

# Evolución del crédito a los sectores productivos 2001-2013

LEIDYBEL HERNÁNDEZ

Dentro de las políticas de estímulo a los sectores productivos, seguidas por economías emergentes para promover el desarrollo económico sobre una base estable, destaca la orientación selectiva del crédito bancario, mediante la cual se procura que los recursos financieros provenientes del ahorro interno se concentren en los referidos sectores. Esta política significó un cambio con respecto a la forma ortodoxa de financiamiento ofrecida por los bancos centrales de la región hasta la década de los setenta: el redescuento de documentos comerciales a corto plazo, ya que este se había constituido en la forma tradicional y exclusiva de facilitación de acceso al crédito para operaciones específicas<sup>1</sup>.

Por lo general, la actividad del crédito dirigido ha sido encomendada a los bancos comerciales, debido a la experiencia y dotación de recursos de los que disponen como intermediarios financieros, aunque puede darse el caso de que sea realizada especialmente por los bancos de desarrollo.

Entre los fundamentos que justifican la canalización del crédito bancario a los sectores estratégicos de la economía, están los siguientes: la asignación de recursos por esta vía se hace con criterios de rentabilidad económico-social, más que con la orientación de rentabilidad del banquero individual; además, cuando las tasas de interés activas reales son negativas se brinda un subsidio adicional al prestatario y por ende a la actividad productiva que interesa beneficiar. No obstante, también se reconoce que como toda política económica, puede presentar restricciones

que son precisas superar para obtener el mejor resultado, entre ellas, las debilidades en torno a las condiciones económico-financieras (desarrollo del mercado financiero, costos del sistema bancario, asimetrías de información y competencia imperfecta)<sup>2</sup>, con el fin de evitar que la utilización desproporcionada del crédito afecte la estabilidad del sistema financiero<sup>3</sup>. En este sentido, es fundamental una obligada supervisión estricta para impedir desviaciones de los objetivos de la política, como en el caso de los créditos agrícolas, que en ocasiones no son verdaderamente destinados a la producción, sino a otros usos. Por lo tanto, tiende a ser conveniente el cruce de información entre la concesión de préstamos y las respuestas de los indicadores de producción.

## La política de carteras dirigidas en Venezuela: 2001-2013

Los créditos dirigidos presentan una larga historia en Venezuela<sup>4</sup> y en los años más recientes

1 Silva-Herzog, J. y Lecuona, R. (1994). *Banca central en América Latina: el financiamiento interno de desarrollo*. México: Cemla, pp. 207-254.

2 La asimetría de información es considerada una falla del mercado y ocurre cuando los compradores y vendedores tienen distintas cantidades de información sobre una transacción de mercado; un ejemplo clásico es la negociación con carros usados o el mercado de seguros. La competencia imperfecta es una situación donde los agentes económicos tienen cierta influencia en la determinación del precio de los bienes o servicios.

3 Marulanda, B. y Paredes, M. (2005). *La evolución y perspectivas de la banca de desarrollo en Latinoamérica frente al caso colombiano*. Chile: Cepal, serie N° 53.

4 En el caso particular del sector agrícola, durante 1974 y 1999, se adoptaron diversas políticas crediticias para fomentar y apoyar su desarrollo, tales como la fijación de tasas de interés activas preferenciales y un porcentaje obligatorio para la cartera de crédito agrícola, la aprobación de normativas para el refinanciamiento de la deuda de los productores agrícolas (incluyendo condiciones financieras de plazos y tasas preferenciales), la creación de fondos de crédito e institutos de crédito especializados (el Fondo de Crédito Agropecuario en 1974 y el Instituto de Crédito Agrícola y Pecuario en 1975). (Fuentes, M. y Anido, J. 2007. *El impacto del crédito en el sector agrícola en Venezuela: 1970-1999*. Zulia: Unesur).

destacan las políticas establecidas por el Gobierno nacional para fomentar el desarrollo de los sectores de carácter estratégico de la economía, a través de la creación de líneas de crédito orientadas a garantizar la oferta de financiamiento a tales sectores. En efecto, hasta el año 2013 se habían establecido legalmente un conjunto de carteras administradas o dirigidas a diversas actividades económicas, de las cuales cinco se encontraban operativas (agrícola, hipotecaria, manufactura, microcréditos y turismo)<sup>5</sup> con la determinación de un porcentaje mínimo obligatorio de los créditos brutos, que las instituciones bancarias (públicas y privadas) debían destinar a cada uno de los sectores involucrados<sup>6</sup>.

En atención al marco normativo y al entorno macroeconómico vigente, el porcentaje mínimo referido, así como las condiciones de financiamiento vinculadas a cada cartera dirigida han sido objeto de revisión periódica por parte de los órganos con competencia sobre la materia. Cabe resaltar que tales empréstitos, con excepción de los otorgados a la microempresa, son ofrecidos a tasas de interés preferenciales acordadas por el ente emisor junto con los ministerios correspondientes en cada ámbito productivo.

**CUADRO 1**  
**CRONOLOGÍA DE LAS CARTERAS DIRIGIDAS**

Cartera	Fecha de inicio
Agrícola	07/09/1991 <sup>1/</sup>
Microcréditos	13/11/2001 <sup>2/</sup>
Hipotecaria	03/01/2005 <sup>3/</sup>
Turismo	26/06/2005 <sup>4/</sup>
Manufactura	01/03/2008 <sup>5/</sup>

<sup>1/</sup> Gaceta Oficial N° 5.395, de fecha 25 de octubre de 1999.

<sup>2/</sup> Gaceta Oficial N° 5.555, Extraordinaria, de fecha 13 de noviembre de 2001.

<sup>3/</sup> Gaceta Oficial N° 38.098, de fecha 3 de enero de 2005.

<sup>4/</sup> Gaceta Oficial N° 38.215, de fecha 23 de junio de 2005.

<sup>5/</sup> Resolución BCV 08-04-03, Gaceta Oficial N° 38.920, de fecha 29 de abril de 2008.

La información de las carteras dirigidas es registrada por la Superintendencia de las Instituciones del Sector Bancario (Sudeban) en la

5 De acuerdo con Sudeban, para 2013 también existía la cartera para la Gestión Integral de Basura y Desechos Sólidos, cuyos parámetros aún no habían sido definidos por el ente rector. En una revisión también se determinó la existencia de una cartera para la adquisición de derechos de participación en el Fondo de Ahorro Popular (Gaceta Oficial N° 39.915 de 04/05/2012).

6 La base de cálculo de la cartera hipotecaria, microcréditos y manufactura, es el saldo de los créditos brutos del cierre del año inmediatamente anterior, mientras que para la agrícola y turismo es el promedio de la cartera bruta de los dos últimos años.

clasificación de la cartera según destino. Así, la suma del saldo de las cinco carteras mencionadas conforma la subcategoría créditos al sector productivo<sup>7</sup>, mientras que el resto corresponde a los créditos comerciales y al consumo (estos últimos incluyen empréstitos para la compra a través de tarjetas de crédito y adquisición de vehículos). Con respecto a la supervisión de las carteras dirigidas, la mayoría está a cargo de Sudeban, con excepción de la hipotecaria que corresponde al Banco Nacional de Vivienda y Hábitat (Banavih).

## Préstamos al sector productivo: 2001-2013

En el gráfico 1 se puede observar la distribución de la cartera de créditos bruta de la banca comercial y universal<sup>8</sup>, según destino entre 2001 y 2013. De acuerdo con esta información, es posible identificar dos grandes etapas en virtud de la preponderancia que han adquirido los préstamos dirigidos en su evolución. Una primera que va desde 2001 a 2008 con la entrada en vigencia de la cartera agrícola, microcréditos, turismo e hipotecaria; y otra a partir de 2009 con la incorporación de los saldos de la cartera de manufactura obligatoria<sup>9</sup>, que amplió la importancia que hasta entonces mostraban los créditos dirigidos en el financiamiento bancario.

En la primera etapa, la mayor parte de los créditos brutos estaban conformados por préstamos comerciales (un promedio de 61,4%), mientras que los créditos al consumo y los préstamos dirigidos ostentaban el resto (17,8% y 20,8%, respectivamente). Posteriormente, estos últimos (créditos dirigidos) comenzaron a exhibir un incremento significativo en su ponderación, al registrar un máximo histórico de 46,5% en 2011 y constituir en promedio 43% de la cartera bruta total entre 2009-2013, en detrimento de la cartera comercial que representó 38,6%. Vale aclarar, que si bien los empréstitos dirigidos aumentaron durante el lapso analizado, la menor participación de los préstamos comerciales también guarda relación

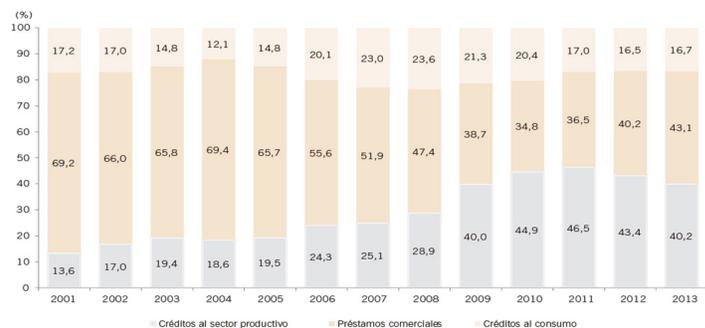
7 Esta definición es empleada en las notas de prensa de Sudeban.

8 La cartera de créditos bruta comprende el total de créditos sin deducir las correspondientes provisiones preventivas que mantienen los bancos para riesgos crediticios.

9 La información contable de los créditos a la manufactura regulados está disponible a partir de abril de 2009.

con el ajuste contable en el registro de los créditos a los sectores productivos, en la medida en que fueron creadas cada una de las carteras dirigidas, ya que previo a ellas, el financiamiento otorgado a las actividades respectivas se anotaba dentro de los créditos comerciales.

**GRÁFICO 1**  
**DISTRIBUCIÓN DE LOS CRÉDITOS BRUTOS SEGÚN DESTINO**



Nota: Corresponde a la cartera de créditos bruta que incluye provisiones.  
Fuente: Sudeban y cálculos propios.

En correspondencia con el incremento del saldo de los créditos productivos, estos evidencian una incidencia positiva en el crecimiento de la cartera total, lo que sugiere que, aún en presencia de un desempeño adverso de la economía, el financiamiento bancario hacia los sectores de carácter estratégico se ha mantenido. De hecho, cuando la economía se contrajo en 2002 y 2009<sup>10</sup>, los créditos dirigidos exhibieron una contribución positiva en el crédito total de 3,3% y 17,8%, respectivamente (cuadro 2), lo que permitió contrarrestar el efecto negativo conjunto que marcaron los préstamos comerciales y al consumo (-3,7% en 2002 y de -1,0% en 2009).

Por otro lado, el saldo real de los créditos dirigidos aumentó casi 12 veces su valor entre 2001 y 2013. En contraste, la suma total de los préstamos comerciales y de consumo creció 2,8 veces, lo que revela de nuevo la expansión que han experimentado los primeros. Durante este lapso, la variación anual promedio real del total de créditos productivos fue de 25,3% (nominal de 56,9%), nivel superior al exhibido por el restante saldo de la cartera de créditos (12,7%). Entre tanto, el grado de profundización crediticia restringida a los créditos dirigidos también ha seguido

<sup>10</sup> En 2002 y 2009, el producto interno bruto se redujo en 8,9% y 3,2%, respectivamente.

**CUADRO 2**  
**CRÉDITOS POR DESTINO**  
**CONTRIBUCIÓN AL CRECIMIENTO DE LA CARTERA BRUTA TOTAL**

Años	Crecimiento de cartera bruta total (%)	Contribución (%)	
		Crédito al sector productivo	Préstamos comerciales y al consumo
2001	20,0	3,5	16,5
2002	-0,3	3,3	-3,7
2003	10,3	4,3	5,9
2004	99,4	17,7	81,7
2005	72,3	15,1	57,3
2006	62,4	19,9	42,5
2007	68,5	8,1	0,4
2008	26,7	11,5	15,2
2009	16,7	17,8	-1,0
2010	21,9	14,7	7,3
2011	45,6	22,9	22,7
2012	48,6	17,9	30,7
2013	61,9	21,7	40,2

Fuente: Sudeban y cálculos propios.  
Nota: la contribución corresponde a la variación anual de los créditos por destino (préstamos al sector productivo, comerciales y al consumo, según el caso) entre el saldo de la cartera bruta total del año previo.

una trayectoria ascendente, al pasar la relación créditos productivos a PIB de 1,5% en 2001 a 11,8% en 2013.

En relación con la distribución de cada una de las carteras dirigidas, resalta la cartera agrícola con la mayor participación promedio (37,1%) dentro del total de préstamos productivos entre 2009-2013, seguida de los préstamos hipotecarios (28,8%) y manufactureros (21,2%). De allí que el comportamiento de estas tres carteras ejerce una influencia importante en la evolución del crédito bancario. Por su parte, las colocaciones en el sector de microempresa y turismo, si bien aceleraron su crecimiento anual entre 2012 y 2013 (con expansiones anuales superiores a 80%), constituyeron las carteras con menor tamaño (un promedio de 8,5% y 4,4% del total de los préstamos dirigidos, en cada caso).

### Destino y uso de los préstamos manufactureros

La información sobre el destino económico y uso financiero de los créditos dirigidos al sector de la manufactura es declarada por las industrias beneficiarias a través de los formularios suministrados por las entidades bancarias, los cuales son luego procesados por la unidad de carteras dirigidas de Sudeban. De esta forma, se determinó

que en los dos últimos años, la mayor parte de las colocaciones se destinó a empresas generadoras de bienes finales (33,8%), seguidas por aquellas productoras de bienes de capital (24,8%) y bienes intermedios (20,4%)<sup>11</sup>. En cuanto al uso financiero de los fondos, la mayor parte se orientó al capital de trabajo (89,6%)<sup>12</sup>, del cual 40,4% correspondió a la compra de materia prima e insumos. Cabe mencionar que la categoría capital de trabajo corresponde a un concepto amplio sujeto a las consideraciones de cada empresa, por lo que no se dispone de mayor detalle sobre el tipo de capital financiado.

### La cartera hipotecaria y el sector construcción

Parte de las modificaciones recientes en la normativa de la cartera hipotecaria se han orientado a expandir la oferta de recursos hacia la construcción de viviendas, al estar esta política circunscrita en el programa social Gran Misión Vivienda Venezuela creado por el Ejecutivo Nacional en 2011.

En tal sentido, además de elevarse el porcentaje mínimo de la cartera de crédito bruta anual que los bancos deben destinar con recursos propios a préstamos hipotecarios (entre 2010 a 2013 se incrementó en 10 puntos porcentuales), se ajustó el esquema de distribución de los recursos colocados, a fin de otorgar mayor participación a los créditos para la construcción de vivienda principal. De esta manera, de 20% legal fijado para la cartera hipotecaria en 2013, 13% debía destinarse a préstamos para la construcción, 6% para la adquisición y el restante 1% a empréstitos para mejoras, ampliación y autoconstrucción de

viviendas (cuadro 3). El Ministerio del Poder Popular para Vivienda y Hábitat (Minvih) también estipuló una repartición de cada uno de estos tramos o segmentos de los préstamos en función de los ingresos familiares mensuales, con lo que se dio mayor peso a los estratos que perciben una menor remuneración.

En cuanto al seguimiento y control de estos préstamos hipotecarios, las instituciones bancarias deben remitir al Banavih, dentro de los cinco primeros días hábiles de cada mes, un reporte mensual detallado sobre los empréstitos concedidos por esta vía. Asimismo, deben reportar el monto de la adquisición de títulos valores públicos para el financiamiento de los planes de vivienda nacional que hayan efectuado<sup>13</sup>, a los fines de contabilizarlo como parte de la cartera hipotecaria obligatoria y por ende en la estimación del nivel de acatamiento de cada banco, conforme a lo establecido en la normativa respectiva. Con información al cierre de 2013, se evidenció una mejora en el porcentaje de cumplimiento de esta cartera (aumentó a 95% desde 72% en 2012), asociado a la obtención de los referidos títulos valores por parte de la banca.

**CUADRO 3**  
DISTRIBUCIÓN DEL PORCENTAJE OBLIGATORIO DE LA CARTERA HIPOTECARIA

Año	% de la cartera de crédito bruta			Total
	Construcción	Adquisición	Mejoras, ampliación y/o autoconstrucción	
2007	5	5	-	10
2008	4	6	-	10
2009	4	6	-	10
2010	3,2	5,8	1	10
2011	7	4	1	12
2012	9,9	3,9	1,2	15
2013	13	6	1	20

Fuente: Gacetas oficiales.

11 En último lugar se ubican las industrias de servicios y comercialización (12,7%), y otro grupo no especificado (8,3%).

12 El restante 10,4% de los usos financieros de los préstamos fue no especificado.

13 Entre 2012 y 2013 fueron emitidos por el Fondo Simón Bolívar, los certificados de participación desmaterializados Simón Bolívar y los valores bolivarianos para la vivienda.