

ENCUENTRO FINANCIERO-ICARE

Sesión sobre propuestas concretas para modernizar el sistema financiero chileno

Patricio Arrau
Gerens Ltda.
11 de julio de 1995

Quisiera agradecer al Círculo de Finanzas de ICARE y muy especialmente a Mauricio Larraín y Manuel Vargas por su gentil invitación a este evento y poder así compartir con ustedes algunas reflexiones sobre el futuro del sistema financiero chileno. Para mi es un gran honor participar en este panel.

La banca y las autoridades de Gobierno y legislativas se encuentran prontos a iniciar en el Congreso Nacional un debate sobre un proyecto de ley que modifica la ley de bancos. Este proceso deberá dar fruto a un nuevo marco institucional para el sector, que probablemente será el marco institucional en el cual se realizarán los negocios financieros hacia el próximo siglo. No es fácil volver al Congreso Nacional para discutir temas de la complejidad de éste cada año, por lo cual debemos aprovechar la oportunidad para definir un marco apropiado para varios años hacia el futuro.

En esta sección sobre propuestas concretas para el sector, quisiera focalizar la presentación en tres puntos: a) el contexto de negocios en el cual se realiza esta discusión sobre un nuevo marco institucional de la banca; b) discutir con ustedes los nuevos negocios de la banca y especialmente realizar una propuesta concreta de estructuración organizacional de estos nuevos negocios; c) hacer una reflexión sobre el costo y financiamiento de la supervisión bancaria.

Contexto del debate sobre el marco institucional de la banca

A continuación se resume en cinco aspectos el contexto de negocios relevante para la definición de este nuevo marco institucional.

a) La extraordinaria dinámica e innovación financiera que se ha dado en el mundo de las finanzas en los ochenta a raíz de los avances tecnológicos. Posibilitado por una fuerte reducción de costos de

procesamiento de información y en las telecomunicaciones, se han estado creando permanentemente nuevos productos para el manejo de riesgos eficiente de las empresas, de los saldos de caja, medios de pago, depósitos, etc., lo que se ha traducido en una verdadera revolución de medios de pago en línea y tarjetas de crédito y débito.

b) Mercado más competitivo. Estos desarrollos tecnológicos han impulsado un nuevo ambiente competitivo, donde el surgimiento de nuevos inversionistas institucionales ha transformado el concepto tradicional de captar y prestar recursos.

c) Globalización de las finanzas. Los mismos desarrollos tecnológicos también han traído consigo la posibilidad de realizar a través de las fronteras transacciones financieras que no muchos años atrás se realizaban en la sucursal de la esquina.

d) Desarrollo del mercado de capitales en Chile. El cuarto aspecto del contexto de la discusión sobre el debate del sector es considerar que en Chile se ha producido un extraordinario desarrollo del mercado de capitales en los ochenta y del sistema financiero desde 1986. Este desarrollo ha significado una notable curva de aprendizaje y creación de know-how en un renovado ambiente innovador y competitivo.

e) Una gran oportunidad en la región latinoamericana. Muchos países en Latinoamérica están siguiendo hoy el camino que Chile iniciara hace 10 o 15 años, reformando sus sistemas financieros y de mercado de capitales a la luz de nuestra experiencia. Empresarios bancarios chilenos con visión internacional tienen una gran oportunidad de exportar su know-how y capacidad de gestión si el marco institucional que se determine así se los permite.

Nuevos negocios y una propuesta de estructura organizacional

Los bancos desean expandir sus actividades hacia otros negocios financieros tradicionalmente no bancarios en parte como reacción a la nueva competencia de inversionistas institucionales menos regulados y en parte debido a las grandes economías de ámbito o alcance que existen en la producción conjunta de servicios financieros.

Por su parte, las autoridades reguladoras normalmente imponen restricciones a la producción conjunta de muchas actividades financieras

con el fin de: a) impedir abusos y conflictos de intereses que se posibilitan por la naturaleza compleja y asimétrica de la información y la eventual ventaja de los oferentes de servicios financieros en este aspecto; b) limitar el llamado riesgo sistémico, es decir, la posibilidad de que un problema particular en un área del conglomerado genere un problema general de la economía; c) cautelar la equidad competitiva del mercado, evitando subsidios cruzados desde una actividad a otra, especialmente desde el banco asegurado por el Estado hacia actividades no aseguradas.

Para discutir el tema de los nuevos negocios, el actual proyecto de ley en el Congreso Nacional es el obvio referente. En dicho proyecto, en el cual tuve el honor de colaborar como asesor del Ministro de Hacienda, se realizó un acucioso trabajo para incorporar ajustes legales a aspectos de la legislación que la práctica de los negocios habían hecho inoperantes. Sin embargo, en el área del número de nuevos negocios nacionales e internacionales y en la estructura organizacional de la banca, el proyecto es insuficiente para posicionar al sector bancario en el umbral del siglo XXI. El dinamismo de las finanzas y las oportunidades de negocios en la región recomiendan introducir una estructura organizacional más flexible.

En el plano de las nuevas actividades domésticas permitidas por el proyecto de ley se incluyen los fondos de inversión de capital extranjero, el factoring, la securitización, y el corretaje de seguros no previsionales. Se diferencia a las distintas actividades permitiendo a servicios financieros cercanos a la actividad tradicional de la banca, como factoring, asesorías financieras y leasing, a integrarse al banco como departamentos. Sin embargo se excluyen expresamente como filiales bancarias las compañías de seguros, de reaseguros, las administradoras de fondos de pensiones y el corretaje de seguros previsionales (rentas vitalicias). En el plano internacional sólo se permite invertir en filiales de leasing y asesorías financieras, además de bancos. En lo que respecta a la estructura organizacional, el proyecto no innova en la actual estructura de banco-matriz.

Personalmente no soy partidario de excluir por ley ninguna actividad financiera, ni nacional ni internacional. Es materia de la reglamentación de la ley y de la fiscalización de dicho reglamento evitar los problemas de conflictos de interés, riesgo sistémico y mantener la equidad competitiva del mercado de capitales. El cuadro adjunto propone una estructura de holding bancario alternativo que creo se ajusta más a las necesidades de mayor flexibilidad en los años venideros.

En primer lugar se requiere formar un holding bancario cuya única función es mantener las acciones de las empresas del conglomerado. El holding es a prueba de quiebre, es decir, no mantiene deuda. Se define el banco y las filiales del giro bancario como un primer grupo de empresas del holding. Las filiales del “giro” son aquellas que podrían incluso ser departamentos del banco y donde se permite un total aprovechamiento de las economías de ámbito. Un segundo grupo de empresas del holding serían las filiales del “ámbito” bancario, que incluye a las actuales filiales de la ley de mercado de capitales y otras filiales en el exterior. Entre estas últimas se debería incluir a todas las filiales autorizadas domésticamente. Esta segunda categoría gozaría del ámbito bancario y por ende requieren de fiscalización de solvencia y control de los potenciales conflictos de interés de parte de la Superintendencia. Una tercera categoría de filiales del holding serían las empresas financieras definidas como no bancarias. Hoy podrían ser las AFP, compañías de seguros e Isapres. Muchos piensan que existiría un serio potencial de conflictos de interés si se dejara que estas actividades se asocien con la actividad bancaria dentro del ámbito del banco. Esta propuesta permite al conglomerado bancario desarrollar este negocio pero en forma operacionalmente separada a la actividad bancaria (línea gruesa). Por cierto que el grupo económico que controla el banco también podría optar si desea desarrollar estas actividades desde las sociedades de inversión desreguladas o bien del holding bancario regulado. Sin embargo, en ambos casos sería necesario entregar al Superintendente las facultades para implementar la separación operacional a que se hacía referencia, facultad que hoy no tiene.

A mi juicio esta estructura presenta las siguientes ventajas:

- (i) Permite al grupo bancario expandirse a actividades financieras no bancarias que hoy tiene vedadas (AFP y compañías de seguros) aprovechando su potencial de expertise financiero e incrementando la oferta de capital físico y humano en estos sectores. Al permitir la expansión en la forma de “hermanas del banco” se facilita la tolerancia de las industria de AFP y compañías de seguros a este esquema.
- (ii) Esta estructura da mayor flexibilidad. Si eventualmente en el futuro se considera que las actividades hoy consideradas no bancarias pueden integrarse al ámbito debido a que los conflictos de interés son

controlables, entonces no sería necesario ir nuevamente al Congreso Nacional para hacerlo.

(iv) Permite a los conglomerados bancarios de propiedad dispersa expandirse hacia otras actividades y así poder competir con sus pares de propiedad concentrada. La experiencia de los EE.UU. con bancos de propiedad dispersa es elocuente. Los grandes bancos americanos son todos de propiedad dispersa (Citicorp, Chemical Bank, Chase Manhattan Bank, etc.) y de este modo son independientes de otros intereses industriales. No hay que subestimar este tipo de estructura de administración en el largo plazo.

Costo y financiamiento de la regulación

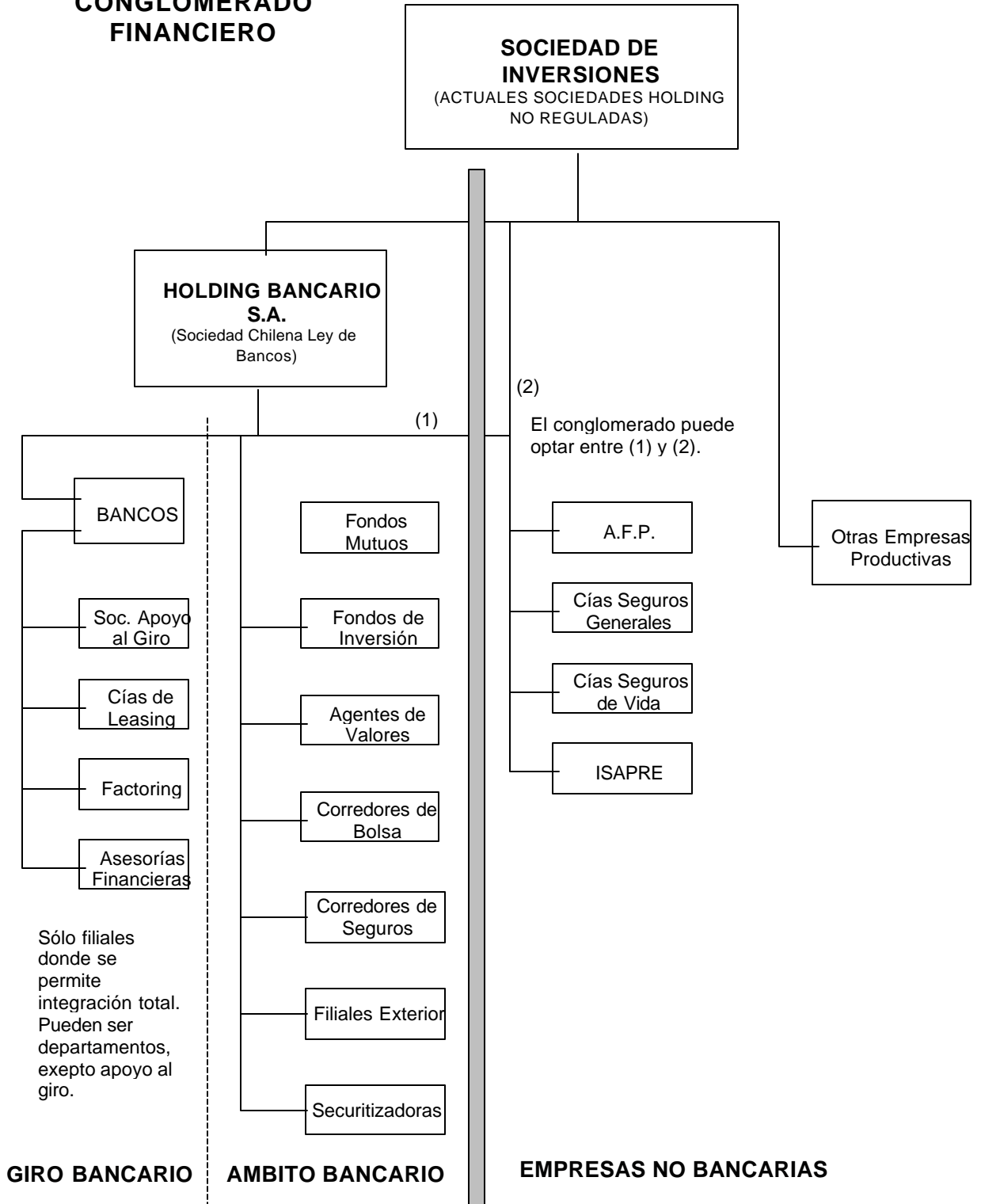
Una de las principales razones para ser cautos en la expansión de las actividades bancarias es la capacidad de fiscalización. Hoy la Superintendencia cuenta con una capacidad para supervisar el actual sistema bancario. Sin embargo, existen dudas de si tiene los recursos suficientes para supervisar un mayor número de actividades, especialmente en el exterior. Es muy probable que el tema de recursos sea el tema limitante a la hora de autorizar una expansión bancaria en el exterior.

Por su parte, el presupuesto de 1995 para la Superintendencia de Bancos e instituciones financieras cuenta con ingresos de unos \$ 4.600 millones, de los cuales \$ 4.500 millones, es decir 12 millones de dólares, son aportados por los bancos para financiar su propia regulación. Este aporte se entrega semestralmente como proporción a los llamados activos depurados de los bancos. De estos 12 millones de dólares, 6,5 millones son efectivamente gastados por la Superintendencia y los remanentes 5,5 millones son transferidos a las arcas fiscales generales. El sector considera este aporte adicional como un impuesto encubierto puesto que son supuestos recursos para fiscalización que no se emplean en ella. La verdad es que yo concuerdo con ese juicio.

Sin embargo, el nuevo marco institucional traerá una expansión del negocio bancario y con ello será necesario incrementar los gastos de fiscalización, especialmente con la expansión de actividades en el exterior. La experiencia internacional nos dice que el supervisor debe seguir a sus bancos en todas las latitudes y no confiarse en la supervisión del regulador extranjero.

Creo que es imprescindible un incremento significativo de los recursos de la Superintendencia. De acuerdo a los datos entregados arriba, recursos adicionales están siendo aportados por los bancos pero no se gastan en supervisión. Es importante que las autoridades fiscales tomen conciencia de la importancia de incrementar dichos gastos para asegurar que la expansión de actividades bancarias se realizará bajo la seguridad de una apropiada fiscalización. Cualquier remanente de recursos aportados por los bancos y no utilizados en fiscalización debe ir a un fondo para futuros gastos (de estudios o de liquidaciones bancarias) o bien debe reducirse proporcionalmente el aporte de los bancos. Por la salud del ordenamiento institucional fiscal se requiere corregir esta anomalía.

**PROPUESTA
CONGLOMERADO
FINANCIERO**



Separación total, legal y operacional;
facultades para evitar que ámbito bancario sea extendido.

