se ha reducido; aún más, la penetración extranjera ha conllevado a un sector bancario menos competitivo (Levy y Micco, 2007).

En el Cuadro 1 se reporta el Índice Hirschman-Herfindahl (IHH), en relación con el volumen de sus activos, para una muestra de 13 países latinoamericanos en 2007: dos, Perú y Colombia, presentan una alta concentración bancaria; ocho, El Salvador, Nicaragua, Guatemala, México, Bolivia, Ecuador, Chile y Colombia, reportan niveles de concentración moderada; y tres, Honduras, Brasil y Venezuela, muestran una concentración baja. El nivel de concentración de los cinco bancos más grandes en cada país, la mayor concentración corresponde a nuevamente a Perú (89.6 %) y la menor a Venezuela (52.1%); México mantienen una situación intermedia: cinco registran un mayor IHH y siete uno menor.⁴

Cuadro 1
Concentración bancaria en América Latina (IHH)

<i>País</i>	<i>IHH puntos</i>	<i>C5-Activos (%)</i>
Concentración Alta		
Perú	2,373	89.6
Costa Rica	2,006	80
Concentración Moderada		
El Salvador	1,748	85.9
Nicaragua	1,734	84.7
Guatemala	1,567	77.5
México*	1,428	77.8
Bolivia	1,400	75.2
Ecuador	1,253	68.4
Chile	1,189	71.3
Colombia	1,076	64.4
Concentración Baja		
Honduras*	979	62.8
Brasil*	901	60.9
Venezuela	696	52.1

* Últimas cifras disponibles a septiembre de 2007.

Fuente: ASOBANCARIA (2007).

Todos estos factores desalientan el ahorro pues frecuentemente las tasas de interés pasivas, una vez tomado en cuenta todos los costos de transacción, no constituyen una cobertura contra la inflación y el consumo superfluo se incrementa o se dirige hacia la compra de bienes raíces entre las clases pudientes. Igualmente, los empresarios, en particular los pequeños, no tienen acceso al crédito y la super-

⁴ El IHH se calcula como la suma del cuadrado de la participación en el mercado de cada entidad bancaria, en este caso de su nivel de activos, y varía entre 0-10,000. Mientras más grande es el índice, mayor es la concentración bancaria. De acuerdo con el Departamento de Justicia de EUA, valores menores a 1,000 indican baja concentración y alta competencia; entre 1,000-1,800 implican concentración y competitividad moderadas; e iguales o mayores a 1,800 revelan niveles de alta concentración y baja competitividad. Los cálculos del Cuadro 1 se basan en los informes de las Superintendencias de Bancos de cada país y cálculos realizados por ASOBANCARIA (Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia).

vivencia de sus negocios depende del crédito mercantil que en términos efectivos es más caro que el crédito bancario. De acuerdo con el Departamento del Tesoro de EUA solamente 10% de las pequeñas empresas tiene acceso al financiamiento bancario en América Latina, el resto depende primordialmente de prestamistas privados que cobran altas tasas de interés.⁵ Así, no se maximizan las inversiones y la producción, reduciéndose por tanto el beneficio social.

4.2 Nueva visión y misión de la banca de desarrollo

La banca de desarrollo constituye una respuesta idónea para completar las carencias de la intermediación privada. En gran medida, la banca de desarrollo del siglo pasado jugó un papel importante en la reconstrucción y desarrollo del país, sobre todo durante su “época de oro” (1936-1970), durante la cual marcharon de la mano banca de desarrollo y modernización del país (Bautista, 1999). Sin embargo, no cumplió plenamente con sus objetivos debido primordialmente a su énfasis en el financiamiento sectorial y principalmente a grandes empresas, a su crecimiento disperso y desvinculado entre sí debido a la ineficiencia administrativa, y a la falta de rendición de cuentas la cual cobijó muchas veces cínicos actos corrupción. De ahí que su promoción en el siglo XXI no debe significar una regresión al pasado.

Se debe crear una banca de desarrollo que garantice operaciones sanas, capaz de operar en una economía abierta, que promueva el desarrollo de la intermediación financiera y que apoye a las micro, pequeñas y medianas empresas, las cuales son las grandes generadoras de empleo pero que igualmente padecen las mayores desventajas en la adquisición del crédito (Bautista, 1999). Asimismo, debe ser una banca que promueva la creatividad y el espíritu emprendedor en todas las capas de la sociedad. Finalmente, es primordial que la banca oficial de desarrollo establezca vínculos bien claros de apoyo con el naciente sistema de microfinanzas, así como nuevos esquemas de enlace con la banca privada también en apoyo a las microfinanzas. La misión y meta deben ser establecer vínculos entre la banca de fomento, las microfinanzas, banca social y banca comercial que desarrollen un frente común de mutuo beneficio operando con una clara visión ética y de solidaridad social. Todas estas instituciones tienen grupos de interés (*stakeholders*) en sus comunidades y la sociedad en su conjunto es su principal *stakeholder*. Urge por tanto promover un sector financiero eficiente, bien vinculado y solidario. Tanto las instituciones privadas como gubernamentales y sociales deben promover un sector financiero ético ciudadano.⁶

⁵ Reportado por el Secretario del Tesoro de Estados Unidos Henry Paulson (CNN: 2007).

⁶ Sasia y de la Cruz (2008) ofrecen una alternativa.

Las metas de crecimiento, equidad y democracia, es decir con transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana las cuales son una transición del capitalismo, constituyen el ancla para que aprendiendo lecciones del pasado se institucionalicen bancos de desarrollo integrados entre sí y con las metas de desarrollo nacional. Esto es, la participación de la banca de desarrollo no debe limitarse a incrementar el crédito a sectores específicos considerados en antaño estratégicos o especiales, pero cuyos nichos de operaciones nacionales e internacionales no fueron identificados plenamente y sus vínculos con el total del sector financiero y con la economía permanecían en la opacidad.

No obstante, una mejor planeación, la transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana son condiciones necesarias pero no suficientes para que la banca de desarrollo abandone su ropaje tradicional y cumpla con su misión de maximizar el bienestar social. Una verdadera transformación de este sector debe incluir: a) una verdadera y planeada vinculación con la banca comercial privada y operando tanto como banca de primer piso como de segundo piso en otros casos relevantes, y b) su conversión dentro del mecanismo de desarrollo en una banca social la que, sin dejar de apoyar sectores estratégicos, promueva el ahorro y la inversión entre estratos económicos de menores recursos, i.e. que sobreponga las fallas del mercado y complete la disponibilidad de la banca para toda la población.

Debe también ser una banca que fomente la competitividad, cree condiciones para que la intermediación financiera privada funcione más eficientemente, y el sistema financiero sea de hecho un mercado completo, implementando su accionar como un proceso en transición. Lo ideal es reconocer las fallas existentes y fortalecer el sector financiero en función del potencial de todos los agentes de la economía y los nichos de mercado nacionales e internacionales que se quieren explotar, apoyándose en la extensión del crédito mediante la banca de fomento y en función de las metas y estrategias de desarrollo nacional de largo plazo. Finalmente, en la implementación de un desarrollo integral de la banca de fomento naturalmente debe cuidarse de no introducir problemas adicionales, ahora reconocidos como “fallas de gobierno”. Lo anterior significa la consolidación de una banca de desarrollo que despliegue nuevos instrumentos y mecanismos de ahorro y crédito, nuevos vínculos con los mercados, con la intermediación financiera privada macro y microfinanciera así como con la banca social.

En suma, la banca de desarrollo está llamada a desempeñar un importante papel en el crecimiento de los mercados emergentes y no puede reducir sus acciones a un simple renacimiento de la intervención estatal. La importancia de la banca de desarrollo se confirma con su presencia en los países desarrollados, en los países de la OCDE está presente en todos sus miembros. En los países en vías de desarrollo

la banca de desarrollo debe complementarse con el desarrollo e incidencia de las instituciones microfinancieras, en particular con la banca social.

4.3 Banca de desarrollo y enlace con las microfinanzas: alternativas de operación y desempeño claro y sólido

Las reformas financieras instrumentadas por las economías emergentes no han dado lugar a mercados completos, grandes sectores de la población mundial han quedado fuera de la intermediación financiera comercial o atrapados en condiciones altamente desfavorables: los instrumentos de ahorro más accesibles a los grupos de bajos ingresos generalmente remuneran tasas de interés reales negativas (González, 1999; Sorto, 1999; Lorenzo y Osimani, 2002). De la misma manera, las altas tasas de interés cargadas a las pequeñas empresas inhiben al pequeño empresario para realizar sus inversiones o incluso lo llevan a la quiebra. Además, la banca de desarrollo ha asumido en las últimas décadas criterios comerciales de eficiencia y criterios derivados de los *Acuerdos de Basilea II*, criterios que incrementan sus costos y limitan los recursos para el otorgamiento de créditos. De ahí que al igual que la comercial, la banca de desarrollo frecuentemente se ha concentrado en grandes operaciones y en el caso de los sectores de bajo ingreso no ha estimulado plenamente el ahorro popular ni ha extendido significativamente el crédito a las pequeñas empresas.

Los países en desarrollo deben por tanto implementar con mucha cautela prácticas gerenciales totalmente comerciales y cortoplacistas sobre el desempeño de sus bancos de desarrollo y sus requerimientos mínimos de capital. La eficiencia debe ser medida en términos de metas de desarrollo y eficacia en la consecución de las metas de servicio planeadas. Esto no significa que se debe operar con pérdidas permanentes y que los subsidios deben renacer para resanar permanentemente las operaciones de la banca de desarrollo. Es preciso planear a largo plazo la recuperación de los activos, las pérdidas temporales pueden ser balanceadas también por algún tiempo con fondos públicos a fin de permitir que las pequeñas empresas paguen sus obligaciones en plazos largos y a tasas de interés compatibles con la generación de utilidades de sus proyectos de inversión. No se trata de otorgar subsidios fijados indiscriminadamente sino de un fondeo a la banca de desarrollo que permita simultáneamente tanto una ampliación significativa del crédito a las pequeñas empresas, como la recuperación de sus créditos tomando en cuenta los plazos necesarios para la recuperación de la inversión por parte de la pequeña empresa.

En relación con el ahorro la situación sería semejante, la creación de valores que fomenten el ahorro popular sería una operación finalmente pagada con el rendimiento obtenido de los créditos a las pequeñas empresas. Adicionalmente,

se puede fomentar el ahorro entre los grupos de menores ingresos con la creación de partidas en el presupuesto nacional que aporten una cantidad determinada al ahorro familiar, como por ejemplo, un peso de estímulo por cada monto dado de ahorro y diseñándose títulos de plazos medios y largos, no negociables y redimibles sólo a su vencimiento, de tal manera que el ahorro se pueda dirigir para estimular el crédito también en el largo plazo. Es decir, la banca de desarrollo otorgaría los créditos en función de las tasas de interés pasivas, sus costos minimizados con eficiencia administrativa y un margen de ganancia planeado en función de la recuperación del crédito en plazos de corto y largo plazo que tomen en cuenta la capacidad de pago de los pequeños emprendedores, estimulando el ahorro y equilibrando déficits temporales pero planeados, como cualquier flujo de caja con una visión de largo plazo.

En cuanto a los *Acuerdos de Basilea II*, hay que tomar en cuenta que sus recomendaciones dan una ventaja desleal a los grandes bancos y restringen el desarrollo de la banca de fomento y de la banca social (Gottschalk y Azevedo, 2007). Al operar con créditos de mayor riesgo, técnicamente estos bancos deben, conforme a dichos acuerdos, establecer mayores montos de reservas y de requerimientos de capital mínimo lo cual disminuye sus recursos y por ende su capacidad de incidir en la distribución del crédito.

Esta situación también obliga a la banca de desarrollo a operar y a analizar el riesgo con criterios gerenciales cortoplacistas lo cual igualmente restringe su capacidad para incidir en la intermediación financiera. Esto no significa de ninguna manera que la banca de desarrollo debe operar ineficientemente, al margen de la regulación y de la transparencia operativa. De hecho, lo que se trata es crear bancos de desarrollo confiables y que fomenten la confianza. En este sentido, dos medidas que deben ser implementadas son un riguroso análisis del crédito y una medición apropiada de los riesgos financieros por medio de modelos que contemplen la generación del ahorro y el otorgamiento del crédito en los términos anteriormente delineados, y el establecimiento de garantías que prevengan la quiebra “técnica” de cualquier banco de desarrollo de primer o segundo piso la cual incluso amenace con efectos dominó a todo el sector bancario público y privado.

Por tanto, la banca de desarrollo no debe contar con garantías estatales totales e indiscriminadas pese a ser banca estatal. Este tipo de garantías desvía el riesgo de la obligación bancaria hacia el gobierno, concretamente hacia los contribuyentes cuyos impuestos son utilizados para solventar las quiebras derivadas de prácticas administrativas débiles y ambiciosas en el sector privado y débiles e irresponsables en el sector público.

Cabe señalar que a fin de obtener mayores ganancias, no precisamente maximizarlas, en las últimas décadas la banca comercial recurrentemente ha otorgado créditos sin un riguroso análisis crediticio de clientes dispuestos a pagar altas tasas de interés, los cuales persiguen proyectos muy riesgosos generando altos niveles de créditos morosos. En la banca de fomento este fenómeno se ha reproducido principalmente por negligencias administrativas y presiones políticas, se le conoce como riesgo moral y es equivalente a una opción de venta. La banca no tiene que preocuparse de posibles pérdidas. Si el valor de los activos bancarios cae por abajo del valor de sus obligaciones, la garantía hace la diferencia, sube su valor: la garantía asegura a los cuentahabientes sus depósitos y los banqueros recuperan su inversión con el rescate pagado por el estado.

Esta situación fue uno de los factores más importantes para la generación de la crisis bancaria y subsecuente rescate bancario mediante el Fondo Bancario para la Protección al Ahorro en México en la década pasada. La creación de sistemas de garantía limitados, como en el caso mexicano a 400,000 Unidades de Inversión (UDIS), evita una administración descuidada en la banca puesto que la cobertura no es completa y el riesgo crediticio no puede ser desviado al gobierno y contribuyentes en su totalidad.⁷ De ahí que la banca de desarrollo no debe contar con garantías ilimitadas al ahorro. Sin embargo, como sus operaciones estarían enfocadas primordialmente a fomentar el ahorro entre los grupos sociales de menores ingresos, sus depósitos deben estar garantizados en un alto margen; sea por ejemplo 80%, en primer lugar con la capitalización del propio banco y en segundo con un margen de apoyo por parte del gobierno. Es decir, en términos operativos se podría exigir a la banca de desarrollo que opere con un capital requerido mínimo de dos puntos porcentuales por debajo de la recomendación establecida en los *Acuerdos de Basilea II*, los puntos serían cubiertos por el gobierno en un fondo de garantía revolvable.

⁷ Las UDIS fueron creadas en abril 4 de 1995 para compensar la inflación en inversiones, créditos (excepto cheques) y transacciones comerciales. Su valor es calculado diariamente por el Banco de México (BANXICO) tomando en cuenta el índice de precios al consumidor y su aceptación es voluntaria. El valor inicial de una UDI fue de un peso, a julio 15 de 2008 su valor es \$4.023990; asumiendo el tipo de cambio FIX del BANXICO de 10.3229 pesos por USD la garantía a los depósitos equivale a $(\$400,000 * 4.023990 \text{ pesos por USD}) / \text{USD} \$ 10.3229 = \text{USD} \$ 155,924.79$, garantía más alta que en EUA debido a la tendencia favorable en el valor del peso. El tipo de cambio FIX es un promedio de cotizaciones al por mayor elaborado por el BANXICO para obligaciones pagaderas en 48 horas; se usa para la liquidación de pasivos denominados en dólares redimibles en México el día siguiente. Sin embargo, cabe resaltar que este esquema no ha evitado una recaída en los problemas de riesgo moral y selección adversa; en años recientes el crédito al consumo (tarjetas de crédito) y el crédito hipotecario han sido extendidos indiscriminadamente aun sin solicitar identificación de los potenciales usuarios que realmente han sido acosados.

5. Banca de desarrollo, microfinanzas y banca social: integración hacia un sector ético y solidario

Como se ha postulado en secciones precedentes, un factor fundamental para fomentar el desarrollo económico es la presencia de mercados financieros completos. La banca de desarrollo es una alternativa idónea para suplir esta falla de mercado. Sin embargo, sus operaciones deben ser complementadas con un desarrollo integral de las microfinanzas, y en particular de la banca social.⁸

Uno de los más importantes desarrollos en las finanzas modernas ha sido la aparición de las microfinanzas y de la banca social. Esta ha sido una respuesta popular a las fallas del mercado. La referencia obligada es el Banco Grameen, creado por el Premio Nobel de Economía 2006 Mohammad Yunus, el cual ofrece sus servicios primordialmente de pequeños créditos a más de 5,000,000 de personas en Bangladesh.⁹ Sintéticamente, las microfinanzas se refieren a servicios financieros que se ofrecen a los pobres, que ellos están dispuestos a pagar y que comprenden primordialmente el otorgamiento de microcréditos, así como servicios de ahorro, seguros y transferencias de fondos. Cuatro tipos de organizaciones ofrecen principalmente este tipo de servicios: a) aunque no desprovistas de una visión y ética social, instituciones financieras privadas las cuales desarrollan sus propios nichos de mercado con un énfasis en la intermediación financiera y las utilidades y que generalmente son parte de una banca comercial o institución similar; b) organizaciones no gubernamentales que no buscan el lucro y cuyas operaciones dan énfasis al crédito (por debajo de su costo real) fondeado con aportes gubernamentales, privados o de instituciones internacionales; c) algunas agencias, fideicomisos o programas o fondos gubernamentales creados para atender a ciertos sectores de la población o empresas; y d) la banca social o banca de desarrollo social que comprende servicios solidarios originados en la base, constituye una alternativa innovadora de financiamiento que enriquece los sistemas financieros en los que operan.

En México, la banca social evoluciona favorablemente y comprende toda aquella forma de organización popular cooperativa que no tiene fines de lucro y ofrece servicios financieros dirigidos a personas, familias o la comunidad con el objetivo de fomentar su bienestar con base en el apoyo mutuo y el compromiso

⁸ Debe reconocerse, sin embargo, que este desarrollo sería transitorio pues las microfinanzas como las conocemos hoy tendrían que dar paso a otros tipos de instituciones una vez que los servicios financieros evolucionen para verdaderamente estar al alcance de todos los sectores de la sociedad.

⁹ Yunus da cuenta de sus experiencias y visión sobre las microfinanzas y requerimientos para forjar un futuro sin pobreza (Yunus, 2006; Yunus y Webber, 2008).

comunitario. Se diferencia de la banca comercial, de la banca oficial de desarrollo y de las instituciones microfinancieras privadas o no gubernamentales en que sus orígenes provienen de bases comunitarias y tienen como fin la ayuda mutua.

Todas estas alternativas sobreponen las fallas del mercado, en cuanto la presencia de mercados incompletos en los países emergentes, la gama de servicios que ofrecen sobreponen grandes vacíos creados por la exclusión a los grupos pobres por parte de mercados financieros privados y oficiales. El Cuadro 2 resalta el acceso limitado a los servicios financieros de la población mayor de 18 años en el caso de cinco países latinoamericanos. México y Perú son los países con mayores porcentajes de población sin acceso a los servicios financieros con 75 y 80% respectivamente, lo cual contrasta con el caso de España (2%) en gran medida exitoso por la presencia de las cajas populares.

Cuadro 2
Población mayor de 18 años sin acceso a servicios financieros

<i>País</i>	<i>Porcentaje</i>
España	2.00
EUA	10.00
Brasil	57.20
Colombia	58.80
Ecuador	66.00
México	75.00
Perú	80.00

Fuente: World Bank (2003), Superintendencia de Bancos y Seguros del Perú (2006).

Las ventajas de las microfinanzas y en particular de la banca social pueden resumirse de la siguiente manera:

- 1) Incrementan y diversifican las fuentes de ahorro y financiamiento.
- 2) Ofrecen financiamiento para los miembros de la comunidad.
- 3) La provisión de sus servicios disminuye el costo de capital a los emprendedores locales con efectos multiplicadores para otras comunidades y la economía en general.
- 4) Proveen de financiamiento a miembros generalmente excluidos de los servicios financieros en las instituciones tradicionales oficiales y privadas, tales como los jóvenes, ancianos y mujeres.
- 5) La prestación de sus servicios promueve el crecimiento y la estabilidad económica, su respuesta en tiempos de crisis coadyuva a disminuir el estancamiento económico.

- 6) Están disponibles en la comunidad y por tanto sus servicios son accesibles para sus miembros a menor tiempo y costos.
- 7) Generan ahorro local y responden a las necesidades de la comunidad como en la realización de obras de infraestructura y su mantenimiento y en obras y actos culturales.
- 8) Pueden ajustarse a los cambios en la comunidad y responder prontamente a situaciones de emergencia tales como desastres naturales;
- 9) Promueven un mejor conocimiento de las necesidades locales y de sus miembros.
- 10) Promueven la participación de sus integrantes y la transparencia en el uso de los fondos cuya asignación es conocida por la comunidad.

Muchas experiencias han sido exitosas en México y América Latina. En Brasil, resalta el caso del Banco do Nordeste, localizado en Fortaleza una de las áreas más pobres del país. Este banco creó una institución de microcrédito, CrediAmigo, la cual se ha convertido en la segunda más importante en términos del número de créditos y monto de inversiones. El número de sus clientes asciende a más de 124,000 y el monto de préstamos vigentes a 56,000 millones de reales, alrededor de 24.2 millones de dólares (Mugica, 2005). Sus actividades han impactado favorablemente a sus usuarios: el ingreso familiar se ha incrementado 52%, los créditos incobrables sólo ascienden a 3.7 y apenas 2.7 son morosos 90 días o más. La distribución de los créditos es 81% al comercio, 15 a la industria y 4 a los servicios (Sánchez, Sirtaine y Valente, 2002).

El crecimiento de CrediAmigo destaca también por su importancia y éxito. El portafolio activo de créditos creció de USD\$ 7,200 millones en 1998 a 24,000 millones en 2002 (véase Cuadro 3), el número de clientes se incrementó de 21,846 a 118,995 durante el mismo periodo. El monto promedio de créditos ha permanecido relativamente estable ligeramente por encima de USD\$ 300, aunque en 2002 disminuyó a 208; este promedio es menor que los alcanzados por otros servicios de microcrédito lo cual se debe a que CrediAmigo sirve a individuos de los niveles más bajos de ingreso. Llama la atención el hecho de casi la mitad de sus operaciones corresponde a clientes “mayores” y ligeramente más de 50% a clientes menores.

Finalmente, cabe mencionar que como resultado de su crecimiento CrediAmigo opera cada vez con mayor autonomía del Banco do Nordeste pero conservando sus vínculos para no perder su imagen. Más aún, planes futuros contemplan la formalización de sus operaciones como un banco completo y operando bajo las regulaciones bancarias establecidas.

Cuadro 3
Crecimiento de CrediAmigo

<i>Año</i>	<i>Portafolio activo</i>	<i>Cantidad desembolsada</i>	<i>Clientes activos</i>	<i>Promedio de préstamos</i>	<i>Porcentajes de clientes mayores</i>
1998	7,200,000	2,730,000	21,846	332	ND
1999	9,300,000	6,420,000	35,222	263	46
2000	17,500,000	13,160,000	57,967	301	47
2001	27,300,000	23,850,000	85,309	321	48
2002	24,000,000	24,830,000	118,995	208	49

Fuente: Acción (2004).

En México destaca el caso del ahora Banco Comercial Compartamos.¹⁰ Surgió en 1990 como una organización no gubernamental sin fines de lucro cuyo objetivo era otorgar créditos para favorecer el crecimiento de las microempresas, al financiar específicamente a las pequeñas empresarias del campo y la ciudad. Sus operaciones crecieron exitosamente de tal modo que hacia 1995 contaban ya con 17,500 clientes; sin embargo, sus recursos estaban limitados a donaciones y préstamos blandos de instituciones internacionales, en particular del BID (Sánchez y Corella Torres, 2008). Así, en 2000 su directiva decidió convertirla en una Sociedad Financiera de Objeto Limitado (SOFOL) para tener acceso a fondos comerciales, pero sólo podía ofrecer créditos para capital de trabajo. En 2001, la Corporación Financiera Internacionel (IFC, por sus siglas en inglés), principal brazo financiero del sector privado del Banco Mundial, inicia su participación en la SOFOL Compartamos y actualmente es el tercer accionista más grande del banco. En 2002 Compartamos emitió por primera vez certificados bursátiles en la Bolsa Mexicana de Valores (BMV), siendo la primera empresa de microfinanzas en emitir deuda en el mercado de capitales con garantía propia. Finalmente, consolidando su desarrollo, en 2006 se convierte en Institución de Banca Múltiple y en abril de 2007 cotiza en la BMV; sus accionistas hicieron una oferta secundaria de una parte de sus acciones proveniente de repartos de utilidades anteriores en forma de acciones (Sánchez y Corella, 2008), fue muy bien recibida de manera tal que el valor de su acción incrementó su valor en más de 30%.

En la actualidad Compartamos, fiel a sus orígenes, es un banco orientado a apoyar los pequeños proyectos propios de las microempresas y cuyo modelo de

¹⁰ Un detallado estudio de las microfinanzas en México que incluye un análisis de Banco Comercial se ofrece en Sánchez y Corella (2008). Conforme las microfinanzas se desarrollen en México será posible modelar su comportamiento y medir su contribución al desarrollo más allá de los que las estadísticas descriptivas actualmente permiten.

financiamiento se basa en la confianza que otorga la capacidad crediticia individual y en las garantías solidarias de pequeños grupos. Como banca comercial le es posible ofrecer una amplia gama de productos servicios a sus clientes; sus oficinas centrales se encuentran en la ciudad de México y cuenta con 279 oficinas de servicios en 28 estados del país más el Distrito Federal. El total de su cartera crediticia es \$3,337,709,719 otorgado a un total de 705,236 clientes. El préstamo promedio es \$7,131, los créditos se otorgan principalmente al sector rural (95.85%) y casi en su totalidad a las mujeres (98%). Es así que debido a su importancia y éxitos continuos durante los últimos años ha sido catalogada como una de las mejores empresas para trabajar y el Grupo Expansión lo ha catalogado como una de las Super Empresas de 2008.¹¹

Aunque este tipo de experiencias es importante para fomentar el crédito y el espíritu emprendedor entre los sectores sociales de menores ingresos, no es necesariamente la respuesta óptima. Es una respuesta limitada a la presencia de mercados incompletos; el paso hacia una etapa de intermediación financiera madura y orientada a maximizar el bienestar social requiere de políticas públicas que regulen y promuevan un desarrollo integral de todo el sector financiero, así como que en la presente etapa se promueva el avance de las microfinanzas no sólo reconociendo sus beneficios, también sus limitaciones. En primer lugar, la evidencia empírica revela que las tasas de interés que cobran las microfinancieras son extremadamente altas comparadas con las cobradas por la banca comercial a sus grandes clientes. Por ejemplo, en el caso de CrediAmigo la tasa de interés en los últimos años promedia 3% mensual, en el de Compartamos la tasa de interés anual es cercana a 60% (Sánchez y Corella, 2008). De ahí que muchos autores consideran a las microfinanzas un mal necesario, y una respuesta que se ha fomentado porque los pobres necesitan y sí pagan; es decir, los pobres son un negocio muy redituable aunque de corto alcance. En segundo lugar, los servicios microfinancieros privados pueden ser contraproducentes. La prestación de estos servicios a grupos específicos puede restringir el crédito a otros grupos, tanto a aquellos considerados no vulnerables como a los vulnerables pero excluidos en ciertos servicios específicos. Así, aunque se corrige el “error de inclusión”, los mercados financieros continúan siendo incompletos porque seguramente se incrementa el “error de exclusión”.¹²

¹¹ Con excepción de las referencias de Sánchez y Corella (2008), la evolución e información estadística sobre Compartamos proviene de la propia página internet (www.compartamos.com.mx) y de la de PRODESARROLLO (www.prodesarrollo.org), la red más importante de las microfinanzas en México.

¹² Un importante estudio sobre este dilema es el de Conde (2005).

Este problema en parte se deriva de la débil regulación existente, así como de la falta de competencia en las microfinanzas que ha dado lugar a un crecimiento exponencial, amorfo y plagado frecuentemente de corruptas instituciones golondrinas, las cuales han causado grandes pérdidas a los pequeños ahorradores. Esta situación se complica con la marcada orientación de muchas instituciones microfinancieras hacia la rentabilidad, lo cual les aleja de su misión social y concentra sus operaciones en nichos que garantizan sus utilidades excluyendo sectores poblacionales que urgen de sus servicios.

Estos dos problemas, exclusión y alejamiento de los objetivos de las microfinanzas, pueden minimizarse promoviendo políticas de vinculación entre la banca de desarrollo, las microfinanzas y la banca social, como se ha sugerido anteriormente. Es decir, se deben crear programas de microcrédito y fomentar su desarrollo en el fomento del ahorro y el crédito para el caso de la banca de desarrollo, al punto en que sus servicios de microfinanzas sean completos. Las formas de organización y operación de las instituciones de microfinanzas deben ser modernizados mediante la incorporación de los desarrollos tecnológicos, de organización y de gestión alcanzados por la banca contemporánea en general; incorporando las experiencias exitosas de sistemas financieros para sectores de bajos ingresos en otros países como podría ser España; creando instrumentos de crédito de bajo costo orientados particularmente hacia los sectores de bajos ingreso y las micro y pequeñas y medianas empresas; asignando el crédito con redes de distribución innovadoras y rigurosos análisis del crédito; y aprovechando y optimizando el uso de los flujos de remesas de los trabajadores migrantes mexicanos (Garrido y Prior, 2007).

La banca de desarrollo debe también enlazarse con programas e instituciones de microcrédito ya establecidas y fomentar su desarrollo no sólo para ampliar sus servicios sino primordialmente para enlazarlas con los programas y estrategias de desarrollo. La banca oficial de desarrollo no debe ser por tanto una simple operadora de primero o segundo piso independiente, sino un mecanismo para promover el desarrollo tanto de las instituciones de crédito privadas comerciales como de los servicios e instituciones de microfinanzas y de banca social. El enlace entre las instituciones financieras debe ser integral, incluyendo en el sector bancario a la banca comercial, la banca de desarrollo, las instituciones financieras privadas, gubernamentales y no gubernamentales, y la banca social, todas operando con ética y solidaridad social, creando así un sistema bancario ético y ciudadano, eficiente y que a su vez aliente el espíritu emprendedor, el desarrollo y la equidad social.

Conclusión

La presencia de mercados financieros incompletos que excluyen del crédito y servicios financieros a grandes sectores de la población, particularmente en los países en vías de desarrollo, reprimen el espíritu emprendedor y el potencial económico de una nación. En México y América Latina es preciso recuperar el papel de la banca de desarrollo, de tal manera que su apoyo no se otorgue sólo a grandes corporaciones y en función de mercados externos y criterios mercantiles cerrados, como ha sido implementado en las últimas décadas. Su reconversión debe ser complementada con el fomento de las microfinanzas, especialmente de la banca social con raíces comunitarias. La banca de desarrollo puede fungir como un garante de la solvencia de las microfinancieras desarrollando esquemas de apoyo de largo plazo, las cuales tomen en cuenta los patrones de recuperación de la inversión de los pequeños emprendedores. La experiencia mundial de las microfinanzas ha sido positiva. Sin embargo, para que alcance sus máximos beneficios, el enlace entre la banca comercial, banca de desarrollo y microfinanzas debe dar lugar a una nueva arquitectura financiera integral, la cual promueva el desarrollo a largo plazo con base en la planeación, la ética y la solidaridad social, creando de esta manera un sector bancario ético y ciudadano eficiente, y que aliente el emprendurismo en todos los sectores, así como un desarrollo fundamentado en un proyecto nacional.

Referencias bibliográficas

- Acción (2004). "Where we work", CrediAmigo (Banco do Nordeste), (www.accion.org/Page.aspx?pid=675).
- Arestis, P. (2005). "Financial liberalization and the relationship between finance and growth", *Working Paper 05/05*, Center for Economic and Public Policy, University of Cambridge.
- ASOBANCARIA (2008). "Algunas reflexiones sobre la competencia bancaria en Colombia", *Semana Económica*, núm. 644, Colombia: ASOBANCARIA, febrero.
- Banco Mundial (2003). "Getting credit", Washington, DC: Banco Mundial.
- . (1997). *Private Capital Flows to Developing Countries. The Road to Financial Integration*, Oxford: Oxford University Press.
- Bautista Romero, J. (1999). *Nacimiento y transformación de la banca de fomento en México*, México, DF: IIEc-UNAM.
- Bellofiori R. and Ferry P. (2001). "Financial Keynesianism and Market Instability", *The Economic Legacy of Hyman Minsky*, vol. 1, New York: Edward Elgar.

- (2001b). “Financial Fragility And Investment In The Capitalist Economy”, *The Economic Legacy of Hyman Minsky*, vol. II, New York: Edward Elgar.
- Bernanke, B. S. (1983). “Nonmonetary effects of the financial crisis in the propagation of the Great Depression”, *American Economic Review*, vol. 73, num.3, pp. 257-276.
- BID (2005). *Unlocking Credit*, Washington, DC: BID.
- Cabello, A. (1999). *Globalización y liberalización financieras y la bolsa mexicana de valores. Del auge a la crisis*, México, DF: Plaza y Valdés.
- CNN (2007). “EU impulsa créditos a las PYMES en AL”, (www.cnn.com), 12 de junio.
- Compartamos (2008). (www.compartamos.com.mx), junio 30.
- Conde Bonfil, C. (2005). “Orientación de los servicios microfinancieros hacia los más pobres”, *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. v, núm. 15, pp. 161-218.
- Cuadro-Sáez, L. y A. García-Herrero (2007). “Finance for growth: Does a balanced financial structure matter?”, *Kiel Advanced Studies Working Papers*, num. 445.
- Demirgüt-Kunt, A. and R. Levine, R. (2001). “Financial structure and economic growth: Perspectives and lessons”, A. Demirgüt-Kunt y R. Levine, *Financial Structure an Economic Growth*, Cambridge, EUA: MIT Press.
- Diamond, D. (1984). “Financial Intermediation and Delegated Monitoring”, *Review of Economic Studies*, vol. 51, num. 3, pp. 393-414.
- Dos Santos, C. H. and G. Zezza (2005). “A simplified Stock-Flow Consistent Post-Keynesian Growth Model”, *Levy Economics Institute Working Paper*, num. 421.
- Fama, E. (1984). “The Information in the Term Structure”, *Journal of Financial Economics*, num. 13(4), pp. 509-528.
- Fuentes Méndez, L. A. y A. Gutiérrez (2006). “Paradigmas del mercado financiero rural en países en desarrollo”, *Agroalimentaria*, núm. 23(2), pp. 21-41.
- Garrido, C. y F. Prior (2007). “Bancarización y microfinanzas: Sistemas financieros para las MYPYMES”, J. L. Calva (coord.), *Financiamiento del crecimiento económico*, México, DF: UNAM–Miguel Ángel Porrúa.
- Goldsmith, R. W. (1969). *Financial Structure and Development*, New Have, CT: Yale University Press.
- González Arrieta, G. (1999). “Alternativas de política para fortalecer el ahorro de hogares de menores ingresos: El caso de Perú”, *Serie Financiamiento del Desarrollo*, núm. 85 (LC/G. 1245-P), Santiago de Chile: CEPAL–ONU.
- Gottschalk, R. y C. S. Azevedo (2007). “Implementation of Basel rules in Brazil: What are the implications for development financing?,” *Working Paper 273*, Institute of Development Studies, Brighton, UK.

- Gregorio de, J. D. y Guidotti, P. E. (2002). "Financial Development and Economic Growth", *World Development*, vol. 23, num. 3, pp. 433-448.
- Gurley, J. G. y E. S. Shaw (1960). *Money in a Theory of Finance*, Washington, D. C.: Brookings Institution.
- James, C. (1987). "Some Evidence on the Uniqueness of Bank Loans", *Journal of Financial Economics*, vol. 19, num. 2, pp. 217-236.
- Kregel, J. (2007). "Nurkse and the Role of Finance in Development Economics", *Working Paper*, num. 520, The Levy Economics Institute of Bard College.
- Levine, R. (1997). "Financial development and economic growth", *Journal of Economic Literature*, vol. xxxv, num. 2, pp. 688-726.
- Levy Yeyati, E. y A. Micco . (2007). "Concentration and foreign penetration in Latin American banking sectors: Impact on competition and risk", *Journal of Banking & Finance*, vol. 31, num. 6, pp. 1633-1647.
- Lopez, J. A. y M. M. Spiegel (2002). "Financial structure and macroeconomic performance over the short and long run", *Pacific-Basin Working Paper Series*, Federal Reserve Bank of San Francisco.
- Lorenzo, F, y R. Osimani (2002). "Alternativas de política para fortalecer el ahorro de hogares de menores ingresos: El caso de Uruguay", *Serie Financiamiento del Desarrollo*, núm. 110 (LC/G. 1547-P), Santiago de Chile: CEPAL-ONU.
- Martin, H. W. (2002). "Minsky's theory of financial crises in a global context. (economist Hyman Minsky)", *Journal of Economic Issues*, vol. 36, num. 2, pp. 393-398.
- Mantey de Anguiano, M. G. (2000). "Hyman P. Minsky in the Twentieth Century Economic Thought", *Comercio Exterior*, vol. 50, núm. 12, pp. 1069-1076.
- Mantey de Anguiano M. G. y N. Levy Orlyk (coomps.) (2002). *Financiamiento del desarrollo con mercados de dinero y capital globalizados*, México, DF: Miguel Ángel Porrúa.
- McKinnon, R. I. (1973). *Money and Capital in Economic Development*, Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Milne, F. (1999). *Finance Theory and Asset Pricing*, Oxford: Clarendon Press.
- Minsky, H. P. (1982), "The Financial Instability Hypothesis: Capitalist Processes and the Behavior of the Economy", C. P. Kindleberger y J. P. Laffargue (eds.), *Financial Crises: Theory, History and Policy*, Cambridge University Press.
- Mugica, Y. (2005). "A development bank's success with microfinance: Banco do Nordeste's CrediAmigo", *Case Study*, Keenan-Flager Business School, University of North Caroline.

- Ortiz, E. (1995). "Take-off into development and emerging capital markets: stages of financial development and equity Financing", H. P. Gray and S. C. Richards (eds.), New York: Pergamon.
- (1993). "Emerging markets and economic development", K. Fatemi and D. Salvatore (eds.), *Foreign exchange issues, capital markets, and international banking in the 1990s*, Washington, D.C.: Taylor and Francis.
- Ortiz, E., A. Cabello and R. de Jesús (2007). "The role of México's stock Exchange in economic growth", *The Journal of Economic Asymmetries*, vol. 4, num. 2.
- Patrick, H. T. (1966). "Financial development and economic growth in Underdeveloped Countries", *Development and Cultural Change*, vol. 14, num. 2, pp. 77-197.
- PRODESARROLLO (2008). (www.prodesarrollo.org), junio 30.
- Sánchez, S. M., S. Sirtaine y R. Valente (2002). "Microfinanciamiento al alcance de los pobres : CrediAmigo en Brasil", *En Breve*, Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Sánchez Vélez, G. y M. E. Corella Torres (2008). "El microfinanciamiento en México: entre la rentabilidad y la función social", *Memorias*, XIII Congreso Internacional, Academia de Ciencias Administrativas.
- Sasia, P. M. y C. de la Cruz (2008). *Banca ética y ciudadanía*, Madrid: Editorial Trotta.
- Shaw, E. S. (1973). *Financial Deepening in Economic Development*, New York: Oxford University Press.
- Sorto, F. A. (1999). "Alternativas de política para fortalecer el ahorro de hogares de menores ingresos: El caso de El Salvador", *Serie Financiamiento del Desarrollo*, núm. 89 (LC/G. 1265-P), Santiago de Chile: CEPAL-ONU.
- Stiglitz, J. (1998). "The Role of the Financial System in Development", *Presentation*, Fourth Annual Bank Conference on Development in Latin America and the Caribbean, June 29.
- Superintendencia de Bancos y Seguros del Perú (2006). (www.sbs.gob.pe).
- Tobin, J. (1965). "Money and economic growth", *Econometrica*, vol. 33, num. 4, pp. 671-684.
- Yunus, M. (2006). *El banquero de los pobres*, Madrid: Ediciones Paidós Iberia.
- Yunus, M. and K. Webber (2008). "Creating a world without poverty: social business and the future of capitalism", *Public Affairs*, New York.