

Banca de desarrollo y escenario poscrisis en América Latina y el Caribe

En este artículo presentamos la primera parte del estudio “Evolución y perspectivas de la banca de desarrollo latinoamericana”, donde profundizamos un estudio anterior realizado por ALIDE, en el que se analizó las medidas contracíclicas implementadas por las IFD¹; y nos centramos en su presencia en los sistemas financieros, perspectivas y líneas de acción futura durante el periodo poscrisis.

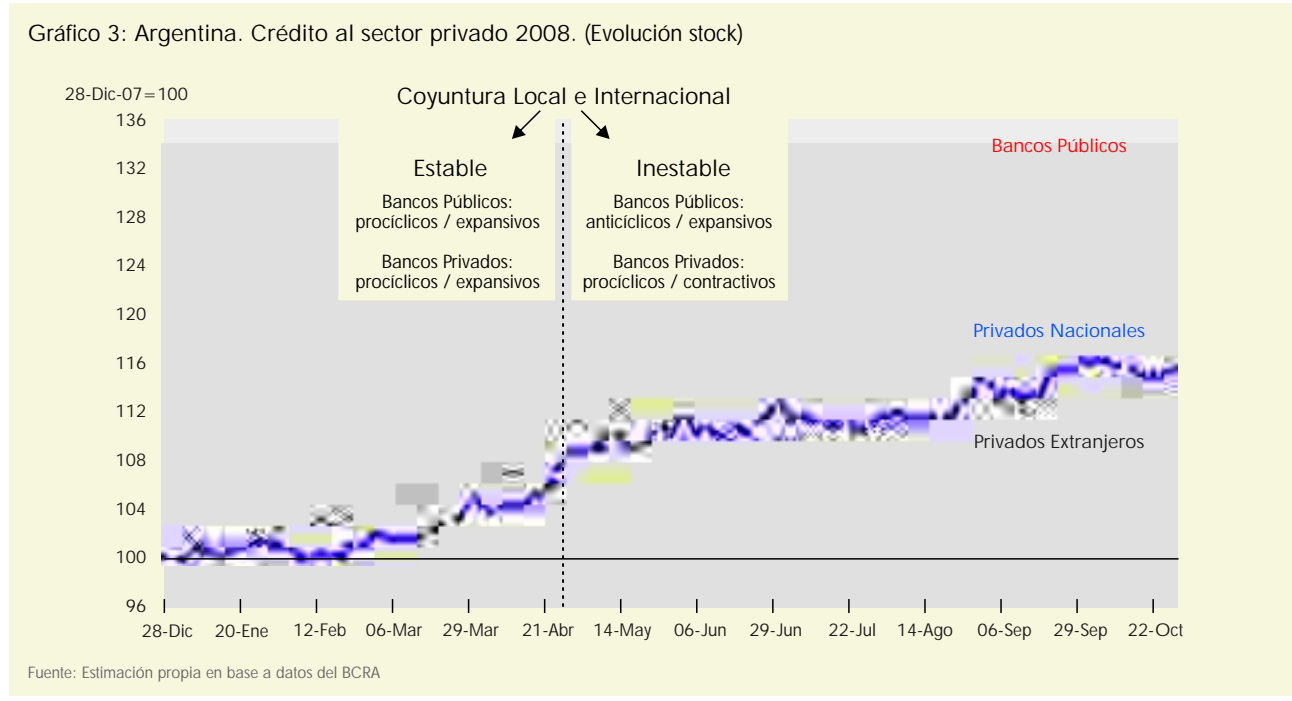
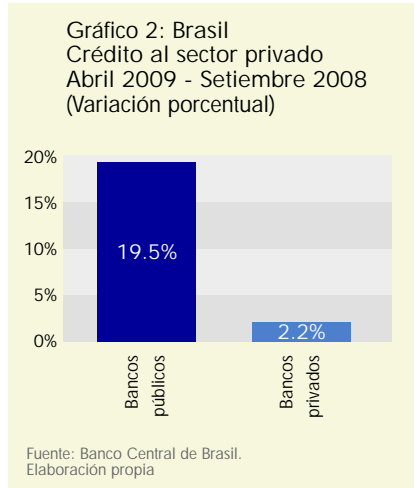
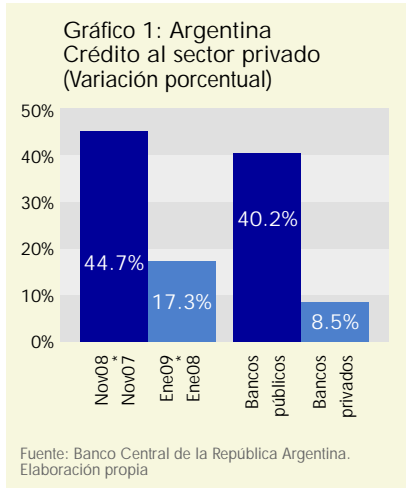
Aun cuando la crisis económica internacional tuvo su origen en EE UU, los países de América Latina y el Caribe (ALC) a pesar de su manejo macroeconómico más responsable, no fueron inmunes a sus efectos. No obstante, los efectos no se han manifestado con la misma intensidad en todos los países de ALC. México, Centroamérica y el Caribe fueron los más afectados, no solo porque mantienen vínculos comerciales más estrechos con EE UU, sino por el número de migrantes procedentes de esos países y radicados allí, que envían remesas, lo que influye mucho en el consumo nacional.

Ya desde el último trimestre de 2008 se empezó a observar cómo los shocks externos que golpeaban a ALC afectaron a la cuenta de capital y la cuenta corriente de la balanza de pagos. Los flujos de financiamiento neto hacia ALC cayeron a los niveles observados al principio del decenio, las condiciones de crédito se hicieron más restrictivas y la escasez de capital bancario en los mercados desarrollados redujo el financiamiento comercial disponible para el sector corporativo.

Entonces, los sistemas financieros quedaron con pocas alternativas de financiamiento, en un ambiente de crisis y de incertidumbre respecto al futuro, pasando a ser cuidadosos en extremo con su liquidez y en la exposición a los riesgos, adoptando mayores exigencias crediticias.

[1] “El papel contracíclico de la banca de desarrollo frente a la crisis económica internacional”, ALIDE, mayo 2009.

Las respuestas y acciones para enfrentar el impacto de la crisis exigieron principalmente de la intervención directa de los Estados para sostener a los mercados financieros y evitar un colapso mayor, con lo cual quedó en evidencia que el Estado no puede desentenderse y dejar que el mercado se maneje de manera irrestricta, sobre todo en el mercado financiero, y que le cabe un rol importante en materia de regulación y supervisión, generando las condiciones para el desarrollo



de productos y servicios financieros e inyectando recursos en el período de baja del ciclo económico.

La respuesta de los gobiernos y las acciones en los ámbitos fiscales y monetarios se orientaron a disminuir los mecanismos de propagación de la crisis. Un papel importante ha recaído sobre las instituciones financieras de desarrollo (IFD) en la sustentación del crédito y del financiamiento de largo plazo. En efecto, conjuntamente a las medidas generales de política, los gobiernos de la región lanzaron una serie de medidas específicas para contrarrestar los efectos adversos de

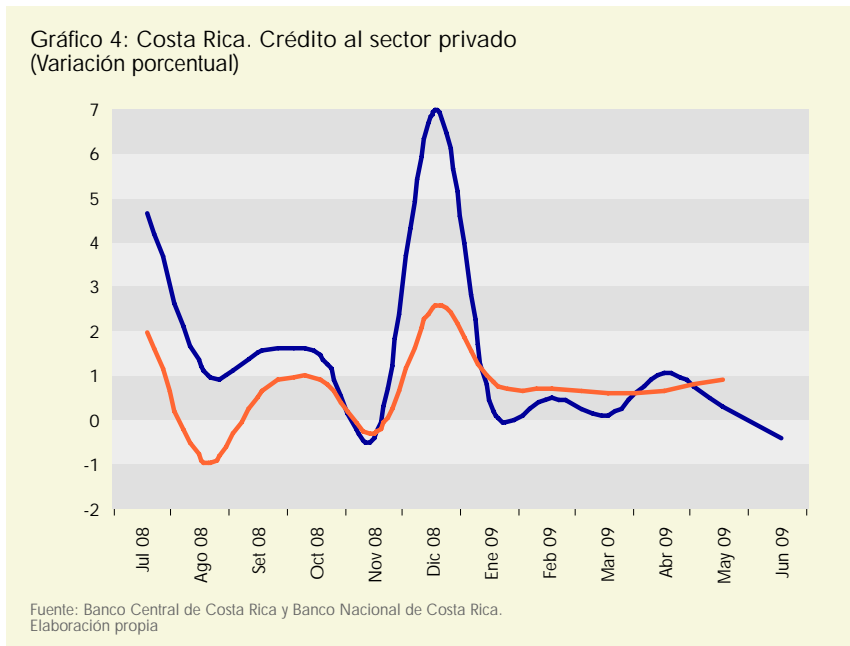
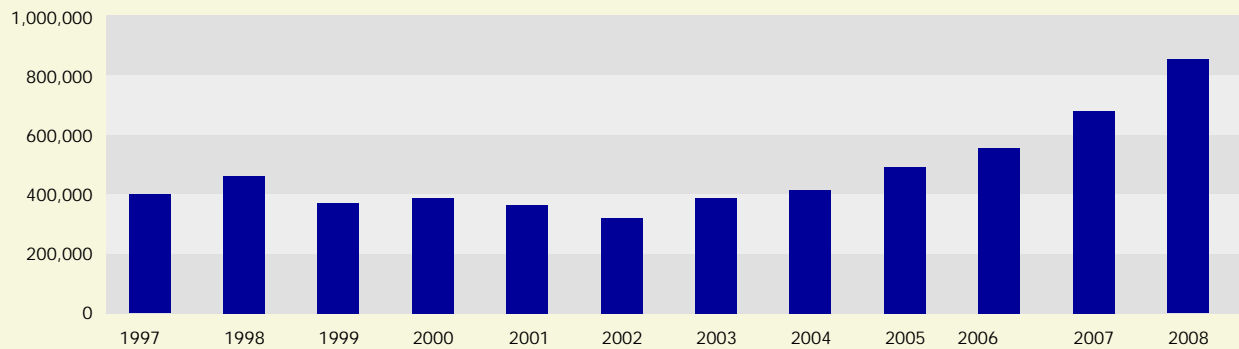


Gráfico 5: IFD de América Latina y el Caribe - Evolución de monto de activos (Millones de US\$)



Fuente: ALIDE. Comprende 101 IFD pertenecientes a 21 países

la crisis internacional en la economía nacional, y muchas de estas medidas tienen como brazo ejecutor a las IFD nacionales.

Es en este contexto cuando la presencia y acción de las IFD en su condición de agente de políticas públicas de financiación adquiere una relevancia mayor en el cumplimiento de su función anticíclica, sin perder de vista una visión de largo plazo y una política permanente de distribución de renta. En lo inmediato, trataron de jugar un rol que ayude a los países a superar la crisis financiera, al poner a disposición del sector productivo y social mayores recursos. Así, las IFD han otorgado, con recursos propios y con fondos aportados por el Estado, nuevas líneas de crédito para los sectores de industria, agricultura, vivienda social, Pymes, comercio exterior, infraestructura, etc.

Asimismo, han realizado otras acciones, como por ejemplo: aumentar el límite de endeudamiento de los intermediarios financieros a fin de dotarlos de mayores recursos financieros; otorgar garantías para las emisiones de títulos que realicen las empresas; constituir fondos para infraestructura; renegociar deudas y ampliar los plazos de las deudas; ofrecer créditos preferenciales a segmentos específi

cos, como los pequeñas empresas urbanas y rurales, y para la adquisición de vivienda social.

En los primeros cuatro gráficos, se muestra el comportamiento contracíclico de los bancos de desarrollo en algunos países. Allí se refleja un aumento del crédito o una caída mucho menor a la experimentada por la banca comercial privada. En algunos países también se observa que la banca pública y la banca privada aumentaron sus colocaciones, sin embargo, en el comportamiento de estos últimos, lo que hubo, en un primer momento, fue una recomposición de su cartera, dejaron de financiar a sectores como la Pyme y se concentraron en créditos comerciales y de consumo. Por ejemplo, en Argentina entre mayo 2008 y mayo 2009, la banca privada disminuyó su cartera Pyme en US\$ 2,536 millones, y la banca pública, por el contrario, aumentó esta cartera en US\$ 2,462 millones.

El papel más activo de la banca de desarrollo latinoamericana, se constata en que su participación mantiene una presencia y contribución importante en el desarrollo económico y

social de la región. En efecto, a inicios de 2009 los activos totales para un conjunto de 101 IFD sumaron US\$ 865,169 millones lo que refleja un importante aumento de sus activos que asciende a US\$ 200,813 millones, y representa un aumento de 30% entre 2007 y 2008. La cartera de préstamos –sin incluir inversiones en empresas y en títulos valores en empresas– que representa el 56% de los activos, aumentó en 12% en el 2008.

Este aumento en el nivel de activos refleja tanto las acciones de medida de capitalización de los bancos públicos, la canalización de recursos provenientes de las líneas de financiamiento de los organismos internacionales, los recursos en administración concedidos por los Estado en el marco de los planes de estímulo económico, la recapitalización de las utilidades.

La apreciación de las monedas Latinoamericanas respecto al dólar en los países que concentran las IFD de mayor dimensión en la región, también es cierto, que en parte, ha contribuido a reflejar un aumento de los activos. Sin embargo, cabe indicar que el aumento de activos de las IFD viene dándose desde el 2003 (gráfico N°5).

PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS INSTITUCIONALES

Las IFD son preponderantemente entidades de propiedad pública, cuya participación es de 69.3% a inicios de 2009. Estas entidades públicas a su vez representan el 69.2% de los activos de la banca de desarrollo (Cuadro 1).

En cuanto a la modalidad operativa de actuación se observa que una mayor proporción de IFD está actuando en el primer piso y en menor medida en el segundo piso, lo que no ocurría a mediados de la década pasada. La participación de los bancos de primer piso llega al 65.3% y el de los bancos de segundo piso a 23%. En términos de activos ambos concentran el 88% de los activos de la banca de desarrollo (cuadro N°2).

Estos resultados, muestran que el proceso de transformación de los bancos de primer piso en bancos de segundo piso, que tenía su justificación en los menores costos operativos y la mayor cobertura que era posible alcanzar a través de los intermediarios financieros comerciales se ha atenuado.

Ello en parte se explica por la preferencia mostrada por los bancos comerciales para colocar sus propios recursos antes que los de la banca de desarrollo, situación que se hace aún más crítica en épocas de crisis, lo que ha dado lugar a que IFD de segundo piso hayan optado por colocar parte de sus recursos de manera directa, y así cumplir con sus programas de financiamiento, convirtiéndose prácticamente en bancos de primer piso.

El caso más reciente es la Corporación Financiera Nacional del Ecuador que del segundo piso se transformó en banco mixto. En el caso de las IFD

Cuadro 1: IFD de América Latina y el Caribe Régimen de propiedad a inicios del 2009

Régimen de propiedad	N° IFD	%	Activo	%
Público	70	69.3	599,098	69.2
Privado	21	20.8	17,588	2.0
Mixto	10	9.9	248,483	28.7
Total	101	100	865,169	100

Fuente: Base de datos de ALIDE.

Cuadro 2: IFD de América Latina y el Caribe Modalidad operativa a Inicios del 2009

Modalidad operativa	N° IFD	%	Activo	%
Bancos de 1er piso	66	65.3	376,365	43.5
Bancos de 2do piso	23	22.8	237,762	27.5
Bancos de 1er y 2do piso (mixtos)	12	11.9	251,043	29.0
Total	101	100	865,169	100

Fuente: Base de datos de ALIDE.

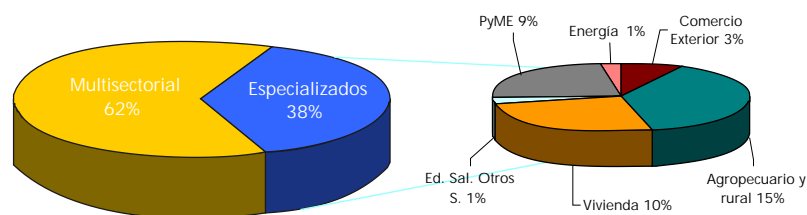
de primer piso, algunas de ellas han considerado más conveniente canalizar parte de sus recursos crediticios, fundamentalmente los préstamos pequeños, a través de intermediarios financieros no bancarios.

Otro aspecto a destacar aquí son los cambios en la orientación sectorial de la cartera de préstamos de los bancos de desarrollo. Predominan más las IFD con una orientación multisectorial (62%), como resultado que algunos bancos especializados hayan optado, ya sea por mandato de las políticas de financiamiento nacional o por una

decisión estratégica propia de la institución, a diversificar su cartera en diferentes sectores productivos, a fin de diversificar el riesgo de concentrarse en un solo sector, muy propio de los bancos especializados, tales como el Banco Agrario y el Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A.; el Banco de Desarrollo Rural S.A. de Guatemala; el Banco Nacional de Fomento de la Vivienda y la Producción (BNV), República Dominicana, etc.

En cuanto a la dimensión o tamaño de las IFD medida por el monto de

Gráfico 6: IFD de América Latina y el Caribe. Orientación sectorial



Cuadro 3: IFD de América Latina y el Caribe
Tamaño de la banca de desarrollo a inicios de 2009

Activos (en millones de US\$)	N° IFD	%
Más de 15,000	6	5.9
Entre 5,000 y 15,000	17	16.8
Entre 2,000 y 5,000	15	14.9
Entre 500 y 2,000	22	21.8
Entre 100 y 500	31	30.7
Entre 50 y 100	5	5.0
Hasta 50	5	5.0
Total	101	100

Fuente: Base de datos de ALIDE.

los activos, ésta es muy variada. Hay grandes disparidades, que por cierto está muy relacionada al tamaño de las economías a la cual pertenecen las instituciones.

Así tenemos que las seis IFD más grandes, Banco de la Nación Argentina, Banco do Brasil, Banco Nacional de Desenvolvimiento Económico e Social, y Caixa Econômica Federal, de Brasil; Banco del Estado de Chile y Nacional Financiera, de México, concentran un poco más del 73% del total de activos correspondientes a 101 IFD de 21 países.

Igualmente, se observa que el 37.6% de las IFD tienen activos mayores a US\$ 2,000 millones, el 52.5% están entre los US\$ 100 y US\$ 500 millones. Esto es, los activos de más de la mitad de las IFD se ubican entre US\$ 100 y US\$ 2,000 millones. Las IFD más pequeñas, con activos menores a los US\$ 100 millones, representan el 10% del total (cuadro N°3).

ESCENARIO POSCRISIS PARA LOS BANCOS DE DESARROLLO

A diferencia de lo ocurrido en recesiones mundiales pasadas, esta vez la caída en el crecimiento en ALC no ha sido mayor que la media mundial. Los resultados de la región han sido igual de favorables o incluso mejores que los de muchos otros países emergentes.

La CEPAL pronostica que la región cerrará en 2009, con una caída en: los flujos de inversión extranjera directa entre 35% y 45%, las remesas entre el 5% y 10%, los precios internacionales de los productos básicos que exporta 29% y el valor de sus exportaciones 25%, comparativamente al 2008.

En los últimos seis meses, conforme se han ido disipando los temores de una situación como la de los años treinta, las condiciones han mejorado en general. Los mercados financieros se han estabilizado y los precios de los activos y de las materias primas se han recuperado a partir del segundo trimestre de 2009.

Más recientemente, la demanda de exportaciones de productos distintos a las materias primas parece estar reactivándose, aunque de manera lenta. Sin embargo, el turismo y las remesas, que dependen más del consumo y las condiciones de empleo en los países avanzados, siguen rezagados.

Para el FMI la región cerrará el año con un crecimiento de (-2.6%), y para el 2010 un poco menos del 3%, con una "considerable falta de dinamismo". La reactivación del crecimiento será "gradual" entre 2011 y 2013. El crecimiento del producto potencial de ALC en los próximos cinco años será un poco inferior al de los años previos

"Se observa que una mayor proporción de IFD está actuando en el primer piso (65.3%) y en menor medida en el segundo piso (23%), lo que no ocurría a mediados de la década pasada".

a la crisis y en el corto plazo el crecimiento potencial será aún menor debido a la "reducida acumulación de capital".

La mejora se caracterizará además por la "heterogeneidad", en función básicamente de cuál es la principal fuente de ingresos de los países. Así, el FMI pronostica que la recuperación "más rápida" será en los países exportadores de materias primas con una media de crecimiento real de 3.5%.

En perspectiva, el FMI advierte que los países mejor preparados –los que lograron aplicar medidas de estímulo monetario y fiscal– deberán empezar a decidir cuándo empiezan a retirar dichos estímulos "y a qué ritmo".

El FMI considera que lo más "apropiado" es que ese proceso comience por el lado fiscal antes de por el de la política monetaria. Asimismo, recomienda que la política económica de ALC "deberá potenciar la capacidad de resistencia" de la región, "creando márgenes de maniobra para hacer frente a shocks futuros" ❏