

# Sistema financiero, Doctrina Social y microfinanzas

PATRICIO MILLÁN-SMITMANS

Revista Cultura Económica  
Año XXVI / XXVII • N° 73 / 74  
Diciembre 2008 / Mayo 2009: 62-67

## 1. La responsabilidad social del sistema financiero

En estos días se observa con temor cómo la crisis que se inició en el sector financiero de los Estados Unidos con las llamadas hipotecas “tóxicas” o *subprime* se expande a la economía real y afecta a todas las naciones, tanto desarrolladas como emergentes. Mientras las autoridades de todos los países diseñan políticas y mecanismos para contener los daños y limitar la onda expansiva, es conveniente reflexionar sobre cuáles son las responsabilidades que debe cumplir el sistema financiero en la sociedad actual y qué nos indica la Doctrina Social de la Iglesia al respecto.

Los textos de economía que se utilizan en las universidades de todo el mundo no examinan el problema de las responsabilidades del sistema financiero. El énfasis se pone en la política monetaria, el rol del Banco Central y la necesidad de desarrollar los mercados de capital. Citando un concepto de Douglas North, Premio Nobel de Economía, se puede afirmar que “el mundo que es de interés es un mundo sin fricciones, en el cual las instituciones no existen y todo [se explica] a través de los mercados”.<sup>1</sup> En los cursos de finanzas, el énfasis se pone en describir las características del sistema financiero y de las regulaciones y normas que han sido establecidas por las autoridades. La problemática de las responsabilidades del sistema financiero en la sociedad pareciera no ser un elemento importante que merece ser considerado explícitamente, aunque está en la base de la crisis actual

y de prácticamente todas las crisis económicas que han experimentado muchos países.

La importancia del sistema financiero radica en el hecho de que es el que administra los medios de pagos y los recursos monetarios de los que se dispone en un país. Algunos textos comparan su papel en la economía con el rol que juega la sangre en el cuerpo humano. Es una metáfora que fue usada por el Cardenal Dionigi Tettamanzi, arzobispo de Milán, en un encuentro con líderes del mundo financiero.<sup>2</sup> Otros lo comparan con el aceite que es necesario para el funcionamiento de los motores. Es innegable que la economía no puede funcionar sin un adecuado sistema financiero, aunque no se haya especificado claramente qué se espera de él.

Sobre la base de que el sistema financiero tiene la función social de administrar y gestionar los medios de pagos y los recursos financieros de los que dispone un país, nos surge inmediatamente la pregunta: ¿qué condiciones debe cumplir esta gestión para que sea aceptable desde el punto de vista del bien común? Evidentemente, la respuesta no es la tradicional, a la que están acostumbrados los economistas, financistas y empresarios. No se trata de mirar el balance de los bancos y estar satisfechos con la alta tasa de rentabilidad que ellos poseen y los sólidos indicadores de resultados que se obtienen. Una adecuada rentabilidad es necesaria para que los bancos y otras organizaciones financieras perduren en el tiempo y para que el mismo sistema financiero funcione, pero no es suficiente para determinar que está cumpliendo su responsabili-

dad desde el punto de vista de la sociedad y el bien común.

Al examinar esta perspectiva, una primera observación sería que el sistema financiero no debe estar al servicio de unos pocos, sino que debe llegar a todos los miembros de la sociedad. El Cardenal Tettamanzi en el encuentro citado anteriormente afirmó que “la intermediación financiera no puede sólo ser beneficiosa para algunos y causar daños a otros. Debe estar y permanecer efectivamente al servicio de todos y cada uno”.

Desgraciadamente los problemas de acceso al sistema financiero no parecen preocuparle mucho a la mayoría de las autoridades, empresarios y gestores de las instituciones financieras. A pesar de los esfuerzos para expandir la utilización de las tarjetas de débito como medio de pago se estima que en Argentina sólo un 30% de las familias tiene acceso al sistema financiero. En España un 85% de las familias tiene acceso a una cuenta bancaria, mientras que en Chile el porcentaje es del 60%.<sup>3</sup> Ciertamente, el sistema financiero de la Argentina y de muchos otros países no está al “servicio de todos”, sino que sólo sirve a unos pocos privilegiados.

Sobre la base del criterio que busca la más elevada rentabilidad, a la banca privada sólo le interesan los clientes de más alto poder adquisitivo y ellos no buscan atraer a los clientes de ingresos bajos. De alguna manera las autoridades deben establecer incentivos para que los servicios financieros estén efectivamente al servicio de todos los miembros de la sociedad y que no sean sólo un servicio para los ricos. En una sección posterior examinaremos el rol de las microfinanzas, pero es necesario destacar que en la mayoría de los países, incluyendo a la Argentina, las microfinanzas están todavía en un nivel incipiente y no se aprecian esfuerzos decididos de las autoridades para hacer crecer el crédito hacia los microemprendimientos y expandir los servicios bancarios a los sectores más pobres.

Una segunda observación sobre las condiciones que debe cumplir un sistema financiero desde el punto de vista del bien común está ligada a la calidad de la administración y gestión de los recursos financieros. Esto es aún más relevante en las circunstancias ac-

tuales en que está en pleno desarrollo una crisis financiera mundial de magnitudes enormes, probablemente superiores a cualquier otra crisis que se haya experimentado en el pasado. Todas las crisis financieras, incluyendo la actual y todas las que ha tenido la Argentina, están ligadas a problemas de deficiente administración y gestión por parte de las entidades financieras. Puede que esta mala administración no sea siempre la causa última de la crisis económica, pero ciertamente es el sistema financiero a través de una mala gestión el que propaga y agrava todas las crisis.

En algunos casos –como lo estamos experimentando hoy– las crisis se producen porque las entidades financieras, en su afán de obtener mayores ganancias, otorgan créditos a prestamistas de alto riesgo que en algún momento terminan por no pagar dichos créditos. Muchas veces las entidades financieras saben que el riesgo de no pago es alto, pero la lógica financiera prevalente hace que compensen el riesgo con tasas de interés más altas. Sin embargo, se sabe que a medida que las tasas de interés sean más altas aumentan las probabilidades de no pago, por lo que esta lógica financiera se convierte en la “crónica de una muerte anunciada”: a mayores riesgos que presenta el cliente, mayores son las tasas cobradas por los bancos y mayores las posibilidades de que el cliente termine por no pagar.

Por otra parte, las crisis pueden también deberse a deficiencias en la administración de la propia cartera, a descálces de plazos y monedas, malas inversiones y otras deficiencias en el manejo operativo de las propias instituciones financieras. Y, a su vez, las crisis también pueden deberse a otras causas ajenas, como equivocadas políticas de los gobiernos o fenómenos relacionados con la evolución de los mercados internacionales. En estos casos, el sistema financiero actúa como el propagador de la enfermedad –haciendo expandir la infección– y ciertamente tiene una responsabilidad por este rol. El problema pareciera estar en los incentivos que se establecen al interior de las instituciones financieras, en los que se premian la expansión y el crecimiento y no la calidad y solidez de las operaciones.

La gravedad del problema está en que

la mayoría de las veces el costo de las crisis financieras lo termina pagando toda la sociedad, tal como está sucediendo actualmente. Muchas veces es el Gobierno –con los recursos de la sociedad– el que debe asumir los costos para salvar a uno o varios bancos, como está sucediendo ahora en Estados Unidos y otros países. En paralelo la sociedad entera paga directamente porque la crisis lleva a aumentos del desempleo y la pobreza, al cierre de empresas y a la disminución de la producción. Todos terminamos pagando por el comportamiento irresponsable de algunos pocos.

Es precisamente por estas características de bien público que puede propagar el impacto de una crisis a toda la sociedad, que el sistema financiero debe ser regulado por el Estado. Los países requieren de un conjunto de normas y reglas de regulación prudencial y de supervisión de los bancos y otras entidades financieras. Sin embargo –como lo demuestran los últimos acontecimientos mundiales– en casi todos los países el Estado no ha sido capaz de establecer normas adecuadas para evitar las recurrentes crisis del sistema financiero. Hoy está suficientemente claro que el marco regulatorio de los Estados Unidos y de numerosos países era inadecuado.

Siempre que hay una crisis financiera se concluye *a posteriori* que el marco regulatorio era débil y que necesita cambiarse. El problema se da porque el marco regulatorio no se cambia antes de que se produzca la crisis. Esto puede ser por falta de conocimiento o de voluntad, pero la verdad es que casi siempre las regulaciones vienen detrás de las innovaciones del mercado. Es necesario ir reformando y modernizando continuamente las regulaciones del sistema financiero, pero es ciertamente difícil conocer con anticipación las deficiencias y adelantarse al proceso de innovación de las entidades reguladas.

Es necesario que exista un adecuado marco legal y normativo y que los supervisores y reguladores del sistema financiero sean capaces e independientes, pero eso no garantiza que el sistema funcione adecuadamente y que se elimine la inestabilidad económica. En este campo existen fuertes asimetrías de información y los supervisores y regula-

dores muchas veces no obtienen ni podrán jamás obtener toda la información que necesitarían de los bancos y agentes financieros para cumplir eficazmente su objetivo. Se necesita que las propias instituciones financieras actúen con otra lógica, diferente de la maximización de utilidades, que reconozca el bien común y la responsabilidad de las instituciones frente a la sociedad.

El hecho de que las regulaciones no sean buenas y de que los expertos se equivoquen en sus diagnósticos de la situación no exime al sistema financiero de su responsabilidad básica. Debido a su rol de bien público la lógica interna de estas instituciones no puede ser sólo la maximización de sus ganancias mediante un aprovechamiento oportunístico de la regulación y de las normas existentes. Ellas tienen una responsabilidad social importante en impedir la ocurrencia y la propagación de las crisis y no pueden ser un ente pasivo que sólo espera los acontecimientos y pide el auxilio del Estado cuando entran en crisis. El desafío frente a la crisis actual es buscar y establecer incentivos para que la operación interna de las instituciones financieras sea más responsable desde el punto de vista social. No se trata sólo de una mejor regulación prudencial, sino de un nuevo sistema de premios y castigos que fuerce un cambio en el comportamiento de los gestores y administradores de las instituciones financieras.

Finalmente, se debe mencionar que el sistema financiero también comparte una responsabilidad en la promoción del desarrollo del país. Es él el que debe financiar las inversiones en agricultura, industria y comercio que permiten el continuo crecimiento de la economía de un país. Si el sistema financiero enfatiza el crédito a corto plazo, de alguna manera está limitando las posibilidades futuras de crecimiento del país, ya que muchas inversiones no pueden realizarse por falta de financiamiento de largo plazo.

En resumen, el sistema financiero tiene una responsabilidad social que está íntimamente ligada al importante papel que él juega en el funcionamiento de la economía de un país. No puede ser meramente un actor pasivo que busca maximizar sus propias utilidades dadas las condiciones de merca-

do existentes y el contexto establecido por el Gobierno y las autoridades monetarias. Ciertamente, la sociedad no cree que el sistema financiero cumpla adecuadamente una función social y que defienda el bien común. Es por esto que en general las instituciones financieras obtienen una baja calificación en todas las encuestas que miden la confianza de la población en las instituciones. Las encuestas de *Latinbarómetro* indican que en el conjunto de América Latina sólo un 35% de la población tiene confianza en los bancos y esto sólo supera marginalmente a otras instituciones –como los partidos políticos y los sindicatos– que son fuertemente rechazados por la población.

## 2. La Doctrina Social de la Iglesia y el sistema financiero

La Doctrina Social de la Iglesia establece que la economía debe tener una connotación moral y que la actividad económica y el comportamiento moral se compenentran íntimamente. Pío XI en la encíclica *Quadragesimo anno* indica: “Aun cuando la economía y la disciplina moral, cada cual en su ámbito, tienen principios propios, a pesar de ello es erróneo que el orden económico y el moral estén tan distanciados y ajenos entre sí, que bajo ningún aspecto depende aquel de éste”.<sup>4</sup>

El Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia añade: “la relación entre moral y economía es necesaria e intrínseca: actividad económica y comportamiento moral se compenentran íntimamente. La necesaria distinción entre moral y economía no comporta una separación entre los dos ámbitos, sino al contrario, una reciprocidad importante. Así como en el ámbito moral se deben tener en cuenta las razones y las exigencias de la economía, la actuación en el campo económico debe estar abierta a las instancias morales [...] precisamente porque el fin de la economía no está en la economía misma, sino en su destinación humana y social”.<sup>5</sup>

Y continúa diciendo con especial referencia a lo que indicábamos más arriba: “La *utilidad individual* del agente económico, aunque legítima, no debe jamás convertirse en el único objetivo. Al lado de ésta, existe

otra, igualmente fundamental y superior, la *utilidad social*, que debe procurarse no en contraste, sino en coherencia con la lógica del mercado. Cuando realiza las importantes funciones antes recordadas, el libre mercado se orienta al bien común y al desarrollo integral del hombre, mientras que la inversión de la relación entre medios y fines puede hacerlo degenerar en una institución inhumana y alienante, con repercusiones incontrolables”.<sup>6</sup>

En relación con el sistema financiero en sí, el Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia señala: “Los mercados financieros no son ciertamente una novedad de nuestra época: desde hace ya mucho tiempo, de diversas formas, se ocuparon de responder a la exigencia de financiar actividades productivas. La experiencia histórica enseña que en ausencia de sistemas financieros adecuados no habría sido posible el crecimiento económico. Las inversiones a gran escala, típicas de las modernas economías de mercado, no se habrían realizado sin el papel fundamental de intermediario llevado a cabo por los mercados financieros, que ha permitido, entre otras cosas, apreciar las funciones positivas del ahorro para el desarrollo del sistema económico y social”.<sup>7</sup>

Enseguida agrega con una cita que va a las causas de la crisis actual: “Una economía financiera con fin en sí misma está destinada a contradecir sus finalidades, ya que se priva de sus raíces y de su razón constitutiva, es decir, de su papel originario y esencial de servicio a la economía real y, en definitiva, de desarrollo de las personas y de las comunidades humanas”.

La imprevista aceleración de los procesos, como el enorme incremento en el valor de las carteras administrativas de las instituciones financieras y la rápida proliferación de nuevos y sofisticados instrumentos financieros, hace extremadamente urgente la identificación de soluciones institucionales capaces de favorecer eficazmente la estabilidad del sistema, sin restarle potencialidades y eficiencia. Resulta indispensable introducir un marco normativo que permita tutelar tal estabilidad en todas sus complejas articulaciones, promover la competencia entre los intermediarios y asegurar la máxima transparencia en favor de los inversionistas”.<sup>8</sup>

Sobre la economía financiera internacional, en algo que también está directamente ligado a la crisis financiera actual, el Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia indica: “Si la creación de lo que ha sido definido ‘el mercado global de capitales’ ha producido efectos benéficos, gracias a que la mayor movilidad de los capitales ha facilitado la disponibilidad de recursos a las actividades productivas, el acrecentamiento de la movilidad, por otra parte, ha aumentado también el riesgo de crisis financieras. El desarrollo de las finanzas, cuyas transacciones han superado considerablemente en volumen, a las reales, corre el riesgo de seguir una lógica cada vez más autorreferencial, sin conexión con la base real de la economía”.<sup>9</sup>

En resumen, las citas anteriores indican claramente que el sistema financiero tiene una responsabilidad social, y que debe estar al servicio del desarrollo de las personas y las comunidades humanas y buscar el bien común. No debe operar con el solo objetivo de buscar la máxima utilidad y el beneficio propio, sino que debe también buscar la “utilidad social”. El desafío actual es cómo cambiar la lógica de las instituciones financieras que sólo buscan maximizar las utilidades individuales. Evidentemente, esto no se obtendrá sólo con educación y una prédica incesante, sino que es necesario introducir incentivos y penalidades en la nueva regulación que está por definirse. En alguna medida, las instituciones y los operadores financieros debieran estar sujetos a controles rigurosos y a impuestos especiales que directamente regulen sus ganancias e induzcan un comportamiento socialmente responsable, diferente a lo manifestado hasta ahora.

### 3. Los bancos y las microfinanzas

Juan Pablo II en la Tercera Conferencia General del Episcopado de América Latina celebrada en Puebla en enero de 1979 estableció la “opción preferencial por los pobres” de la Iglesia.<sup>10</sup> Las microfinanzas son un instrumento poderoso para combatir la pobreza, ya que permite que los pobres aumenten sus ingresos, desarrollen sus activos

propios y reduzcan su vulnerabilidad a las crisis económicas. A través del desarrollo de las microfinanzas las familias más pobres pueden dejar de concentrarse exclusivamente en los problemas de su supervivencia diaria para comenzar a planificar un futuro, mejorar sus condiciones de vida e invertir en una mejor educación y salud para sus hijos.

Sin embargo, salvo algunas pocas y contadas excepciones, los bancos comerciales han estado ausentes y no se han preocupado por el desarrollo de las microfinanzas. Las razones que se han dado para esto han sido, entre otras, los elevados riesgos de no pago, los altos costos administrativos de estas operaciones y las barreras socio-económicas y culturales existentes. Analicemos cada uno de estos aspectos.

Los datos existentes indican que los préstamos no pagados dentro de la cartera de las instituciones de microfinanzas son bastante bajos en todos los países del mundo, situándose entre el 1% y el 3%. Esto es ciertamente bastante mejor que la situación de muchos bancos comerciales. Las cifras se discuten porque se dice que las instituciones de microfinanzas aplican algunos criterios más flexibles y permiten la postergación de las cuotas sin clasificarlas como cartera vencida. Probablemente hay algo de verdad en esto, pero no es muy diferente a la situación de los bancos comerciales que otorgan un aumento en el monto del préstamo y financian los intereses para no clasificarlo como vencido.

La rentabilidad de las instituciones de microfinanzas ha sido analizada por instituciones independientes (*rating agencies*) con los criterios de rentabilidad financiera tradicionales. Se encontró (suplemento en *The Economist*, 5 de noviembre de 2005) que muchas de estas instituciones tienen rentabilidades superiores al 20%, lo que indica que la actividad puede ser atractiva como negocio. Esto ha hecho de que algunos de los grandes bancos internacionales –Citigroup, Deutsche Bank, Commerzbank, HSBC, ING y ABN Amro– hayan comenzado a desarrollar algunas actividades selectivas en el campo de las microfinanzas.

Ciertamente, el costo de las operaciones de microfinanzas es más alto que el de las

operaciones corrientes de un banco comercial. Los préstamos son en general más pequeños y se requiere de una atención bastante más personalizada. Algunas instituciones de microfinanzas –las que operan como instituciones financieras– han compensado estos costos con tasas de interés más altas. Esto no ha sido problema para que los excluidos del sistema financiero acudan a las instituciones de microfinanzas, ya que los mecanismos informales de crédito disponibles son bastante más onerosos. Las nuevas tecnologías están reduciendo los costos de atender a pequeños clientes. Hay instituciones de microfinanzas que están recurriendo al uso de las tarjetas, y la expansión de los teléfonos celulares ha reducido el número de las visitas personales de los agentes financieros de microfinanzas a sus clientes.

Probablemente el mayor obstáculo para el desarrollo de las microfinanzas está en las barreras socio-culturales que existen al interior de las instituciones del sistema financiero. En la mayoría de los bancos tradicionales la metodología de las microfinanzas no se entiende y es una actividad considerada como de segunda clase o como de solidaridad social. Para atender a estos clientes algunos bancos comerciales de América Latina han creado unidades especiales exclusivas, para las cuales contratan graduados recientes con poca experiencia. Esto ayuda a fomentar el concepto de “actividad de segunda clase”. En la Universidad Católica Argentina esperamos contribuir a cambiar este *status* y por esto –con la ayuda de la organización *Planet Finance*– hemos creado una cátedra especial que se dedica a la problemática de las microfinanzas y que destaca el papel que ellas juegan en el desarrollo económico y social del país.

Las microfinanzas en Argentina se encuentran en una etapa “inicial”. Se calcula que hay alrededor de 30.000 clientes en todo el país, atendidos por unas noventa y ocho instituciones de microcrédito, que son en su mayoría ONGs con fines sociales. La cartera total se estima en unos US\$15 millones.

En otros países de América Latina las microfinanzas tienen un desarrollo mucho mayor que en la Argentina. En algunos casos se han creado bancos especializados como el BancoSol de Bolivia; pero lo más importante es que muchos bancos comerciales de otros países están expandiendo sus actividades en esta área, utilizando diversas alternativas. El Banco Real Microcrédito de Brasil fue establecido por ABN Amro especialmente para trabajar en este sector y modelos semejantes han sido aplicados por Unibanco en Brasil y por el Banco Santander en Chile. El Banco de Desarrollo de Chile tiene más de 20.000 clientes en el área de microcrédito y una cartera de más de US\$ 20 millones.

En Argentina hay un mercado potencial de 1,6 millones de emprendedores de bajos recursos que podrían beneficiarse de los servicios financieros de microfinanzas. Para llegar a ellos se requiere una mentalidad diferente en los gestores y administradores del sistema financiero y algunos cambios en el entorno regulatorio. Como decíamos al comienzo usando la cita del discurso del Cardenal Tettamanzi “la intermediación financiera no puede sólo ser beneficiosa para algunos [sino que] debe estar y permanecer efectivamente al servicio de todos y cada uno” de los miembros de la sociedad. Más allá de la actual crisis económica, los bancos comerciales debieran dar una mayor importancia a expandir el crédito y los servicios a los sectores más pobres de la sociedad.

<sup>1</sup> Douglas, N. (1981), *Structure and Change in Economic History*, W.W. Norton & Company, Nueva York.

<sup>2</sup> *Avvenire*, 7 de diciembre de 2003.

<sup>3</sup> Datos del Banco Mundial.

<sup>4</sup> Pío XI, (1930), “*Quadragesimo Anno*”, 190-191.

<sup>5</sup> Pontificio Consejo “Justicia y Paz”, *Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia*, Conferencia Episcopal Argentina, 2005, sección No. 331.

<sup>6</sup> *Compendio*, sección No. 348.

<sup>7</sup> *Compendio*, Sección No. 368.

<sup>8</sup> *Compendio*, Sección No. 369.

<sup>9</sup> *Compendio*, Sección No. 368.

<sup>10</sup> *Compendio*, Sección No. 182.