



LA BANCA PÚBLICA PARA LAS PYMES NO ES LA MEJOR OPCION

Se ha reabierto el debate sobre la conveniencia o no de privatizar las instituciones financieras de primer piso que están en manos del Estado. Después del infructuoso intento de venta, el gobierno ha manifestado su intención de convertir a Bancafé y a Granahorrar en la banca de la mediana y pequeña empresa (PYME).

A juicio de la Asobancaria, la preocupación del gobierno por mejorar el flujo crediticio a la PYME no se soluciona creando una banca pública especializada. Incluso, vale la pena recordar que, pese a que todavía subsisten dificultades, el acceso a la financiación a este segmento empresarial ha aumentado en forma contundente.

Hoy los bancos privados están seriamente comprometidos en apoyar a las pequeñas y medianas empresas, y para ello han diseñado varias líneas de financiación. Para tal propósito, la infraestructura institucional de la banca de segundo piso y el sistema de garantías ha mejorado considerablemente, y hoy son un ejemplo en el contexto latinoamericano.

Esta actividad ha implicado enormes esfuerzos para mejorar el conocimiento e información de estas empresas y para evaluar mejor el riesgo de los créditos involucrados. Hay que tener muy presente que la protección de los ahorros del público supone actuar de manera responsable en el otorgamiento de crédito y, en consecuencia, saltarse los debidos controles en la evaluación del riesgo crediticio significa trasladarle el costo futuro de una crisis a los depositantes o al fisco.

En nuestra opinión, las acciones más adecuadas para superar estructuralmente las restricciones financieras que enfrenta la PYME deberían estar dirigidas a minimizar el problema de información, mejorar la capacitación de los empresarios en áreas como las finanzas y la contabilidad, fortalecer los canales de asistencia técnica, estrechar los vínculos asociativos empresariales y pro-

teger la información contenida en las centrales de información, como herramienta de crédito financiera. Estos factores contribuyen a consolidar el proceso de desarrollo de las PYMES, y simultáneamente a reducir el riesgo de los créditos y con ello su costo.

Como se menciona en esta edición de la Semana Económica, la agenda de temas pendientes para el desarrollo empresarial de las pequeñas y medianas empresas (y microempresas) es larga y no da espera. Crear bancos públicos para reemplazar el mercado puede traer enormes costos futuros y además retardar las reformas que hacen sostenible un modelo de desarrollo para la PYME.

La financiación a la PYME

La falta de garantías, los mayores costos y riesgos en la financiación, el alto grado de informalidad, la baja disponibilidad y calidad de información financiera, entre otros, son problemas comunes que afectan a la PYME en el ámbito latinoamericano¹. Sin embargo, esto no ha impedido que la banca contribuya a la financiación de este sector. Por ejemplo, se estima que el 30% del total del crédito empresarial en Chile y Uruguay está dirigido a este segmento.

Es un hecho cierto que en Colombia también el sector financiero está cada vez más comprometido con la financiación a la pequeña y mediana empresa. Hoy existe una amplia gama de posibilidades de obtención de recursos de préstamo, y las entidades han creado unidades especializadas para atender las necesidades de los empresarios. Sin embargo, como se mencionó en detalle en una edición pasada de Semana Económica, existen limitaciones de información que no permiten conocer con precisión el monto de

¹ Véase, Latin American Shadow Financial Regulatory Committee. "Small and Medium Size Enterprises Finance in Latin America: Developing Markets, Institutions and Instruments. Washington, September 2004.

financiación destinado a las PYMES y hacerle el adecuado seguimiento a esta variable. Hoy no hay una distinción de la información sobre financiación corporativa a la PYME y la gran empresa, y muchos créditos dirigidos a la primera se canalizan a través de líneas de créditos de consumo.

Debido a estas dificultades, la Asobancaria realizó una encuesta a sus entidades afiliadas de la que se puede inferir que el 20% del total de la cartera comercial está dirigida a la PYME, y cerca del 10% de la cartera de consumo está dirigida a este segmento, así no esté clasificada como crédito corporativo.

La buena dinámica del crédito orientado a la pequeña empresa se puede apreciar también con las cifras de microcrédito. Su saldo, después de dos años de creado, llegó en septiembre a \$700 mil millones, presentando una tasa de crecimiento anual nominal de 36.2%, cifra superior al 28% registrado en los créditos de consumo y a 10.6% en la cartera comercial.

Las cifras y la actitud de la banca privada demuestran que no hay desinterés por prestarle a la PYME, aun cuando los resultados todavía son limitados. Por los problemas atrás mencionados y el riesgo que estos créditos involucran, los esfuerzos para aumentar el acceso al crédito deben concentrarse en mejorar su calidad como sujeto de crédito. Esto se logra, entre otros factores, mejorando la calidad de la información contable², adoptando tecnologías de punta, mejorando los sistemas de garantía mixtos como los que operan en España con las sociedades de garantía recíproca y protegiendo la información contenida en las centrales de información, como un complemento valioso al sistema de garantías.

El mundo de la regulación financiera está cambiando hacia esquemas donde la medición del riesgo cobra cada vez más relevancia. Modelos de provisiones o de capital como el SARC y Basilea II imponen retos para que el sector empresarial mejore sus perfiles de riesgo. No actuar para superar los problemas estructurales de la financiación a la PYME puede significar una pér-

dida de competitividad financiera de las empresas colombianas frente a sus contrapartes internacionales. Este riesgo se podría materializar, independientemente del carácter público o privado de la institución que provea los recursos de crédito.

La discusión de la banca pública

Hay quienes defienden la existencia de la banca pública como una alternativa en la provisión de crédito a sectores estratégicos para el desarrollo, en condiciones más favorables en precio y acceso a las que lo haría la banca privada. Según esta visión, la existencia de bancos públicos se justifica, entre otras razones, porque las fallas de mercado impiden que el sector privado llegue a sectores que económicamente no son rentables, pero tienen un alto impacto social.

Quienes se oponen a la existencia de la banca pública, fundamentan sus argumentos en la vulnerabilidad política de estas instituciones y en la posibilidad de que sean tomadas para favorecer intereses de grupos particulares, y en que el manejo de sus operaciones no parte de los incentivos correctos. Bajo esta premisa, sería una fuente de distorsiones para la economía, foco permanente de corrupción y obstáculo para el desarrollo financiero doméstico.

La experiencia colombiana con el manejo de esta banca no ha sido la mejor. Antes de la crisis financiera (1995), la banca pública registraba indicadores de rentabilidad, de eficiencia, solvencia de calidad y cubrimiento de los activos menores a los de la banca privada. Durante la crisis, estos malos resultados se hicieron evidentes, llegando incluso a acumular cartera vencida 2.5 veces superior a la de la banca privada. En estas entidades la contracción del crédito fue mayor, contribuyendo a acentuar el ciclo recesivo en la economía (cuadro 1). Este mal desempeño significó que el 65% de los \$12 billones que costó solucionar la crisis financiera corriera por cuenta de la banca pública. El porcentaje restante estuvo dirigido a aliviar la situación de los deudores hipotecarios y a solucionar los problemas de la banca cooperativa.

² Según el último Informe Semanal de ANIF, apenas el 17% de las PYME en Colombia cuenta con un sistema de información contable, versus 30% en Brasil y 80% en Estados Unidos.

Cuadro 1
Desempeño banca pública versus privada
(Septiembre de cada año)

	1995		1999		2004	
	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública
ROA	1,5	-0,5	-0,5	-7,1	1,9	2,1
Eficiencia	3,3	4,4	5,2	6,0	4,5	3,9
Calidad Cartera	4,6	8,5	10,8	26,1	4,1	7,5
Cubrimiento	31,7	35,7	31,4	27,1	127,7	113,8
Crecimiento del crédito	43,6	51,9	7,3	-11,0	12,0	3,9
Solvencia	16,6	11,2	10,8	13,8	13,3	14,1

Fuente: Cálculos Asobancaria

Los datos más recientes revelan que, gracias a la capitalización y al proceso de saneamiento, la banca pública registra unos indicadores de desempeño similares y, en algunos casos mejores a los de la banca privada. Sin embargo, no hay que perder de vista que su nivel de actividad es muy bajo, lo cual no permite apreciar todavía si estos son sostenibles en el tiempo. Como se observa en el cuadro, mientras en 2004 el crecimiento del crédito en el caso de la banca privada alcanza una tasa de 12%, este porcentaje es de apenas 3,9% en la banca pública.

¿Qué dice la experiencia internacional?

Algunos estudios internacionales realizados para evaluar la incidencia de la banca pública en la economía concluyen lo siguiente³:

- La propiedad de la banca pública es mayor en países con bajos niveles de ingreso percapita, sistemas financieros subdesarrollados, gobiernos intervencionistas e ineficientes, y que cuentan con una baja protección a los derechos de propiedad.
- En cuanto a los efectos sobre la economía, se encontró que países con una alta participación de la banca pública en 1970 tuvieron un lento desarrollo financiero posterior, crecieron menos que los demás y su productividad fue sustancialmente menor.

³ Véase, La Porta et. al (2000). "Government Ownership of Banks". Harvard University.

- Estudios empíricos sugieren que reducir el tamaño de la banca pública en América Latina (20% del total de activos) a los niveles de los países desarrollados (8%) genera un incremento de 10 puntos porcentuales del tamaño del sector financiero en relación con el PIB⁴.

China cuenta con una de las experiencias más ilustrativas de los problemas que puede acarrear el mal manejo de la banca pública. La excesiva intervención del Estado en los asuntos bancarios acarreó problemas de activos improductivos que hoy pueden representar entre 38% y 50% del PIB chino.⁵ Allí es donde reside el talón de Aquiles de la economía más dinámica a nivel mundial, y por eso sus autoridades económicas están promoviendo reformas para reducir la intervención del Estado en los asuntos financieros.

Comentarios finales

Si hay entidades del sector privado que puedan desempeñar las funciones de financiación a la PYME que pretenden asignárseles a Bancafé y a Granahorrar, no existe justificación para comprometer escasos recursos públicos en esa actividad. Además, es importante que el gobierno mantenga su decisión, anunciada públicamente y acordada con el FMI, de quedarse solamente con el Banco Agrario para atender las necesidades del mercado agropecuario, donde existen reconocidas fallas que impiden que el sector privado pueda operar de manera eficiente y rentable. De otra parte, es importante tener en cuenta que en el Presupuesto General de la Nación de 2005, que acaba de ser aprobado por el Congreso, se contemplan ingresos por privatizaciones del orden de \$2.8 billones, de los cuales un monto considerable proviene de la venta de la banca pública.

Los problemas estructurales de la financiación a la PYME como son las limitaciones de

⁴ Véase, Progreso Económico y Social en América Latina. Informe 2001. BID. Capítulo 6.

⁵ Este porcentaje ya tiene en cuenta los activos improductivos transferidos a las corporaciones de administración de activos improductivos creadas en 1999.

información contable, la falta de garantías e informalidad, no se superan con más banca pública. En la financiación a la pequeña y mediana empresa no hay reconocidas fallas de mercado que impidan que el sector financiero pueda llegar a este segmento empresarial. Por lo tanto, los esfuerzos del gobierno deben enfocarse a fortalecer el marco legal para el funcionamiento de los mercados, velar porque se mantenga la buena calidad de los instrumentos de redescuento y garantías que administra actualmente y apoyar las iniciativas que desde el sector privado contribuyan a superar los obstáculos de la financiación empresarial. De hecho, las prácticas y políticas internacionales se dirigen hoy en esta dirección.