



Capítulo 11

Agenda de Reformas para el Sistema Bancario Chileno*

Christian Larraín

Ingeniero Comercial, Universidad de Chile.
Candidato a Doctor en Economía de la Universidad Católica de Lovaina.
Consultor Internacional.
Socio de Gerens S.A., Economía Finanzas y Gestión.

Email: clarrain@gerens.cl

* Agradezco los comentarios de Harald Beyer, Carlos Budnevic, Rodrigo Vergara y Guillermo Ramírez.

Introducción y Recomendaciones

A comienzos del siglo XXI, la banca chilena ha alcanzado adecuados estándares de eficiencia y solvencia. Como resultado de las reformas financieras implementadas a mediados de los ochenta, las que fueron reforzadas y modernizadas durante los noventa, el sistema bancario ha generado un alto grado de estabilidad, incluso con capacidad de absorber movimientos negativos del ciclo económico como el ocurrido a fines de la década pasada sin mayores trastornos.

En materia de eficiencia y competitividad, sin embargo, a pesar de que los estándares sitúan a la banca chilena en un lugar de privilegio entre las economías de la región, aun existe una importante brecha con respecto a los índices de centros financieros consolidados. A mayor abundamiento, cualquiera sea el indicador de eficiencia, competitividad o profundidad que se tome, la comparación nos deja ineludiblemente bien posicionados dentro de América Latina, pero con debilidades con respecto a plazas como Singapur, Hong Kong, Dublín, Londres, Francfort, etc¹.

De este modo, podemos señalar que en la actualidad, el sistema financiero goza de un bien merecido prestigio en materia de solvencia y estabilidad, gracias al profesionalismo de los agentes del mercado y a la reconocida capacidad de un organismo de supervisión. Empero, el desafío futuro que enfrenta el sistema requiere dar pasos adicionales en los campos de la eficiencia, profundidad y competitividad, tomando como referencia los estándares de plazas financieras consolidadas internacionalmente.

En otras palabras, se trata de pensar cómo avanzar en ganar eficiencia y competitividad sin afectar los estándares de solvencia adquiridos. En una perspectiva de planificación estratégica, es decir, considerando las tendencias del entorno, y las fortalezas y debilidades del sistema bancario chileno, los objetivos estratégicos que debería proponerse la política financiera son:

- Avanzar hacia una banca más profunda, con un fortalecimiento de su participación en el ámbito de personas y de pequeñas empresas. Esto se trata en los dos primeros tópicos de este trabajo;
- Avanzar hacia una banca más diversificada internacionalmente, tanto en lo referido a la presencia de agentes financieros provenientes de otras plazas, pero principalmente mediante un mayor peso de las

¹ Un análisis detallado de las fortalezas y debilidades del sistema bancario chileno se encuentra en "Santiago, Centro Financiero Internacional". Trabajo elaborado por Gerens.

colocaciones transfronterizas en el portafolio de los bancos. Esto se trata en el tercer tema de debate.

- Avanzar hacia una banca más transparente, con estándares contables internacionalmente aceptados junto con mayor entrega de información al mercado. Esto contribuye a un esquema de riesgos compartidos. Este es el cuarto tema;
- Avanzar hacia una banca más solvente y competitiva, abriendo los negocios de AFP y seguros a la banca, mediante un esquema de supervisión consolidada. Este es el quinto tema del trabajo;
- Avanzar hacia una banca plenamente integrada a los desafíos de la nueva economía e internet. Este es el último tema tratado.

El objetivo de este trabajo es presentar una serie de propuestas que sirvan de base como objetivos estratégicos de la política financiera para los próximos tres años. Pedimos disculpas al lector por la falta de apoyo empírico que puede echar de menos en el texto. Al respecto, preferimos referirlo a una serie de trabajos en que hemos elaborado en profundidad casi todos los tópicos tratados. De cualquier manera, queremos enfatizar que el objetivo de este trabajo no es elaborar un diagnóstico, sino más bien presentar un conjunto de ideas que sirvan de base para el diseño de políticas a corto y mediano plazo.

En la página siguiente, se presenta un cuadro con las principales recomendaciones sugeridas en cada uno de los temas discutidos, y una descripción de su carácter, normativo o legal.

I. FINANCIAMIENTO BANCARIO A LA PEQUEÑA Y MICROEMPRESA

Una de las carencias relevantes del sistema bancario chileno radica en el financiamiento bancario a la pequeña y microempresa (PEMI). A lo mejor a alguien acostumbrado a escuchar hablar de la PYME (pequeña y mediana empresa) le suena extraño esto de la PEMI. En realidad, no queremos confundir al lector, sino que la diferencia de nombre hace una clara diferencia conceptual: en períodos normales, la mediana empresa no enfrenta restricciones significativas de acceso al financiamiento bancario. Efectivamente, las condiciones de plazos y de tasas pueden no ser idénticas a las de las grandes empresas. Sin embargo, ello más que reflejar una falla de mercado, significa una reacción racional de los productores ante algún grado mayor de incertidumbre en los flujos comparadas con la gran empresa y,

RESUMEN DE PROPUESTAS LEGALES Y NORMATIVAS

	LEGAL	NORMATIVO
Banca PEMI (*)	<ul style="list-style-type: none"> · Eliminar la TMC (tasa máxima convencional) · Aceptar facturas como documento válido de garantía. 	<ul style="list-style-type: none"> · Permitir operar factoraje dentro de banco (**) · Modificar régimen de provisiones, dando mayor flexibilidad para el uso de técnicas tipo <i>credit scoring</i> u otros modelos, para reconocer la especificidad de la PEMI.
Banca de Personas	<ul style="list-style-type: none"> · Eliminar la TMC. · Modificar ley de cobranza extrajudicial 	<ul style="list-style-type: none"> · Cambiar normativa de provisiones, dando flexibilidad para desarrollar modelos específicos. · Eliminar prohibición de cobrar comisiones · Incrementar requerimientos de transparencia.
Internacionalización	<ul style="list-style-type: none"> · Modificar impuesto a los intereses pagados al exterior 	<ul style="list-style-type: none"> · Modificar requerimiento de capital para invertir fuera. · Flexibilizar requerimiento de capital de Basilea. · Flexibilizar límite para invertir en el exterior. · Modificar impuesto a intereses pagados al exterior.
Transparencia de la Información		<ul style="list-style-type: none"> · Mejorar la apertura y detalle de los estados publicados. · Avanzar en cerrar las brechas entre los estándares contables aplicados en Chile y EE.UU. · Simplificar requerimientos de información a los bancos.
Supervisión Consolidada	<ul style="list-style-type: none"> · Reconocer la figura del conglomerado bancario en la supervisión. · Permitir a bancos entrar en seguros y AFP. · Permitir el aprovechamiento de sinergias entre los distintos componentes del conglomerado. 	
Banca por internet	<ul style="list-style-type: none"> · Avanzar rápido en el reconocimiento de la firma electrónica. 	<ul style="list-style-type: none"> · Permitir que un banco haga su modelo de provisiones en base modelos específicos. · Eliminar la restricción que impide a un banco hacer alianzas estratégicas para promocionar sus productos. · Permitir que un banco pueda actuar como portal para permitir el acceso a otros negocios no financieros, y cobrar comisiones por ello. · Diseñar un formato para autorizar bancos por internet.

(*) Pequeña y microempresa.

(**): Esto fue recientemente aprobado por la S.B.I.F.

por ende, los requerimientos de *spread* para cubrir el riesgo y los costos de transacción involucrados serían mayores. En este sentido, en períodos normales este campo debería estar fuera del ámbito de preocupación de los hacedores de política.

Es justo reconocer, que como resultado del ajuste recesivo, existen problemas agudizados en materia de liquidez y capital de trabajo que se acentuaron a todo nivel de empresas, especialmente entre las pequeñas y micro, pero llegando también a la mediana empresa. Este tema, relacionado con soluciones específicas para solucionar los problemas más coyunturales del acceso al financiamiento de las empresas no está tratado en este artículo.

En lo relacionado con la PEMI, aunque también se ha visto afectada muy negativamente como resultado de la coyuntura, lo específico es que existen debilidades más estructurales en el acceso al crédito. Aunque para este efecto, una vez más cabe diferenciar la situación de la microempresa, donde sí existe un claro problema de cobertura, del de la pequeña, donde aunque hay un tema de cobertura lo principal son las características del financiamiento, básicamente concentrado en el corto plazo.

Respecto del número de empresas que tienen acceso al sistema financiero, de acuerdo a un estudio reciente de Foxley (1999), el número de pequeñas empresas (ventas inferiores a UF 25.000) que tienen acceso al sistema financiero ascendería a 250 mil. La metodología para arribar a esta cifra se basa en antecedentes proporcionados por gerentes de cinco instituciones financieras, los cuales fueron extrapolados al conjunto del sistema financiero. Entonces, la cobertura del crédito bancario entre la PEMI estaría del orden del 50%, según este estudio. Aunque algo más elevada, esta cifra es de un orden de magnitud similar a la que se obtiene de nuestras estimaciones².

Existe una conjunción de factores de mercado y regulatorios que dificultan una mayor cobertura del crédito bancario a la PEMI, entre los que cabe destacar la ausencia de bancos de nicho, las restricciones impuestas por la tasa máxima convencional (TMC) y lo inadecuado de la normativa de provisiones para este segmento de crédito.

² No existen diagnósticos actualizados fundamentados en información estadística rigurosa que permitan evaluar el problema. Los distintos análisis se fundamentan en cifras aisladas provenientes de distintas fuentes que han sido "trabajadas" para proporcionar series mínimamente coherentes, o extrapoladas a partir de muestras no demasiado rigurosas estadísticamente. Esta constatación es importante, toda vez que implica reconocer que cualquier propuesta que se haga en este sentido se verá limitada por la falta de información "dura" que la fundamente.

I.1 La banca de nicho

Los bancos de nicho corresponden a instituciones focalizadas en determinados segmentos del mercado. La banca de nicho constituye una práctica muy vigente en Estados Unidos y en Europa. Cabe señalar que en EE.UU., incluso después de la ola de fusiones y consolidaciones, más de un 90% de los bancos corresponden a bancos de nicho. Por ejemplo, entre los bancos de menos de US\$ 300 millones en activos, más de un 85% de su portafolio corresponde a pequeñas empresas. Asimismo, la duración de la relación entre las pequeñas empresas y sus instituciones financieras primarias alcanza en promedio nueve años. En el caso de Europa, es interesante constatar que estos bancos operan exitosamente, incluso en Alemania, que constituye el paradigma de la banca universal.

En América Latina, por razones que no pueden dejar de considerarse, los bancos de nicho se encuentran desprestigiados. En general, la experiencia con bancos pequeños en la región no ha sido positiva, conduciendo en muchos casos a quiebras masivas. A nuestro juicio, tres son los factores que explican lo anterior. Primero, los bancos de nicho han sido creados institucionalmente, es decir, existen licencias especiales para llevar a cabo tal o cual giro. Esto es un profundo error, ya que sólo conduce a consagrar legalmente el acceso a la industria de empresarios incompetentes. El tema es mantener un vehículo institucional múltiple, que permita tanto la operación de bancos multipropósito como de bancos especializados, sin privilegiar ni castigar a ninguno de ellos. Segundo, han existido serias deficiencias, tanto en la capacidad de supervisión como en los filtros de entrada a la industria, que han conducido a la proliferación de instituciones pequeñas de baja calidad, y donde no ha existido una institucionalidad que obligue a la salida de las entidades subcapitalizadas que no tengan respaldo de sus accionistas. Tercero, la ausencia de mecanismos apropiados que garanticen la salida del mercado de bancos débiles o insolventes ha hecho que instituciones pequeñas mal gestionadas y pobremente capitalizadas permanezcan en operación, debilitando el quehacer de instituciones sólidas.

Entre las principales razones que justifican la ventaja de los bancos pequeños están:

- El banco pequeño puede tener mejor información sobre condiciones locales y negocios específicos, a través de reuniones informales y conversaciones con los dueños del negocio;
- El banco pequeño hace un uso eficiente de la información sobre los deudores en base a las cuentas corrientes y de ahorro que los pequeños negocios mantienen con ellos;

- Tanto el banco como el deudor se benefician de una relación continua que se mantiene después de la transacción inicial;
- Los bancos pequeños pueden tener más flexibilidad para aplicar los criterios de otorgamiento a los pequeños deudores. Es difícil para los ejecutivos de un gran banco que manejan multiplicidad de operaciones monitorear el comportamiento de los agentes de sucursales.

En este punto, es interesante constatar que en Chile no existen los llamados bancos de nicho especializados en proveer crédito a la pequeña empresa, que juegan un rol crucial en Estados Unidos. Como se señaló, los bancos de nicho en dicho país son bancos pequeños, que incluso pueden llegar a tener concentrado un 90% de su cartera en pequeñas empresas. De acuerdo a un estudio de CORFO, en 1993, el Banco del Desarrollo correspondía a la institución financiera (IF) más orientada a la PYME, ya que tenía un 36,8% de su cartera colocada en ese segmento. Si se toma como referencia únicamente los créditos colocados en pequeñas y microempresas, el porcentaje hubiera sido menor. Es posible que dicho porcentaje haya aumentado en los últimos años —no existen cifras públicas disponibles para evaluarlo—, aunque cualquiera sea la evolución todavía estamos muy lejos de las proporciones de EE.UU.³

Distintos elementos explican estas insuficiencias del caso chileno, que traban o dificultan el acceso de la pequeña y microempresa al crédito bancario. Algunas hipótesis se señalan a continuación. Un primer elemento tiene que ver con la lógica de diversificación que ha imperado hasta ahora en los reguladores. Normalmente, es visto con malos ojos un banco que busque focalizar sus colocaciones en determinados segmentos, privilegiándose bancos diversificados. Por ejemplo, no es posible en la actualidad que una institución dedicada preferentemente al factoraje, un vehículo privilegiado de financiamiento de la pequeña empresa, pueda transformarse en banco. Actualmente, la norma impide integrar bajo un mismo techo los créditos y el factoraje, a pesar de que la ley da la facultad al supervisor. (*)

³ Un indicador indirecto se puede obtener de las cifras agregadas de la SBIF para la totalidad de la cartera del Banco del Desarrollo. Allí se observa que, las colocaciones hasta UF 15.000, alcanzan un 49% del valor de la cartera. Este sería un indicador que estaría sobrestimando la cartera colocada en pequeñas y micro empresas, toda vez que incluye las colocaciones de consumo e hipotecarias. Las colocaciones de consumo no superan las UF 500, y las hipotecarias no superan las UF 5.000. La prueba de ello es que, si se toma la cartera comercial del sistema, las colocaciones de más de UF 15.000 representan un 80%; en cambio, si se toma la totalidad de la cartera, las colocaciones de más de UF 15.000 representan sólo un 42%.

(*) Esto fue recientemente aprobado por la S.B.I.F.

El punto es que, en este caso, la óptica de la diversificación también enfrenta sus limitaciones. Un banco pequeño diversificado puede ser más riesgoso que un banco pequeño que sepa explotar adecuadamente un nicho.

En segundo lugar, la tasa máxima convencional (TMC) sigue siendo una traba para el financiamiento de la pequeña y microempresa. En el caso de la microempresa, ésta se financia con créditos en cuotas fijas en pesos, normalmente superiores a 90 días. En este sentido, un crédito a un microempresario es difícilmente separable de la persona dueña del negocio, por lo cual es común que ambos financiamientos aparezcan mezclados bajo la fachada de un crédito de consumo, que normalmente es en pesos a más de 90 días. Aunque los cambios recientes en la TMC han contribuido a aminorar este efecto. Por ejemplo, para créditos entre UF 200 y UF 500, que de acuerdo a la definición CORFO corresponderían a un segmento intermedio de la microempresa, las tasas mensuales del 2,7% pueden ser insuficientes para financiar dichos segmentos de microempresas. Esta tasa da origen a un spread anual sobre colocaciones del orden del 14%. Considerando gastos de apoyo del orden del 10%, y un riesgo del orden del 4%, queda un margen de utilidad sobre colocaciones de 10%, y una tasa de rentabilidad sobre capital del mismo orden. Dicha tasa es claramente insuficiente para justificar inversiones en operaciones con el riesgo promedio de este tipo.

En tercer lugar, las provisiones. Este tema es una traba importante para el desarrollo de bancos especializados en el financiamiento a la pequeña empresa, y será tratado a continuación.

I.2 Provisiones, Credit Scoring y Créditos a la Pequeña Empresa⁴

Es difícil que en Chile pueda operar el concepto de relaciones de crédito, que requiere la existencia de instituciones financieras especializadas con incentivos para establecer relaciones de muy largo plazo con sus

⁴ A partir de la información publicada sobre tamaño de las deudas, asumiendo que existe una correlación directa entre tamaño de deudas y tamaño de empresas, es posible estimar *grosso modo* las características de tamaño de los deudores no clasificados (cifras 1998). Datos no publicados de la CORFO, obtenidos de la SBIF, permiten estimar que la relación deuda ventas promedio para empresas micro y pequeñas, sería de 1,23 y 0,41 veces, respectivamente. Dado que se definió a la microempresa con ventas anuales hasta UF 2.400, su endeudamiento promedio máximo estaría en las UF 3.000. Estadísticas recientes de la SBIF, que ordenan el endeudamiento según tamaño de empresas, permiten estimar para la microempresa una deuda media de UF 2.027, lo cual es plenamente consistente con el endeudamiento máximo promedio estimado.

clientes pequeños. Antecedentes obtenidos de entrevistas con ejecutivos en el sistema financiero apuntan a confirmar esta situación.

En la misma línea, el llamado *asset based finance* no es una práctica generalizada en la banca chilena. El uso de garantías como inventarios aparece extremadamente costoso, y normalmente requiere el uso de los llamados *warrants*, los que no están muy prestigiados entre los bancos. Respecto de las cuentas por cobrar, no son aceptadas como garantías para efectos de la clasificación de cartera, con lo cual no son un instrumento muy atractivo para disminuir el riesgo.

¿De qué manera inciden las provisiones? La norma obliga a clasificar un mínimo del 75% del valor de las mayores operaciones comerciales. Al resto se le aplica el riesgo promedio de la cartera. Esto, teóricamente, beneficiaría a las pequeñas empresas, a las que se les aplicaría una tasa de riesgo menos elevada. En la práctica, ello no ocurre así. Si un banco decide especializarse en el nicho de la pequeña empresa, el 75% de los créditos tendría un elevado riesgo, por lo cual este sistema castigaría la focalización.

Asimismo, una característica de estas empresas es la ausencia de estados financieros continuos que reflejen apropiadamente la realidad económico/financiera de la empresa. Este segmento de empresas rara vez tiene estados financieros auditados, lo que dificulta el análisis de la capacidad de pago desde una perspectiva de flujos. En base a estos elementos, de por sí es muy difícil que una pequeña empresa quede clasificada en A, siendo la categoría más alta a la que pueden aspirar B, para lo cual deben contar con las garantías apropiadas.

La consecuencia de todo lo anterior era que la cota máxima de clasificación de la micro y el estrato inferior de la pequeña empresa sea B, que es una categoría transitoria. Esto las pone en una situación de alta vulnerabilidad, ya que ante determinadas situaciones que en el caso de la grande y mediana empresa llevarían a pasarla de A a B, en el caso de las más pequeñas pasan de B a B-.

En resumen, sin desconocer el hecho objetivo de que, en promedio, la pequeña empresa tiene más riesgos que la grande, el problema se presenta por la falta de especificidad de la normativa de provisiones para la medición del riesgo en este segmento de empresas, lo que a su vez dificulta la

En el caso de la pequeña empresa, al aplicar la relación de endeudamiento a las ventas máximas de UF 25.000, se llega a un endeudamiento promedio máximo del orden de las UF 10.500. No se debe olvidar que los indicadores de endeudamiento son promedios del estrato, lo que significa que pueden haber empresas con indicadores de endeudamiento superiores. Por ejemplo, dentro de las empresas pequeñas podrían haber algunas con una relación de deuda/ventas de 0,5, con lo cual su endeudamiento máximo podría llegar a UF 15.000, lo que sería más consistente con una media de UF 9.000 y un mínimo de UF 3.000.

generación de modelos específicos de análisis de riesgo por parte de los propios bancos.

Credit Scoring y Pequeña Empresa

Por otra parte, uno de los fenómenos recientes más interesantes que están ocurriendo en EE.UU., es la participación de grandes bancos en el financiamiento a la pequeña empresa. Como se señaló, el financiamiento a la pequeña empresa proviene eminentemente de la banca, y dentro de ella de los pequeños bancos de nicho. La ventaja de los bancos pequeños sobre los grandes es, en una palabra, información. Como veremos, esta situación se ha visto parcialmente contrarrestada gracias a la aplicación de técnicas de *credit scoring* (CS) por parte de los grandes bancos multipropósito.

De este modo, existe una tendencia significativa de los grandes bancos multipropósito a prestar a la pequeña empresa. Específicamente, el fenómeno se ha dado en créditos de hasta US\$ 100 mil, donde los grandes bancos han llegado a través de las llamadas técnicas del CS.

El sistema de CS asigna una medida cuantitativa, o puntaje, a un potencial deudor, que representa una estimación del desempeño futuro del préstamo a dicho deudor. El puntaje está correlacionado con el buen o mal rendimiento del préstamo. La definición de bueno o malo depende del particular sistema que se esté empleando pero, en general, un buen préstamo supera los estándares de rentabilidad del banco y uno malo no. Así, es necesario identificar las características de los deudores que mejor predicen el repago del préstamo. Hecho esto, estadísticamente se asigna a cada una de las características una ponderación, de modo que el sistema de crédito mide la importancia relativa de dicha característica en proyectar la probabilidad de repago.

El mayor supuesto que está detrás de la aplicación de estos modelos es que el desempeño de los préstamos a pequeñas empresas está más cercanamente relacionado con las características del dueño del negocio que con el negocio mismo o el proyecto asociado. Uno de los más notables diseñadores de sistemas de CS, como *Fair, Isaac and Co. Inc* (FICO), argumenta que su análisis empírico de grandes bases de datos de préstamos a pequeñas empresas apoya esta observación.

Lo anterior significa que aumentando la información sobre el dueño del negocio con antecedentes muy básicos obtenidos de la solicitud de crédito y de oficinas privadas de información (*credit bureau*), tales como la historia de pagos y el patrimonio personal, produce una clasificación del crédito confiable. Quizás más importante, la información que hasta ahora ha recibido mayor atención en la evaluación tradicional de una solicitud de

crédito, no es crucial a la hora de determinar las perspectivas de repago de las pequeñas empresas. De hecho, bajo los esquemas de CS más divulgados no se requiere que una pequeña empresa proporcione estados financieros.

¿De qué manera el CS puede alterar las técnicas tradicionales de otorgamiento de créditos a las empresas más pequeñas?

- Los prestamistas pueden otorgar créditos a pequeñas empresas sin necesidad de un contacto cara a cara, sobre la base de datos proporcionados por otras vías. Esto disminuye la necesidad de presencia física vía sucursales.
- La documentación requerida a las pequeñas empresas se reduce fuertemente.
- CS conduce a una revisión más rápida de solicitudes.
- Un sistema de CS conduce a los prestamistas a una reducción de costos en personal.
- Los bancos reducen sus pérdidas si el CS provee una mejor evaluación del riesgo.
- Una evaluación más cuantitativa es un útil instrumento para determinar tasas que reflejen el riesgo asociado.
- Los sistemas de otorgamiento automatizados permitidos gracias al CS hacen posible aumentar el volumen de préstamos a pequeñas empresas.

Aquí es interesante traer a colación las palabras de Greenspan en un seminario sobre el futuro de las regulaciones bancarias⁵. “En realidad, la nueva tecnología permitirá a los bancos evaluar eficientemente los pequeños deudores que antes no podían a costos adecuados. Entonces, se abren nuevas oportunidades a los bancos. Los nuevos procedimientos inducen a los bancos a ponerle precio a todos los créditos, pero especialmente para reflejar mejor los verdaderos costos y riesgos. Esto, también, permite incrementar las tasas de retorno ajustadas por riesgo, lo que redundará en una mejor asignación de recursos”.

El tema central es, entonces, incentivar a que los bancos, que son los especialistas en evaluar los riesgos, desarrollen sus propias metodologías de evaluación para el caso de las pequeñas empresas, para lo cual una de las herramientas de mayor éxito internacional es el credit scoring.

Lo anterior, sin perjuicio de la facultad del regulador de revisar *ex post* la calidad de los modelos y establecer correcciones en caso de problemas.

⁵ *What Should Regulators Do?*, Federal Bank of Chicago, 1996.

I.3 Recomendaciones

Por ello, es positivo el cambio de la SBIF (Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras) de agregar una categoría intermedia entre la B y la B-. Sin embargo, ello no resuelve el problema en plenitud. En primer lugar, se requiere definir un monto absoluto (ej. créditos hasta UF 15.000), donde cada banco tenga plena libertad para definir su metodología de provisiones. Esto eliminaría el problema que se genera cuando un banco decide especializarse en créditos a la pequeña empresa, con lo cual no se vería obligado a aplicar la metodología estándar de provisiones a segmentos de empresas de menor tamaño.

Segundo, para este segmento se requiere modificar lo que la norma establece como un buen sistema de clasificación de cartera, ampliando las fuentes de información que el banco pueda obtener alternativas a los estados financieros de la empresa, básicamente la información asociada al dueño de la empresa y su historia. En esta línea, aceptar como parte de la información una secuencia lógica de créditos según monto y tamaño como un factor relevante de la información. Esta modificación apunta a reconocer como válida la información obtenida en base a las relaciones de crédito.

En tercer lugar, aceptar las facturas como garantía válida para efectos de la clasificación, junto con las letras y el resto de garantías que existen en la actualidad. Evidentemente, se considerarían las facturas de empresas sólidas y conocidas. Por lo demás, en el caso de las filiales de *factoring*, este instrumento forma parte integrante del negocio. Cabe recordar que la Ley de Bancos permitió a la SBIF incorporar como norma general las filiales de *factoring* dentro del banco. En ese sentido, es cuestión de tiempo que las facturas sean aceptadas como un instrumento de garantía dentro de los bancos. Esto apunta a ampliar figuras del tipo *asset based finance*.

En cuarto lugar, siempre dentro de este segmento de créditos inferiores a UF 15.000, en el caso de las garantías personales establecer una combinación entre flujos y garantías que permita incrementar el peso otorgado en la clasificación a éstas últimas. Esto significa reconocer el fuerte incentivo al pago que pueden significar las garantías basadas en activos personales del dueño del negocio.

En quinto lugar, eliminar la TMC para el caso de operaciones en moneda nacional no reajutable, y fortalecer la transparencia de la información.

En sexto lugar, permitir la integración dentro del banco de las actividades de *factoraje*.

En general, estas modificaciones apuntan básicamente a eliminar el sesgo que presenta la normativa actual respecto de la evaluación del riesgo de la pequeña empresa. En este sentido, de ningún modo se trata de reducir la evaluación del riesgo de este segmento, sino de incentivar una medición más apropiada del mismo, partiendo de la base de las especificidades que tiene el comportamiento de este segmento de empresas.

II. BANCA DE PERSONAS⁶

Para efectos de este informe, se entiende por industria del crédito de consumo aquella orientada a los segmentos más bajos de la población, básicamente C2/D según la clasificación socioeconómica. Como tal, abarca a las divisiones de crédito de consumo de los bancos, a las antiguas financieras (de la cual sólo queda la Conosur) y la competencia proveniente de las casas comerciales.

Cualquier evaluación rigurosa que se efectúe de esta industria, llegará a la principal constatación de que ésta abandonó las elevadas tasas de rentabilidad del pasado, tendiendo a ubicarse en los últimos dos años entre un 15% y un 18%. Si se considera que el riesgo de este tipo de operaciones supera largamente el riesgo promedio de las operaciones bancarias, la rentabilidad generada alcanza a duras penas para sostener una adecuada operación de la industria.

Asociado a ello se ha producido un desbancarización no menor, que ha afectado principalmente a los sectores bajos. Así, el ajuste de los créditos de consumo no se dio por la vía de prestar menos por parejo a la totalidad de deudores, sino básicamente por un fenómeno de abandono de segmentos importantes de clientes. En esta línea, se observa una tendencia de más largo plazo a disminuir el otorgamiento de créditos a los segmentos más bajos. En efecto, en 1995 los créditos de hasta UF 50 (donde en 1999 se concentraba un 37% de los créditos de las divisiones de créditos de consumo, orientadas a los segmentos C2/D del mercado), alcanzaban un 68% de los deudores de créditos de consumo del sistema, contra un 63% en 2000. Esto habla a las claras de una disminución de más largo aliento en la bancarización de los segmentos más bajos del mercado, lo que también está avalado por los datos de las divisiones de créditos de consumo que se discuten en la sección sobre tasa máxima convencional (TMC).

⁶ Esta sección está basada en el estudio “Tasa Máxima Convencional, Cobranza Extrajudicial e Industria del Crédito de Consumo”, preparado para la Asociación de Bancos.

Esta tendencia está explicada por distintos factores. Por un lado, los cambios regulatorios en el ámbito de las provisiones han significado un encarecimiento del costo de otorgar créditos a los segmentos de mayor riesgo, que tienden a concentrarse en los segmentos más bajos. Así, las provisiones experimentaron un alza importante en 1997, donde todavía no estaba operando el ajuste recesivo. A su vez, durante 1999 también opera el cambio normativo respecto de la TMC, que si bien significó elevar dicha tasa, obligó a incorporar las comisiones dentro de ella, con un efecto neto que significó una caída de la tasa efectiva para los segmentos más bajos, todo lo cual también afecta la bancarización de dichos sectores.

El análisis de la TMC, efectuado sin considerar los efectos de la nueva ley de cobranza extrajudicial, muestra que la tasa actual es insuficiente para dar cabida a la bancarización de los segmentos de más bajos ingresos. Asimismo, se concluye que no existen arreglos de tramos alternativos al actual que puedan alterar este diagnóstico.

Si a lo anterior se suma el efecto provocado por la nueva ley de cobranza, el resultado es altamente negativo. Al imponerse topes muy distantes de la realidad del mercado para los créditos de hasta UF 100, ello ha redundado en un incremento no menor del riesgo de la industria del crédito de consumo. Ante la imposibilidad de traspasar dicho gasto de cartera a margen bruto, ello ha significado un deterioro adicional del sector, que será enfrentado básicamente mediante un abandono adicional de los créditos a los segmentos bajos.

Esta situación genera una pérdida social importante. Desde el punto de vista del análisis de bienestar, tenemos una situación simultánea donde, por un lado, la TMC actúa como un techo bajo la tasa efectiva de equilibrio del mercado y, por otro lado, las regulaciones de provisiones y cobranza significan un encarecimiento de los gastos por concepto de riesgos, apretando a la industria por todos lados. Si por un momento hacemos un esfuerzo de imaginarnos un gráfico de oferta y demanda de la industria, no será difícil visualizar la pérdida asociada al famoso triángulo achurado que se enseña en la carrera de Economía.

En la práctica, se trata de un segmento que no puede ser bancarizado, ante la imposibilidad de generar tasas de rentabilidad acordes con el riesgo y costos involucrados. Esto debe ser motivo de cambios en las políticas públicas, destinadas a eliminar dicha pérdida de bienestar.

Entonces, se requiere que la TMC suba lo necesario para hacer rentable la bancarización de dichos segmentos. En esta línea, se recomienda en una perspectiva inmediata:

- Eliminar la TMC, manteniéndola únicamente para efectos de calcular sanciones por concepto de intereses penales cuando así corresponda. En contrapartida, debería incrementarse la transparencia de la información divulgada al mercado, mediante el uso de portales en internet, publicaciones de prensa y folletos educativos al consumidor. En condiciones de transparencia, desaparece el principal fundamento para mantener la TMC.

En una perspectiva mediata, destinada a potenciar el desarrollo de la industria del crédito de consumo y la posibilidad de bancarización de los sectores de menores ingresos, se recomienda:

- Revisar el tema de las provisiones para el crédito de consumo. El esquema actual es altamente restrictivo, siendo no poco probable que introduzca un sesgo de sobreestimación del riesgo de esta cartera. El hecho de que un atraso de más de 30 días tenga provisión del 20%, significa que el crédito pasó de rentable a no rentable. Un enfoque moderno aconseja avanzar en la línea de flexibilidad para que cada banco defina su modelo de provisiones. Esto podría reservarse para bancos clasificados en categoría 1 de solvencia y gestión.
- Revisar la normativa que regula el tema del cobro de comisiones. Esto implica evaluar la opción de dar libertad de comisiones a aquellos servicios que significan adicionar valor y que van más allá de un simple crédito de consumo. A menudo, asegurar la disponibilidad de dichos servicios implica un costo para las instituciones financieras, lo use o no el cliente, que podría llevar al absurdo de tener que cobrar una tasa de interés infinita. Es difícil justificar restricciones de alto costo para el futuro desarrollo de la industria y de la bancarización de los sectores bajos.
- Modificar la ley que impone topes a la cobranza extrajudicial.

III. INDUSTRIA FINANCIERA E INTERNACIONALIZACIÓN

En general, la política supervisora aplicada durante los noventa ha tendido a ver al sistema financiero como un medio al servicio del resto de la economía. Como tal, suele enfatizarse todo lo relativo a su estabilidad, en ocasiones al precio de limitar el desarrollo de los negocios. Específicamente, todo lo relativo a los negocios internacionales de los bancos ha sido siempre muy encarecido por la vía legal o regulatoria. En el caso de la re-

forma de 1986, los nuevos negocios no contemplaron el ámbito internacional. En el caso de la reforma de 1997, a pesar de que la ley abrió un amplio campo de posibilidades de acción, por la vía regulatoria no se aprovechó el potencial de negocios existente.

Esta visión fue correcta para fines de los ochenta, donde el sistema bancario venía saliendo de una fuerte descapitalización y problemas de cartera, pero no para lo que es el sistema en la actualidad. Este enfoque ha comenzado a cambiar bajo la nueva administración, y como tal, debe ser potenciado, en particular considerando la posibilidad de exportación de servicios, el alto componente de conocimiento y *know how* que utiliza la industria financiera, su carácter no contaminante, etc.

El sistema financiero chileno es bastante competitivo, *comparado con sus pares regionales*. Sin embargo, respecto de plazas con sistemas financieros altamente consolidados, tales como Hong Kong, Singapur, Dublín, Francfort y Londres, existe bastante campo para avanzar. Para potenciar el desarrollo y la competitividad de la industria financiera, es necesario eliminar todas aquellos aspectos que le quitan atractivo a nuestra plaza, lo que permitirá atraer nuevos inversionistas.

Considerando lo pequeño de nuestro mercado, el mayor atractivo estaría en potenciar la internacionalización del sistema. En efecto, los ejemplos de centros financieros antes señalados demuestran que una economía pequeña no es obstáculo para potenciar el desarrollo de un centro financiero internacional. Evidentemente, para los jugadores de prestigio en la esfera financiera no constituye un gran atractivo venir a disputarse con otros agentes las limitadas posibilidades que ofrece el mercado doméstico. En este sentido, la clave es crear las condiciones para que desde Chile se puedan ofrecer servicios al resto de la región, para lo cual es menester reducir al máximo o eliminar todo tipo de trabas que encarezcan los costos de transacción.

Esta internacionalización es necesaria no sólo por razones de negocios, sino también por cuestiones de riesgo, siendo recomendada por distintos organismos internacionales. Al respecto, es interesante citar un trabajo del BIS (*Bank of International Settlements*) efectuado por Goldstein y Turner (1996): “las restricciones que limitan severamente la diversificación internacional de los portafolios bancarios trabajan en contra del principio de diversificar el riesgo”⁷.

⁷ Goldstein, M. y P. Turner: “Banking Crises in Emerging Economies: Origins and Policy Options”. BIS. (1996).

Paralelamente, dicha internacionalización permitiría superar algunos debates que se han impuesto con fuerza en el último tiempo, relacionados con el tema de las fusiones. A propósito del tema BSCH (Banco Santander Central Hispano), una justificada inquietud de las autoridades ha sido el grado de concentración y sus posibles efectos sistémicos sobre el resto de la economía. Sin embargo, en una economía plenamente integrada desde el punto de vista financiero con sus pares, este debate parece obsoleto.

A modo de ejemplo, la Comunidad Económica Europea (CEE) es un área económica plenamente integrada, donde un banco de cualquier país puede instalarse sin mayores problemas en otro país, con una sucursal o una subsidiaria. Asimismo, cualquier banco de un país puede hacer créditos transfronterizos en otro país sin mayores inconvenientes. En estas condiciones, se entiende que, por ejemplo, en Holanda, los mayores bancos de la plaza superen el 30% de las colocaciones domésticas.

Consistente con esta óptica, y con miras a efectuar recomendaciones de políticas públicas, es fundamental partir por las posibilidades de la Ley de Bancos. Cabe recordar que el eje del proyecto es la internacionalización. Es evidente, hasta ahora, que el potencial que ofrece la ley no se ha manifestado en la práctica. Las colocaciones transfronterizas son insignificantes. Al respecto, el criterio ordenador debería ser generar un campo de juego nivelado entre bancos domésticos y bancos que operan en el extranjero. A mayor abundamiento, el principio básico debería ser evitar que por diferencias regulatorias se produzca un desmedro hacia los negocios operados desde Chile (arbitraje regulatorio). Sobre esta base, cabe señalar la necesidad de:

- Modificar los requerimientos de capital y las posibilidades de consolidación. En la actualidad, los requerimientos obligan a descontar del capital primario (y no del patrimonio) las inversiones en el exterior, con lo cual el requerimiento es draconiano y *no está acorde con los principios estipulados en Basilea*.
- Revisar el requisito de adecuación de capital de Basilea. La regulación chilena es mucho más exigente, en este campo, que la norma de Basilea. Por ejemplo, en todo lo que tiene que ver con préstamos interbancarios a menos de un año, donde la norma adoptada por la CEE (Comunidad Económica Europea) es siempre con un requisito de 20%, *sin hacer diferencia entre los países integrantes de la OCDE y el resto*.
- Revisar los límites permitidos para invertir en el exterior. Actualmente, son extraordinariamente bajos, y transmiten una señal errónea en

cuanto a la voluntad de las autoridades de que los bancos presten en el exterior.

- Revisar la norma tributaria que obliga a pagar impuestos sobre los intereses pagados al exterior. Esto afecta la intermediación internacional y lleva a exportar impuestos.

IV. TRANSPARENCIA DE LA INFORMACIÓN

El tema de la transparencia y de los estándares contables es un tema central. De ello depende, por un lado, que la información disponible para el mercado permita a los agentes que operan en él un adecuado monitoreo. Sin perjuicio de que la autoridad tiene la responsabilidad central por la solvencia de los bancos, en un enfoque moderno de supervisión, el apoyo del mercado al monitoreo de la condición de las instituciones resulta un componente imprescindible. Por otro lado, es esencial que los estándares contables por los cuales se rigen los bancos permitan la comparabilidad con instituciones financieras internacionales. En este sentido, la tendencia predominante en la mayor parte de los países de América Latina, tales como Argentina, Brasil, México y Venezuela, es avanzar hacia los estándares contables del US GAAP⁸.

Respecto del primer punto, si se toma como estándar las recomendaciones de Basilea, existen en el caso chileno una serie de deficiencias que es menester corregir. A continuación señalamos únicamente algunos ejemplos.

En términos generales, la apertura y detalle que ofrecen las cuentas de resultado es insuficiente. Una primera deficiencia en la información divulgada tiene que ver con la partida operaciones de cambio (utilidades y pérdidas). En esta partida, no se distingue entre lo que son ingresos por operaciones en el mercado contado por compra y venta de moneda extranjera de los ingresos asociados a operaciones a futuro de la misma institución. Obviamente, se trata de negocios completamente distintos, que no se pueden distinguir bajo la apertura actual.

Una segunda deficiencia es que la apertura actual de las cuentas de resultado permite establecer una asociación insuficiente entre los ingresos y gastos de los bancos y las partidas del balance que les dieron origen. Por ejemplo, no es posible distinguir los ingresos de intereses por concepto de

⁸ Ver "Bank Transparency and Disclosure: Requirements and Practices in Five Latin American Countries". May 2000. National Law Center. Estudio coordinado por C. Larraín.

colocaciones comerciales y de consumo, quedando todo agrupado en intereses por colocaciones efectivas.

Otra deficiencia tiene que ver con la información sobre créditos transfronterizos otorgados al exterior, la que es muy agregada. Si bien es cierto que en la actualidad los montos involucrados son muy bajos, se trata de una partida que en un futuro no lejano puede llegar a tener importancia en algunos bancos con vocación internacional. Por sus características específicas, estos créditos son los únicos donde hay involucrado riesgo-país, por lo cual es importante que se divulgue.

En general, la información existente para evaluar el riesgo de crédito es bastante completa. Sin embargo, aquí también existen algunas áreas perfectibles. La primera, y quizás más relevante, corresponde a la información sobre cartera en mora a menos de 90 días, la que no se publica sino hasta que llega a 90 días, donde se clasifica como cartera vencida. Por ejemplo, un banco podría aparecer con un bajo nivel de cartera vencida, pero tener un elevado volumen de cartera en mora hasta 60 días, con lo cual podría estar acumulando riesgos importantes que no se verían reflejados en los estados financieros actuales.

Respecto del tema contable, también existen una serie de diferencias con respecto al US GAAP que es necesario corregir. A continuación señalamos únicamente dos ejemplos. La norma chilena es menos conservadora en cuanto al plazo para pasar a cartera vencida. En el caso de los créditos en cuotas, la cantidad reportada como vencida es menos conservadora en Chile, toda vez que se reporta únicamente como vencido las cuotas atrasadas 90 días, y no la totalidad del crédito. En EE.UU. se reporta como vencido la totalidad del crédito. Sin embargo, una vez traspasado a cartera vencida, en Chile se debe provisionar el 100% del crédito, cosa que no ocurre en EE.UU., ya que la provisión sigue dependiendo de la clasificación de cartera.

Como resultado, la comparación de cartera vencida entre bancos de los dos países no es posible, y la evaluación del riesgo de crédito es muy difícil, ya que el saldo de cartera vencida es un indicador significativo de problemas futuros junto con ser un importante factor para determinar el volumen de provisiones.

Entonces, las recomendaciones son, por un lado, mejorar la apertura y detalle de los estados financieros de los bancos publicados mensualmente. Lo importante es que toda la información requerida llegue mensualmente a la Superintendencia. Por otro lado, se requiere avanzar decididamente en cerrar las brechas o diferencias entre los estándares contables aplicados entre Chile y EE.UU., a la manera como ya lo han hecho numerosos países de la región.

En paralelo, es necesario disminuir los requerimientos de información efectuados a los bancos. En particular, es básico simplificar el actual plan de cuentas, que significa una gran dosis de información que mes a mes deben entregar los bancos a la autoridad, y avanzar hacia un esquema basado en definiciones conceptuales y bases de datos relacionales.

V. SUPERVISIÓN CONSOLIDADA

El tema de los conglomerados financieros es una realidad en nuestro país. En la actualidad, sin embargo, existe un vacío regulatorio, ya que no se reconoce la figura del conglomerado financiero como tal. El problema es fundamentalmente de riesgo sistémico, originado en la presencia de grupos que tienen participación en bancos y otras instituciones del campo financiero. Al existir un banco compartiendo control común, bases de datos de clientes, imagen corporativa y otros activos con otras empresas del conglomerado, se potencia el riesgo de contagio, lo que puede generar efectos altamente disruptivos para el funcionamiento de la economía. De este modo, el verdadero perfil de riesgo de un banco sólo puede ser trazado si el centro posee una información precisa y oportuna sobre toda su exposición. Entonces, esto le da pleno sentido a la supervisión consolidada. Evidentemente, existen otros problemas de conflictos de interés o iniquidades competitivas, pero no son de la relevancia del problema de solvencia.

Asimismo, en el caso chileno existe un serio problema de transparencia, ya que si bien desde un banco hacia abajo existe plena claridad respecto del tipo de actividades emprendidas, desde el banco hacia arriba existe una total ausencia de transparencia respecto de la forma de organización del conglomerado, dónde se sitúa el centro de poder –cuyas decisiones pueden afectar al banco–, el tipo de inversiones que pueden hacerse en bancos del exterior, etc. En todas las legislaciones modernas, y así lo recomiendan los criterios de Basilea, el regulador no debe autorizar ningún banco o conglomerado cuyas actividades sean poco claras a los ojos del regulador.

Lamentablemente no se ha avanzado. Distintos aspectos explican lo anterior. Primero, los grupos financieros de hecho ya están establecidos, y no perciben mayores beneficios frente a los costos que significaría una mayor regulación. Segundo, las AFP no están motivadas en recibir mayor competencia de los bancos, con lo cual se muestran opuestas a cualquier iniciativa en este campo. Tercero, los gobiernos anteriores han sido ambigüos respecto de la posibilidad de aprovechar sinergias y economías de alcance producto de esta nueva regulación. Cuarto, la calidad de la regu-

lación especializada existente en el país quita sentido de urgencia a este tema.

Este tema, el más importante en el que Chile no está acorde con las pautas de Basilea debe ser tratado, aquí es muy claro que varios países de la región han avanzado en este asunto, dejando a Chile en una situación desmedrada respecto de uno de sus principales activos, la calidad de su regulación.

Desde un punto de vista técnico, existen diversas opciones que apuntan a lo mismo. Un camino, seguido en EE.UU., y dentro de América Latina, en México y El Salvador, es diseñar una estructura de *holding* bancario regulado. Esto requiere incorporar una serie de elementos en la ley, entre los cuales están: a) La constitución e integración del conglomerado financiero, definiendo umbrales mínimos de propiedad y/o control para constituir el conglomerado. Eventualmente, aquellos que estén dentro de dichos rangos deberán necesariamente transformarse en holdings o, en su defecto, deshacerse de partes de la propiedad; b) En caso que se opte por regularlas, se requiere definir algunos componentes mínimos acerca del funcionamiento de sociedades controladoras, de su funcionamiento, supervisión y control, junto con límites de endeudamiento⁹; c) Un tercer componente tiene que ver con el apoyo de las sociedades del conglomerado frente a situaciones de insolvencia. Esto se conoce en EE.UU. como la “doctrina de fuente de fortaleza”. Esto implica que, si el banco enfrenta problemas, la controladora debe vender sus inversiones en otras sociedades del conglomerado para responder frente a las pérdidas en el banco; d) Un cuarto componente clave dice relación con la fiscalización del conglomerado. Aquí, en la práctica, se asume que el regulador bancario es el regulador líder, al menos en aquellas situaciones donde una de las sociedades del conglomerado es un banco. Sin perjuicio de ello, es necesario definir las interacciones y coordinación entre los distintos reguladores involucrados, especialmente frente a situaciones de emergencia. En este esquema el intercambio de información entre los reguladores del conglomerado pasa a ser esencial para ejercer la supervisión consolidada; e) Dentro de este esquema, en algunos modelos se definen requerimientos de capital de manera consolidada, donde el objetivo clave a asegurar es que el fondo patrimonial consolidado no sea inferior a la suma de los fondos patrimoniales exigidos por las normas de cada regulador; f) Otro componente clave del esquema lo constituye la actuación conjunta y los activos compartidos. Por ejemplo, cuan-

⁹ En algunos países han definido una sociedad a prueba de quiebra, es decir, con cero endeudamiento. En otros se ha aplicado un límite prudente de endeudamiento.

do un banco arrienda un espacio en su sucursal a otra sociedad del conglomerado, de alguna forma se refuerza la garantía mutua de hecho. En consecuencia, es menester definir con claridad los términos y condiciones de este acuerdo, junto con evitar subsidios cruzados que dañen la competencia con otras empresas independientes.

En esta línea, en el caso chileno la calidad de la regulación funcional es elevada. Por ello, una propuesta de supervisión consolidada debe necesariamente descansar en el esquema que ya existe, privilegiando cuatro criterios básicos:

- Primero, la supervisión consolidada debe aplicarse únicamente cuando uno de los componentes del conglomerado sea un banco (bajo condiciones de control) y con un alcance aplicado nada más que a las instituciones financieras del grupo;
- Segundo, ausencia de nuevas duplicaciones en la regulación que signifiquen una carga regulatoria innecesaria. Esto significa que la base del tipo de inspección *in situ* debería ser la misma que la actual, sin perjuicio de que la supervisión *extra situ* se vea reforzada;
- Tercero, aplicar un único criterio de tratamiento de riesgos para riesgo de crédito y riesgo financiero, con independencia de qué parte del conglomerado esté experimentándolo (banco, seguro o AFP);
- Cuarto, favorecer ganancias de eficiencia al interior del conglomerado, tanto a través de la reciprocidad para la entrada a otros rubros a bancos, seguros y AFP (respetando los criterios de acceso de cada industria) como mediante la posibilidad de aprovechar plenamente las sinergias derivadas de la integración de servicios financieros¹⁰.

VI. BANCA POR INTERNET

Uno de los temas más importantes que están afectando al negocio bancario es la banca por internet. Existe consenso en que internet revolucionará el negocio bancario, dado que ofrece al consumidor un tremendo potencial de conveniencia y capacidad de elección. Así, estos dramáticos cambios generarán un traspaso de poder desde los vendedores a los con-

¹⁰ Mayores detalles se pueden encontrar en el libro *Supervisión Consolidada de Conglomerados Financieros*, editado por C. Larraín (1997). También en CEPAL "Operación de Conglomerados Financieros en Chile: Una Propuesta". C. Larraín.

sumidores de la web. Este cambio es en sí mismo un resultado de la aparición de muchos competidores electrónicos, de las facilidades de comparación entre oferentes, facilidades de transacciones, y un aumento en las expectativas de servicio de los consumidores.

En esta línea, es difícil para los bancos desarrollar un plan estratégico para moverse en la red, debido a que los modelos de negocios no son del todo claros. Los bancos necesitan experimentar y reconocer que no pueden hacer todo solos. Existen diferentes modalidades a través de las cuales, internacionalmente los bancos se han aproximado a internet.

- **Informacional:** Es el nivel más básico. Típicamente, el banco tiene el portal como una herramienta de *marketing*, entregando información acerca de los productos y servicios ofrecidos.
- **Comunicativo:** Este tipo de banca por internet permite alguna interacción entre los sistemas del banco y el consumidor. La interacción puede ser limitada a correo electrónico, manejo de cuentas, actualización de información del cliente.
- **Transaccional:** Este nivel de banca por internet permite al cliente efectuar transacciones. Un banco transaccional es aquél que provee al consumidor la capacidad de acceder a sus cuentas y, al menos, transferir fondos entre sus cuentas.

La versión más avanzada de banca transaccional son los llamados “bancos virtuales”. Se trata de un fenómeno de reciente aparición a nivel de EE.UU. y Europa. A modo de ejemplo, a enero del presente año en Estados Unidos la *Office of the Comptroller of the Currency* sólo había aprobado cuatro licencias de bancos virtuales.

Este fenómeno, sin embargo, no debe hacer perder de vista un hecho fundamental: se trata de una tendencia ineludible, que en el futuro previsible llevará a la aparición de muchos más bancos virtuales. En Chile, no existen experiencias en esta línea.

Cómo Funciona la Banca Virtual

Para entender en qué consiste un banco virtual, nada mejor que describir algunos de los rasgos que caracterizan a dos bancos virtualmente aprobados en EE.UU.: el Aerobank.com y el CIBC National Bank.

El Aerobank.com es un banco de nicho orientado a ofrecer servicios financieros a la pequeña empresa. Esto implica ofrecer productos tales como líneas rotativas para capital de trabajo, depósitos vista, cuentas

corrientes, pago electrónico de cuentas. Entrega la posibilidad de solicitar créditos y apertura de cuentas en línea, con respaldo de documentos enviados por correo.

Por su parte, el CIBC Bank está orientado básicamente a banca de personas, ofreciendo en un principio créditos de consumo, captación de depósitos y pagos electrónicos de cuentas. Asimismo, ofrece en su portal la posibilidad de comparar tasas de interés y solicitar créditos hipotecarios entre veinte oferentes disponibles en el mercado.

Los bancos virtuales buscan aprovechar dos elementos claves. Por un lado, acceder a la enorme masa crítica de consumidores que operan en la red, donde todas las estimaciones apuntan a un crecimiento explosivo. Segundo, aprovechar las ventajas de costos de transacción de ofrecer servicios financieros en la web. De acuerdo a un estudio de *Booz, Allen and Hamilton*, a mediados de 1999, efectuar una transacción manualmente en una sucursal tradicional superaba un dólar de costo, 25 centavos en un cajero o *call center*, contra un centavo en internet. Los bajos costos permiten colocar a tasas más bajas que el mercado y ofrecer tasas más atractivas de captación.

Estos bancos plantean importantes desafíos a la autoridad reguladora, que deberán ser abordados a la brevedad con miras a evitar impedimentos de tipo regulatorio para la eficiente operación de dichos bancos, pero sin comprometer la solvencia de dichos bancos ni la seguridad de las transacciones involucradas.

Entonces, es fundamental que la autoridad haga una profunda revisión de todos aquellos elementos que dificulten la operación de los bancos de nicho y haga las adaptaciones del caso que permitan su operación. El criterio ordenador es el de neutralidad tecnológica. Esto significa que si existen proyectos rentables de banca por internet, se debe permitir que estos se puedan materializar.

La banca por internet no significa criterios de autorización distintos que los normalmente utilizados para cualquier banco: a) capacidad y *expertise* de los organizadores y equipo de gestión; b) capitalización suficiente para respaldar los riesgos del negocio; c) probidad. En esta línea, los desafíos pasan más bien por flexibilizar algunos requerimientos regulatorios que son claves para la operación de bancos por internet.

Formalmente, no existen por lo tanto impedimentos para que gente que cumpla con los requerimientos pueda instalar un banco por internet. El problema es que la normativa actual no se ha puesto en el caso de que sea necesario regular un banco por internet. Por ejemplo, un banco con su portal podría tener un nexo (*link*) con una empresa de computadores que

ofrezca descuentos a quienes usen créditos del banco. A su vez, el banco podría cobrar una comisión a dicha empresa por los clientes que le envíe. Sin embargo, un banco con su sucursal tradicional está impedido de establecer ese tipo de vinculación con otra empresa.

Otro ejemplo es el tema de las provisiones. Los bancos por internet usan normalmente credit scoring en banca de personas. La normativa de provisiones, sin embargo, opera por morosidad. Entonces, un banco por internet podría usar el scoring para otorgar créditos, pero debería finalmente adaptar su esquema al modelo SBIF, que es totalmente distinto.

Entonces, aunque quizás igual el banco por internet podría instalarse, en la práctica la regulación lo volvería poco rentable.

Entre algunos requerimientos significativos cabe señalar, entre otros: a) la necesidad de avanzar rápido en el reconocimiento de la firma electrónica; b) el permitir que un banco haga su evaluación de riesgo en base a credit scoring; c) el eliminar la restricción de que un banco no puede hacer alianzas estratégicas para promocionar sus productos –los bancos por internet usan fuertemente las alianzas estratégicas; d) permitir que pueda actuar como portal para permitir el acceso a otros negocios no financieros, y cobrar comisiones por ello.

Paralelamente, se debe adaptar la óptica de inspección a este negocio, introduciendo personal especializado relacionado con temas tecnológicos, de seguridad en la web, el uso de sistemas de información apropiados, y otros.

En general, sería de gran utilidad que la SBIF contara con un folleto, similar al que existe para otorgar una licencia bancaria, con los requisitos para operar un banco enteramente por internet.

Referencias Bibliográficas

- Budnevich, C. (2000): "El Sistema Financiero Chileno y su Institucionalidad Regulatoria: Las Políticas Bancarias en los Noventa". En *El Estado y el Sector Privado: Construyendo Una Nueva Economía en los Años 90*. O. Muñoz, editor.
- Egland, K., K. Furst (1998), D. Nolle and D. Robertson: "Banking Over internet". *Quarterly Journal*. N° 4. December.
- Federal Bank of Chicago (1996): What Should Regulators Do?
- Foxley, J. (1999): Limitantes al financiamiento de las empresas de menor tamaño. Corfo/Cepal.
- Goldstein, M. y P. Turner (1996): "Banking Crises in Emerging Economies: Origins and Policy Options". BIS.
- Larraín C. (1996): "Operación de Conglomerados Financieros en Chile: Una Propuesta". CEPAL.
- (1997): "Supervisión de Conglomerados Financieros". Ed. C. Larraín. Ministerio de Hacienda de Chile.
- (1999): "La Pequeña Empresa y sus dificultades para acceder al financiamiento". Estudio elaborado para la CONUPIA. Co-autor E. Román.
- Gerens (1997): "Santiago, Centro Financiero Internacional". Estudio elaborado por C. Larraín para el Ministerio de Hacienda, Banco Central, Superintendencia de Bancos, Superintendencia de Valores y Seguros, Asociación de Bancos, Bolsa de Comercio de Santiago. Coautor P. Arrau.
- (1999): "Efectos de la Nueva Ley de Cobranza Extrajudicial en la Industria del Crédito de Consumo". Estudio elaborado por C. Larraín para la Asociación de Empresas de Cobranza del Sistema Financiero.
- (1999): "Análisis Sistémico del Régimen Informativo de la Banca a la SBIF". Estudio elaborado por C. Larraín para la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras. Coautor G. Briones.
- (2000): "Tasa Máxima Convencional, Cobranza Extrajudicial e Industria del Crédito de Consumo". Estudio elaborado por C. Larraín para la Asociación de Bancos e Instituciones Financieras.
- (2000): "Provisiones, Credit Scoring y Pequeña Empresa". Estudio elaborado por C. Larraín para el Ministerio de Economía de Chile.

