

L ineamientos para impulsar la BANCARIZACIÓN EN PERÚ

HUGO PEREA*

Los intermediarios financieros, entidades como los bancos que captan recursos para prestarlos a terceros, cumplen un rol importante dentro del desarrollo económico y el bienestar de los países: canalizan de manera eficiente (en mayor cantidad y al menor costo) los fondos de agentes económicos excedentarios hacia aquellos que los requieren, ya sea para financiar proyectos de inversión productivos o para adelantar decisiones de consumo¹.

* Gerente de Estudios Económicos, BBVA Continental.
Magíster en Economía, London School of Economics (LSE), Inglaterra.

¹ La otra forma de canalizar los flujos de fondos en la economía es mediante los mercados de capitales, como los de bonos y de acciones. Sin embargo, a nivel internacional los intermediarios financieros son, de lejos, la principal ruta de movilización de recursos entre prestamistas y prestatarios.

Los bancos y otros intermediarios financieros hacen que el proceso de movilización de fondos sea eficiente porque pueden reducir sustancialmente los costos de transacción. Estos se refieren a los costos en los que incurren las entidades bancarias para conectar a prestatarios y prestamistas, como por ejemplo, costos de búsqueda y verificación de información, monitoreo y elaboración de contratos. El gran tamaño de las entidades financieras les permite aprovechar las economías de escala, esto es, la reducción de los costos mencionados (por unidad de producto) a medida que el tamaño de sus operaciones aumenta.

La presencia de costos de transacción en los mercados financieros explica, en parte, por qué los intermediarios financieros tienen un papel fundamental para lograr un buen funcionamiento de la economía. Una segunda razón es que en los mercados financieros muchas veces ocurre que una de las partes que negocian no sabe lo suficiente acerca de la otra, lo que podría impedir tomar decisiones adecuadas. Esto es lo que se conoce como un problema de información asimétrica, y puede presentarse en dos formas. La primera, antes de que se otorgue el préstamo, lo que se conoce como selección adversa. El prestatario con mayor posibilidad de producir un resultado adverso (riesgo de créditos malos) es el más dispuesto a solicitar un préstamo (puede ganar mucho con una inversión riesgosa, pero rentable, si las cosas funcionan) y, por lo tanto, la mayor probabilidad de obtenerlo. Ante la imposibilidad de distinguir entre buenos y malos créditos, el prestamista puede decidir elevar la tasa de interés o reducir la oferta de préstamos. La segunda forma ocurre después que se desembolsaron los recursos y se denomina riesgo moral. En este caso, una vez que la persona recibe el préstamo, enfrenta incentivos para tomar un riesgo mayor al previsto (conducta oportunista),

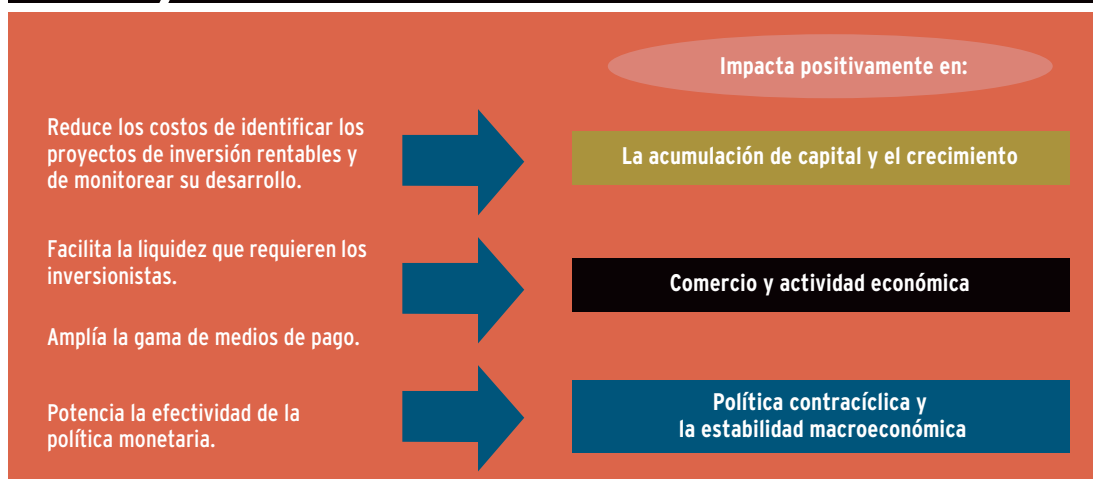
involucrándose en actividades más riesgosas no deseables desde el punto de vista del acreedor, pero que le pueden generar una alta rentabilidad (por ejemplo, una apuesta). Desde luego, de ser este el caso, la probabilidad de incumplimiento para pagar el préstamo se eleva. Nuevamente, para protegerse el prestamista puede elevar la tasa o reducir el volumen de créditos.

En síntesis, la asimetría de información puede producir dos efectos negativos sobre el sistema bancario:

- (i) el precio de los créditos (es decir, la tasa de interés) termina siendo mayor al nivel que veríamos en ausencia de este problema (ante la dificultad para establecer la calidad y solvencia de un prestatario, el prestamista se protege elevando la tasa);
- (ii) el volumen de créditos ofertado resulta ser menor a los recursos prestables disponibles y al demandado a la tasa vigente; es decir, tendríamos un racionamiento de créditos (el prestamista dudaría sobre la calidad de un cliente que viene a solicitar un crédito a tasas altas ya que pensaría que sólo aquellos que tienen proyectos rentables, pero muy riesgosos, son los únicos que vendrían).

Puede observarse que, los problemas derivados de la información asimétrica son un impedimento importante para el buen funcionamiento de los mercados de crédito (elevan la tasa de interés y reducen la oferta de préstamos). Nuevamente, debido a los bajos costos de transacción, los intermediarios financieros pueden atenuar las dificultades generadas por la asimetría de información al momento de canalizar fondos. Por un lado, los bancos están bien preparados para diferenciar los riesgos de créditos buenos de los malos, y protegerse de estos a un menor costo (por ejemplo, mediante el acceso a infor-

GRÁFICO 1 ■ ¿Por qué es importante bancarizar?



FUENTE: WORLD DEVELOPMENT INDICATORS, BANCO MUNDIAL.

mación privada), reduciendo con ello las pérdidas ocasionadas por una selección adversa. Además, desarrollan habilidades para controlar a las partes a las que les conceden préstamos (por ejemplo, mediante la elaboración de contratos con cláusulas restrictivas o la implantación de sistemas de monitoreo, reduciendo las pérdidas generadas por el riesgo moral).

La banca también proporciona diversos servicios que elevan el bienestar de la sociedad como servicios de liquidez (lo que permite adecuar las distintas preferencias intertemporales de consumo de depositantes, deudores y prestamistas), el *risk sharing* (diversificación del riesgo mediante la transformación de activos), la agregación de recursos (de miles de ahorristas, muchos de ellos pequeños, permite que diversos proyectos puedan implementarse con una escala eficiente), etc.

La literatura económica ha documentado ampliamente la relación entre desarrollo financiero y económico². Si bien se encuentra que los canales mediante los cuales opera esta relación son diversos, la idea central es que un buen funcionamiento de los intermediarios financieros propicia una asignación eficiente de los recursos prestables debido a que estas entidades están bien posicionadas para reducir los costos de transacción y los problemas de información asimétrica. De esta forma, se propicia la acumulación de capital y el crecimiento en el largo plazo³ (ver Gráfico 1).

¿CÓMO ESTAMOS EN CUANTO A NIVELES DE BANCARIZACIÓN Y ACCESO A LOS PRODUCTOS QUE EL SISTEMA OFRECE?

Para medir el grado de bancarización se puede recurrir a indicadores que miran la profundidad del sistema (típicamente se toman los ratios crédito/PBI y depósitos/PBI), así como a indicadores que dan cuenta de la facilidad para acceder a los productos y servicios bancarios (número de oficinas, número de cajeros electrónicos, porcentaje de la población con algún producto bancario, etc).

Por el lado de los indicadores de profundización, el monto de las colocaciones realizadas de las entidades financieras⁴ superó el 30% del PBI en 2012, un avance mayor a 12 puntos porcentuales (pp) desde 2004, mientras que por el lado de los depósitos superó el 33% (mejora de más de 10pp). Ver Gráfico 2. La tendencia ha sido así positiva. Sin embargo, a pesar de esta evolución, el Perú aún se encuentra posicionado debajo de la media regio-

nal e incluso es superado por algunos países con menores niveles de ingreso por habitante.

Algo similar se desprende del hecho que menos del 25% de los ciudadanos cuentan con algún producto financiero, mientras que la infraestructura bancaria peruana es una de las de menor alcance en Latinoamérica. Estas debilidades son más acentuadas en las familias y regiones de menores ingresos.

El bajo nivel de bancarización abre entonces una oportunidad para intensificar el acceso de la población peruana al ahorro y al crédito y, con ello, darle un mayor soporte al crecimiento económico del país en los próximos años.

¿CUÁLES SON LOS LIMITANTES DE LA BANCARIZACIÓN?

Diversos elementos condicionan el desarrollo de la bancarización. Por un lado, se encuentran los de carácter estructural, tales como los vinculados con la estabilidad macroeconómica y el grado de informalidad. Una expansión ordenada y sostenida de la actividad reduce la incertidumbre y facilita la toma de decisiones, lo que favorece la operación de los mercados de ahorro y crédito. A su vez, un menor grado de informalidad facilita el acceso de una mayor parte de la población a los servicios bancarios, debido a que reduce sustancialmente el costo de obtener información y de hacer cumplir los contratos.

De otro lado, se encuentran los factores institucionales. Aquí se resalta, en primer lugar, la cobertura de información crediticia que permite a la banca conocer mejor a sus clientes y, en segundo, la facilidad que se tiene para constituir (y eventualmente ejecutar) garantías. Un entorno institucional más favorable permite a la banca ofrecer productos con mejores condiciones, lo que no solo reduce el costo del crédito, sino que también protege al ahorrista, impactando así positivamente sobre los mercados de ahorro y crédito.

Finalmente, se encuentran aquellos elementos propios de la industria bancaria como el desarrollo de productos, servicios e infraestructura que se adecuen a las necesidades de una mayor parte de la población, en algunos casos con apoyo del Estado.

ALGUNOS LINEAMIENTOS PARA ELEVAR LA BANCARIZACIÓN EN PERÚ

En un estudio publicado recientemente por BBVA Research⁵ se recogen algunas sugerencias para impulsar la bancarización en Perú. En particular,

² Una muestra de estos trabajos son los desarrollados por Goldsmith (1969), Levine (1997) y Beck, et. al. (1998).

³ Cabe señalar que existe un intenso debate sobre si la causalidad va del desarrollo financiero al crecimiento, o el desarrollo financiero es un sub producto del crecimiento, o si la causalidad va en los dos sentidos. El trabajo de Beck, et. al. (1998) encuentra evidencia sólida en la que el desarrollo financiero ejerce un fuerte impacto causal sobre el crecimiento.

⁴ El conjunto de entidades financieras consideradas en el estudio incluye a las empresas bancarias, las empresas financieras, las instituciones microfinancieras, las empresas de arrendamiento financiero, y las entidades financieras estatales (Banco de la Nación y Agrobanco).

⁵ Perea, et. al. (2013): "Lineamientos para impulsar el crédito y el ahorro en el Perú".

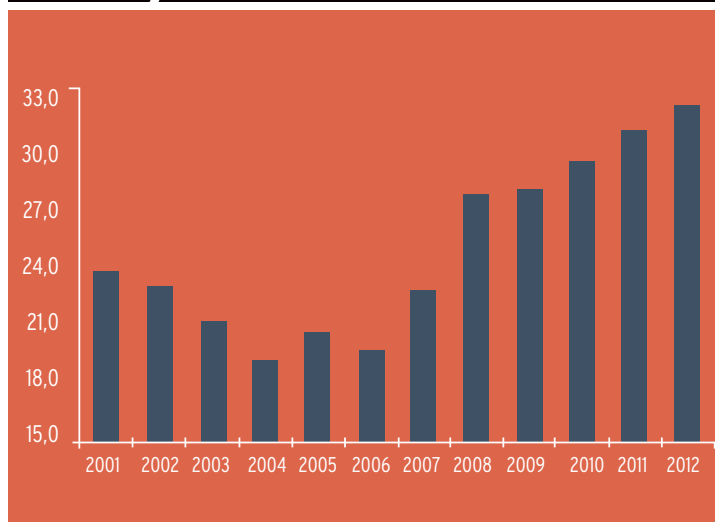
el estudio se centra en los factores institucionales (aquellos que podrían reducir los problemas de información asimétrica) y propios de la industria bancaria (desarrollo de productos e infraestructura bancaria) que condicionan el desarrollo de los mercados de ahorro y crédito. El trabajo no profundiza en los elementos de carácter estructural (como la informalidad), no porque no sean importantes (la evidencia empírica sugiere que lo son, y mucho), sino porque las recomendaciones en este ámbito no requieren un análisis mayor, como por ejemplo, mantener la estabilidad macroeconómica, o su alcance excede los propósitos del estudio, como es evidente en el caso de la informalidad.

En cuanto al entorno institucional, se ha identificado espacio para potenciar la cobertura de información a la que tienen acceso las centrales de riesgo. Para ello se requiere integrar la información que ya se maneja con aquella que poseen otras entidades (de servicios públicos, casas comerciales, municipalidades), de manera que la banca pueda tener acceso a estos datos consolidados para que los intermediarios financieros puedan construir perfiles de riesgos de potenciales clientes aún no bancarizados. Asimismo, sería necesario continuar impulsando la formalización de la propiedad, para lo que se requerirá profundizar el plan de comunicación de los beneficios que conlleva esta formalización y reducir los costos del proceso. Finalmente, se recomienda mejorar el esquema de garantías, con un registro más simple y menos costoso, un uso eficiente de las garantías, y mayor transparencia en los procesos de remate judicial.

Por el lado de los factores propios de la industria bancaria, el desarrollo de productos y servicios que permita a esta acercarse a la población de menores recursos requerirá, en algunos casos, del apoyo del Estado. En primer lugar, es indispensable insistir con la obligatoriedad de que las empresas realicen el pago de sus planillas a través del sistema financiero. Asimismo, se recomienda implementar “cuentas *default* de bajo costo”. Esta cuenta se crearía automáticamente con el registro de nacimiento de una persona y su uso se habilitaría con la mayoría de edad. Parte importante de la población no está acostumbrada a trabajar con la banca, pues no conoce los beneficios de hacerlo y es difícil llegar a ellos (lo que incrementa los costos de bancarizarlos). Estas propuestas tenderán a hacer que la población no bancarizada se informe sobre las oportunidades que están perdiendo. Evidentemente, el acercamiento de estos sectores demandará de la banca el lanzamiento de nuevos y mejores productos para atenderlos, ajustados a sus necesidades, de manera que se fortalezca el vínculo entre ellos. Entonces, un primer factor que deberá impulsarse es la facilidad de las nuevas cuentas para su empleo en transacciones. Ello incluye mayores inversiones en puntos de venta con tarjetas de débito o crédito (POS),

GRÁFICO 2

PERÚ: Crédito del sistema financiero al sector privado (% del PBI)



FUENTE: SUPERINTENDENCIA DE BANCA, SEGUROS Y AFP (SBS).

incentivar fiscalmente los pagos que se realizan con tarjetas (por ejemplo, mediante una reducción del IGV) y fomentar el modelo de cajeros corresponsales (buscar una mayor simplificación legal para establecerlos). Por el lado del desarrollo de productos de ahorro, el trabajo de BBVA Research da cuenta de experiencias exitosas en el sur del país con la implementación de productos atados con incentivos para que la población de bajos recursos ahorre, esfuerzo conjunto con el Estado y que se podría extender. En suma, las recomendaciones impulsan el vínculo inicial de la población con la banca y proporcionan incentivos (transaccionales y de ahorro) para que este se mantenga y se profundice.

Adicionalmente, existe espacio para impulsar el crédito bancario en sectores como el de las micro y pequeñas empresas y en el segmento hipotecario. En el primer caso, es importante fomentar el empleo de facturas comerciales como medio de financiamiento, dándole liquidez a parte de los activos de las pequeñas y micro empresas y reduciendo sus costos. Para ello es necesario asegurar que el reglamento para este tipo de operación financiera sea claro y preciso, sin vacíos que generen incertidumbre y encarezcan su utilización. En el sector hipotecario, es importante resaltar que en el país existe una elevada demanda insatisfecha de viviendas, en particular en los segmentos poblacionales de menores ingresos. La banca puede apoyar en mejorar esta situación. Por el lado de la oferta, se podrían canalizar fondos estatales que garanticen grandes proyectos de viviendas sociales, tornándolos atractivos para el constructor. Por el lado de la demanda, es posible impulsar el acceso de la población de menores ingresos al crédito hipotecario con un esquema de *leasing* habitacional que disminuya el riesgo de rescate del inmueble en caso



FUENTE: BBVA RESEARCH.

de impago, induciendo una reducción de las tasas de interés que enfrentan o flexibilizando la cuota inicial. De manera complementaria, sería conveniente fomentar el uso de bonos cubiertos para financiar la expansión del crédito hipotecario. Ello haría posible que la banca calce adecuadamente los plazos de sus activos y pasivos, favoreciendo condiciones atractivas para los prestatarios. Es decir, hay espacio para implementar medidas que favorezcan la oferta y demanda de viviendas, lo que implicará una mayor bancarización a través del financiamiento hipotecario.

IMPACTO DE LAS MEDIDAS⁶

En el trabajo de BBVA Research se estima que, en un escenario conservador (“medio” en el Gráfico 3), la implementación de las propuestas mencionadas llevaría la bancarización (medida a través del monto de las colocaciones bancarias) desde el actual 30% del producto a 65% en los próximos diez años, un incremento de cerca de 15 puntos porcentuales con respecto un escenario pasivo (sin la implementación de medidas). En un escenario algo optimista (“alto” en el gráfico) la bancarización podría alcanzar cerca de 80% del PIB. Como resultado del mayor acceso de los ciudadanos a los productos y servicios que la banca ofrece, el crédito crecería a un ritmo anual promedio de 17% y 19% en los próximos años para el escenario medio y alto, respectivamente.

Cabe agregar que nuestras estimaciones muestran que en los próximos diez años el Perú tendría el mismo PIB por habitante que Chile hoy en día. En caso de implementarse las medidas sugeridas, la bancarización en el Perú podría alcanzar en 2020, en un escenario medio, un nivel similar al promedio de Chile en los últimos diez años, y en un escenario alto el máximo nivel de bancarización de Chile durante el periodo 2001-2010.

CONCLUSIONES

En el artículo se ha discutido la importancia que tiene el desarrollo de la bancarización para el crecimiento económico de largo plazo. Un sistema financiero desarrollado permite una asignación eficiente de los recursos prestables, lo que favorece la acumulación de capital y el crecimiento. Dado que el nivel de intermediación financiera en Perú es aún bajo, hay espacio para tomar medidas que favorezcan la bancarización. Estas medidas deberían enfocarse en mejorar el marco institucional y lograr un mayor acceso a productos financieros, principalmente, entre la población de bajos ingresos.

Se estima que el impacto conjunto de las medidas podría llevar el ratio de crédito sobre PIB a un rango entre 65% y 80% en el año 2020. Dada la evolución positiva de la economía peruana y con la implementación de las reformas propuestas, en diez años el nivel de profundización financiera del Perú podría ser similar al de Chile hoy en día.

Finalmente, cabe señalar que, a la luz de las crisis financieras que hemos visto en los últimos años en otras latitudes, es importante remarcar que el impulso de la bancarización debe realizarse de manera ordenada. En este sentido, el rol de los reguladores es fundamental para asegurar que el proceso de profundización financiera llegue a buen término. El objetivo es potenciar el crecimiento y el bienestar de la sociedad, lo que requiere un sistema financiero sólido. ■

REFERENCIAS

- Beck, T; Levine, R; Loayza, N (1998): “Financial Intermediation and Growth”, Second Annual Conference of the Central Bank of Chile, September 3-4.
- Goldsmith, R (1969): “Financial Structure and Development”, New Haven, CT: Yale University Press.
- Levine, R (1997): “Financial Development and Economic Growth: Views and Agenda”, Journal of Economic Literature, June 1997, 35(2), pp. 688-726.
- Perea, H; Tuesta, D; Ugarte, A (2013): “Lineamientos para impulsar el crédito y el ahorro en el Perú”, Documento de Trabajo 13/01 BBVA Research, enero.

⁶ Para estimar el impacto de las medidas, se elaboró un modelo, con datos de panel, para identificar los determinantes de la bancarización. En concreto, se identificaron factores estructurales (estabilidad macroeconómica e informalidad), factores institucionales (información crediticia, costos de registro de propiedad, *enforcement*), y factores de infraestructura (número de oficinas, cajeros, etc). Una vez obtenidos los coeficientes, en los índices que miden los factores institucionales y de infraestructura se colocaron los valores correspondientes al Perú y a referentes en la región y otras economías emergentes de mayor desarrollo financiero, obteniéndose un posible incremento si el Perú llegase a los niveles de avance financiero de esos países.