

BALANCE DE LA BANCARIZACIÓN: 2006-2008

Fomentar el acceso de la población a los servicios financieros ha sido uno de los principales propósitos de la banca y del gobierno, porque este objetivo es fundamental para el desarrollo económico. La bancarización fomenta la inclusión social y mejora la capacidad productiva de la población de menores ingresos. Igualmente, reduce los costos de las transacciones y aumenta su seguridad.

En los dos últimos años Colombia ha avanzado significativamente en este propósito: el número de personas bancarizadas aumentó 3.5 millones; hay presencia financiera en el 92% de los municipios; el microcrédito ha permitido que más de 676 mil personas accedan por primera vez al sistema financiero; y en el país hoy operan 4.755 Corresponsales no Bancarios.

En esta edición de *Semana Económica* se hace un balance sobre los avances en bancarización en el período 2006-2008. De igual forma, se presentan algunas reflexiones en torno a las potenciales amenazas que se ciernen sobre el proceso de bancarización en nuestro país. Entre ellas destacamos los controles a las tasas de interés, el gravamen a los movimientos financieros, y la inestabilidad derivada de la crisis financiera internacional.

Avances 2006-2008

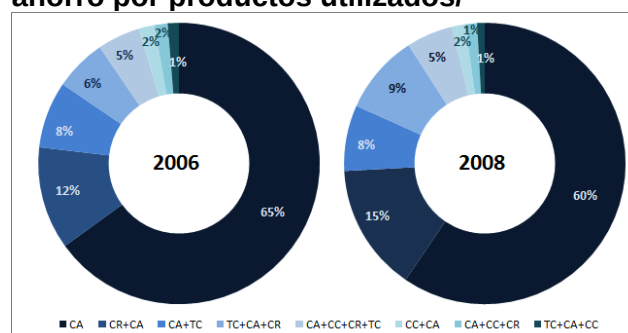
1. Bancarización

Entre julio de 2006 y junio de 2008 3.5 millones de colombianos accedieron por primera vez a productos financieros, de los cuales 2.9 millones son personas mayores de edad. Con esto, el indicador de

bancarización de la población adulta pasó del 47% al 55.5%. El producto con mayor penetración sigue siendo la cuenta de ahorros, con más de 15,1 millones de personas usuarias. Las cifras de bancarización de la población menor de edad son particularmente llamativas ya que hay 710 mil colombianos menores de 18 años usuarios de cuentas de ahorro, número ocho veces superior al que existía en julio de 2006.

También es interesante observar que el uso de productos financieros complementarios a la cuenta de ahorros ha aumentado notablemente. El porcentaje de personas bancarizadas que tenía exclusivamente una cuenta de ahorros descendió del 65% en 2006 a 60% en 2008 *vis a vis* un incremento del porcentaje que tiene productos financieros adicionales, especialmente de crédito (Gráfico 1).

Gráfico 1.
Participación usuarios de cuentas de ahorro por productos utilizados/¹



Fuente: Asobancaria

En el mapa 1 se puede apreciar el aumento de la bancarización en todo el territorio nacional. El 72% de los departa-

¹ Convenciones: CA: Cuenta de Ahorros, CC: Cuenta Corriente, CR: Crédito, TC: Tarjeta de Crédito y CT: Cartera Total.

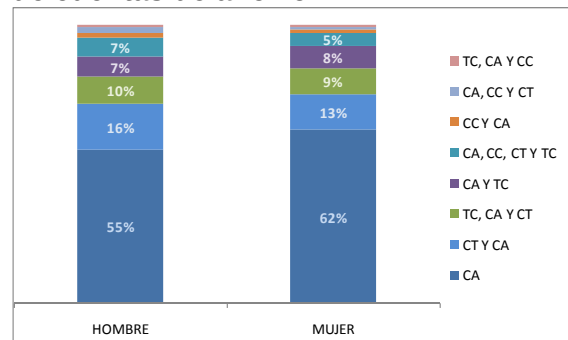
mentos cuenta con un indicador de bancarización superior al 35.7%, muy por encima del porcentaje que se presentaba en el 2006 (53%). Las zonas con mayor grado de bancarización son Bogotá, el Viejo Caldas, San Andrés, Meta, Casanare y Tolima. Ese mismo mapa nos permite constatar el alto nivel de atraso que todavía existe en la Costa Atlántica y Chocó, en donde los niveles de bancarización siguen por debajo del 20%.

En cuanto al género, los hombres presentan un indicador de bancarización² del 54%, mientras que el de las mujeres es del 48%. Entre otros factores, esta diferencia refleja elementos estructurales del mercado laboral. De igual forma se observa que los hombres tienen una mayor diversificación en el uso de productos financieros que las mujeres: el 55% de los hombres cuenta únicamente con una cuenta de ahorros, mientras que en las mujeres este por-

centaje es 62% (Gráfico 2).

Gráfico 2.³

Participación por sexo de los usuarios de cuentas de ahorro



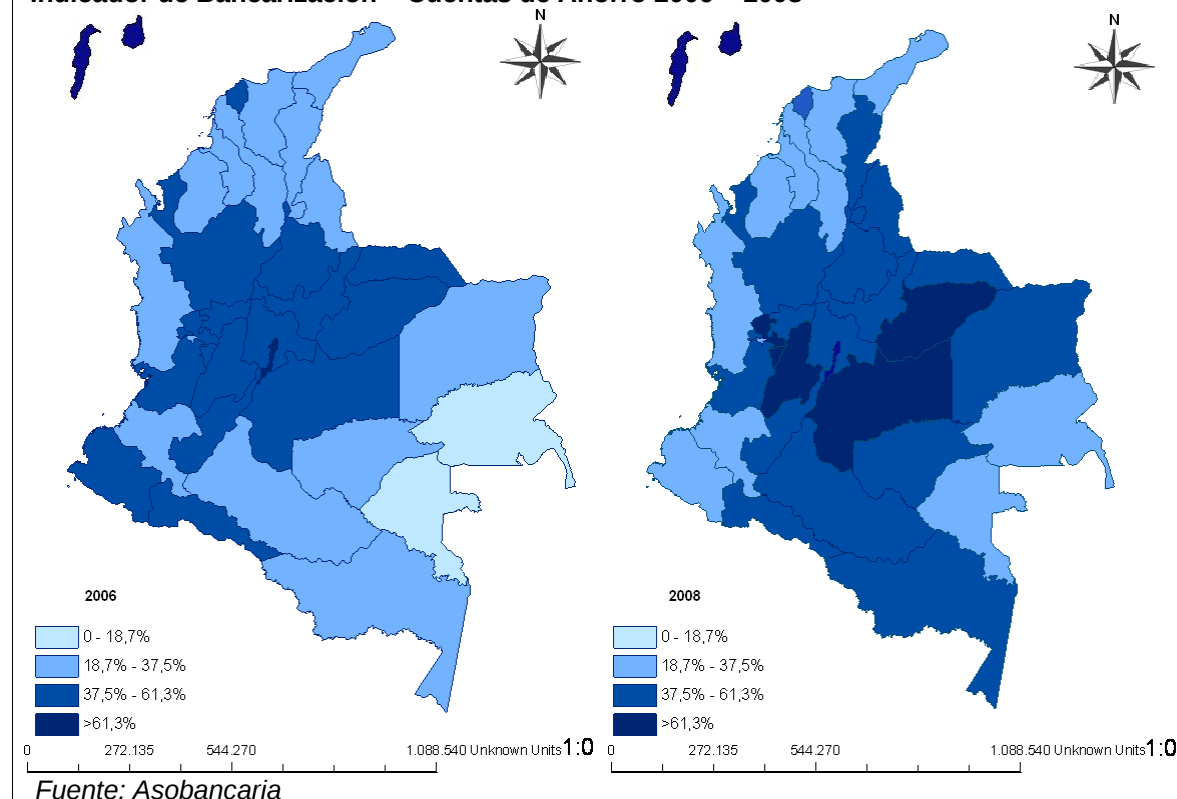
Fuente: Asobancaria

2. Presencia Física

Uno de los factores que más influye en el nivel de bancarización es la presencia física de las entidades financieras. A agosto de 2008 el 92% de los municipios contaba con algún tipo de presencia física

Mapa 1.

Indicador de Bancarización – Cuentas de Ahorro 2006 – 2008*



² Construido como el número de hombres y mujeres, mayores de edad, con cuenta de ahorros sobre la población mayor de edad para el género correspondiente.

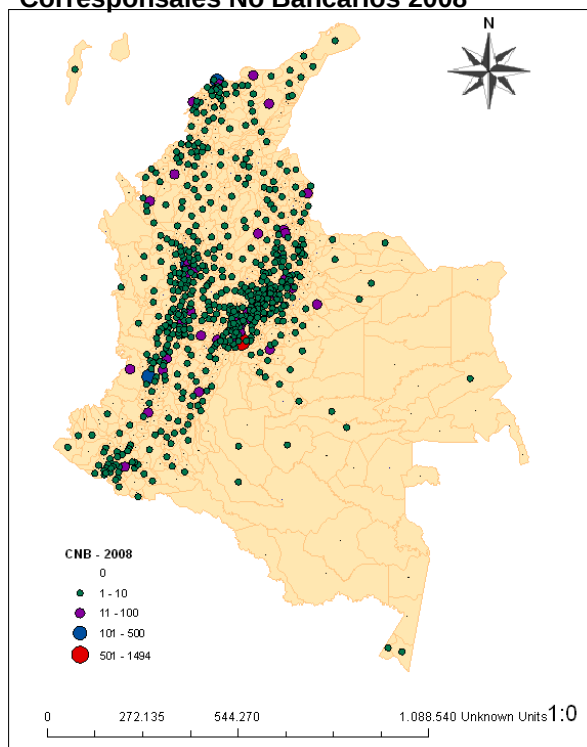
* Agradecemos la colaboración del CEDE – Universidad de los Andes para la elaboración de los mapas.

³ Este gráfico debe leerse como el porcentaje de hombres o mujeres que usan los diferentes productos financieros

de las entidades financieras (con correspondientes no bancarios CNB y oficinas), lo que representa un gran avance si se considera que en 2006 este indicador era del 73%.

Este incremento obedece principalmente a la puesta en marcha de 4.755 CNB que operan en 682 municipios. Éstos han permitido la presencia financiera en 222 municipios donde no existe una oficina bancaria tradicional. La revolución de los CNB ha sido tal que el 95% del aumento en la presencia física se explica por la puesta en marcha de este mecanismo (Mapa 2).

Mapa 2.
Corresponsales No Bancarios 2008



Fuente: Banca de las Oportunidades, cálculos Asobancaria

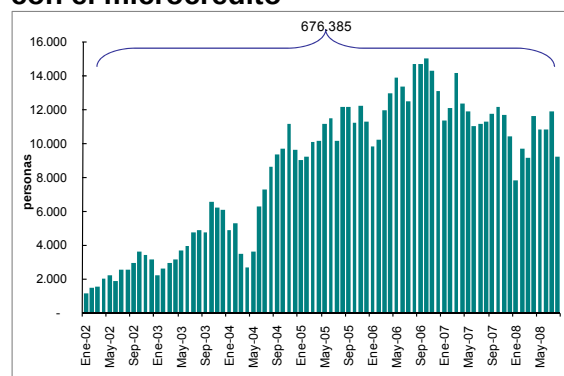
A pesar de su corto tiempo de funcionamiento, este canal ha mostrado una alta actividad transaccional. Mientras que en 2007 se realizaban 262 mil operaciones mensuales por un monto total de \$45,3 mil millones, en septiembre de este año se realizaron 805 mil operaciones mensuales por una cuantía de \$158 mil millones.

3. Microcrédito

Mediante esta modalidad de crédito, entre 2002 y 2008 se vincularon al crédito formal bancario más de 676 mil personas, la mayoría de las cuales antes obtenía financiación a través del mercado informal o agiotista.

La inserción al mercado formal de crédito a tasas de interés sustancialmente más bajas (31% versus 200% anual) le significó a estas personas un ahorro en sus gastos financieros superior a medio billón de pesos al año. Ninguna política pública hubiera podido generar beneficios tan altos y tangibles sobre la población de menores ingresos en tan corto tiempo.

Gráfico 3.
Personas vinculadas al crédito bancario con el microcrédito

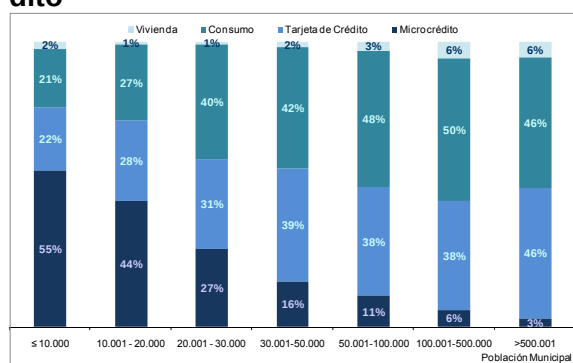


Fuente: Asobancaria

Un aspecto a destacar es que el número de usuarios de este producto financiero ha mantenido un crecimiento apreciable en los últimos dos años en todo el territorio nacional. Como se puede apreciar en el mapa 3, el nivel de penetración del microcrédito –medido como el porcentaje de población adulta con este producto financiero– ha aumentado considerablemente en varios departamentos, siendo particularmente claros los avances en Arauca, Casanare, Vichada, Antioquia, Norte de Santander y Amazonas. Nuevamente la Costa Atlántica y Chocó registran niveles relativamente más bajos que el resto del país.

El microcrédito ha sido una herramienta muy útil para llegar a municipios con baja densidad poblacional y más apartados. En los municipios con menos de 10.000 habitantes la penetración del microcrédito es del 54%⁴, mientras que en los municipios con más de 500.000 habitantes es apenas del 2.7% (gráfico 4).

Gráfico 4.
Participación de la cartera de microcrédito

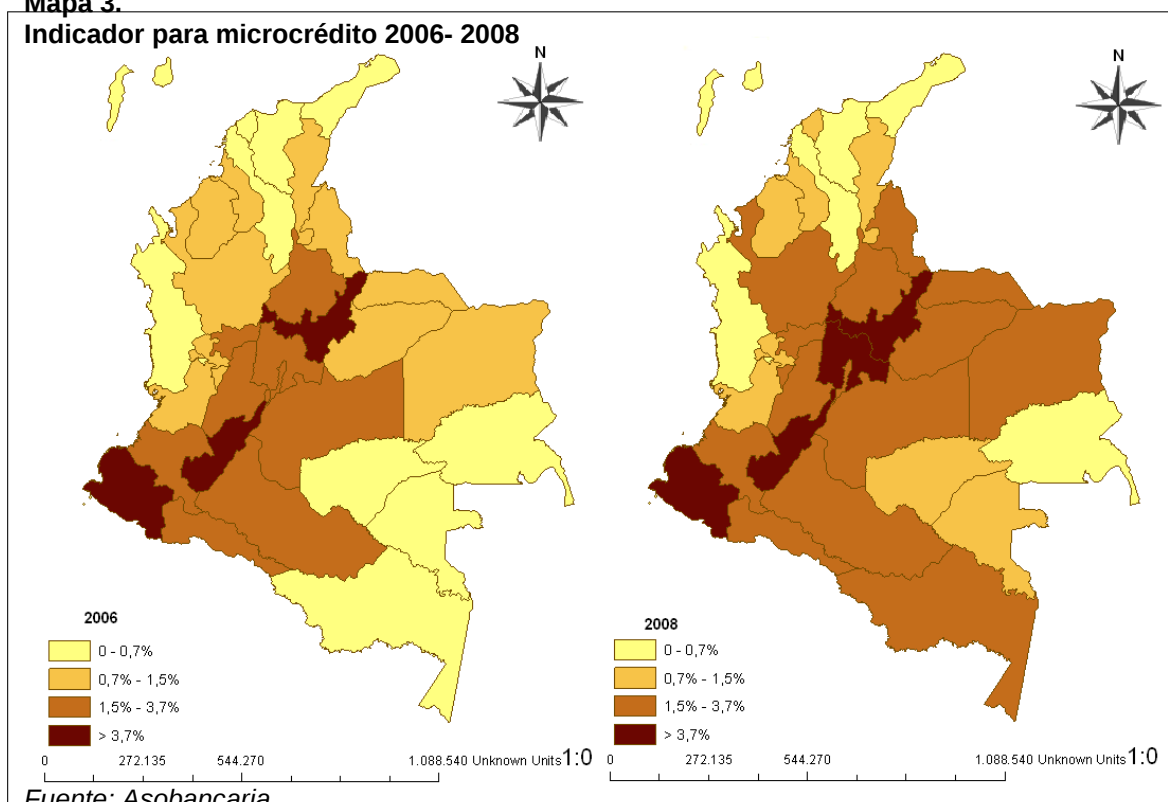


Fuente: Asobancaria

Estas cifras permiten constatar que el microcrédito se ha convertido en una herramienta de apoyo económico muy poderosa en regiones donde no existen grandes centros de producción, a informalidad es abundante, y la generación de empleo y PIB es reducida.

Igualmente importante resulta constatar que la población está usando productos de crédito complementarios al microcrédito. Como se puede apreciar en el cuadro 1 el porcentaje de personas que usan exclusivamente microcrédito descendió del 76% en el 2006 al 69% en el 2008. Un ejemplo de ello es que el número de personas que utilizan microcrédito y que simultáneamente cuentan con una tarjeta de crédito pasó de 38.587 en 2006 a 62.059 en 2008.

Mapa 3.
Indicador para microcrédito 2006- 2008



Fuente: Asobancaria

⁴ Medida como el número de personas con microcrédito sobre el total de personas con crédito.

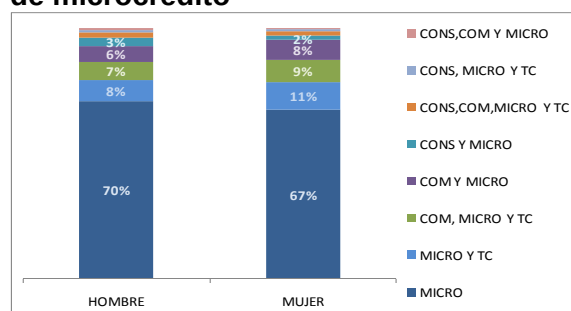
Cuadro 1.
Participación usuarios de microcrédito
por número de productos utilizados

Grupos	Productos	# de cédulas		Participación		Participación por grupos	
		2006	2008	2006	2008	2006	2008
micro + 1 pdceto	Micro	366,052	462,800	76%	69%	76%	69%
	Comr y Micro	27,044	45,648	6%	7%		
	Micro y T. Crédito	38,587	62,059	8%	9%	16%	19%
	Cons. Micro	9,794	16,538	2%	2%		
	Hipt. y Micro	2,353	1,891	0%	0%		
micro + 2 pdcetos	Comr. Micro, T. Crédito	23,308	53,583	5%	8%		
	Cons. Comr y Micro	2,707	3,854	1%	1%		
	Cons. Micro y T. Crédito	3,622	7,018	1%	1%	7%	10%
	Cons. Hipt y Micro	164	142	0%	0%		
	Comr. Hipt. y Micro	751	859	0%	0%		
micro + 3 pdcetos	Hipt. Micro y T. Crédito	1,450	1,558	0%	0%		
	Cons. Comr. Micro, y T. Crédito	4,049	12,964	1%	2%		
	Cons. Hipt. Micro y T. Crédito	202	216	0%	0%		
	Comr. Hipt. Micro y T. Crédito	2,048	3,120	0%	0%	1%	2%
	Cons. Comr. Hipt y Micro	122	108	0%	0%		
micro + 4 pdcetos	Cons. Comr. Hipt. Micro, T. crédito	384	928	0%	0%	0%	0%
Total		482,637	673,286	100%	100%	100%	100%

Fuente: Asobancaria

De otra parte, se observa un incremento en la participación de las mujeres en el total de usuarios de microcrédito, que pasó, del 40 al 43% en el último año. Además, las mujeres microempresarias hacen un mayor uso de productos financieros complementarios que los hombres. La proporción de mujeres que tienen microcrédito exclusivamente (67%) es más baja que la de los hombres (70%). Mientras que el 11% de las mujeres usuarias de microcrédito tiene simultáneamente tarjeta de crédito, solo el 8% de los hombres cuentan con este producto adicional (Gráfico 5).

Gráfico 5.
Participación por sexo de los usuarios de microcrédito



Fuente: Asobancaria

Amenazas a la bancarización

No hay duda de que el país ha avanzado significativamente en sus metas de bancarización. Sin embargo, hay algu-

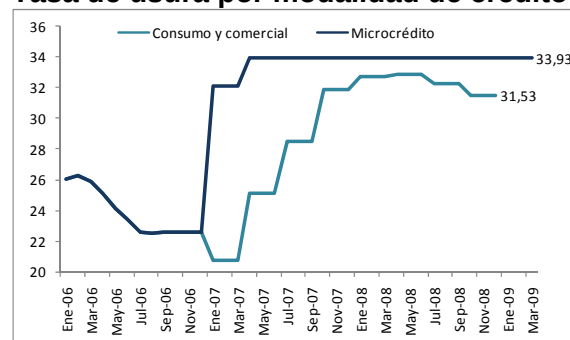
nos elementos que dificultan una mayor dinámica en este proceso.

1. Control de tasas

El Gobierno Nacional identificó, mediante el documento Conpes 3424, la necesidad de contar con una certificación de tasas de interés bancario corriente (IBC) diferencial para efectos de usura, que reflejara la estructura de riesgos y costos administrativos heterogénea que tienen las diferentes modalidades de crédito.

El decreto 4090 de noviembre de 2006 autorizó a la Superintendencia Financiera a certificar el IBC para las distintas modalidades, eliminando la certificación única que se venía haciendo de tiempo atrás. Entre otras cosas, conceptualmente la certificación por modalidades permitía ampliar los límites de las tasas de interés de créditos de consumo y microcrédito, para facilitar el acceso al crédito formal de poblaciones que tradicionalmente han estado atendidas por agiotistas a tasas muy elevadas.

Gráfico 6.
Tasa de usura por modalidad de crédito



Fuente: Superintendencia Financiera, cálculos Asobancaria

A pesar de los avances logrados en esta materia, observamos con preocupación que la vigencia de la certificación de la tasa de microcrédito establecida para el periodo abril-junio de 2007 se ha venido extendiendo paulatinamente y ya cumplió 20 meses. En la práctica, esto significa un control a las tasas de interés que resulta contrario a la filosofía del documento Con-

pes y a la intención inicial de operar en un ambiente de mayor flexibilidad que reflejara las condiciones de mercado (Gráfico 6).

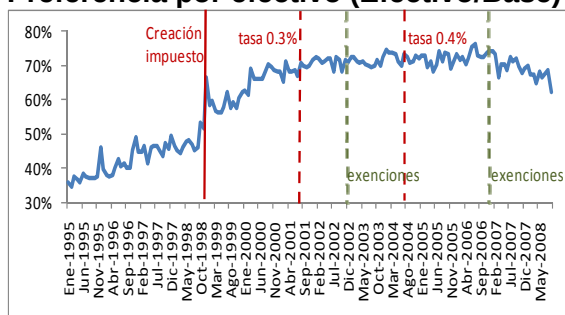
Esta situación se agrava porque se da en un contexto macroeconómico de alzas de las tasas de interés, restricciones de liquidez por la vía del encaje, y aumento de la inflación, lo que lo hace altamente nocivo para la labor de bancarización. Peor aún, es un estímulo indirecto a la labor de los agiotistas.

2. 4X1000

La solución definitiva a las distorsiones que genera el GMF en el sistema de pagos y en la economía en general es su eliminación definitiva. Mientras exista habrá un desincentivo a usar los medios de pago formales y se estimulará el encubrimiento de actividades ilícitas.

Pese a que en el país existe una exención al pago del gravamen a los movimientos financieros cuya cuantía no exceda \$7.7 millones al mes, esta no ha sido suficiente para hacer retroceder la preferencia por efectivo a niveles similares a los observados antes de la crisis de finales de los noventa (Gráfico 7). De 15.1 millones de usuarios de cuentas de ahorro, apenas 8.2 millones han solicitado su marcación para beneficiarse de la aludida exención, lo cual podría estar evidenciando problemas de conocimiento y entendimiento de la misma.

Gráfico 7.
Preferencia por efectivo (Efectivo/Base)



Fuente: Banco de la República, cálculos Asobancaria

En la mente de los colombianos sigue existiendo el 4X1000 como un impedimento para tener una cuenta de ahorro. Por ello es importante que haya una mayor difusión del alcance de la exención, de los procedimientos para obtener el beneficio y las reglas con las que opera, así como las ventajas tributarias que se derivan de la devolución del IVA por pago con tarjeta débito y crédito versus el efectivo.

3. Control de precios y tarifas

Para lograr la expansión de los servicios financieros en la población de menores ingresos es importante garantizar la sostenibilidad de las instituciones financieras. Por la misma razón, los precios de los servicios financieros deben estar determinados por la competencia, con sistemas de revelación de información como los que en la actualidad existen para las tarifas bancarias.

Optar por la vía regulatoria para fijar las comisiones de los servicios que presta la banca llevaría al fracaso la estrategia de masificación en la que tantos avances se han logrado en los últimos años. Señales en ese sentido alejan el capital privado de estas actividades, dejando todo el esfuerzo de bancarización y de acceso en cabeza del sector público, con una enorme presión sobre los recursos fiscales con los riesgos que supone sobre la adecuada administración de los mismos.

4. Pirámides y dinero fácil⁵

Brotes de esquemas de pirámides se presentan en todo el mundo, y por ello los gobiernos, bancos centrales y autoridades judiciales deben estar en permanente alerta para desmantelarlos. Como lo señalamos desde inicios de este año⁶, en Colombia se requiere una Ley específica que tipifique esta actividad criminal y que con-

^{5,6} Para una discusión detallada de las consecuencias económicas de las pirámides y las medidas para prevenirlas, véase Semana Económica No. 643 de febrero 22 de 2008 en www.asobancaria.com

temple sanciones penales y económicas ejemplarizantes.

Es crucial que las autoridades cuenten con herramientas más efectivas y eficientes dado que las conductas hoy consagradas pueden ser complejas en su investigación y prueba. Por ello se debe crear un tipo penal autónomo que, calificando los elementos de este tipo de esquemas financieros, permita a las autoridades actuar con mayor oportunidad teniendo en cuenta que el bien tutelado y en riesgo es la estabilidad del orden económico. De nada sirve endurecer las penas económicas o carcelarias, si no se logra con celeridad tipificar estas prácticas como un delito autónomo. Hay ejemplos a seguir de países que han tipificado como delito prácticas que ofrecen retornos que dependen del aumento en el número de participantes.

Es también urgente que el gobierno emprenda campañas masivas de comunicación para dar a conocer al público los riesgos que corre la población al involucrarse en estos esquemas y la forma de identificar los mecanismos empleados por sus promotores para engañar a la gente y hacerles creer que todos ganan al final. La mejor arma para enfrentar este flagelo es la educación financiera y la difusión de información oportuna.

5. Inestabilidad Financiera

Una de las variables que mayor influencia ejerce sobre la dinámica de bancarización es el entorno macroeconómico en el que se desenvuelve la actividad financiera. El marco macroeconómico actual de desaceleración económica, acompañado de mayores restricciones de liquidez y de inestabilidad de las variables fundamentales como el tipo de cambio, pueden actuar de manera adversa al proceso de bancarización.

De igual forma, ahora que se enfrenta una crisis financiera internacional, las instituciones financieras deben hacer requerimientos más exigentes para otorgar

créditos a sus clientes, lo cual afecta a aquellas personas que no cuentan con historial crediticio, que viven en la economía informal y que no tienen cómo acceder a mecanismos formales.

Los mayores requerimientos y estándares supondrán reforzar las metodologías de crédito basadas en el análisis de información cualitativa y el estrechamiento de las relaciones de seguimiento con los clientes, lo que a su vez supondrá mayores costos y encarecimiento de las fuentes formales de financiación.

Comentarios finales

El balance de estos dos años de bancarización es bastante positivo. Se vincularon 3.5 millones de personas al sistema financiero; se ha logrado extender el acceso a servicios de crédito en todo el territorio nacional, con un especial énfasis en microcrédito; y la presencia física de las entidades financieras en el territorio nacional aumentó notablemente.

Es necesario consolidar estos logros, y seguir avanzando con una agenda de largo plazo hacia los estándares de bancarización del mundo desarrollado. Para lograrlo es importante enfrentar las potenciales amenazas que se ciernen sobre este proceso. Encontramos que los controles a las tasas de interés y el impuesto a las transacciones financieras son los principales enemigos de la bancarización.

La crisis financiera internacional seguramente será un desacelerador de la bancarización a nivel mundial, pero estamos convencidos de que después de superada esta coyuntura, y con la existencia de un marco institucional propicio, la bancarización de la mayoría seguirá siendo un objetivo de largo plazo alcanzable que conduzca a una senda de progreso social a millones de colombianos. No hay que desviarse del camino trazado. Tomar el atajo fácil de los controles nos conduciría inevitablemente al fracaso.

Anexo 1. Indicadores de Bancarización julio de 2006

Producto	Cédulas	Tarjetas de indentidad	Nits	Personas	Empresas	Porcentaje de la población
Cuenta de Ahorro	12,211,904	84,837	183,269	12,296,741	183,269	45.06
Cuenta Corriente	1,339,387		253,361	1,340,128	253,361	4.91
Cartera Total	3,230,567		87,867	3,230,992	87,867	11.84
Cartera Comercial	290,284		75,137	290,323	75,137	1.06
Cartera Consumo	2,335,215		15,620	2,335,399	15,620	8.56
Cartera Vivienda	543,531		878	543,536	878	1.99
Microcrédito	482,637		2,337	482,836	2,337	1.77
Tarjeta de Crédito	2,759,049		42,658	2,774,361	42,658	10.17
Personas con acceso a los productos financieros	12,842,325	98,827		12,941,152		47.06

Indicadores de Bancarización junio de 2008

Producto	Cédulas	Tarjetas de indentidad	Nits	Personas	Empresas	Porcentaje de la población mayor de 18 años
Cuenta de Ahorro	15,106,403	708,439	278,187	15,814,842	278,187	53.22
Cuenta Corriente	1,513,490		297,272	1,514,193	297,272	5.33
Cartera Total	4,982,086		121,935	4,986,179	121,935	17.55
Cartera Comercial	403,942		107,631	404,016	107,631	1.42
Cartera Consumo	4,010,343		16,841	4,014,339	16,841	14.13
Cartera Vivienda	523,702		530	523,708	530	1.85
Microcrédito	673,286		2,402	673,309	2,402	2.37
Tarjeta de Crédito	3,742,942		48,978	3,760,041	48,978	13.19
Personas con acceso a los productos financieros	15,750,383	708,439		16,458,822		55.49