

---

# PERSPECTIVAS del SISTEMA FINANCIERO

84

## Exclusión financiera



FUNDACIÓN DE LAS CAJAS DE AHORROS

---



# PERSPECTIVAS del SISTEMA FINANCIERO

84

2005



FUNDACIÓN DE LAS CAJAS DE AHORROS



FUNDACIÓN DE LAS CAJAS DE AHORROS

## PATRONATO

JUAN R. QUINTÁS SEOANE  
*(Presidente)*  
JOSÉ MARÍA MÉNDEZ ÁLVAREZ-CEDRÓN  
*(Secretario)*  
JOSÉ MARÍA BUENO LIDÓN  
JULIO FERNÁNDEZ GAYOSO  
ALEIX GIMBERNAT MARTÍ  
ROBERTO LÓPEZ ABAD  
ANTONIO MARTÍN JIMÉNEZ  
JESÚS MEDINA OCAÑA  
PERE RIFÀ PUJOL  
ATILANO SOTO RÁBANOS

**Presidente de honor**  
ENRIQUE FUENTES QUINTANA

## PERSPECTIVAS DEL SISTEMA FINANCIERO

**Director**  
VICTORIO VALLE SÁNCHEZ

**Coordinadores**  
JOSÉ ANTONIO ANTÓN PÉREZ  
SANTIAGO CARBÓ VALVERDE

**Redactor-Jefe**  
FERNANDO GONZÁLEZ OLIVARES

**Coordinación gráfica**  
PILAR LÓPEZ ISARRÍA

**Portada**  
Bravo-Lofish

**Edita**  
Fundación de las Cajas de Ahorros  
Caballero de Gracia, 28; 28013-Madrid

**Imprime**  
Raíz Técnicas Gráficas, S.L.  
Calle Gamonal, 19; Polígono Industrial de Vallecas  
28031-Madrid

Depósito legal: M. 7.461.-1993  
ISSN: 1132-9564

# SUMARIO

■ INTRODUCCIÓN.....	V
■ EXCLUSIÓN FINANCIERA: UN PANORAMA. <i>Santiago Carbó Valverde y Rafael López del Paso</i> .....	1
■ LA EXCLUSIÓN FINANCIERA: UN ESTUDIO COMPARATIVO. <i>Edward Gardener, Philip Molyneux y Santiago Carbó Valverde</i> .....	13
■ EL PROGRAMA DE MICROCRÉDITOS DEL ICO. <i>Aurelio Martínez Estévez</i> .....	25
■ LA EXPERIENCIA DE UNA CAJA DE AHORROS PARA COMBATIR LA EXCLUSIÓN FINANCIERA. <i>Antonio-Claret García García</i> .....	43
■ LA LUCHA CONTRA LA EXCLUSIÓN FINANCIERA EN BOLIVIA: DEL MICROCRÉDITO A LAS MICROFINANZAS. <i>Mateo García Cabello</i> .....	55

## OPINIONES

■ DAVID VEGARA. <i>Secretario de Estado de Economía</i> .....	77
■ CARLOS BALADO. <i>Director de la Obra Social y Relaciones Institucionales de CECA</i> .....	80
■ ISIDRO FAINÉ CASAS. <i>Director General de La Caixa</i> .....	83
■ JOSEP MARIA LOZA. <i>Director General de Caixa Catalunya</i> .....	84
■ JOSÉ FERNANDO GARCÍA CHECA. <i>Director General de BANCAJA</i> .....	86
■ JUAN DE LA CRUZ CÁRDENAS. <i>Director General de CAJAMAR</i> .....	86
■ JOHN KOCH. <i>Presidente de ION-Capital Inc. y consejero del Instituto Mundial de las Cajas de Ahorros (WSBI)</i> .....	87

## DOCUMENTO

■ ACCESO A LOS SERVICIOS FINANCIEROS. <i>Estudio realizado para el Instituto Mundial de las Cajas de Ahorros. Elaborado por Stephen Peachey y Alan Roe</i> .....	91
--	----





# Introducción

Durante los últimos años, el sistema bancario de los países desarrollados se ha visto sometido a una intensa transformación como consecuencia de los cambios en la regulación de las instituciones y mercados, de la creciente actividad transfronteriza y de la aceleración de la difusión de las innovaciones en producto y proceso. Con objeto de afrontar los retos derivados de este nuevo entorno, y mantener los niveles de rentabilidad alcanzados en épocas de mayor bonanza económica —dada la tendencia general a la baja de los tipos de interés y la intensificación de la competencia—, las entidades financieras han procedido al diseño y aplicación de estrategias marcadas por la creación de valor para los colectivos que determinan su función objetivo. Los efectos de este proceso de transformación, en términos de grado de acceso a los servicios financieros, han sido múltiples y, en cierta medida, contrapuestos. La mayor amplitud de los mercados financieros ha facilitado la entrada en el mundo financiero de un importante segmento de la población que únicamente contaba con los circuitos informales para plasmar sus planes de consumo y ahorro. Sin embargo, la diversificación global de la oferta no ha permitido garantizar la erradicación del problema de exclusión financiera. La naturaleza de este fenómeno resulta diversa, abarcando un amplio abanico que recorre desde circunstancias personales de los individuos hasta la ausencia de entidades bancarias en la ubicación geográfica de residencia.

La trascendencia del fenómeno de exclusión financiera va más allá, pues contribuye a la generación de un problema de mayor envergadura como es la exclusión social y la pobreza. Asimismo, la falta de acceso a los productos y servicios financieros trunca, en cierta medida, el funcionamiento eficiente de la economía en su conjunto, al dificultar tanto la compensación y liquidación de las transacciones diarias de los ciudadanos como la participación de los mismos en las instituciones sociales sobre la que se sustentan los sistemas económicos desarrollados, creando capital social.

Por ello, la Fundación de las Cajas de Ahorros (FUNCAS), en su intento de suscitar el debate constructivo y contribuir al establecimiento de las guías que permitan la elaboración de medidas adecuadas de política económica en materia financiera, dedica el número 84 de *Perspectivas del Sistema Financiero* al análisis del estado de la cuestión de este tema de extremada relevancia para los economistas académicos, los profesionales de la actividad financiera y las autoridades públicas. Para que este proyecto llegara a buen término, los coordinadores de *Perspectivas del Sistema Financiero* desean reconocer y agradecer el apoyo de **Rafael López del Paso**.

Los estudios acometidos en el continente europeo revelan que la exclusión financiera es un proceso complejo y dinámico, que dificulta su medición de forma unívoca y para cualquier momento del tiempo. Por otro lado, estos estudios señalan que los individuos excluidos suelen llegar a esta situación como consecuencia de la combinación de más de un factor, y que, aun cuando el hecho de ser excluido depende de condiciones personales, el entorno puede resultar determinante. En este contexto, el primero de los trabajos de este volumen, realizado por **Santiago Carbó** (Universidad de Granada y FUNCAS) y **Rafael López del Paso** (Universidad de Granada) y titulado «Exclusión financiera: Un panorama», determina, tomando como referencia la Unión Europea de los quince, la naturaleza de la falta de acceso a los servicios financieros, así como sus causas y consecuencias. Junto a ello, proporciona evidencia empírica relativa a la cuantificación del fenómeno de exclusión, así como a su distribución, señalando sus implicaciones en el orden económico y social. Estos autores ponen de manifiesto que el 10,1 por 100 de la población total no posee una cuenta bancaria. Sorprendentemente, el 21 por 100 de esta población ha alcanzado de forma voluntaria esta situación mediante la cancelación de toda relación contractual mantenida con las entidades bancarias. Asimismo, muestran que las diferencias existentes entre países en esta materia vienen motiva-

das por la aplicación por parte de las entidades bancarias de estrategias muy heterogéneas en materia de distribución de servicios financieros, así como por la existencia de patrones de pago no uniformes. En este sentido, el estudio revela que el diseño de medidas efectivas en la lucha contra la exclusión financiera se ha establecido desde una óptica tanto informal como formal. Las medidas de carácter colectivo, como opción alternativa a la intervención pública y al enfoque individual, se han materializado a través de las cajas de ahorros y las cooperativas de crédito, entidades financieras con una clara vocación social y fuerte arraigo territorial, que han procedido a la universalización de la actividad financiera. Asimismo, señalan que, frente al modelo de mercado, en determinados países el gobierno ha optado por actuar como legislador, estableciendo sistemas de mínimos que garanticen, al menos *ex ante*, el acceso de la población total a los servicios bancarios básicos. Carbó y López del Paso hacen notar que los resultados obtenidos bajo este enfoque han sido catalogados como controvertidos y de eficacia más que dudosa, como consecuencia de los costes impuestos a las instituciones financieras y su traslación sobre los consumidores.

Una causa aparente de exclusión financiera ha sido el incremento de la pobreza. Durante la década de 1980 y principios de la de 1990, la distribución de la renta y la riqueza comenzó a ser más desigual. A ello han contribuido numerosos factores socioeconómicos, entre los que se incluyen las rentas particulares y la distribución de la renta en general, los cambios experimentados en el mercado laboral, las tendencias demográficas, la política de vivienda y los cambios en el régimen de tenencia, así como la reforma fiscal y del Estado del bienestar. A partir de estos aspectos vitales, los profesores **Santiago Carbó** (Universidad de Granada y FUNCAS), **Edward Gardener** y **Philip Molyneux** (Institute of European Finance, University of Wales, Bangor), en su artículo «La exclusión financiera: Un estudio comparativo», analizan el avance de la exclusión financiera en Estados Unidos y Europa. Los autores señalan que en Europa las respuestas políticas que se están desarrollando y el interés estratégico de los bancos confirman que la exclusión financiera reviste cada vez mayor importancia. En este contexto, son muchas las entidades que han comenzado a desarrollar diversas respuestas ante los desafíos que este fenómeno plantea. Junto a ello, señalan la oportunidad con la que cuentan las cajas de ahorros para desarrollar esquemas proactivos que frenen el problema y cómo, de forma efectiva, lo vienen haciendo en los últimos años. Los autores concluyen su artículo haciendo hincapié en que la exclusión financiera es un problema que está avanzado en Europa, y en el que la desregulación y una mayor orientación hacia el mercado en los sectores de servicios financieros no constituyen una solución, sino un mecanismo acelerador de la exclusión.

La exclusión financiera es resultado de lo que la teoría económica convencional denomina imperfecciones del mercado de capitales, que impiden una asignación óptima del ahorro y la inversión, debido a estados de información asimétrica (manifestados en selección adversa y/o riesgo moral) que, por la imposibilidad de conocer todas las características del proyecto de las unidades productivas que demandan un crédito, dificultan su concesión. De este modo, se generan equilibrios competitivos en el mercado de capitales con racionamiento del crédito: un exceso de demanda de préstamos debido a que el tipo de interés no actúa como variable capaz de vaciar el mercado de capitales. En este contexto, los programas de microcréditos son considerados potencialmente como instrumentos que garantizan la reducción de las barreras de entrada potenciales para los prestatarios al mercado de capitales. En este sentido, el presidente del Instituto de Crédito Oficial (ICO), **Aurelio Martínez**, en su artículo «El programa de microcréditos del ICO» contribuye con su análisis a explicar la experiencia práctica de los programas de microcrédito en los países desarrollados, así como una comparativa de su aplicación a través de la banca pública, con especial hincapié en el caso español. Partiendo de la experiencia de la línea de microcréditos del ICO, el autor muestra que —a pesar de las ventajas que ofrece en términos de incorporación al sistema económico a los excluidos financieros y a los emprendedores— no se encuentra exento de deficiencias en su diseño y aplicación, al no haber establecido un período de carencia para el reintegro del principal y haber utilizado siempre el sistema de amortización con cuotas constantes en lugar de modular en el tiempo el importe de la carga financiera, de acuerdo con la evolución prevista del negocio. Por otro lado, Martínez considera que en el futuro se deberá trabajar por subsanar los problemas derivados de la aparente inhibición de las entidades prestamistas y del propio ICO en los procesos de recuperación de la deuda en mora y en la renegociación de las condiciones financieras de los créditos en dificultad, así como la derivada de las elevadas tasas de morosidad, ya que, al no contar con más colateral que el de los activos del proyecto, conllevan un considerable nivel de pérdidas.

En España, han sido las cajas de ahorros las entidades que han tomado —adaptado a la realidad de una sociedad occidental— la voz cantante en la implantación de un sistema de concesión y gestión de microcréditos. Si su origen y su razón fundacional fue la lucha contra la usura, las cajas de ahorros españolas en el siglo XXI siguen jugando un papel esencial para conseguir la inclusión financiera de todos los ciudadanos. Para la consecución de dicho objetivo, estas entidades han desarrollado una extensa y diversificada red de oficinas, a través de la cual intentan fomentar la inclusión financiera a través de una variada y amplia

oferta de productos que resultan útiles y apropiados a sus clientes: las cuentas corrientes o de ahorro a bajo coste, el crédito prendario y el microcrédito, fundamentalmente. Partiendo de este contexto, **Antonio-Claret García** describe la experiencia en materia de microcrédito de la entidad que preside, Caja Granada, a través de la Fundación para el Desarrollo Solidario, creada ex profeso para su concesión y gestión, y en la que trabaja un grupo de profesionales especializados en microfinanzas. El presidente de Caja Granada hace hincapié en que, para que el sistema de microcréditos funcione realmente bien, es necesario que la entidad financiera tome una actitud activa desde el primer momento en colaboración con el microcredista que plantea un proyecto. Asimismo, señala que el perfil medio del cliente que ha sido beneficiario de un microcrédito viene a ser: mujer, inmigrante, de unos cuarenta años de edad y con familia a su cargo. Basándose en su experiencia, indica que la pieza angular sobre la que debe girar la concesión del préstamo es la persona, ya que un proyecto puede ser bueno sobre el papel, si bien (y dado que no hay avales de ningún tipo que garanticen el cumplimiento por parte del prestatario) la figura del prestatario cobra todo el protagonismo y la trascendencia y, para ello, es necesario trabajar con el solicitante, hablar con él, escucharle, aportarle ideas y, en general, conducirlo de la mejor manera posible. Adicionalmente, resulta necesario estar atento a la actitud que muestra, ya que un buen proyecto puede mostrar las aptitudes, si bien la línea que marcará el éxito o el fracaso del mismo es la actitud que muestre el microempresario —su ilusión, sus ganas de trabajar, su voluntad e interés.

Este número de *Perspectivas del Sistema Financiero* se cierra con la colaboración de **Mateo García Cabello**, investigador de la University of Bath, quien, en su artículo «La lucha contra la exclusión financiera en Bolivia: Del microcrédito a las microfinanzas», ofrece una amplia perspectiva de la evolución del microcrédito y las microfinanzas desde sus orígenes hasta su problemática actual. Este estudio, además de realizar una distinción esencial entre los términos «microcrédito» y «microfinanzas», profundiza en fenómenos como la exclusión

y la informalidad económica como elementos determinantes para entender las causas que propician el nacimiento de las microfinanzas. Asimismo, se analizan otras cuestiones como el impacto de las microfinanzas en la lucha contra la pobreza, el debate respecto a la comercialización del sector, el papel jugado en su desarrollo por las agencias de cooperación internacional y, especialmente, las luces y las sombras del proceso de regularización en el que se han visto involucradas las instituciones microfinancieras (IMF) del país. Precisamente, este último punto constituye el eje argumental de su artículo por tratarse del elemento más novedoso que presentan las microfinanzas en Bolivia: a través de la regularización, el Estado reconoce la capacidad y el potencial de las microfinanzas como agentes de lucha contra la exclusión financiera, para lo que se desarrolla un marco legal que permite la equiparación organizativa y funcional de las microfinanzas con el resto de las instituciones financieras del país.

Con objeto de completar los artículos, se ofrece a nuestros lectores un apartado de opiniones, para el cual se ha contado con la colaboración de destacados expertos: **David Vegara**, Secretario de Estado de Economía, los directores generales y ejecutivos de un amplio elenco de cajas de ahorros y cooperativas de crédito como son **Carlos Balado** (Director de Obra Social y Relaciones Institucionales de CECA), **Isidro Fainé** (Director General de La Caixa), **Josep Maria Loza** (Director General de Caixa Catalunya), **José Fernando García Checa** (Director General de Bancaja), **Juan de la Cruz Cárdenas** (Director General de CajaMar). Asimismo, contamos con las opiniones sobre el tema de **John Koch**, presidente de ION Capital Corporation y consejero del Instituto Mundial de Cajas de Ahorros.

Por último, el presente volumen se cierra con un apéndice en el que se incluye un documento elaborado por un grupo de expertos para el Instituto Mundial de Cajas de Ahorros, con el título «Acceso a los servicios financieros». Se trata de un ambicioso y completo estudio que constituye una obligada referencia para todo aquel que desee aproximarse al estudio de la exclusión financiera en todas sus vertientes.



# Exclusión financiera: un panorama

Santiago Carbó Valverde  
Rafael López del Paso

## I. INTRODUCCIÓN

Durante los últimos años, las entidades financieras de los países desarrollados han intensificado sus esfuerzos para afrontar con éxito una importante serie de retos derivados de la transformación del entorno económico en el que operan. La creciente globalización, y la aceleración de la difusión de las innovaciones financieras y tecnológicas, han dado lugar a una intensificación de la competencia, a un estrechamiento de los vínculos entre los mercados de capitales y a la aparición de una demanda de servicios financieros cada vez más sofisticada. En definitiva, a una menor capacidad de maniobra de los intermediarios bancarios para obtener niveles de rentabilidad satisfactorios, dada la caída de márgenes ocasionada por la evolución general a la baja de los tipos de interés.

En términos de equidad, las implicaciones de este proceso de transformación resultan numerosas y, en algunos casos, contrapuestas. La mayor profundidad alcanzada por los mercados financieros ha redundado en una mayor participación de la población en la industria de los servicios financieros. Basta con analizar las estadísticas financieras para observar que el número de individuos que diariamente abren una cuenta de ahorro, solicitan un crédito, suscriben un fondo de inversión y/o pensiones u obtienen una tarjeta de pago muestra una tendencia de continuo crecimiento. A ello hay que sumarle los efectos positivos derivados de la diversificación de la oferta, plasmada en un abanico más amplio de productos y servicios disponibles por parte de los hogares y empresas. Paralelamente, se ha atendido a una acentuación del problema de exclusión financiera. La intensificación competitiva ha impulsado a las entidades financieras a desarrollar sus planes de actuación atendiendo al perfil rentabilidad-riesgo de la clientela, discriminando en favor de los segmentos capaces de generar un mayor valor añadido, y propiciando por tanto

una menor cobertura de amplios colectivos que no responden a las exigencias mínimas impuestas por el mercado. El análisis de los individuos y empresas excluidos revela que dicho fenómeno obedece a la aparición de barreras de naturaleza física, de coste, de cultura financiera e incluso psicológicas, fruto de las ineficiencias acumuladas en materia de política de precio, *marketing* y diseño de la gama de productos y servicios ofertados.

La trascendencia del fenómeno de exclusión financiera resulta incluso más amplia, ya que su concentración en los colectivos más desfavorecidos contribuye a la generación de un problema de mayor calado, como es la exclusión social y la pobreza. Asimismo, la falta de acceso a los productos y servicios financieros constituye el incumplimiento de uno de los preceptos necesarios, aunque no suficientes, para garantizar el correcto funcionamiento de la economía en su conjunto: se dificulta tanto la compensación y liquidación del núcleo transaccional que constituye la actividad diaria como la participación de los ciudadanos en las instituciones sociales, sobre la que se sustentan los sistemas económicos desarrollados.

El amplio consenso existente entre los agentes económicos, sociales y políticos acerca de la relevancia del fenómeno ha propiciado un intenso debate que ha quedado plasmado en el diseño y aplicación de numerosas iniciativas que aspiran a su erradicación. Los modelos implantados han sido diversos, dependiendo de la asignación de responsabilidades y grado de implicación de los sectores público y privado. Dentro de ellos ha ocupado un lugar destacado el denominado «de mercado», en el que las entidades financieras con una clara vocación social y fuerte arraigo territorial han procedido a la universalización de la actividad financiera. Frente al modelo de mercado, en determinados países el Gobierno ha optado por actuar como legislador, estableciendo sistemas de mínimos que garanti-