

SOCIEDAD, ECONOMIA Y FINANZAS: EL PROSPECTO COLOMBIANO

CONVENCION BANCARIA
Y DE ENTIDADES FINANCIERAS



ASOBANCARIA

BANCA 97

*Sociedad, economía y finanzas:
el prospecto colombiano*

Junio de 1997

ASOCIACION BANCARIA
Y DE ENTIDADES FINANCIERAS
DE COLOMBIA, ASOBANCARIA

Presidente

César González Muñoz

Vicepresidente

Germán Camacho Alvarez

Vicepresidente

Carlos Mario Serna

Vicepresidente

Leonidas Pretelt Burgos

Gerente de Información

María Constanza Mejía Meneses

Coordinadora de Publicaciones

María Alejandra Guerrero

© Asobancaria, 1997

ISBN 9589040-43-8

Cra. 9ª N° 74-08 Piso 9º Tel. 2114811 Ext. 440

Fax: 2119915 - 2175594

Edición

Asociación Bancaria y de Entidades
Financieras de Colombia, Asobancaria

Compilación

María Constanza Mejía Meneses

Corrección de estilo

Elkin Rivera Gómez

Diseño e impresión

Artes Gráficas Asobancaria

No está permitida la reproducción total o parcial de este libro
ni su transmisión en ninguna forma o por cualquier medio,
ya sea electrónico, por fotocopia, por registro u otros medios,
sin el permiso previo y por escrito del editor.

Contenido

PRESENTACION	7
---------------------------	---

SESION DE INSTALACION

Guillermo Paniza Ricardo	11
Federico Renjifo Vélez	17
María Luisa Chiappe de Villa	25

SEGUNDA SESION

PANEL SOBRE LAS PERSPECTIVAS ESTRATEGICAS DE COLOMBIA

Fernando Cepeda Ulloa	43
Jesús Antonio Bejarano	53
Michael Skol	63
DEBATE	69

TERCERA SESION

TENDENCIAS ESTRUCTURALES DEL SECTOR FINANCIERO COLOMBIANO

Fernando Suescún Mutis	77
------------------------------	----

CUARTA SESION

FINANCIACION EN INFRAESTRUCTURA

Luis Carlos Valenzuela	109
------------------------------	-----

QUINTA SESION

LA MALA MEZCLA DE LA POLITICA ECONOMICA Y FISCAL

Salomón Kalmanovitz 123

SEXTA SESION

PANEL SOBRE MODERNIZACION DEL SISTEMA DE PAGOS EN COLOMBIA

Mauricio Fernández 141

Robert Listfield 165

Leonidas Pretelt Burgos 179

SEPTIMA SESION

¿HACIA DONDE VAN LA BANCA ESPAÑOLA Y LA BANCA EUROPEA?

Sebastián Albella 207

SESION DE CLAUSURA

César González Muñoz 223

José Antonio Ocampo 239

HOJAS DE VIDA DE LOS CONFERENCISTAS 255

PRESENTACION

El sector financiero nacional se reunió en Cartagena de Indias el 8 y 9 de mayo, en la Convención Bancaria y de Entidades Financieras, Banca 97.

La agenda de este año se orientó hacia la modernización y el futuro del sector, así como al análisis de la situación y las perspectivas de la nación colombiana.

En estas memorias se recoge el pensamiento del gobierno y de la autoridad monetaria sobre la coyuntura económica del sector y del país, al igual que la posición de la Asobancaria sobre el estado actual del sector financiero y el ambiente político y económico nacional.

Además se incluyen las intervenciones de destacados conferencistas nacionales e internacionales, quienes trataron temas relacionados con el devenir y las posibilidades del país.

La modernización y las tendencias del sistema financiero fueron puntos centrales dentro del temario de Banca 97, con conferencias que reflejaron el saber hacer y el empuje del sector.

Para los estudiosos y analistas del acontecer económico y político del país estas memorias constituirán, sin duda, un excelente material de consulta.

Sesión de instalación



Durante el acto de instalación de la Convención Bancaria y de Entidades Financieras, Banca 97, aparecen, de izquierda a derecha, Jorge Enrique Amaya, vicepresidente de la junta directiva de la Asobancaria; Aracelly Morales López, gobernadora (E) del departamento de Bolívar; María Luisa Chiappe, superintendente bancaria; César González Muñoz, presidente de la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia; Guillermo Paniza Ricardo, alcalde de Cartagena, y Federico Renjifo Vélez, presidente de la junta directiva de la Asobancaria.

Guillermo Paniza Ricardo
Alcalde de Cartagena

Hoy, una vez más, tengo la satisfacción de darles la bienvenida a Cartagena, con motivo de la Convención Bancaria y de Entidades Financieras que, sin lugar a dudas, es el evento más importante del sector.

Es en este encuentro donde banqueros, estudiosos de la economía colombiana y funcionarios del gobierno nacional, se reúnen para analizar temas del sector financiero, de la economía colombiana y de la sociedad en general.

Para nadie resulta extraño que los economistas y banqueros del mundo hablen hoy no sólo de aspectos referidos al negocio bancario, el desarrollo del sector y los demás temas económicos tradicionales, sino que sus preocupaciones y reflexiones están dirigidas al desarrollo social de los países y a generar nuevas oportunidades.

No en vano el sector financiero, cada vez más, se convierte en el motor que permite que la gran máquina del desarrollo continúe su marcha, con mayor o menor dinamismo, dependiendo ya de las circunstancias de cada momento.

Alguno de nuestros politólogos afirmaba en días pasados con ocasión de una reunión en Cartagena, con cierta razón, que para saber hacia dónde se dirige hoy el mundo no es necesario ya –como lo era en otras épocas– leer a los grandes pensadores y filósofos, sino que para ello resultaba más apropiado y conveniente detenerse con cuidado en los informes de la banca, en especial la multilateral.

Las necesidades acerca del desarrollo sostenible y de otros temas que son preocupación del mundo entero, tales como la democracia, la internacionalización de la economía y los derechos humanos, la protección del medio ambiente y la inversión social, se encuentran actualmente en las publicaciones del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo, entre otros.

Por eso estoy seguro de que el evento Banca 97 será escenario propicio para que ustedes, que son hoy los responsables del manejo económico del país, puedan evaluar con detenimiento no sólo los problemas y tendencias del negocio financiero, sino hacia dónde se dirigen nuestra economía y nuestra sociedad en general.

¿Cuáles son las fortalezas que debemos afianzar para lograrlo y cuáles las debilidades que tenemos que sortear para ello? ¿En qué sectores están nuestras grandes necesidades de inversión, de tal suerte que continuemos generando un proceso de crecimiento sostenible y cada vez más fuerte, que permita a nuestro país encontrar el espacio ideal que se merece en el concierto internacional, regional y mundial? Pero sobre todo, ¿cuáles serán los mecanismos reales que faciliten a los miembros de nuestra sociedad, especialmente a los sectores menos favorecidos, que aún hoy son muy numerosos, encontrar la manera de salir de la situación crítica de pobreza en que se hallan y acceder a nuevas oportunidades que faciliten a sus miembros un mejor y más digno vivir?

Cartagena de Indias es una ciudad de grandes contrastes. Un lugar hermoso pero dramático a la vez. Este sitio, donde existen dificultades que a veces nos parecen imposibles de sortear, es también punto estratégico con posibilidades infinitas de crecimiento y desarrollo.

Ninguna otra ciudad tiene como ésta la oportunidad real de convertirse, si así nos lo proponemos seriamente, en centro de influencia del Caribe. Pero para ello se necesitan el interés y el apoyo de todos.

En primer lugar del gobierno nacional, que para fortuna de los cartageneros se ha mostrado dispuesto a buscar soluciones que con gran urgencia necesitamos para superar la crisis que hoy sufrimos, producto de la irresponsabilidad del pasado; y en segundo lugar de la sociedad civil y de los sectores empresariales, especialmente del sector financiero, sin el cual este ideal continuará siendo tan sólo un sueño inalcanzable.

Los invito hoy a mirar a Cartagena de Indias no sólo como la ciudad llena de magia y encanto que nos acoge con sus puertas abiertas cada vez que venimos a realizar este u otros eventos, sino como un lugar en el cual podemos invertir y generar desarrollo, progreso y buena imagen para nuestro país.

Bienvenidos pues a Cartagena, y que sea gracias al impulso del sector financiero que Cartagena se convierta en punta de lanza para que los colombianos encontremos el camino a la verdadera internacionalización de nuestra economía.

Federico Renjifo Vélez
Presidente junta directiva de la
Asociación Bancaria y de Entidades
Financieras de Colombia

PERSPECTIVA FINANCIERA Y ECONOMICA

Las circunstancias por las cuales atraviesa el sector financiero en los actuales momentos son decisivas. La banca colombiana tuvo una fase de expansión y diversificación en los últimos años, manteniendo constantemente niveles de crecimiento muy superiores a los del resto de la economía, gracias a un entorno favorable a la ampliación del mercado financiero; sin embargo, la evolución reciente de la economía hace pensar que esa fase ha concluido y que nos estamos preparando para una nueva época. Quizás este momento definirá muchos aspectos de la estructura del negocio bancario en Colombia. Como todos sabemos, los márgenes promedio se han reducido de manera sustancial y las condiciones de las operaciones con clientes preferenciales se han vuelto totalmente comparables con márgenes internacionales. Los niveles de riesgo de la cartera se han aumentado y no existen expectativas ciertas de recuperación clara en el corto plazo, teniendo en cuenta el pobre comportamiento de la economía no petrolera.

La transición es evidente, y es el resultado de la evolución natural y no de una decisión gubernamental. Las tasas activas se han reducido como consecuencia de los niveles de competencia del mercado, que probablemente ha reaccionado ante expectativas de mayor competencia por los cambios de propiedad de grandes bancos, inclusive sin que estos últimos hayan dado pasos concretos en ese sentido. Pero aún debe hacerse más. Es innegable el impacto que ha tenido el comportamiento de las tasas de interés sobre la actividad económica, proce-

so en el que, sin duda, debería continuar el esfuerzo de reducción apoyado por el Banco de la República por cuanto las tasas de sus títulos de participación se constituyen en pisos para el mercado; si bien las disminuciones en las tasas de interés no conducirán, por sí solas, a la reactivación de la economía, sí son condición necesaria para que ella pueda darse, por cuanto representarían un segundo aire para la actividad productiva, favoreciendo así la reactivación de la demanda de crédito, cuya tasa de crecimiento anual, entre enero de 1993 y abril de 1997, se redujo en casi 30 puntos.

Así mismo vale la pena subrayar que el saneamiento de la cartera es un proceso que las entidades del sector han realizado en forma autónoma, activa y coherente con la real situación de los deudores, resultado que se ha reflejado en índices de crecimiento de los activos del sistema marcadamente inferiores a los de años anteriores, con un acentuado mejoramiento en los procedimientos de recaudo de las obligaciones y niveles de provisión más elevados. Esto no sólo se debe a la actitud prudente del sistema financiero, sino que ha implicado buscar pacientemente soluciones para los agentes de la economía real que tienen capacidad de recuperación, todo dentro de estrictas reglas de calificación de cartera. Lo anterior implica que el sector financiero ha hecho una contribución importante a la estabilidad de la economía, no solamente por los esfuerzos administrativos que ha implicado este manejo, sino por los esfuerzos económicos implícitos en las mayores provisiones, los mayores plazos a los deudores en programas de saneamiento y las menores ganancias que reciben los accionistas de las entidades financieras.

El sector financiero ha invertido una cantidad gigantesca de recursos para financiar el mal desempeño de la economía en los últimos meses. Por tanto, no sería equitativo que algunos pretendieran inducir al desconocimiento masivo de las obligaciones adquiridas que, como todos sabemos, respaldan el ahorro del público.

Debemos salir del paradigma según el cual el sector financiero es una fuente ilimitada de utilidades y que, además, resiste cualquier eventualidad del sector real o cualquier clase de tratamiento impositivo. Unas pocas cifras resultan elocuentes: las dos empresas del sector real que generaron las más altas utilidades del año pasado acumularon un monto superior al total de las utilidades de los bancos en 1996. Más notable aún, la suma de las utilidades de las cinco primeras empresas del sector real fue superior al total del sector financiero.

Hoy en día la actividad financiera implica grandes inversiones de recursos de capital, capacitación del recurso humano, tecnología, seguridad e innumerables controles; en este último rubro las instituciones financieras han tenido que asumir altísimos costos, desconocidos en otros países, para que las entidades puedan sobrevivir en el mercado.

Igualmente, las entidades del sistema han comenzado a consolidarse, pues la inversión extranjera está llegando a participar en instituciones financieras existentes, al tiempo que la propiedad de las entidades que el Estado está privatizando se está transfiriendo a agentes que ya intervienen en el sector financiero colombiano.

Por tanto, es evidente que el proceso de ajuste del sector se está presentando de una manera espontánea, prudente y conducente al fortalecimiento de la solvencia del mismo, sin reformas legales ni por imposición de las autoridades. Este cambio simplemente es el reflejo de una nueva actitud del sistema financiero, ahora más competitivo, más abierto, expuesto a las incertidumbres de la economía nacional y a las fluctuaciones en los mercados internacionales, pero que también contribuye con su mayor eficiencia a la productividad de la economía colombiana.

En efecto, estamos entrando espontáneamente en lo que podría denominarse un punto de inflexión en la evolución de la banca nacional. Este no es un cambio regulatorio sino en la estructura económica del sistema, con un menor número de competidores, mayor base patrimonial, menores márgenes de intermediación, mayor eficiencia y mayor valor agregado al conjunto de la economía. Y es un punto de inflexión, porque se percibe como un cambio que permanecerá con condiciones y características tales que no habrá retorno a las viejas condiciones de desempeño del sector financiero. Al final ese cambio, que ya se comenzó a presentar, beneficiará notablemente a la sociedad, pues contará con un sistema financiero más eficiente y productivo, con mejor capacidad para prestar más servicios y productos a su clientela y precios más favorables al consumidor.

Ahora bien, pensamos que el cambio fundamental que se está produciendo es el resultado de la acumulación de los efectos de un gran proceso de evolución de la banca colombiana durante esta década, cuya maduración debe desembocar en un nuevo orden financiero. Pero ese nuevo orden no requiere las “grandes reformas financieras” que en el pasado obligaban a la convocatoria de

notables y expertos en la materia, sino unos precisos cambios en las normas que faciliten la velocidad y la eficacia de los mismos, reforzando las líneas generales del escenario regulatorio que ha rodeado al sector financiero en los últimos años, porque el aspecto en que ha cambiado este sector en el pasado reciente es el económico y, respecto de esos cambios, el entorno regulatorio existente los ha permitido y, de alguna manera, los ha prohibido.

En esta convención se debatirán muchas de las modificaciones que hace falta introducir en las regulaciones, para despejar esa maraña de normas que muchas veces impide la operación eficiente y racional de las entidades. Por ejemplo, el funcionamiento integrado de entidades independientes como filiales ha dejado de tener misterio y hoy se percibe como necesario para dar al consumidor un servicio completo. Extender el financiamiento de empresas a través del leasing a intermediarios distintos de los que actualmente están autorizados para prestar ese servicio es una consecuencia necesaria de la integración de los servicios financieros.

Toda esa mayor integración del conjunto deberá complementarse con la modernización de las normas sobre conflictos de interés para que se cuente, a través de ellas, con una herramienta de transparencia y funcionamiento prudente de la distribución de servicios en forma integrada, a través de un amplio uso de las redes dentro del espíritu contemplado en la Ley 45 de 1990.

Respecto de los puntos objeto de reforma, vale la pena contemplar la posibilidad de que el sector financiero se vincule al sector asegurador mediante inversiones directas, así como a través del ofrecimiento de sus redes de distribución para la colocación de los productos de seguros.

La neutralidad de la regulación financiera, que la Asociación ha revelado como uno de los principales objetivos de un futuro proyecto de ley sobre asuntos financieros, no es más que la eliminación de las aristas que conserva la regulación y que impide consolidar una estructura más armoniosa para la prestación de los servicios financieros de una manera eficiente, rentable y competitiva.

Adicionalmente, debe hacerse un cambio en la política financiera y la supervisión bancaria para ajustar la forma como se efectúa la regulación financiera; habrá que pensar en la modernización del esquema del seguro de depósito administrado por el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, permitiendo que éste y la Superintendencia Bancaria tengan mayor capacidad para

prevenir y sortear situaciones críticas en entidades del sistema que sean afectadas por el nuevo entorno.

Además, en los cambios normativos se deberán considerar los esquemas de supervisión aplicables al sector cooperativo que administra ahorro del público; esto significa que, en nuestro sentir, e independientemente de la naturaleza jurídica de las entidades, el esquema de supervisión y regulación de cualquier entidad que administre recursos del público ha de ser uniforme.

Las inmensas contribuciones que el sector hace a la estabilidad macroeconómica lo hacen sentirse mucho más legitimado frente al gobierno y al Congreso de la República para reclamar un tratamiento regulatorio que le permita un funcionamiento más rentable y eficiente.

El temario está abierto, y se continuarán discutiendo en esta convención, en la Asociación Bancaria, en las entidades del sector y en el Congreso estos y otros asuntos que podrían ser objeto de modificación con miras a lograr una mayor eficiencia, competencia, neutralidad y profundidad, como objetivos esenciales de las reformas que se introduzcan en el esquema normativo actual.

LA PAZ

El actual estado de guerra, una verdadera guerra civil, en que a diferencia de lo que sucede en otros conflictos en la historia reciente, hay más de dos partes enfrentadas, con hechos y características que se han agravado en los últimos tiempos, polarizando en mayor medida las opiniones y creando numerosos actos de violencia, ha hecho inevitable que cada día se hable más acerca de las estrategias para obtener la paz en Colombia.

Hay muchas opiniones. En unas se dice que la solución es concertada y con diálogo; en otras se afirma que ya se debe conversar con personas al margen de la ley y que, por el contrario, se les debe tratar con mano dura; la subversión, por su parte, informa que no se sentaría a dialogar con un gobierno "ilegítimo"; desde el exterior se condena al país por la continua violación de los derechos humanos; algunos defienden la labor de las Convivir, pero otros afirman que no son más que una presentación formalmente legal del paramilitarismo auspiciado por el ejército; este último, a su vez, dice que la guerrilla ya no tiene ideales sino que es una actividad terrorista que se lucra del secuestro y de su labor como un verdadero cartel de la droga. Lo único cierto es que en ese mar

de confusión y teorías siguen muriendo centenares de compatriotas, en una situación que no es compartida por ningún otro país de Latinoamérica, a pesar de que en muchos de ellos la situación social y económica es mucho más difícil que la que se vive en Colombia.

Como dirigentes nacionales, los que estamos aquí sabemos que nuestra responsabilidad es aún mayor y que no se puede satisfacer simplemente con el trabajo permanente ni con el respaldo pasivo a los esfuerzos de otros para alcanzar la paz. El sector empresarial, y no sólo el gobierno de turno, debe involucrarse directamente en el proceso de búsqueda de la paz.

Para poder participar de manera activa en este esfuerzo colectivo deben existir espacios para lograr la paz, espacios que ofrezca el Estado y en los que participen el gobierno y las demás fuerzas sociales que de verdad la estén buscando. Obviamente esto demandará enormes sacrificios, pues desterrar la violencia de Colombia puede ser tan doloroso como la violencia misma; sin embargo la enormidad del trabajo que se requiere para conseguirla no debe disuadirnos de asumir este reto, pues únicamente será nuestra culpa si el país entra al próximo milenio con la misma o mayor violencia que cuando comenzó a existir. Es necesario imponer el orden, asegurar la presencia del Estado en todo el territorio y el real funcionamiento de sus instituciones, ya no sólo para lograr un desarrollo armónico, sino para asegurar la posibilidad de ser un país viable en el futuro inmediato.

Apoyemos las iniciativas que se proponen para alcanzar la paz. Seamos tercetos en exigir que esa sea la máxima prioridad de los órganos del Estado y no permitamos que esa prioridad se pierda por efímeros triunfos en otros aspectos de la vida nacional. Mientras no consigamos la paz, cualquier otro logro de nuestra sociedad será superfluo y pasajero.

María Luisa Chiappe de Villa
Superintendente bancaria

SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS DEL SECTOR FINANCIERO

Me resulta muy grato inaugurar esta Convención Bancaria y de Entidades Financieras que, como es tradición, se efectúa anualmente en la bella ciudad de Cartagena. Esta es una oportunidad inmejorable para evaluar las realizaciones de este año de labores y para referirme a los principales temas vigentes en las relaciones entre la Superintendencia Bancaria y el sector financiero.

Situación del sector

Como lo he dicho en varias oportunidades, nuestro sistema financiero se encuentra en buenas condiciones de solidez. Este año, al igual que en el anterior, la revista *América Economía* sitúa cuatro bancos colombianos entre los diez de mejor desempeño en Latinoamérica.

Adicionalmente, en un reciente número de *The Economist* nuestro sistema financiero aparece como uno de los que tienen reglas de supervisión más conservadoras y en el que los bancos obtuvieron mejores resultados en los últimos tres años; además, cuentan con perspectivas favorables.

Las calificaciones de los papeles de deuda de las instituciones colombianas en los mercados internacionales también demuestran el buen estado de las entidades que han recurrido al mercado internacional para captar fondos.

Los resultados del sector en el primer trimestre de 1997 corroboran estas afirmaciones. Si bien el crecimiento de la cartera se ha reducido en concordancia con los objetivos de la política macroeconómica y la desaceleración de la economía, la solvencia de las entidades sigue siendo en general muy alta (76% de las mismas tienen un indicador de solvencia superior al 10%). Adicionalmente, el patrimonio continúa creciendo a tasas superiores a las de los activos y pasivos.

En general, el sector financiero colombiano se caracteriza por tener un nivel de solvencia por encima del estándar internacional; además está ampliamente capitalizado y su rentabilidad y su desempeño son buenos. El crecimiento de la cartera se ha ajustado de acuerdo con los lineamientos de la política monetaria y la cartera, aunque se ha deteriorado, está razonablemente provisionada.

Estas características han estimulado el interés de los inversionistas extranjeros, lo cual tenderá a mejorar el servicio al cliente y a reducir los márgenes de intermediación.

Uno de los temas de preocupación para las autoridades y para algunos analistas del sector ha sido el crecimiento de los índices de cartera vencida. En repetidas oportunidades se han explicado las razones que desataron este proceso y se ha comentado que, aunque efectivamente ciertos indicadores han presentado deterioro, éstos se encuentran hoy en niveles tolerables y lejos de aquellos índices críticos que se registraron en los años ochenta. Pese a que el indicador de cartera vencida a cartera bruta total pasó de 5,9% en marzo de 1996 a 6,9% en marzo de 1997, aún se sitúa en niveles lejanos de los registrados a principios de los años ochenta.

Infortunadamente, el auge de crédito y de gasto que se produjo en los primeros años de esta década no se financió con ahorro interno, por lo cual resultaba a todas luces insostenible. Al realizarse el posterior ajuste monetario, la cartera se desaceleró de un crecimiento superior al 50% en 1993 al 23% en marzo de 1997; en contraste, como suele suceder en estos casos, el aumento de la cartera vencida se mantuvo en los niveles de 1994, con el consecuente impacto sobre la tasa de morosidad de la cartera.

A continuación me referiré a las normas que hacen más flexibles los procesos de reestructuración de las deudas. Debo enfatizar que, ante todo, el deber de la Superintendencia Bancaria es proteger los ahorros del público y asegurar la

confianza y solidez del sistema financiero. Por esta razón, ante los problemas de morosidad derivados del deterioro de los ingresos de los deudores nuestra posición es eminentemente prudente, reiterando que las entidades pueden reestructurar los créditos para adecuar los esquemas de pagos a los flujos de ingresos de los deudores. De ninguna manera la sociedad debe favorecer procesos de moratorias como los que han propuesto en forma aislada algunas personas que quizás olvidan que los deudores tienen una responsabilidad frente a millones de ahorradores.

Sin duda nos encontramos en un período de transición entre dos etapas de desarrollo y organización del sistema financiero. La actividad tiende hacia una mayor competencia, reducción de márgenes y consolidación de empresas.

Ya se han empezado a ver movimientos claros hacia las fusiones y adquisiciones, lo mismo que hacia el fortalecimiento patrimonial de algunas entidades financieras. Es de esperar que estos procesos continúen en busca de mayores ventajas para enfrentar la competencia en un ambiente de desaceleración económica.

Para el tema que nos ocupa son relevantes, además, tres cambios fundamentales que la economía todavía está asimilando, los cuales tienen claro impacto en el ritmo de actividad del sistema financiero:

- En primer lugar, la apertura económica produjo un verdadero remezón en la estructura de ventajas comparativas de nuestro sistema productivo. Los ajustes a nivel microeconómico son palpables y se reflejan en la cartera del sector financiero. No podría esperarse que un proceso de esta naturaleza ocurriera sin quiebras, sin retrasos en los pagos de las deudas, sin desempleo. Esto sería ignorar los ejemplos de procesos similares que abundan en la historia económica de los últimos 20 años.
- Por otra parte, la liberalización financiera y la misma burbuja de gasto de principios de la década produjeron una inusitada actividad del sector financiero tanto en empresas grandes como en entidades pequeñas, que no estaban acostumbradas a la rapidez con que crecieron durante el *boom* crediticio y no supieron mantener en forma la calidad de la cartera. Quizás influyeron la falta de experiencia, la misma publicidad que rodeó todo el proceso, o la expectativa de que las autoridades monetarias continuarían indefinidamente su política expansionista.

Lo cierto es que este “frenesí de la liberalización”, como lo llamó alguna calificadora internacional de riesgo, se presentó por la misma época en otras latitudes. Tanto en países latinoamericanos como en varios asiáticos, la cartera de crédito en la primera mitad de los noventa creció alrededor del 50%, para luego derivar en altos niveles de cartera vencida, y en algunos países con supervisión laxa, en verdaderas crisis financieras.

- Por último, la decisión firme de este gobierno de combatir el narcotráfico y sus fuentes de financiación ha producido unos efectos contraccionistas que revelan el grado en que estaba inflada la actividad económica por los dineros de esta actividad; basta observar la severidad con que se vive el ajuste en la ciudad de Cali frente al resto del país para comprender la magnitud del sacrificio que implica evacuar el narcotráfico de las corrientes económicas. No en vano el ciclo ascendente de la construcción produjo un pico sin precedentes en magnitud y en duración, con el consecuente y dramático desplome de la misma que estamos viviendo.

Por fortuna, nuestro sistema de supervisión constituye una protección contra este tipo de descalabros, como lo reconocen ampliamente analistas internacionales; sin embargo, no debe caber duda de la responsabilidad que tienen los banqueros de administrar con especial moderación y prudencia esta coyuntura. Esto significa, en buena parte, mantener reservas de capital suficientes para atender eventualidades adversas.

Los supervisores bancarios somos conscientes del reto que implica la transición hacia una mayor competencia con menor crecimiento y, en consecuencia, estamos desarrollando un programa para garantizar que el sistema financiero realice sus ajustes con el menor traumatismo posible.

Estamos trabajando en el logro de una supervisión más integral, estratégica, eficiente y preventiva.

Integral, para que tenga en cuenta todos los aspectos claves de las instituciones financieras. Los organismos supervisores del mundo están desarrollando instrumentos para evaluar el desempeño de sus vigilados, tanto en términos cuantitativos como cualitativos, entre ellos los procesos, especialmente la calidad de los controles internos. *Hago un llamado a las juntas directivas para que constituyan comités de auditoría como sistema para monitorear permanentemente la administración de las respectivas entidades.* La reforma fi-

nanciera de Chile incluye disposiciones enfáticas sobre las funciones de estos comités y los considera pieza fundamental de autorregulación y de contacto con los supervisores bancarios. Igualmente el Banco de Inglaterra, en su análisis autocrítico posterior al fracaso del Banco Barings, destaca la importancia de vigilar los mecanismos de auditoría interna de las entidades financieras, algo que habría permitido detectar oportunamente la carencia de autocontrol.

Se está avanzando hacia esquemas de supervisión preventiva para anticipar la evolución de la actividad de cada entidad y así mejorar la oportunidad de nuestras intervenciones en casos de alto riesgo. Esto va unido a un enfoque estratégico que, superando el énfasis a veces excesivo en aspectos puramente contables, mejore la calidad de la interlocución con los vigilados.

Todo esto redundará en una supervisión más eficiente que, además, utilice metodologías de análisis que mejoren su productividad.

Para lograr estos objetivos se desarrollan cuatro estrategias, a saber:

1. Ajustes al marco regulatorio del sector

Vale la pena recalcar que la revisión que se ha hecho a algunas normas del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (EOSF) se refiere a aspectos puntuales. El Estatuto Financiero colombiano es muy bueno, en términos generales, hasta el punto de que ha sido modelo en reformas financieras de otros países de Latinoamérica.

Sin embargo, en la práctica de la supervisión se detectaron algunos vacíos y limitaciones que le imprimen rigidez a nuestra capacidad de actuar en casos críticos.

Creemos que el marco legislativo y regulatorio colombiano debe proporcionar el espacio suficiente que permita que el sistema se acomoda a un nuevo entorno de mayor competencia. Por esta razón se analizan temas como la entrada y salida de entidades al sistema, al igual que la especialización frente a la multibanca.

La discusión de estas propuestas se está llevando a cabo en el seno del Comité de Regulación, entre el Ministerio de Hacienda y la Superintendencia Ban-

caria; igualmente, se han recibido algunos documentos del sector privado, y en pocas semanas se invitará a sus representantes para debatir estos temas.

Quiero referirme a algunos problemas estrechamente relacionados con nuestra actividad supervisora, cuya solución en ciertos aspectos es de tipo legislativo y, en otros, simplemente de reglamentación y desarrollo de la legislación vigente.

Las lecciones de la experiencia colombiana, lo mismo que la internacional, demuestran la necesidad de contar con instrumentos que permitan hacer frente a eventuales problemas críticos de instituciones en forma rápida y oportuna. Sin embargo, en casos severos se ha observado que el lapso que se toman las entidades para encontrar soluciones constituye una dilatación peligrosa de las mismas. Esto generalmente sucede cuando existen problemas de revelación de información, en particular de calidad de cartera, que al destaparse desencadenan un proceso irreversible de deterioro, con necesidades imprevistas de capital que difícilmente se pueden atender con la urgencia requerida.

Consideramos necesario que el control de la relación de solvencia se haga mediante un sistema escalonado de alarmas y sanciones *automáticas* que sea verdaderamente disuasivo y obligue a las entidades a protegerse en forma adecuada, con suficiente capital y autocontrol de sus riesgos. De ninguna manera es sano que entidades con pérdidas operacionales y tendencia a mantenerlas trabajen peligrosamente alrededor del margen de solvencia mínimo.

Para manejar eventuales incumplimientos en la relación de solvencia, se está trabajando en las siguientes normas de carácter preventivo:

- Entidades con una relación de solvencia entre 9 y 10%, que adicionalmente incurran en pérdidas consecutivas en varios períodos o su cartera se encuentre altamente deteriorada, deben pactar con la Superintendencia Bancaria un programa preventivo de corto plazo tendiente a corregir estos problemas.
- Cuando la relación de solvencia está entre 8 y 9%, la entidad debe capitalizar o reducir sus activos de riesgo. A los 30 días de incumplimiento entra en vigilancia especial automáticamente.

- Si el indicador es inferior a 8%, la entidad entra en vigilancia especial automáticamente y debe capitalizar o reducir sus activos de riesgo.

Estas normas pretenden responsabilizar a la junta directiva y a los auditores por el monitoreo cuidadoso de la evolución de la solvencia y evitar procesos de negociación con la Superintendencia sobre la velocidad de los ajustes.

Cabe recordar que cuando se determina la vigilancia especial de una entidad, la Superintendencia puede establecer, entre otras medidas, metas específicas de crecimiento de operaciones, ordenar la enajenación de inversiones, la suspensión o terminación de operaciones, cambios o ajustes en el manejo o gestión, la suspensión de pagos a accionistas y bonificaciones a administradores, y todas aquellas que deban adoptarse para el restablecimiento de los niveles adecuados de solvencia.

Adicionalmente, se aumentará la severidad de las sanciones por defectos de revelación. En esta materia se está analizando la posibilidad de adoptar normas como las de Chile y Perú, en el sentido de retirar a las entidades la facultad de calificar su cartera cuando no lo hacen adecuadamente.

Consideramos que el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero debe proveer causales adicionales de intervención que permitan actuar cuando los institutos de salvamento no son pertinentes, pero se encuentran fallas graves no previstas en la enumeración taxativa que hace la ley sobre causales de toma de posesión. En la revisión del citado estatuto se dedicará especial atención a la lista de causales y a sus definiciones.

En la legislación colombiana se prevén los llamados institutos de salvamento, que pueden ser utilizados por el superintendente bancario como medidas preventivas de una toma de posesión o con el fin de subsanar la causal ya presentada. El más utilizado de estos mecanismos es la recapitalización y, en muchísimo menor grado, la vigilancia especial.

Existen otros institutos de salvamento que, no obstante tener un buen propósito, hasta el momento no se han utilizado. Tal es el caso de la administración fiduciaria, la cesión de activos pasivos y contratos, o las órdenes de fusión. Si bien estos elementos normativos dotan al superintendente de una muy amplia facultad discrecional, con miras a lograr que tales institutos se conviertan en instrumentos útiles de prevención, se está trabajando en su reglamentación y en el diseño de procedimientos que faciliten su aplicación.

Por otra parte, parece que faltaran instrumentos para manejar los casos de transición entre una entidad *ad portas* de un proceso de liquidación y su intervención para liquidar. En otras palabras, es probable que se tenga la convicción de que una entidad es insalvable, pero no se han revelado con claridad las causales de toma de posesión.

Se pretende llenar este vacío legal, con el fin de dotar a la Superintendencia Bancaria de las facultades suficientes para intervenir en casos de problemas severos de revelación de información o de violaciones no reiteradas de la ley, pero que ponen en peligro notorio los ahorros del público.

Ahora bien, cuando se decide la salida del mercado de una entidad y su correspondiente liquidación dentro de estrictos criterios de costo/beneficio, las normas vigentes que gobiernan el proceso liquidatorio impiden, en contravía del propósito que lo debe inspirar, la realización ágil del activo social en procura de evitar el detrimento del valor de los bienes, en interés de los acreedores y depositantes. Sobre este particular resulta imperioso que la ley dote el mencionado procedimiento de instrumentos menos engorrosos que los actuales, por ejemplo autorizando al liquidador para realizar activos sin una intervención previa de los acreedores.

En fin, la regulación está concebida para brindar seguridad a los ahorradores y depositantes, debe contar con herramientas de utilización rápida y eficaz para situaciones de emergencia y, por sobre todo, debe tener la capacidad de poner rápidamente a salvo el ahorro del público cuando la situación así lo amerite.

2. Gerencia de la supervisión

Un diagnóstico de nuestra supervisión en términos comparativos frente a Chile y España nos sitúa con importantes fortalezas en términos de normatividad prudencial, calidad de los funcionarios y tecnología de sistemas de información, entre otros. Debido a nuestras fortalezas, la revista *América Economía* califica la supervisión financiera de Colombia como la segunda mejor de Latinoamérica, después de Chile.

Sin embargo, nuestra propia experiencia nos muestra la necesidad de mejorar la inspección *in situ* e integrarla al resto de las actividades supervisoras, particularmente al análisis financiero y de estrategia para desarrollar un modelo de

supervisión más integral y preventivo, con énfasis en los grandes riesgos y en la supervisión consolidada.

Para tal efecto se están desarrollando los siguientes instrumentos:

- a) *Sistema de alarmas*. En la actualidad se califican las entidades con base en indicadores cuantitativos de riesgo, desarrollando metodologías al estilo Camel y Roca, utilizadas por las autoridades de supervisión de los Estados Unidos y otros países. Estos sistemas han permitido visualizar la situación del sector en forma panorámica y comparativa.
- b) *Capacitación*. Con el apoyo de la CAF se está desarrollando un intenso programa de capacitación que incluye, además de un sistema de entrenamiento continuado, programas de asesoría externa y fortalecimiento de la Escuela de Capacitación.

En los próximos meses se realizarán tres actividades, las cuales sin duda marcarán un cambio en la calidad de la supervisión.

Con el fin de mejorar la calidad de la supervisión colombiana, el Federal Reserve de Washington atendió una invitación para dictar en el mes de junio un seminario intensivo sobre análisis de riesgo financiero y crediticio, considerando la calidad de la supervisión colombiana. El BID lo incluyó en sus programas de capacitación en la región y decidió apoyarlo, razón por la cual asistirán 25 supervisores de Colombia y diez de otros países del Grupo Andino.

Así mismo, se ha iniciado un programa de colaboración con el Banco de España. En la primera etapa nueve funcionarios de alto nivel de la Superintendencia Bancaria realizarán una pasantía en dicha entidad, integrándose a sus equipos de inspección *in situ*. Estos profesionales regresarán a montar los procedimientos que puedan aplicarse en Colombia, e iniciarán cursos de capacitación para el personal restante de la Superintendencia Bancaria.

El Federal Reserve de Nueva York nos apoyará en la realización de visitas piloto utilizando su propia tecnología. Los respectivos manuales de supervisión actualizados, tal como lo hace el Federal Reserve, los haremos públicos a todas las entidades con el objeto de que sirvan como elemento de apoyo a la administración interna de los grandes riesgos.

La Escuela de Capacitación será el mecanismo mediante el cual se difundirá el nuevo modelo de la Gerencia de la Supervisión en la organización. Además, se espera que pronto llegue a prestar servicios de capacitación a nivel nacional e internacional.

- c) *Cambio organizacional*. Los cambios en la supervisión deberán traducirse en una estructura organizacional más plana, en la cual los inspectores de las entidades tendrán mayor nivel jerárquico y estarán integrados al proceso de análisis financiero y cualitativo.

3. Revelación de información

La disciplina de los mercados financieros depende en gran medida del flujo apropiado de información hacia sus participantes, el cual se debe caracterizar por ser oportuno, exacto, relevante e ininterrumpido.

Durante el último año de labores la Superintendencia Bancaria ha realizado esfuerzos claros por mejorar la revelación de la información. En desarrollo de ésta se definió e implantó la Página Internet de la Superintendencia Bancaria, mediante la cual se divulga el comportamiento de las principales variables de sus vigilados. El éxito de este proyecto ha sido tal que recibimos en promedio 1.500 consultas por mes.

Adicionalmente, la entidad ha puesto al día las publicaciones a través de la entrega de información en medio magnético. Mientras a principios del año anterior se presentaba un retraso cercano a un año, hoy todas se encuentran al día.

Valga la ocasión para destacar la labor que han desempeñado los periodistas especializados en economía, quienes analizan y trabajan con nuestras cifras, contribuyendo en esta forma a orientar a los ahorradores.

En un sistema transparente y bien informado, los ahorradores ejercen un papel vigilante de la actividad bancaria en la medida en que adoptan sus decisiones en función de la seguridad que ofrecen las entidades y no exclusivamente en función de sus tasas de interés.

Para reforzar estos propósitos, se establecieron dos medidas sobre revelación de información:

- En la primera se determina que los establecimientos de crédito deberán publicar, en las páginas económicas de un periódico de amplia circulación nacional y en un lugar visible de sus oficinas, los indicadores sobre relación de solvencia, situación patrimonial, calidad de la cartera de créditos y de leasing, y rentabilidad anual del activo.
- Como segunda medida, próximamente se realizará la encuesta de tasas de interés de colocación. La Superintendencia comenzará a divulgar, a partir de la primera semana de junio, las tasas de interés de los créditos de consumo, ordinarios, preferenciales y de tesorería, por lo que se solicita a las directivas de las entidades financieras su colaboración en el suministro de información oportuna y precisa.

Por último, quiero recordarles que dentro de pocos meses empezará a regir la obligación de calificar los valores emitidos por entidades financieras que se transen en bolsa. La Superintendencia de Valores ha anunciado que una nueva calificadora de riesgo está interesada en instalarse en Colombia, lo cual significa que las entidades deben estar preparadas para solicitar su calificación.

4. Manejo de riesgos

El mercado financiero colombiano es cada día más sofisticado y complejo y, por tanto, asume nuevos riesgos. Por tal razón, tanto las instituciones financieras como el organismo supervisor moderno deben realizar una gestión de riesgos de manera prospectiva.

Desde enero de 1996 se ha venido trabajando, a través de diferentes seminarios con los vigilados, en la implantación del modelo de Gestión de Activos y Pasivos (GAP). Después de una etapa de revisión estadística, a partir del mes de abril se empieza la evaluación del riesgo de liquidez y, en septiembre, los de tasa de interés y tasa de cambio.

Es el momento de consolidar el modelo con la participación activa de los miembros de las juntas directivas y los presidentes de las instituciones. Para tal efecto, deben definir las políticas generales de cada entidad en este nuevo esquema de autorregulación, al igual que los procedimientos de control que garanticen la calidad del proceso.

Prevención del lavado de activos: compromiso que ofrece sus primeros resultados

En la pasada convención de la Asociación Bancaria se comentaba la necesidad de fortalecer el sistema de prevención del lavado de activos en las operaciones financieras, tanto por razones éticas como de riesgo. El último año ha sido productivo en este aspecto. Siguiendo las directrices del presidente de la república, la Superintendencia capacitó a sus funcionarios, expidió la normatividad de desarrollo de las obligaciones legales configurando el Sistema de Prevención contra el Lavado de Activos (Sipla), elaboró el Manual de Inspección para la Prevención del Lavado de Activos con el fin de hacer más efectiva la supervisión en la materia y apoyó el proceso legislativo de la Ley 365 de 1997 en la que se tipificó la “omisión de control” y se aumentaron las multas por violación a las obligaciones de prevención del lavado.

El programa de visitas, realizado en los primeros meses de este año con una cobertura del 20% del sector, permite afirmar que en general las entidades presentan un buen cumplimiento de sus obligaciones legales en la materia. Sin embargo, en algunas entidades se requiere mejor capacitación de los funcionarios sobre el tema, elevar el nivel y la disponibilidad de oficiales de cumplimiento con mejor posicionamiento interno en las entidades y con menor asignación de otras funciones y, además, contar con un mejor apoyo tecnológico.

Todo lo que se ha alcanzado en materia de “conocimiento del cliente” nos sitúa a la vanguardia de la comunidad internacional gracias al interés con que las entidades financieras han asumido esta responsabilidad, y a la colaboración de los clientes en esta engorrosa tarea. Yo misma diligencié mi formulario y he padecido las críticas de parientes y amigos que consideran que estos requisitos son muy severos. Agradezco a ustedes y a los clientes del sistema financiero la paciencia con que han asumido la tarea y los invito a continuar estos esfuerzos que constituyen un aporte valioso al proceso que el presidente Samper ha llamado el “ajuste moral de la economía”.

Sin embargo, resulta imprescindible mejorar la calidad de los reportes a la Fiscalía para que el esfuerzo hecho en el montaje del Sipla se traduzca en un apoyo más eficiente a la tarea de dicha institución que es, en últimas, el objeto de todo el sistema de prevención de lavado de activos. La Superintendencia Bancaria ha ofrecido su apoyo a la Fiscalía General de la Nación para que utilice los reportes del sistema financiero en forma eficiente y concluyente.

Para ello es necesario cristalizar el proyecto de la Unidad de Inteligencia e Información Financiera, que en caso de aprobarse en el Congreso, permitirá centralizar, sistematizar y analizar, con apoyo en sistemas de inteligencia artificial, información relacionada con el lavado de activos. Este será un apoyo a las autoridades y en especial a la Fiscalía General de la Nación, facilitándole su tarea de análisis de reportes de operaciones sospechosas, con miras a que se realicen las investigaciones judiciales correspondientes.

Este tipo de entidades son conocidas internacionalmente y son recomendadas para la acción eficaz contra el lavado por el Grupo de Acción Financiera (Gafi o Fatf) del G-7. Su capacidad se ha comprobado en Estados Unidos, Francia, Bélgica, Australia, España, Portugal, Inglaterra, Italia, Holanda, Alemania, Irlanda, Argentina, Canadá, Japón y los países nórdicos, entre otros.

El gobierno buscará, mediante un proyecto de ley, materializar esta iniciativa; para lograr este propósito se espera contar con la comprensión del Congreso de la República sobre la necesidad de brindar este apoyo de avanzada a la Fiscalía General de la Nación.

El reto de la supervisión consolidada internacional

En una perspectiva de globalización, existe un creciente consenso entre los supervisores financieros sobre la necesidad de monitorear las operaciones e inversiones que las entidades financieras realizan en el exterior. Son conocidos los casos en los que, con el fin de evadir las restricciones domésticas, aquellas operaciones de mayor riesgo se trasladan a centros donde la supervisión es más laxa. También es posible esconder cartera más riesgosa en países menos rigurosos en la calificación y la constitución de provisiones. No se puede desconocer que aun cuando las operaciones se trasladen a otro país, el riesgo del grupo se mantiene y, en ocasiones, se incrementa.

En este sentido y siguiendo a Basilea, el contacto entre los organismos de supervisión de los países involucrados es imprescindible, comenzando por la coordinación al permitir la constitución de subordinadas. En primer lugar, el supervisor de la matriz debe evaluar los controles internos y la calidad de la información. Por su parte el supervisor del país receptor, además de cumplir con los estándares internacionales, debe permitir al supervisor de la matriz el acceso a la información de la subordinada. Si el país receptor no ejerce una supervisión adecuada se deberán tomar medidas compensatorias tales como

visitas por parte de la autoridad de la matriz, información adicional de la oficina central o de los auditores externos, con la posibilidad de exigir el cierre de la subordinada ante la imposibilidad de conocer adecuadamente su funcionamiento.

Conscientes de la importancia del tema y atendiendo el llamado de la comunidad internacional, la Superintendencia Bancaria se encuentra fortaleciendo los instrumentos necesarios para lograr una efectiva supervisión consolidada, mediante la suscripción de memorandos de entendimiento, con las respectivas autoridades de supervisión bancaria en el exterior; para tales efectos, se basará en los acuerdos que se han establecido en la Unión Europea. Hasta el momento se han efectuado conversaciones con España, Venezuela, Ecuador, Perú y Estados Unidos.

Con estas palabras he resumido las directrices que inspiran el trabajo de la Superintendencia Bancaria en esta coyuntura.

Permítanme desearles muchos éxitos en las deliberaciones que tendrán durante el desarrollo de este evento, las cuales, como siempre, enriquecerán el debate sobre los temas principales del sector financiero.

Declaro instalada esta convención.

Segunda sesión

**Panel sobre las perspectivas
estratégicas de Colombia**

Fernando Cepeda
Político

El análisis de la actual coyuntura política requiere una visión integral de lo que ha venido ocurriendo en Colombia en los últimos años. Se puede decir que el país ha vivido en crisis durante las últimas cuatro décadas, crisis que se ha agudizado en unos momentos más que en otros, pero que nunca hemos logrado superar del todo.

Al mismo tiempo –y eso es lo característico de Colombia– hemos vivido un largo período de estabilidad, sobre todo si comparamos la situación del país con la de otras naciones en América Latina. Estabilidad quiere decir que ha habido continuidad en el proceso electoral, que no ha habido golpes de Estado y que, básicamente, el imperio de la ley ha estado vigente en Colombia.

Entonces, ¿qué ha ocurrido? Se podría decir que la crisis cuasipermanente, ha hecho crisis. Lo que interesa ahora es ver cuáles de sus componentes estamos viviendo hoy. Voy a presentar seis elementos de esa situación, que nos permiten entender mejor la actual coyuntura.

1. Hay que entender que lo que ha llevado a la profundización de esa crisis más o menos permanente que ha vivido Colombia es lo que podríamos denominar el factor internacional. Me refiero al nuevo contexto global, a una nueva agenda global. Ambos, producto de la finalización de la guerra fría y de los cambios que se han sucedido en el mundo como resultado de este hecho histórico de gran importancia y, también, del fenómeno de globalización.

Todo ello ha llevado a la instauración de dos nuevos modelos: uno económico y otro político.

El nuevo modelo económico es el de la internacionalización de la economía, con todo lo que ello implica: apertura, privatización y desregulación.

El nuevo modelo político, por su parte, es lo que hemos dado en llamar la teoría de gobernabilidad, que dicho sea de paso tiene muy poco que ver con la manera como los medios de comunicación entienden el tema.

No deseo entrar en detalle en estos aspectos del nuevo contexto global y de la nueva agenda global, pero sí quiero mencionar que ambos tienen una incidencia enorme en la vida interna de Colombia porque de alguna manera estamos viviendo lo que ahora se denomina “situaciones intermésticas”, o sea, situaciones que tienen un alto componente internacional y un alto componente doméstico, las cuales están referidas, principalmente, a los siguientes temas de la agenda global:

En primer lugar está el tema de las drogas. Las drogas han sido declaradas por los Estados Unidos, ya desde la época de Reagan, en 1988, como una amenaza a la seguridad de los Estados Unidos. Recientemente, en octubre de 1995, el presidente Clinton, luego de su discurso con ocasión del cincuentenario de las Naciones Unidas en Nueva York, dictó una orden ejecutiva en virtud de la cual declaró que los capos del cartel de Cali, valga la pena anotar, entonces ya en prisión, constituían una amenaza inusual y extraordinaria a la seguridad de los Estados Unidos, a su política exterior y a su economía.

De manera que el tema de seguridad adquirió una nueva visión después de la guerra fría. Colombia, reconocida como un país amigo de los Estados Unidos, que cooperaba con ellos y era su aliado en la lucha contra el comunismo, y que de algún modo desempeñaba un papel estratégico importante en esa lucha en América Latina, en el Caribe, en relación con el canal de Panamá, en relación con otros países vecinos, pasó –terminada la guerra fría– a ser una amenaza para los Estados Unidos. Es decir, dejó de ser aliado, dejó de ser –en esa visión– un país estratégicamente importante para la potencia del norte.

Adicionalmente, en la agenda global, hay otros temas que tienen esta incidencia internacional y doméstica, al estilo del de las drogas ilícitas. Son los

temas relacionados con el imperio de la ley: el tratado de extradición, por ejemplo, que en algún momento se dijo que no se iba a aplicar y que luego, por una decisión de la Corte Suprema de Justicia, en diciembre de 1986, se declaró inaplicable porque la ley que incorporaba la legislación nacional había sido sancionada por la persona que no correspondía: un tecnicismo jurídico, una coartada. Y así, con respecto a otros instrumentos legales. Es parte de lo que está ocurriendo con el debatido contrato con la British Petroleum (BP).

Estos temas tienen que ver con el imperio de la ley y son de relevancia para la comunidad internacional, porque son los que de alguna manera envían la señal de si en Colombia se cumplen los acuerdos, los pactos, los contratos, que es lo que les da confianza a inversionistas extranjeros y a los países en sus relaciones con Colombia. Por ello es tan importante que se restablezca la extradición y que se aclare, tan pronto como sea posible, la naturaleza del contrato con la BP.

Hay otros asuntos de importancia, como por ejemplo el de los derechos humanos. Es indispensable que Colombia asuma con mayor rigor y seriedad este tema, que corresponde a una jurisdicción global de la humanidad y no a una jurisdicción soberana de Colombia. Todos tienen el derecho de preocuparse y de actuar cuando se violan los derechos humanos en algún país, en algún área geográfica del mundo.

Colombia ha llegado a una situación deplorable en esta materia; no obstante toda la burocracia que se ha creado para preservarlos, fomentarlos y defenderlos, nuestro desempeño es muy precario. Por eso existe una gran preocupación en la comunidad internacional, particularmente en la Unión Europea y en los Estados Unidos, que puede llegar a tener consecuencias similares a las que está generando el fenómeno de las drogas ilícitas.

A la par con esto hay otros temas de la agenda global, que sólo menciono de paso, porque no tenemos tiempo de profundizar en ellos:

- La corrupción o la transparencia, indispensable para garantizar la confianza de los inversionistas extranjeros en los procesos decisorios en Colombia.
- El medio ambiente, pues pese a que Colombia es un país muy importante en materia de biodiversidad, de bosques tropicales, en su territorio se están

cometiendo atrocidades con el entorno. Se están contaminando los mares por la sedimentación del río Magdalena, los ríos, y se está deforestando a unas tasas asombrosas. Esto es algo que Colombia debe asumir con mucho rigor y seriedad, porque la preservación del planeta es también un tema que le preocupa a la humanidad entera, como quiera que es el legado común que hay que preservar para las generaciones posteriores.

- La seguridad, la erradicación de la pobreza, la participación ciudadana, la administración de justicia.
2. El segundo elemento de esta visión integral sobre la coyuntura política (quiero dejar claro que estos elementos son producto de varios trabajos, uno de ellos realizado con dos profesores extranjeros y otro, del que estamos realizando en la comisión sobre las relaciones con los Estados Unidos), tiene que ver con la transición incompleta que está haciendo Colombia en sus modelos económico, político e institucional, la cual se está dando, al mismo tiempo, en un contexto global de transición. O sea, el mundo está pasando del escenario de la guerra fría a un escenario en el cual no hay sino una sola superpotencia, que no tiene enemigos ni a la izquierda ni a la derecha.

Esa transición incompleta se refiere a:

- La vigencia de una nueva Constitución, que sustituyó una más que centenaria.
- Un nuevo modelo institucional en el cual la descentralización fiscal, administrativa, política, está desempeñando un papel fundamental. Prácticamente el 50% de los ingresos ordinarios lo reciben municipios y regiones, y ello sin contar las regalías petroleras.
- Un nuevo modelo de administración de justicia, con el Consejo Superior de la Judicatura, con la Corte Constitucional y, por supuesto, con la Fiscalía General de la Nación; esto es, con la introducción del sistema acusatorio en nuestro sistema penal. La Fiscalía General de la Nación es la más independiente del mundo porque así lo decidió el constituyente en Colombia; en ningún otro país hay una Fiscalía que tenga las características de independencia de la colombiana.

- Un nuevo modelo económico, en razón de la internacionalización de la economía; internacionalización incompleta, por supuesto, con sus elementos de privatización y desregulación, también incompletos.
- Un nuevo modelo regulatorio –que no terminamos de entender–, referido al papel que cumple la junta directiva del Banco de la República, o las comisiones de regulación de energía y gas, o de telecomunicaciones, o de los servicios públicos, o la Comisión Nacional de Televisión, cuyo ámbito de acción, cuyos procedimientos y trascendencia, tampoco terminamos de apreciar y entender.

Toda esta transición tan importante, tan significativa, se está produciendo al tiempo que el mundo entero está en transición; al tiempo, por ejemplo, que en los Estados Unidos se cambiaba la estrategia frente a la lucha contra las drogas y en lugar de luchar por lograr la interdicción, o la erradicación, se está restableciendo como prioridad lo que se llamó el *Kingpin Strategy*, o sea, la estrategia de capturar a los jefes de las organizaciones criminales y, también, dismantelar las organizaciones criminales. Esa fue la estrategia que introdujo la señora Janet Reno, ministra de Justicia de los Estados Unidos, con la ayuda de la fiscal en Miami, Teresa van Kliert, nombre que jamás ha aparecido en los periódicos colombianos. Ellas dos son las autoras de la estrategia que finalmente llevó a la captura y el dismantelamiento del cartel de Cali.

Mientras esto ocurría, en Colombia predominaba todavía la aproximación a este problema tan grave, en términos de negociación de la idea del sometimiento a la justicia. De alguna manera estábamos recorriendo caminos diferentes. Ello explica buena parte de la incomprensión que ha surgido entre Estados Unidos y Colombia, la cual ha estado alimentada por la gran desconfianza que generaron la sospecha y luego la comprobación de que la campaña presidencial del partido liberal había sido financiada en forma significativa por el cartel de Cali.

Al mismo tiempo hay, como ya dijimos, una nueva visión de la seguridad en el continente, así como un fenómeno tan importante como el del Mercado Común de Norteamérica, el Nafta; acuerdo, mucho más que comercial, entre Estados Unidos, Canadá y México, que realmente ha transformado la perspectiva y las estrategias de integración en todo el hemisferio. Yo diría que algunos países entendieron muy rápidamente este contexto (Argenti-

na, Chile, México), y se acomodaron, no sin dificultades, a esta nueva coyuntura mundial. Curiosamente, Colombia lo hizo con mayor proyección que otros países de América Latina –entre ellos México y Chile– porque realizó una modernización de los sectores político, institucional y constitucional. Lo que ha pasado es que esa transformación se ha quedado a medias, ya que en el país no existen voceros que defiendan esa transformación y luchan por profundizarla y realizarla en toda su dimensión. Ahí radica buena parte de la ambigüedad que estamos viviendo.

3. El tercer elemento al cual quiero hacer referencia son las ambigüedades que rodean el tránsito hacia un nuevo modelo económico; insisto, hacia la apertura internacional, hacia la privatización, hacia el nuevo modelo regulatorio y, por supuesto, hacia la sostenibilidad del modelo, que implica no sólo unos comportamientos políticos sino también unas políticas sociales que lo legitimen. No tenemos claro, cuando hablamos de la sostenibilidad del modelo, cuál es el impacto de la narcoeconomía en este modelo, cuál es el impacto de la lucha contra el narcotráfico en la supervivencia del modelo, ni tampoco si se está produciendo algo que ya comienza a denominarse, en Cali y en Medellín, la “nostalgia por el narcotráfico”.
4. El cuarto elemento está relacionado con las dificultades que ha tenido el sector empresarial para entender y adaptarse a la nueva y cambiante situación que está viviendo el mundo y que está rigiendo en Colombia. En mi opinión, no existe una organización gremial adecuada. La agenda de los gremios no es la más apropiada y los recursos que tienen para sustentar la organización gremial y esta nueva agenda, si ella existiera, no son suficientes. Allí existe un elemento muy preocupante, porque en el nuevo modelo de gobernabilidad se entiende que debe haber Estado, gobierno, sociedad civil y ciudadanía.

En la medida en que la organización empresarial y su agenda, así como los recursos que la sustentan, sea débil, o no esté sintonizada con los temas y las urgencias del momento, en esa misma medida se debilita la gobernabilidad. En Colombia esto ha sucedido no sólo por la crisis que todos conocemos, sino también por las falencias que existen en materia de organización de la sociedad civil y en materia de ciudadanía.

5. El quinto elemento es el referente al serio problema del orden público, deberíamos decir más bien del “desorden público”, porque orden público

no ha habido por años. Yo uno este problema, que no entro a explicar, a una incapacidad de las instituciones para lidiar con los factores del desorden.

6. El sexto elemento es el deterioro de las pautas tradicionales de autoridad y la ausencia de un intento para institucionalizar nuevas pautas de autoridad. No nos sentimos representados por los llamados padres de la patria. Es más, ya anticipamos que quienes los van a remplazar, como resultado de las próximas elecciones, tampoco nos representan.

Aparte de la crisis de representatividad hay una crisis de participación, de legitimidad, de credibilidad. En un ambiente así, la institucionalización de nuevas pautas de autoridad es fundamental. No se ve de dónde están saliendo esas nuevas formas y esas nuevas pautas. Así las cosas, en Colombia no hay líderes, no hay dirigentes nacionales. Vamos a ver si surgen ahora, pues en este momento no hay a quién seguir. Además, se han inventado que la manera de ser dirigentes es escondiéndose, como método exitoso de lucha política, ante la dificultad tan tremenda que implica asumir posiciones.

CONCLUSION

La crisis política se ha agudizado debido a los seis fenómenos antes señalados, y se ha debilitado, aún más, la ya precaria capacidad que existía para confrontar esta especie de crisis rutinaria en que ha vivido el país durante las últimas décadas. Durante las últimas tres administraciones se realizó un gran esfuerzo para legitimar el sistema político, para legitimar el establecimiento, y una forma de hacerlo era ampliándolo, oxigenándolo. Ese gran intento se ha debilitado formidablemente porque lo que ha funcionado durante los últimos años es el intento para deslegitimar de manera exitosa ese sistema político y ese establecimiento.

Está deslegitimado el poder ejecutivo, el Congreso; hay una deslegitimación de buena parte del poder judicial por la ineficiencia y la impunidad. La legitimación se consigue en nuestro tiempo con el acatamiento de la opinión pública a lo que uno hace y a la eficiencia que demuestre. Y eso no parece existir en el sector de justicia. Ahí tenemos una dificultad muy grande. De alguna manera se ha debilitado el poder tradicional –cualquier cosa que eso quiera decir– y se ha fortalecido el poder que desafía los poderes tradicionales, o sea, la insurgencia, el paramilitarismo, el narcotráfico, etc. Lo grave es la conjunción de esos fenómenos.

Existe una situación realmente preocupante de debilitamiento de lo institucional y de fortalecimiento de lo no institucional. Ante esa situación, lo obvio es salir de la inmediatez. Por eso, Colombia pretende salir de esta situación, tiene que superar la inmediatez, inventarse y construir una visión de futuro; tiene que crear un consenso en torno de ella y amarrarse, trabajar y luchar por sacar adelante esa visión que debe ser realista y no una visión en el aire. Pero tiene que existir una visión, pues por ahora parece que no existiera. Y esa visión también es lo que parece que hasta ahora nadie está ofreciendo. Vamos a ver si surge.

Hay que comprometerse a fondo con eso. Por ello resulta indispensable que exista una dirigencia apropiada, acatada, legítima, respetada, tanto en el Estado como en el gobierno y en la sociedad civil –raramente se dice–, o sea, a nivel gremial, en el nivel de la Iglesia y en el de las organizaciones no gubernamentales. Mucha gente cree que lo único que se requiere es el liderazgo oficial. Eso no es cierto porque en la nueva concepción de gobernabilidad lo más importante no es el gobierno. Si no hay sociedad civil, si no hay ciudadanía, si éstas no tienen capacidad de influir, no tienen una agenda, no tienen mecanismos y formas de influir en el acontecer nacional –presente y futuro–, el modelo de gobernabilidad no funcionará.

Todavía podemos, pero no nos queda mucho tiempo.

Jesús Antonio Bejarano
Consultor

Supongo que los organizadores de este evento, en particular el doctor César González, querían que en desarrollo de esta mesa redonda se presentaran visiones sobre tres grandes problemas que, seguramente, van a definir el futuro de la sociedad colombiana:

- La crisis y el escenario político.
- El orden público, que por primera vez aparece como un tema crucial para las consideraciones sobre el futuro.
- Las relaciones internacionales del país.

Mi intervención tiene que ver, específicamente, con el segundo tema.

¿Por qué razón en los últimos dos o tres años el orden público se sitúa en un lugar de primera importancia? El conflicto armado colombiano tiene unos 45 años, pero siempre fue más o menos marginal a la actividad económica, a la existencia misma de la sociedad, algo que no significaba una amenaza muy poderosa para las instituciones. En general, convivimos con esta situación más o menos cómodamente hasta hace un tiempo. De un tiempo para acá la sociedad empieza a entender que el conflicto armado ha ido cambiando de naturaleza y ya la mayoría de los colombianos no lo consideran como una simple molestia marginal, sino como algo que puede convertirse en una ame-

naza institucional de mucho más fondo, especialmente cuando se junta con las circunstancias políticas que ha vivido el país.

Quiero sugerir algunos puntos alrededor de tres grandes temas:

1. Esbozar un mapa sucinto del estado del conflicto. Creo que la mayor parte de los elementos son del conocimiento público, pero tener implicaciones de conjunto no es una tarea fácil.
2. Indicar cuáles son las dificultades objetivas –más allá de la famosa voluntad de paz– que enfrenta una solución política negociada.
3. Qué pueden hacer, por fuera del gobierno, la sociedad, las organizaciones sociales, los gremios, si no para buscar una solución, por lo menos para proveer elementos de control de ese conflicto.

MAPA DEL ESTADO DEL CONFLICTO

Este tiene varias características:

- La notable expansión de la guerrilla, su fortalecimiento financiero, el incremento considerable de su poder local en los últimos tres o cuatro años. Como es más o menos sabido, la situación de hoy es completamente distinta de la de 1988-1989. Desde el punto de vista de la capacidad bélica de la guerrilla, se ha duplicado el número de hombres, se ha doblado el número de frentes tanto en las Farc como en el ELN; se ha triplicado la cantidad de municipios que tienen presencia guerrillera; no necesariamente control, sólo presencia. De manera que estamos hablando de algo más de 600 municipios con presencia guerrillera, de los cuales unos 200 poseen control y coadministración, probablemente en la mayoría de los municipios marginales.
- Ha habido una expansión intencional hacia las áreas económicas más prósperas. El crecimiento adicional de la guerrilla en los últimos cuatro o cinco años se ha concentrado en las áreas prósperas y no en las de presencia tradicional, esto es, en las áreas marginales de colonización, especialmente en las zonas de agricultura comercial y en las regiones cafeteras. Hasta hace seis o siete años podíamos hablar de una presencia guerrillera del orden de entre 2 y 3% de los municipios cafeteros y hoy en más del 45% de

estos municipios hay grupos subversivos. Lo mismo ocurre en la agricultura comercial.

- Al notable fortalecimiento bélico y a su no menos notable presencia, que implica naturalmente el crecimiento del poder local de la guerrilla, debe añadirse un considerable fortalecimiento financiero, crucial en el futuro de la confrontación. Según las cifras, la guerrilla tiene un ingreso *per cápita* del orden de US\$70.000 por año, a través de muchas vías como la extorsión, el secuestro, los pagos que hacen algunas compañías, etc.; la implicación no es, como la mayoría de la gente piensa, que la guerrilla es un simple negocio. Lo fundamental ahí es la enorme capacidad, como no ha tenido ninguna guerrilla en el mundo, de armarse, de cambiar cualitativamente su naturaleza desde el punto de vista puramente militar; esa es la esencia fundamental. Estamos transitando, sin duda, hacia una guerrilla con una capacidad bélica que no conocíamos; no sólo se ve en los asaltos, en las acciones contra las fuerzas armadas, sino que se rumora sobre un armamento de naturaleza distinta: misiles tierra-aire, que cambiarán seguramente, si eso es así, la correlación militar de manera decisiva.
- A todo ello le añadimos un cuarto elemento que no estaba presente hasta hace dos años: un creciente proceso de relegitimación. Desde los gobiernos de Barco y de Gaviria se hizo un enorme esfuerzo por recuperar la legitimidad del Estado en las zonas de presencia y control subversivo. La guerrilla perdió legitimidad en alguna forma, de manera importante. Hoy la situación es distinta: se está relegitimando.

Todo eso nos lleva a dos grandes conclusiones desde el punto de vista de la guerrilla: por una parte, lo anterior vislumbra un camino hacia el poder local de la guerrilla que probablemente se aumente en estas elecciones, también de manera importante. Tal vez al final de estas elecciones tengamos un 30 o un 35% de los municipios del país con control guerrillero. Por otra parte, hay un cambio hacia una guerra de posiciones que se está configurando no solamente por el armamento, sino por el poder local o la constitución de zonas de retaguardia. En fin, toda la estrategia indica que es posible que se cambie la modalidad de guerra de movimientos hacia una guerra de posición.

- Paralelamente a esto, el otro elemento del mapa es el surgimiento, más que visible, de un proyecto contrainsurgente de índole civil, no estatal; una característica inusual en los conflictos armados. Hay un crecimiento inde-

pendiente de los grupos paramilitares (independiente con relación al Estado). En todos los conflictos del mundo ha habido fuerzas irregulares, grupos paramilitares que no son más que la extensión de las fuerzas armadas, como es el caso de Guatemala y de El Salvador y que, por tanto, pueden incorporarse en una negociación desde el punto de vista de los aspectos militares de la misma. Lo que tenemos hoy en Colombia son grupos paramilitares independientes del poder del Estado y de la acción de las fuerzas armadas, que han sustituido al Estado en la confrontación.

Esto tiene una implicación importante: los paramilitares hacen parte del conflicto, no son un brazo, una extensión del ejército, lo cual nos lleva a dos grandes conclusiones:

- En esa tensión entre paramilitares y guerrilla hay una redefinición del control del poder local. No es exagerado decir que hoy existen cuatro tipos de municipios en Colombia: los que están controlados por la guerrilla, los que están bajo el dominio de los paramilitares –Córdoba, Urabá–, los que están en control del Estado y los que están en disputa entre la guerrilla, los paramilitares y el Estado. No sabemos cuáles son las proporciones en que eso se presenta, pero el hecho es que hay una redefinición del poder local que, por supuesto, tiene que ver más con los municipios pequeños.
- La conclusión principal es que el conflicto, en esas circunstancias, desbordó la capacidad de control del Estado. Esto no significa la incapacidad del Estado de enfrentar a la guerrilla (que nunca configuró de manera seria), sino que ese conflicto pueda transcurrir en términos controlables, mediante los mínimos mecanismos institucionales. El hecho es que nos estamos enfrentando a un conflicto sin control, que presagia un poco, si se compara la situación de El Salvador en 1987 y el escalamiento del conflicto en los tres años posteriores, que quizás el camino que estamos siguiendo, cuando no hay control por parte del Estado, es el escalamiento a la manera de El Salvador.

El tercer elemento del mapa es la notable renuncia del Estado a dirimir el conflicto entre paramilitares y guerrilla. No solamente se trata de la debilidad estratégica para enfrentar la amenaza insurgente, si no que, por distintas razones que no se van a examinar aquí, el gobierno colombiano, en particular en los últimos dos o tres años, ha decidido ser intermediario y no garante de la segu-

ridad. Por ejemplo, se ve que el zar antisequestro ya no diseña políticas antisequestro, sino que intermedia entre los afectados por un secuestro. Y así, se encuentra que hasta el ministro de Defensa es un intermediario en una negociación de paz, cuya responsabilidad quizá no le toca, pero que hay que admirar justamente porque entra en un tema en el que otras instancias del Estado deberían haberse metido hace rato y en que claramente ha fracasado en esas iniciativas.

Lo que nos espera, desde el punto de vista del conflicto, probablemente sea un escalamiento de la intensidad con una degradación de los métodos. Hay un escalamiento que se ve venir; una lenta pero casi inevitable degradación del conflicto y una disyuntiva que no podemos todavía vislumbrar bien, y es si ese escalamiento y esa degradación van a significar una generalización del conflicto o su dispersión en guerras locales. No sabemos bien cuál puede ser la tendencia. Lo que aparentemente encuentra uno es que esa es más o menos la situación.

POSIBILIDADES DE UNA SOLUCION POLITICA

¿Qué es lo que está en el centro de la dificultad para poder encarar una solución política?

Por cuestiones de tiempo voy a obviar las razones de orden militar, la inexistencia de una política de seguridad, la absoluta incapacidad del gobierno para controlar a los militares, orientarlos, y la desatención absoluta de los sectores civiles para imponer, si se quiere, unas reglas de conducta de los militares, quienes parece que no fueran juzgables ni criticables. Creo que la sociedad civil debería tener una responsabilidad mucho mayor en una política de seguridad.

El problema principal es: ¿por qué no podemos encontrar una solución política negociada? Quisiera descartar, en primer lugar, la palabra "voluntad", porque he sostenido que el problema no se puede mirar como que la guerrilla o el gobierno no tienen "voluntad", como si se tratara simplemente de una discusión en la cual cada uno caprichosamente define si quiere o no quiere la paz.

Hay factores que, de acuerdo con la experiencia internacional, bloquean objetivamente la posibilidad de una solución política:

1. Lo que se podría denominar asimetría en la correlación de fuerzas. La guerrilla cree que está ganando en el plano militar, y así es, porque si está incrementando sus frentes, duplicando el poder local, duplicando el número de hombres, aumentando su capacidad bélica, realizando acciones que significan triunfos evidentes frente a las fuerzas armadas, se podría decir que está ganando esa confrontación, en términos militares, mientras el establecimiento considera que está ganando en términos políticos porque se ha derrumbado el muro de Berlín, porque la guerrilla no tiene ideología, porque no es un proyecto político, porque son apenas delincuentes, narcotraficantes, en fin.

Con eso lo que se quiere decir es que estamos ganando políticamente, mientras la guerrilla cree que está ganando militarmente; eso nos lleva a una asimetría fundamental y es la naturaleza de la agenda que pudiera definirse. Si uno cree que está ganando en términos políticos, le ofrecería a la guerrilla una agenda como la que se le ofreció al M-19, pero si la guerrilla cree que está ganando en términos militares, demandaría una agenda como la de El Salvador. Lo que estamos dirimiendo no es quién gana la guerra, si no quién pone las condiciones para escoger la agenda. Eso es lo que tenemos que visualizar: si la guerrilla se relegitima y avanza militarmente tendremos, sin duda, una negociación al estilo de El Salvador; si el Estado reacciona y controla militarmente a la guerrilla, probablemente tendremos una agenda parecida a la del M-19. Pero en gran medida el problema es que hasta que no se junten las condiciones de las ventajas políticas y militares, de uno o de otro lado, no vamos a dirimir la naturaleza de la agenda ni tampoco el alcance de la negociación.

2. Estamos en la agenda “podada”, es decir, las cosas que son materia negociable en un conflicto armado, ya las realizamos. Se reformó la Constitución, se ha hecho todo lo posible desde el punto de vista formal e institucional en materia de derechos humanos; las reglas políticas electorales son absolutamente claras. En comparación con la situación de Guatemala o El Salvador, ya todo lo que se negoció allí se hizo en Colombia unilateralmente, y entonces cuando la guerrilla reclama algo y negociamos, podríamos decirle que ya lo hicimos. Por eso no se les puede decir que como ya lo hicimos, que se desmovilicen gratis, porque en alguna forma no es la perspectiva que ellos tienen sobre la solución negociada.

3. El otro gran bloqueo es una visión urbana del conflicto. El 80% de los colombianos cree que el problema guerrillero es un problema rural, marginal, y que eso no tiene nada que ver con un proyecto político y con la disputa del poder. Siendo realistas, uno no esperaría que la guerrilla se tomara el Palacio de Nariño, ni mucho menos. Probablemente, transitar hacia una urbanización del conflicto puede significar bastante tiempo, pero de lo que se trata aquí es que la mayoría de los colombianos cree que podríamos aspirar a la paz pero sin una agenda exigente, algo que podríamos denominar una "paz barata", como se les ofreció a los grupos que ya se han desmovilizado. Uno encuentra a Diego Uribe Vargas, miembro de la comisión de conciliación, por ejemplo, creyendo que con un poco de reforma agraria, unos cupos para la guerrilla en el Congreso, con algo que signifique una favorabilidad política para los movimientos insurgentes, con todo eso vamos a arreglar el problema. Tal vez la negociación sería en ese terreno si se le una derrota militar importante; si no, vamos a tener quizás una situación distinta.

¿QUE PODRIAMOS HACER?

1. Hay una necesidad urgente de desgobiernizar y despresidencializar el proceso de paz. No como lo ha entendido el ministro de Defensa, que ha acogido tesis que algunos hemos mencionado. El lo que ha hecho es una propuesta de incorporar a la sociedad civil y presidencializar y gobiernizar los esfuerzos de esta sociedad, mediante la conformación de una comisión asesora del gobierno.

Yo propongo sacar la negociación del gobierno, pues esa es una necesidad inaplazable. La tesis que mantuvimos en la administración Barco fue institucionalizar la negociación, sobre la base de que el gobierno tenía con qué hacerlo, pero cuando no existe control de nada, ni capacidad de convocatoria, ni legitimidad, ni margen de maniobra político, sería irresponsable dejarle al gobierno la negociación porque no puede hacerlo. Hay que sacar eso del ámbito del Palacio de Nariño, por supuesto, y proponer una negociación en términos de factores distintos.

2. Hay que tener una definición clara de la política de seguridad. No podemos esperar (y ese es un error estratégico que no podemos cometer) a negociar el conflicto dentro de diez años con el argumento de que habrá que hacerlo en algún momento porque las guerras no son eternas. No podemos esperar

- a ver qué pasa sin preguntarse qué está ocurriendo militarmente. No se les está pidiendo al ejército y a las fuerzas armadas que profieran tantos adjetivos contra la guerrilla. Lo que queremos saber es cómo la van a controlar. Nos han dicho que los guerrilleros son criminales, narcotraficantes, pero lo que queremos saber es cómo los van a controlar. Necesitamos una política de seguridad que replantee completamente las estrategias militares y no que las inunde de adjetivos.
3. Necesitamos una política de paz, no sólo algo como lo que se está haciendo ahora que es un afán de diálogo. No, lo que requerimos es una política de paz coherente, consistente, permanente. Así como se dice que la guerra es un asunto muy delicado para dejársela a los militares y que, por tanto, se necesita presencia de las opiniones y las concepciones civiles, yo diría también que la solución política de un conflicto es demasiado delicada para dejársela a los políticos y que requerimos un esquema completamente distinto, en el cual los poderes reales definan un esquema de negociación que pueda tener, por ahora por lo menos, la expectativa de evitar que el curso del conflicto se degrade y se escale, y que pueda, de alguna manera, volver a ser controlada, que fue más o menos lo que ocurrió hasta 1990.

Michael Skol
Consultor

Mi presentación tiene que ver, directamente, con las relaciones entre Colombia y Estados Unidos. Como estoy en el sector privado y no soy burócrata puedo ser muy franco y decir cualquier cosa al respecto. El problema existente es la politiquería en la próxima elección presidencial. Hay confusión, frustración, choques dentro del mismo partido del presidente, acusaciones de falta de liderazgo. Por supuesto, estoy hablando de Washington, D.C.

Para entender cuál es la situación actual y cómo crear una estrategia para Colombia frente a los Estados Unidos, hay que comprender lo que está sucediendo en Washington. Además del fin de la guerra fría, los Estados Unidos están pasando por una economía triunfante: siete años de expansión sin inflación aparentemente sin fin y, a la vez, con una debilidad frente a las economías del Japón y de Europa.

Es justo hablar del problema de Colombia después de la guerra fría. El gran problema de los Estados Unidos está en sus líderes. No saben hacia dónde va el país, en un período donde, en teoría, según algunos politólogos, los Estados Unidos pueden hacer lo que quieran. Hay personas en nuestro sistema político que, sabiendo eso, quieren hacer cualquier cosa, incluyendo actividades muy peligrosas: certificación, descertificación, no sólo en drogas sino en muchos temas. En la actualidad no hay ningún otro país que pueda enfrentar a los Estados Unidos. La verdad es que los líderes de los dos partidos están debatiendo fuertemente hacia dónde debe ir el país.

Cuando hablo de politiquería presidencial, estoy haciendo referencia al año 2000 en los Estados Unidos. En cierto sentido, Colombia fue descertificada el año pasado debido a las elecciones de 1994 y este año también, a causa de las elecciones en el año 2000. El problema se encuentra dentro del partido demócrata, el partido del presidente. Hay dos candidatos obvios ahora: uno es el vicepresidente Al Gore, el otro es el diputado de Missouri. Es una lucha que ya ha empezado en Estados Unidos. En teoría era entre los partidos republicano y demócrata, pero verdaderamente era dentro de este último: entre los más moderados y los que estaban más a la izquierda.

El gran debate que viene es hacer rápido la integración económica. Nuevamente es un debate entre los dos partidos para el control del partido demócrata y la candidatura en el año 2000. Hay que recordar ese ambiente cuando se busque la explicación de las relaciones Colombia-Estados Unidos.

¿Qué pasó en marzo de 1997, cuando se dio la descertificación de Colombia? En ese momento había dos mensajes muy importantes de Washington, uno de ellos el público: la descertificación del gobierno del presidente Samper. Aunque tengo mis dudas sobre la decisión de la administración, el mensaje era sobre la entrada de dinero de los narcotraficantes en la campaña de 1994. Eso era, más que nada, la descertificación. Un mensaje para Colombia, Bolivia y otros países en el hemisferio. El otro mensaje que había era el de la sociedad civil. En cierto sentido la administración del gobierno de Colombia fue descertificada pero el sector privado, es decir, la sociedad civil, sí lo fue. Eso lo dijo la nueva secretaria de Estado, específicamente elogiando a la Asobancaria, a Asocolflores, a las fuerzas armadas, a la policía, al fiscal.

La mentalidad norteamericana es una mentalidad de la sociedad civil, es parte de nuestra cultura política. Una gran pregunta que se hacen los políticos en Washington es: ¿por qué el Congreso de Colombia hace algo que aparentemente va en contra –según las encuestas y los politólogos– de lo que quiere el pueblo colombiano? En nuestro sistema, quizás hasta un punto extremo, cuando una gran parte del pueblo quiere o está en contra de algo, eso tiene un impacto absoluto en la conducta de la administración y del Congreso. Pienso que el gran mensaje de Washington en la certificación o la descertificación, para este año y los venideros, es más una voz de alerta en la que dicen que los políticos en Estados Unidos entienden la crisis, el movimiento y el cambio que hay en Colombia. Los líderes, el presidente Clinton y otros, quieren hacer lo que esté a su alcance legítimamente para ayudar a Colombia a realizar la tran-

sición. En mi opinión, muchas veces Washington hace lo contrario y eso es un problema.

La administración norteamericana, hoy en día, reconoce los esfuerzos del sector privado y de la gran mayoría de los colombianos, y por eso su política es no sancionar más al país. No lo ha hecho después de la descertificación. Además existe una política para tratar de quitar algunas sanciones, como la relación con la protección de inversiones y la asistencia militar. Sin embargo, hay cierta resistencia en el Congreso de los Estados Unidos pues existe gente que continúa atacando a Colombia. Es más difícil atacar a México. El esfuerzo por levantar las sanciones sobre protección de inversiones es casi imposible porque hay demasiada resistencia. En cuanto a la asistencia militar, también hay resistencia de la izquierda en el partido demócrata. Los republicanos y los moderados en el partido demócrata son los que quieren levantar las sanciones sobre más ayuda militar a las fuerzas armadas de Colombia.

Hay un debate muy interesante que tendrá un impacto en las relaciones de Colombia con Estados Unidos. La gran mayoría del Congreso norteamericano y de la gente en la administración está de acuerdo con Colombia en que el proceso de la ley de certificación ya no funciona bien. Hace una semana el presidente de la Cámara de Representantes anunció que estaba en contra del proceso actual. Varios senadores están insistiendo en una nueva ley, según la cual si un país queda descertificado tres veces, entonces debe ser sancionado. Aun cuando todos quieren cambiar la ley, el debate está en que unos piensan que hay que ser más flexible y, otros, creen lo contrario.

Lo que Colombia haga, va a influenciar el debate en nuestro Congreso. Es un debate sobre México, Colombia y, genéricamente, sobre la ley de certificación y sanciones. Lo innecesario y peligroso son las actuaciones retóricas desde Colombia o desde Washington. La mejor estrategia para los dos países, este año, es una política de silencio, una política en la que, por ejemplo, un subsecretario de Estado no critique a un ministro del otro país y viceversa. Esto es malo para todos. En el Departamento de Estado nadie acusa hoy a Colombia; ojalá el nuevo subsecretario para Asuntos de Drogas en el Departamento de Estado entienda la situación y pueda ayudar en esa transición.

La imagen de la sociedad civil del sector privado de Colombia es muy alta. En mi opinión, se debe aumentar la participación de la sociedad civil a nivel doméstico en Colombia y también en la relación que existe entre los dos países. A

su vez Washington debe hacer algo que a veces resulta difícil para los gringos: no tener una injerencia directa en las elecciones colombianas. Esto casi nunca tiene éxito. Yo conozco muy bien lo que pasó en Argentina en 1947-1948, cuando nuestro embajador en ese país criticó públicamente la política del presidente Perón. Ese fue un error porque Perón, poco después, subió al poder.

A mucha gente en Washington le he dicho que hay que entender lo que está pasando en Colombia, hay que reconocer los esfuerzos de los diferentes elementos dentro del gobierno y en el sector privado, para que los colombianos decidan qué tipo de presidente, qué tipo de país van a tener en el milenio próximo. Para mí eso es el corazón de cualquier estrategia. Dudo que Colombia sea certificada este año. Habrá un proceso para analizar nuevamente la situación, pero si no se presenta un giro radical en lo referente a la extradición, dudo que Colombia sea certificada. Lo importante es que tanto ustedes como nosotros podamos sobrevivir este año y empezar de nuevo, sin hacer más daño a la relación básica con acusaciones y palabras. Soy optimista y pienso que eso es posible.

Debate

–**César González:** Tengo dos preguntas. Una de ellas es para el doctor Cepeda, sobre su opinión acerca de estas dos afirmaciones:

“La dirigencia gremial podría haber visto limitada su capacidad, entre otras por dos razones: una, sus miembros son los voceros pero no los dueños, no tienen el poder real. Su capacidad de comprometer y obligarse es limitada”. Y “Hay la sensación de que tradicionalmente han defendido intereses, no valores. Su credibilidad es, entonces, reducida”.

–**Fernando Cepeda:** Esa pregunta me permite decir dos cosas. La primera es que en Colombia se ha tornado muy cómodo, y diría que hasta facilista, afirmar que el poder lo tienen tres o cuatro grupos económicos, que los demás no existimos, no tenemos capacidad de influencia, no contamos, y que ya nos hemos inventado varios nombres para eso: o los tres reyes magos, o los cuatro reyes magos, o los tres cacaos, y que ellos son los que deciden.

He conversado con algunos miembros de las juntas directivas de grupos económicos que no son, por supuesto, los tres o cuatro en mención, y me hablan así, en esos términos. Yo no pienso que eso sea cierto, no considero que sea así y mucho menos que deba ser así. Además, no creo que una parte del sector empresarial pueda abandonar, rehuir sus responsabilidades ante el país, con el argumento fácil de que aquí no hay sino tres o cuatro. Reconozco que en Colombia se ha producido una reestructuración del poder, del establecimiento. Así como hablé de una reestructuración

del poder en general –del institucional y el no institucional–, reconozco que dentro del poder tradicional existe también la recomposición de poder y que ésta se halla ligada a un vínculo muy discutible entre dinero, política y medios de comunicación.

Así mismo, reconozco que los grupos menores que carecen de medios de comunicación y de vínculos muy estrechos con la política, no poseen elementos de influencia tan directos y tan claros; no obstante, eso no los exime de su capacidad y de su deber de influir y de ayudar a construir sociedad civil y participación económica. Por ejemplo, en el nuevo modelo de gobernabilidad, este punto es un requisito fundamental.

La segunda cosa es que si los gremios defienden intereses, y lo que eso implica como limitación, este aspecto forma parte también de la realidad contemporánea de gobernabilidad, ya que el país requiere que existan unas fuerzas que luchen en forma desinteresada por unos intereses vitales del país. A mi modo de ver, necesitamos trabajar desinteresadamente en la política nacional, en los derechos humanos, en la lucha contra la corrupción, en la defensa del medio ambiente, en lograr que llegue gente con ciertas habilidades, capacidades y transparencia al manejo de la cosa pública y de la cosa privada, pues de lo contrario no habrá buenos augurios para Colombia.

–**Michael Skol:** En mi opinión, en 1996 hubo un cambio histórico en Colombia: los gremios del sector privado empezaron a participar en ciertas decisiones en el Congreso sobre leyes contra el narcotráfico, y ahora van a hacer un debate sobre la extradición. Esto es bien conocido en Washington.

–**Fernando Cepeda:** Sin embargo, me parece que no es suficiente, pues en la política internacional hay una mayor presencia en mil aspectos y en la vida interna del país también. Por eso critico la organización gremial, critico su agenda, critico los recursos de que dispone.

–**César González:** Embajador Skol: Según el común de la gente, el gobierno norteamericano ya descalificó a Horacio Serpa al negarle la visa. ¿Cómo incidiría un eventual triunfo electoral de Serpa en las relaciones entre Colombia y los Estados Unidos?

–**Michael Skol:** Cuando hablé de los errores en la política desde Washington, en mi opinión era un error para los Estados Unidos, para ciertos funcionarios

en Washington, expresarse de esa manera. Creo que es bien conocida en Colombia la opinión de la administración Clinton sobre ciertas cosas que hizo, o no, la administración del presidente Samper. Es bien claro. Durante una campaña electoral es contraproducente para un alto funcionario del gobierno de los Estados Unidos hablar de un candidato en otro país, criticándolo. Eso no tiene nada que ver con Colombia, ni con los Estados Unidos. El ser humano rechaza, en general, ese tipo de comentarios.

La política de todos los presidentes de los Estados Unidos ha sido reconocer los resultados de cualquier elección verdaderamente democrática y tratar de trabajar con cualquier presidente, con cualquier congreso. Eso debe ser así. Se puede criticar nuestra política de hace muchos años al no haber hecho esto, pero la verdad es que todos los mandatarios han insistido en esa política. Si el nuevo presidente no quiere colaborar con los Estados Unidos, se puede cambiar la política, pero hay que empezar por algo. Cada vez que veo a Yaser Arafat en la Casa Blanca, entiendo bien que se pueden cambiar imágenes, se pueden cambiar las realidades de lo que una persona, una institución o un partido representan.

–César González: Un par de comentarios y preguntas para el doctor Bejarano. ¿Podría ilustrarnos un poco más sobre cómo y por qué se está relegitimando la guerrilla? ¿Cuál es la premisa básica para un diálogo de paz? Hay un comentario sobre el papel del manejo económico y su evolución en este proceso de transición incompleta y de relegitimación de la guerrilla. ¿Es imposible mantener un manejo ortodoxo alineado con el mundo de hoy, en el cual el sector privado tenga espacio y mueva el desarrollo?

–Jesús Bejarano: Esta última pregunta supongo que es para el profesor Cepeda. No hay sino una condición esencial para poderse sentar a negociar y es que la guerrilla gane más negociando que desarrollando el conflicto. La situación hoy es que no ganaría nada en razón de la agenda podada, de que está acumulando fuerzas, independientemente de si piensa o no negociar. Creo que la guerrilla sí va a negociar al final, pues hoy le resulta mucho más rentable seguir desarrollando el conflicto para imponer los términos de la agenda, que es esencialmente lo que interesa. Mientras esa situación no cambie, mientras la guerrilla no considere que ganaría más sentándose a negociar, me parece que el conflicto seguirá en ascenso.

Con respecto a la relegitimación de la guerrilla, creo que es bastante obvio lo que ocurre en muchas áreas rurales y en pequeños municipios del país. A

título de ejemplo, hace poco participé en Manizales en una teleconferencia sobre temas de orden público, y de las diez personas que llamaron, nueve hicieron referencia a la corrupción, al desempleo, a la inflación, y sólo una se refirió al conflicto armado y a la necesidad de negociar la paz con la guerrilla. Ese es el panorama, y estoy hablando de una zona que no ha sido azotada de manera fuerte por la confrontación.

Cuando uno llega a ciertas zonas rurales de Colombia encuentra gente que aprendió a convivir con la guerrilla y considera que eso es la autoridad. Lo que yo quisiera sugerir es que eso lleva a la idea de que el proyecto político de la guerrilla está avanzando. Uno no tiene por qué temerle al proyecto político de la guerrilla; debe tenerle temor a la falta de proyecto político del establecimiento. Ese es el gran vacío y es sobre eso que la guerrilla reconstruye su legitimidad, no sobre su propia acción.

—César González: Sobre el sector privado y sobre la posibilidad de que éste pueda mover el desarrollo, ¿es factible regresar a una política económica ortodoxa?

—Fernando Cepeda: Yo vuelvo a la teoría de gobernabilidad, que no es la que presentan los periódicos. La teoría de gobernabilidad dice que hay Estado y entonces habla de políticas de Estado en materia de paz, en materia macroeconómica, en materia del poder regulatorio, de energía, gas, comunicaciones, televisión, etc. Y hay gobierno, que son las políticas coyunturales, no las permanentes; son las que tienen que ver con el juego. Por eso no están en el Estado, porque se juega con ellas. Se juega en las elecciones, se juega a ganar o a perder y es posible ganar o perder porque no es tan importante. Sería muy grave jugar a ganar o perder en lo fundamental.

Hay Estado, gobierno, sociedad —que es la sociedad civil— y ciudadanos. Hoy se habla de que son ciudadanos potenciados, empoderados, que tienen activos, un juego, un poder, una influencia en la vida del Estado, del gobierno y, por ende, de la sociedad.

Cuando le preguntan a uno: bueno, ¿y el sector privado? El sector privado, en el nuevo modelo que estoy explicando, es deficiente, porque no se concibe hoy, en la teoría de la gobernabilidad, que no es el gobierno; una cosa es una crisis de gobierno y otra muy distinta una crisis de gobernabilidad. Esta última se presenta cuando no hay ciudadanos, no hay sociedad civil o no hay Estado.

Lo otro es una crisis de gobierno. Esta crisis que ha vivido Colombia de alguna manera ha contribuido a que haya sociedad civil, a que haya ciudadanos, a que haya un comienzo, un asomo de administración de justicia. Entonces la crisis ha contribuido a la gobernabilidad; no importa que haya una crisis de gobierno.

No tengo ninguna duda en el nuevo modelo; por esa razón, entre otras, se considera que el sector privado tiene responsabilidades que desbordan sus responsabilidades tradicionales. De ahí que hoy se hable de filantropía, de ahí que se hable de la necesidad de que el sector empresarial esté organizado para participar en la vida política, en el sentido más alto de la expresión, o sea, en el diseño de las visiones, de los proyectos de futuro y de presente, que es el gran vacío y la gran ausencia que sentimos en Colombia.

Tercera sesión

**Tendencias estructurales
del sector financiero colombiano**

Fernando Suescún Mutis
Presidente del Banco Unión Colombiano

INTRODUCCION

Como preámbulo a esta charla, he recopilado algunos titulares que han sido divulgados últimamente y que tienen relación con el tema que nos ocupa: "Tendencias estructurales del sector financiero colombiano".

DICEN QUE...

- "La reactivación económica no será inmediata..."
(*La República*, mayo 2/97). ECONOMIA.
- "Comportamiento y evolución del sistema financiero: disminuyen ganancias, aumenta cartera morosa".
(*Integración Financiera*, No. 68, agosto de 1996). SECTOR.
- "Llegaron los españoles. Llega... la tecnología bancaria más eficiente de Europa". (*Poder y Dinero*, marzo de 1997).
COMPETENCIA.
- "El cliente pone las condiciones" (*El Espectador*, mayo 3 de 1977).
"El banco en casa" (*Portafolio*, mayo 5-11 de 1997).
MERCADO.
- "La nueva reforma financiera está en estudio" (*Integración Financiera* No. 74, marzo de 1997).
MARCO INSTITUCIONAL.
- "Minhacienda confía en reactivación" (*El Espectador*, abril 17 de 1997). FUTURO ECONOMICO.

La primera tiene que ver con que la reactivación económica no será inmediata. Esta noticia no deja de preocuparnos. Por ejemplo las tasas de interés de los préstamos reestructurados y de los concordatos han caído incluso por debajo del DTF; entonces, si no hay una serie de medidas integrales que permitan de una u otra manera restablecer la parte económica, obviamente se va a demorar un poco más la recesión económica, sin perjuicio de que este país trae una trayectoria extraordinaria para efectos de restablecer su economía.

La segunda noticia se refiere a la evolución y al comportamiento del sistema financiero... “disminuyen las ganancias, aumenta la cartera morosa”. Son aspectos que tienen que ver con nuestro sector y sobre los cuales vamos a discutir más adelante.

La tercera noticia está relacionada con la llegada de la tecnología bancaria más eficiente de Europa: la española. La competencia constituye un reto y estimula el eficiente desarrollo de los negocios.

“El cliente pone las condiciones” y “El banco en casa”. Estas noticias demuestran que el sector financiero, además de la presión de la economía y de la competencia, se encuentra expuesto a las imperativas exigencias del mercado, para brindar mejores servicios.

Otra noticia que afecta directamente al sector: “La nueva reforma financiera está en estudio”. Frente a la coyuntura actual, ¿éste es el momento de emprender una nueva reforma financiera o, más bien, de afinar los elementos contenidos en la reforma de 1990?

Finalmente, se registra que el ministro de Hacienda confía en la reactivación económica, opinión que, sin lugar a dudas, tiene singular acogida, por la positiva trayectoria económica del país. Los papeles emitidos por el gobierno colombiano en el exterior continúan siendo catalogados en “categoría de inversión”, lo que los hace elegibles para que sean adquiridos por inversionistas institucionales.

En resumen, el sistema financiero está expuesto a las presiones que le imponen la economía, la competencia, el mercado y el marco regulatorio, como se analizará a continuación.

POR QUE ESTAMOS AQUI

Estamos aquí, principalmente, por tres motivos:

1. Examinar en qué está nuestro negocio. Los participantes en este evento somos dolientes, directos o indirectos, del impacto de las presiones a las que está sometido el sector.
2. Visualizar en dónde podríamos estar, el norte hacia donde deberíamos dirigirnos. La competencia y la liberalización financiera, en muchos países, han conducido a las instituciones financieras a resultados no deseados.
3. Reconocer las tareas que tendríamos que estar emprendiendo para poder llegar a donde queremos estar.

QUE SE ENTIENDE POR TENDENCIAS

Tendencias, para el caso que nos ocupa, son ideas que se orientan en la dirección que imponen el mercado, la competencia y la regulación. Son las tres variables que hay que considerar, dentro del marco económico, para identificar hacia dónde marcha el sector financiero.

Veamos cuatro maneras de examinar esas tendencias:

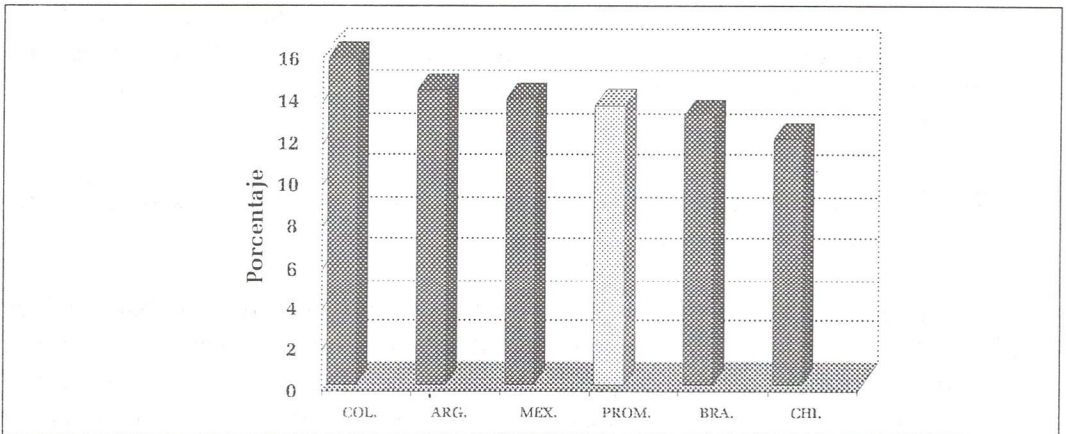
1. “Teoría de la bola de cristal”, es decir, adivinando, lo que no vamos a hacer aquí.
2. “Teoría del espejo retrovisor”. Esta metodología resulta muy interesante, porque mediante este sistema se mira la experiencia que se ha tenido, así como el horizonte que, creo, es el que va a tener importancia en el sistema financiero. Hay que considerar que este método de análisis es válido, tan sólo cuando el futuro, en algo, se parezca al pasado.
3. “Teoría del maná”. En otras palabras, que se produzca un milagro que cambie dramáticamente el entorno y las presiones.
4. “Teoría del diluvio”. Consiste en aplicar el sentido común y la observación. El sentido común nos indica que va a diluviar; el chiste no está en adivinar si va a diluviar o no, sino qué debo hacer si diluvia o, al menos, por si llueve; alisto el bote o la sombrilla, pues percibo que ya empezaron a caer los primeros goterones.

EN QUE ESTA NUESTRO NEGOCIO

El sistema financiero se destaca por varios aspectos, entre los cuales cabe citar algunos:

- Especial énfasis en la adecuada supervisión. Es algo reconocido a nivel latinoamericano, particularmente el caso de Colombia, como una de las entidades de supervisión que mejor han conducido los sistemas de vigilancia del sector financiero. Obviamente hay afinamientos que, entre otras cosas, deberían definir si se trata de una entidad de supervisión, de regulación o de fiscalización. Aquí se requiere una precisión muy importante en este sentido.
- Apropiaada red de oficinas. Según una encuesta realizada por Yankelovich, junto con la Asociación Bancaria, el sistema financiero nacional cuenta con una apropiada red de oficinas, independiente de la fragmentación que se presenta dentro del mismo sistema financiero. Ese es un aspecto en que el consumidor está razonablemente satisfecho por la red de oficinas tradicionales que se ofrecen.
- Adaptación a la liberalización financiera, en materia de liberalización de tasas de interés, e independencia del banco central. Junto con un pequeño

Gráfico 1
¿En qué está nuestro negocio?
Relación de solvencia estimada (junio de 1996)

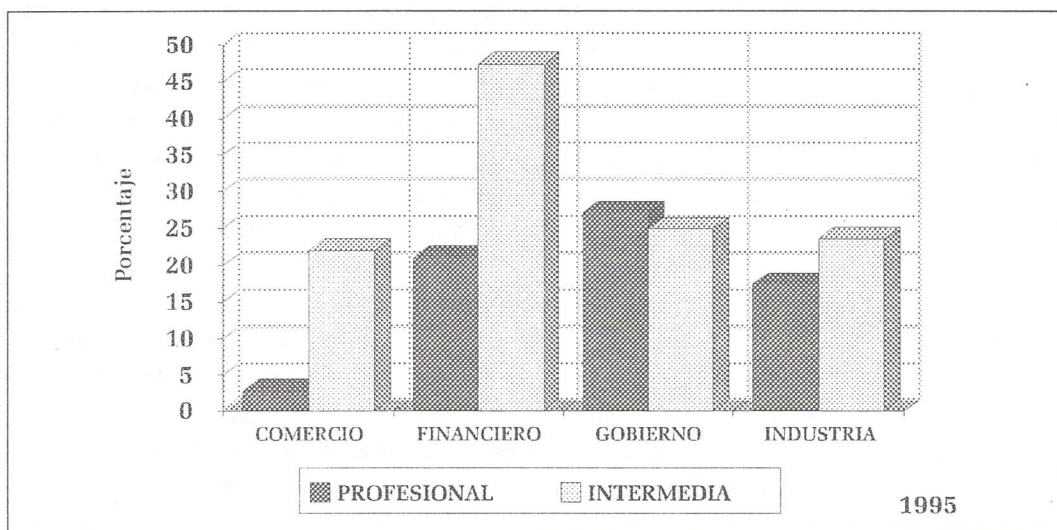


Fuente: Santander Investment.

grupo de países, Colombia ha llevado el liderazgo en estos aspectos y en el acceso de la banca extranjera y la banca múltiple.

- Trayectoria de responsabilidad y solvencia. El sistema colombiano, a pesar de que ha sufrido crisis, tiene un aspecto interesante, y es que todo el mundo lo respeta por su seriedad y responsabilidad.
- Esquema capitalizado. Si tomamos nuestro capital, nuestro patrimonio técnico, y lo dividimos por el total de los activos de riesgo, tenemos una relación bastante satisfactoria frente al promedio de los principales países de América Latina, como Argentina, México, etc. Esto de tener un sistema fuerte es un fenómeno interesante, porque aunque el debate sobre el patrimonio conduce a muchas convergencias y a muchas divergencias, no se puede negar que el patrimonio es un elemento importante para los bancos (gráfico 1).
- Equipo humano preparado. El nivel de educación del personal intermedio de las entidades financieras es superior al de otros sectores económicos; esta característica constituye una fortaleza en los procesos de cambio que impongan las circunstancias del mercado (gráfico 2).

Gráfico 2
Nivel de escolaridad



Fuente: Asobancaria.

- Ha satisfecho las necesidades del mercado. Los resultados de la encuesta Yankelovich conducen a esa conclusión, aunque todavía hay mucho por hacer, como lo ilustra la caricatura que se presenta a continuación (figura 1).

Figura 1



La entidad ideal para las personas naturales, de acuerdo con los resultados de la encuesta, debe ofrecer una atención cordial e individualizada; se requiere que se ofrezcan horarios adicionales y amplias redes de cajeros. Hoy en día el acceso a crédito no es fácil y sus trámites resultan engorrosos; igual ocurre con los cambios a las condiciones de préstamos ya desembolsados. Las bases de datos son incompletas, al punto de que las entidades financieras están aprovechando el requerimiento sobre información contra la prevención para el lavado de activos, para completar sus bases de datos. El cliente individual requiere que una sola entidad le satisfaga, integralmente, sus necesidades: que le maneje su tarjeta de crédito, su sobregiro, su préstamo, su hipoteca, etcétera (gráfico 3).

Los clientes –personas jurídicas– están exigiendo más agilidad en el servicio y comunicación personalizada. Se requieren, además, sistemas en línea y asesoría en negocios internacionales. Este último aspecto tiene particular importancia en épocas de apertura y globalización. Los clientes exigen otros servicios, como pago a proveedores, transferencia entre entidades y, lo que no podía faltar, bajos intereses para préstamos y alta retribución a los ahorros.

A continuación se analizarán los aspectos débiles del sector.

Gráfico 3
¿Cuál es la entidad ideal para las personas naturales?

ATENCION	PRESTAMOS	PAQUETE PRODUCTOS*
NECESIDADES PERSONALIZADA, CORDIAL Y CAPACITADA	ASEQUIBLES	POR TIEMPO
HORARIOS ADICIONALES	SIN TRAMITOMANIA	POR AHORRO
RED AMPLIA DE CAJEROS Y OFICINAS	MODIFICAR SUS CONDICIONES	POR PRACTICO

* Con una sola entidad

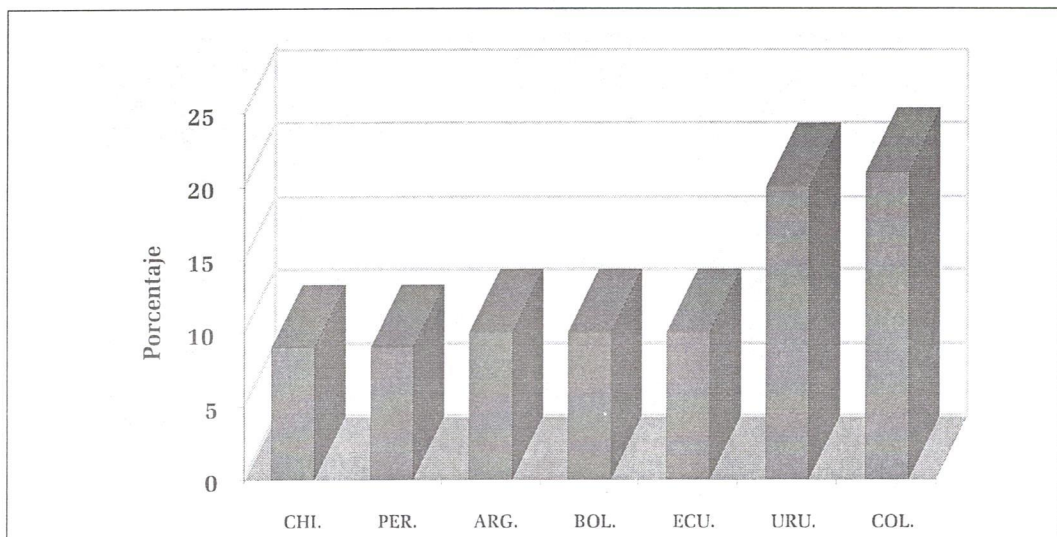
Fuente: Estudio Asobancaria-Yankelovich, 1996.

DEBILIDADES DEL SISTEMA

Entre sus principales debilidades pueden citarse las siguientes:

- Sistema pequeño y fragmentado. Cuenta con 142 entidades financieras para atender una diversidad de necesidades del cliente, pero cuando se requiere hacer una financiación de un proyecto grande o una privatización, no hay capacidad suficiente para realizarla.
- Se utiliza como vehículo de regulación monetaria y cambiaria, a través del encaje y de la posición propia. Se ha predicado y puesto en práctica la liberalización financiera, pero, a pesar de ello, Colombia todavía mantiene encajes sobre las cuentas corrientes en niveles elevados frente a otros países de América Latina (gráfico 4). La posición propia se ha venido utilizando como un vehículo de control monetario y, ahora, la prohibición de tener posición propia negativa limita la obtención de créditos en el exterior para programas de modernización tecnológica.
- Baja eficiencia. Los bancos colombianos, frente a otros bancos latinoamericanos, son poco eficientes. La proporción de los gastos sobre el total de

Gráfico 4
Nivel de encaje en Latinoamérica



Fuente: Santander Investment.

activos productivos es de cerca del 12%, contra un promedio del 8% para los principales bancos de la región. En este campo hay mucho por hacer y ese es uno de los grandes retos que se tienen en Colombia (gráfico 5).

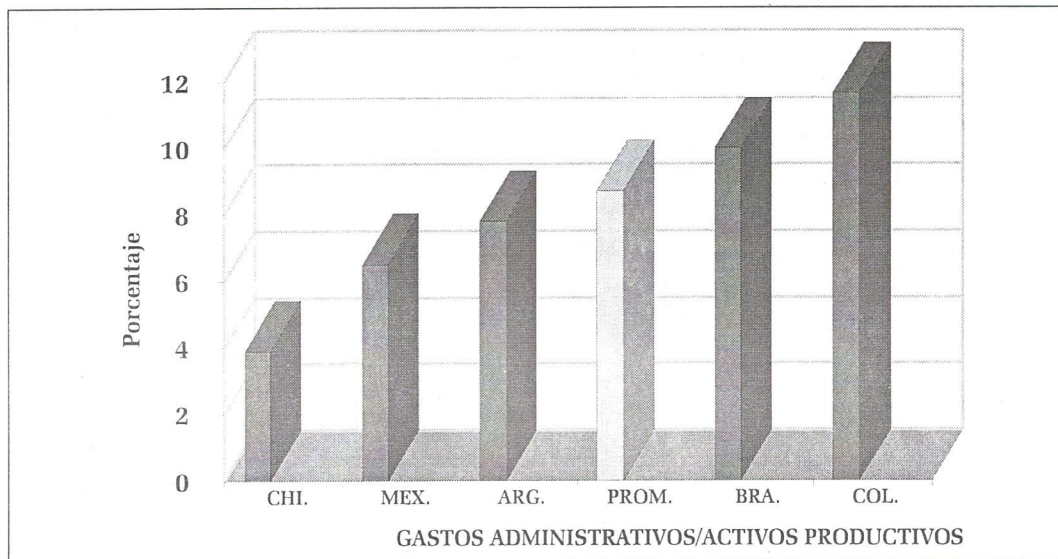
- Baja penetración en el mercado. La producción de bienes finales, financiada con préstamos del sistema bancario en Colombia, es reducida, en comparación con los países más importantes de América Latina. Tómese el caso de Chile, con un indicador de casi el 60%, cuando Colombia no alcanza al 40% (gráfico 6).

Ahora bien, si se toma la utilidad por empleado de los bancos colombianos, frente a los bancos de países representativos de la región, puede observarse que un empleado bancario colombiano produce al año una utilidad de algo más de US\$5.000, en comparación con más de US\$10.000 para los empleados bancarios del Perú y de Chile (gráfico 7).

SEÑALES DE ALERTA

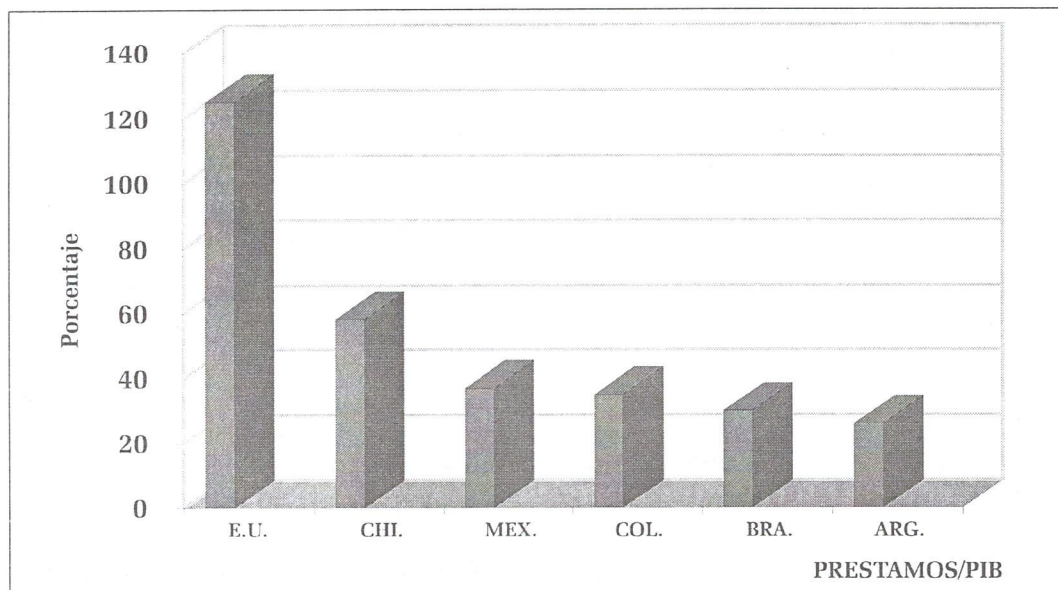
Después de diagnosticar la condición del sector financiero en cuanto a sus fortalezas y debilidades, analicemos las amenazas a las que se está viendo abocado.

Gráfico 5
Eficiencia (junio de 1996)



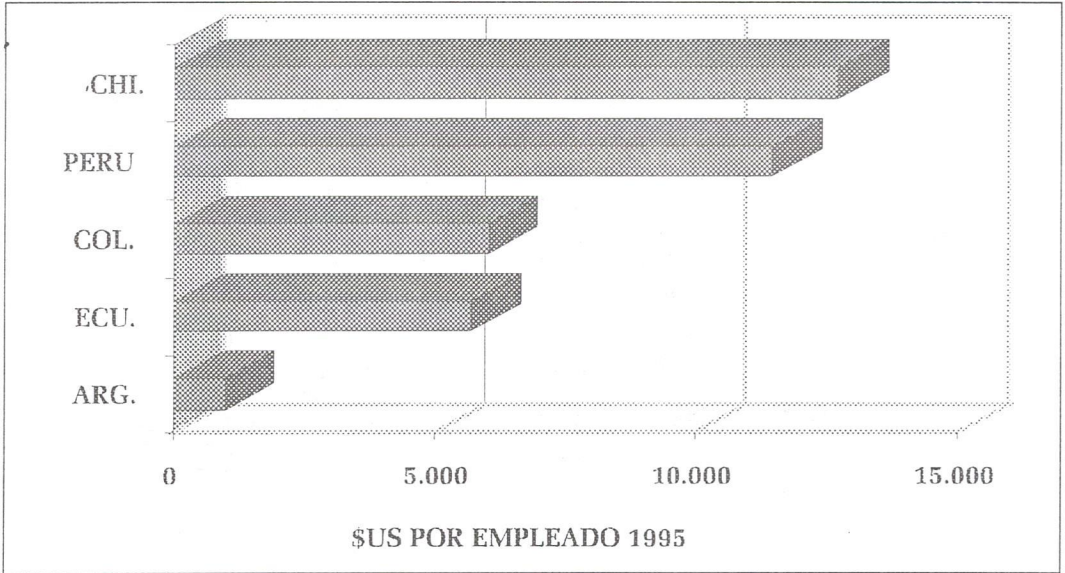
Fuente: Santander Investment.

Gráfico 6
Comparativo penetración financiera (diciembre de 1995)



Fuente: Santander Investment.

Gráfico 7
Utilidad por empleado en Latinoamérica



Fuente: Datos Latinfinance. Cálculos BUC.

Impacto negativo en las utilidades

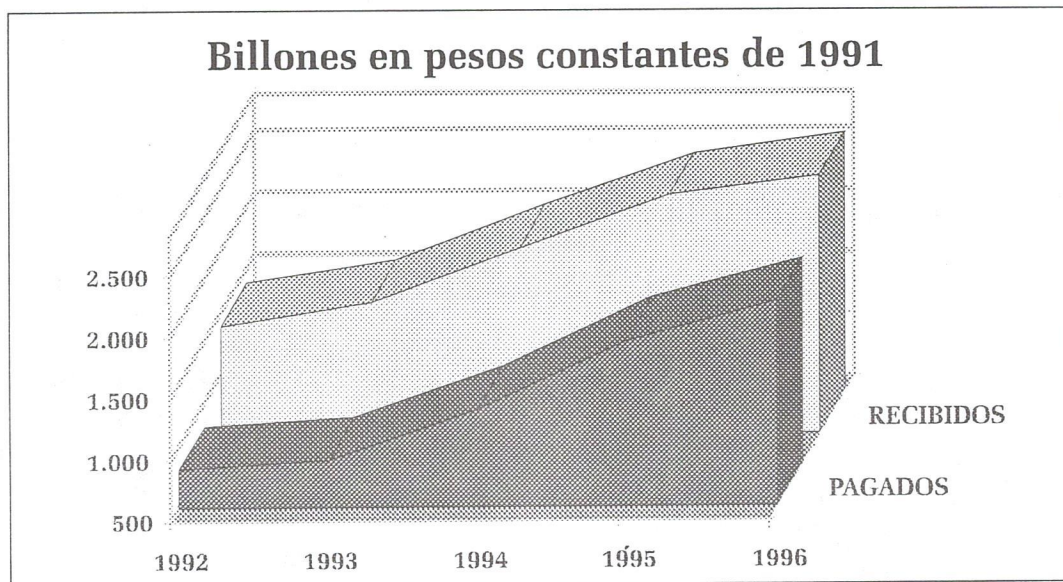
Las utilidades se ven afectadas negativamente por varios aspectos, tales como los siguientes:

- Por disminución de la demanda de crédito, fenómeno ampliamente reconocido por la condición recesional de la economía.
- Por menores márgenes. En el gráfico 8 puede observarse la velocidad con la que vienen subiendo los intereses pagados en el período 1992 - 1996, reduciendo significativamente el margen de intermediación.

Una caída del 0,5% en el margen de intermediación le significa al sistema financiero menores ingresos del orden de \$160 mil millones, cifra muy representativa si se tiene en cuenta que las utilidades del sistema en 1996 llegaron a \$860.000 (gráfico 9).

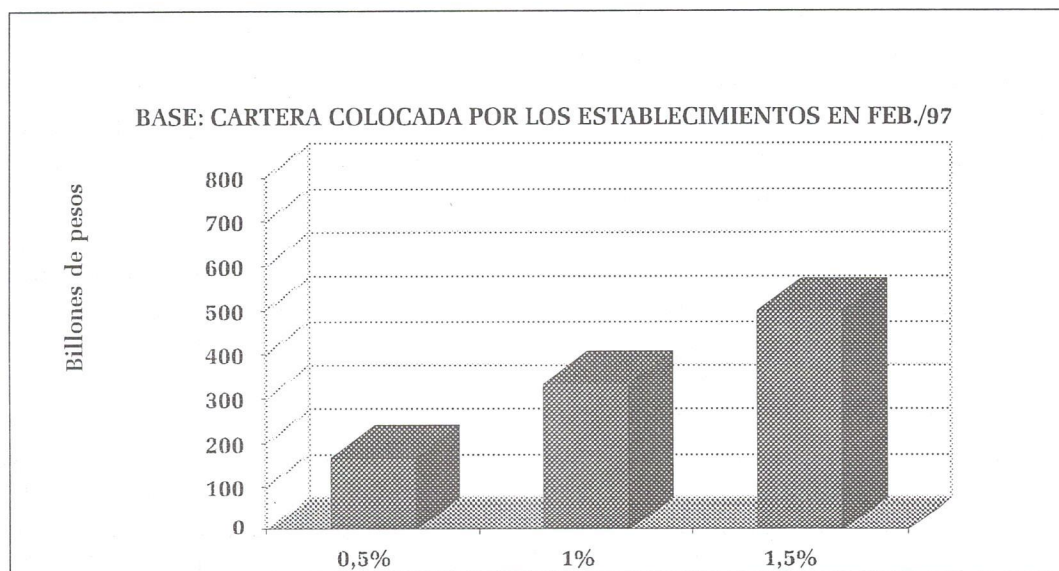
- Por mayor costo de los recursos. Entre 1992 y 1996 cambió significativamente la composición de los recursos del sector. Mientras que las cuentas

Gráfico 8
Comparativo de los intereses



Fuente: Asobancaria.

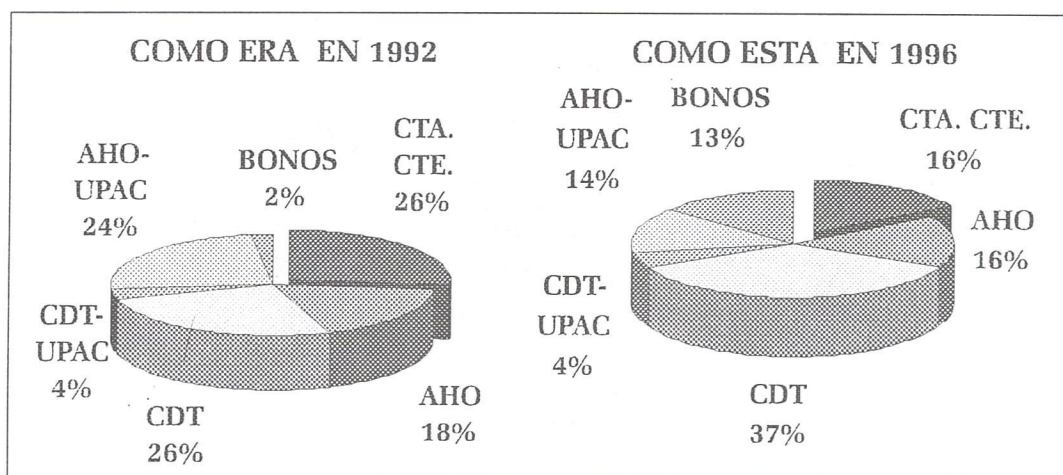
Gráfico 9
Caída del margen



Fuente: Asobancaria.

corrientes representaban el 26% de la mezcla, éstas pasaron al 16% en el último año; entre tanto, los certificados de depósito a término, que constituían el 26% de las fuentes, pasaron a representar el 37%. Los bonos, que eran tan sólo el 2%, llegaron a representar el 16% del total (gráfico 10).

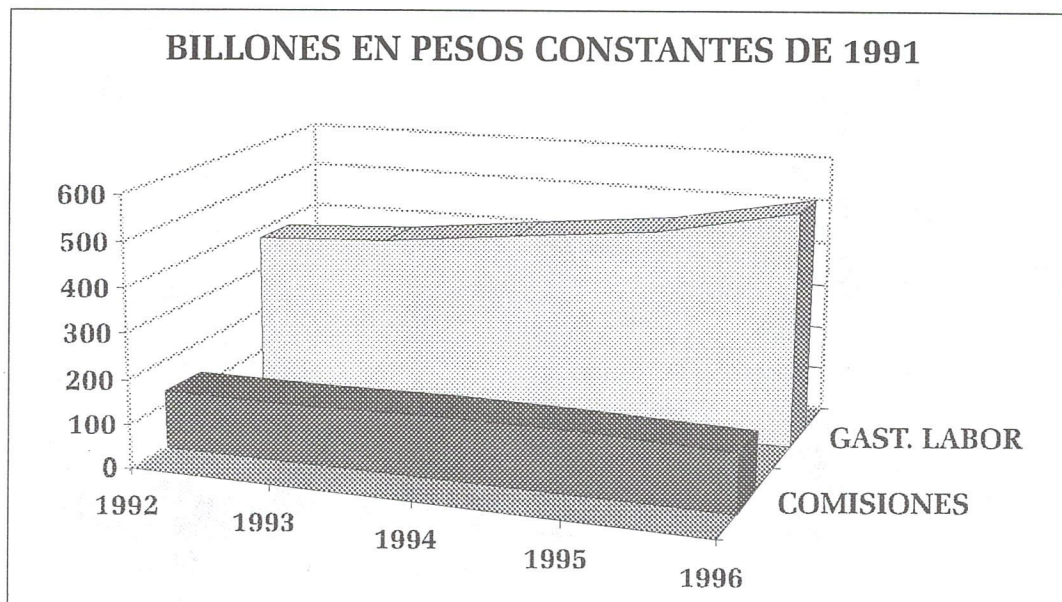
Gráfico 10
Comparación mezcla de recursos



Fuente: Asobancaria. Cálculos BUC.

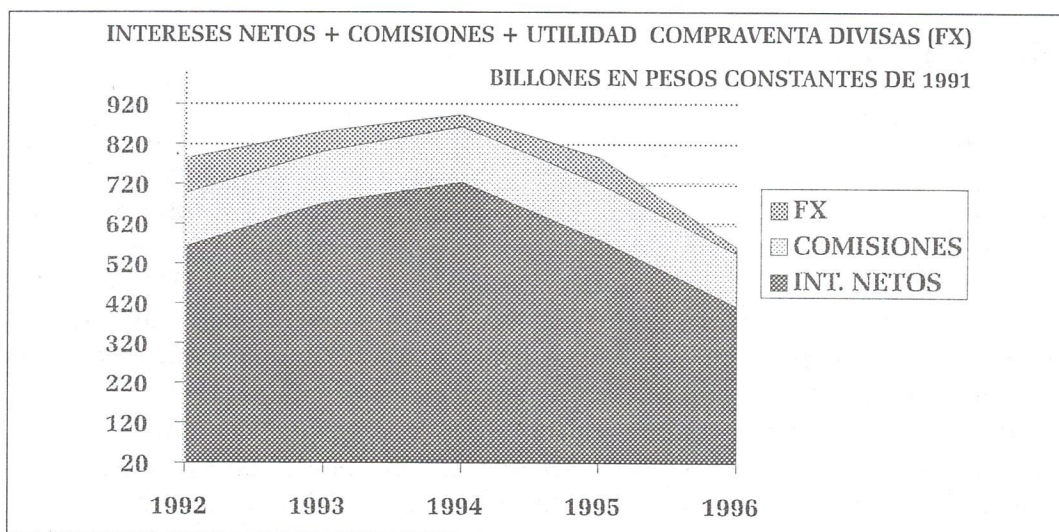
- Por comisiones estáticas. El comportamiento de las comisiones, en pesos constantes de 1991, ha sido plano, en tanto que los gastos laborales han venido subiendo. Este es un indicador alarmante, sobre todo cuando la estrategia de las entidades financieras ha consistido en quitar el peso de la intermediación en las utilidades. Parecería como si comisiones generadas estuvieran aún muy vinculadas a la intermediación (gráfico 11).
- Por disminución en la utilidad en cambios. La utilidad en la compraventa de divisas también está cayendo, por la menor fluctuación del peso en los últimos tiempos (gráfico 12).
- En conclusión, prácticamente todos los ingresos están cayendo. A la situación descrita, que afecta la porción superior del estado de resultados, hay que añadirle el aumento en las provisiones de cartera y el incremento de los activos improductivos. La cartera vencida de los bancos, que hasta hace poco no superaba el 5%, hoy se sitúa en el 7%, catalogándose entre los niveles más elevados de América Latina (gráfico 13).

Gráfico 11
¿Alcanzan las comisiones para pagar la nómina?



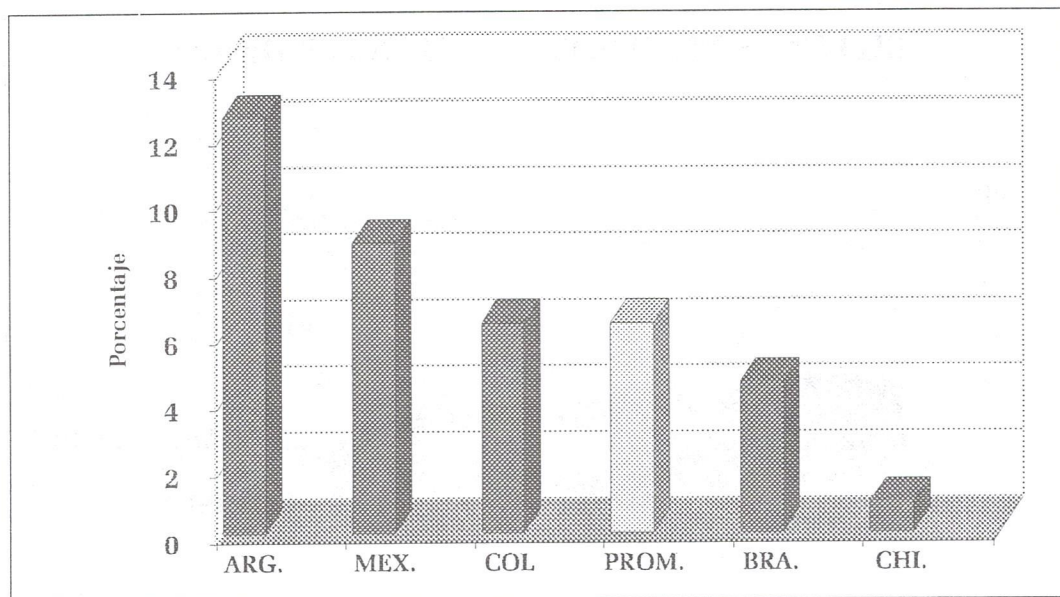
Fuente: Asobancaria.

Gráfico 12
¿Todo está cayendo?



Fuente: Asobancaria.

Gráfico 13
Tasa de cartera vencida (junio de 1996)



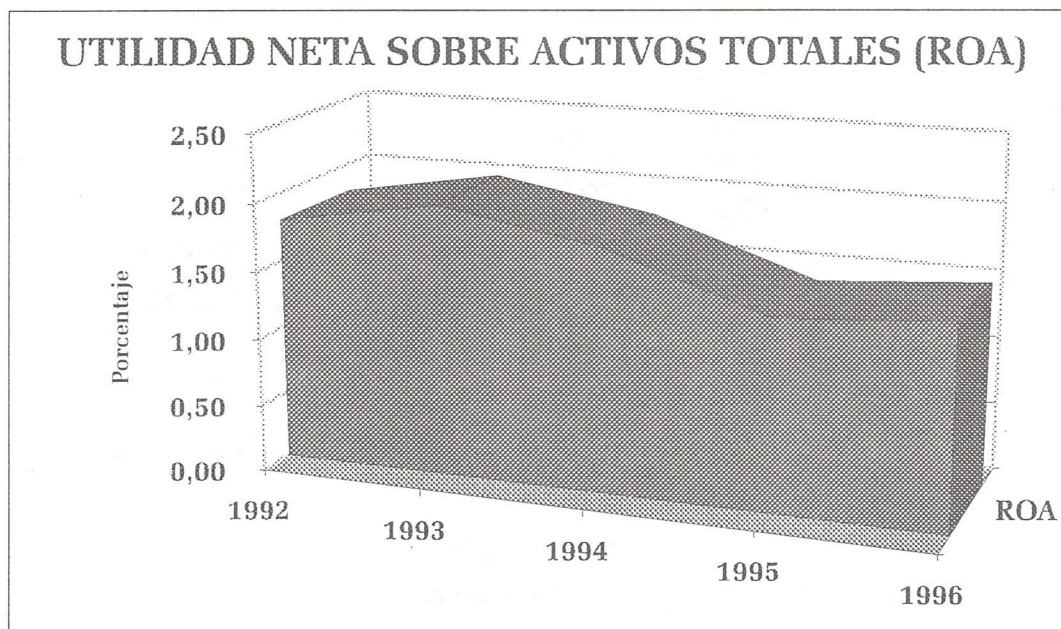
Fuente: Santander Investment.

Como consecuencia de todo lo anterior, el retorno sobre los activos del sector se ha reducido a menos del 1,5% en 1996, después de situarse en cerca del 2% en 1993 (gráfico 14).

Guerra de precios

En las operaciones que se realizan tanto en moneda legal como extranjera se viene presentando, más que una aguda competencia, una guerra de precios. El margen sobre la DTF se ha disminuido aceleradamente para los préstamos comerciales, sin mayor distinción del tipo de riesgo en el que se está incurriendo. Hasta hace poco la tasa variable de préstamos se situaba en DTF más 5%; hoy día se habla del DTF más 3,5% o menos. Clientes que ofrecen mayor riesgo pueden conseguir recursos al DTF más 4%. Estas cotizaciones contrastan dramáticamente con las de la emisión de papeles en los Estados Unidos, en que las diferencias entre uno y otro emisores pueden ser, por lo menos, del 7%. Cuando concurríamos a la Asobancaria hace 20 años, todas las operaciones en moneda extranjera se cotizaban con base Prime y comisión de apertura de cartas de crédito del 1%, sin excepciones. Hoy, casi todas las operaciones se cotizan con base Libor y con una mínima comisión de apertura.

Gráfico 14
Retorno del activo



Fuente: Asobancaria.

Desintermediación financiera

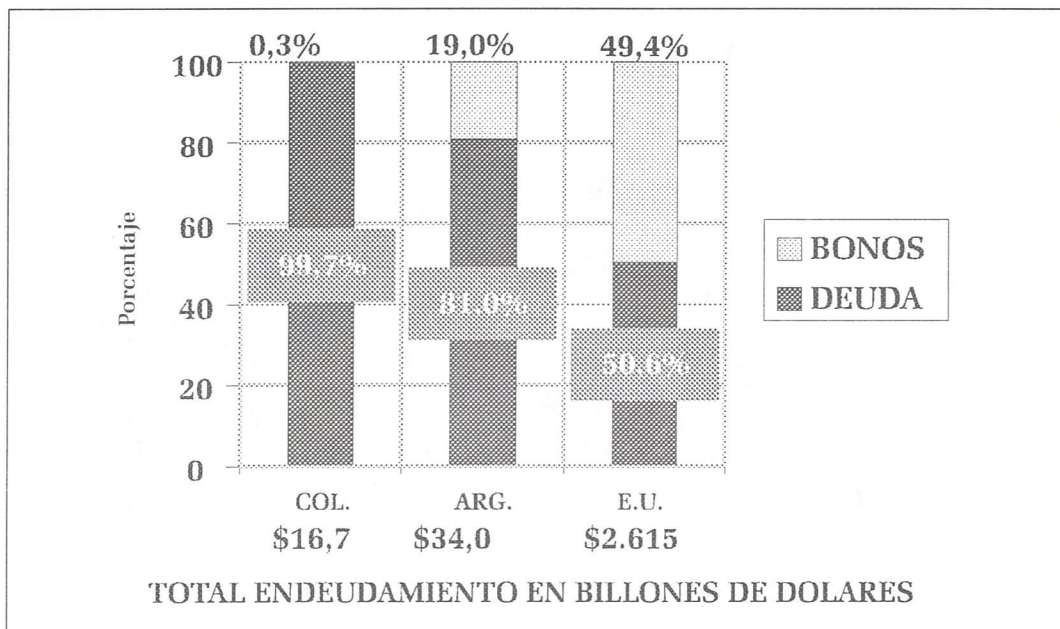
Este aspecto, aparentemente, no ofrece mayor riesgo para las entidades financieras en el corto plazo; por el contrario, éstas pueden ser los motores del desarrollo del mercado accionario, mediante la promoción de titularizaciones, estructuración y administración de portafolios y negocios de banca de inversión. En Colombia el mercado bursátil es pequeño, concentrado, poco líquido y centralizado en los intermediarios financieros; el endeudamiento del mercado empresarial se concentra casi en un 100% en el sistema financiero, frente a un 81% en Argentina y 51% en los Estados Unidos.

DONDE PODRIAMOS ESTAR

Opciones para operar en el futuro

Después de haber hecho un recorrido por las fortalezas, debilidades y amenazas del entorno, exploremos dónde podría estar el sistema financiero.

Gráfico 15
Endeudamiento del mercado empresarial



Fuente: Corfivalle, 1994.

- Operando con estructuras matriciales que atiendan, integralmente, negocios de banca, valores y seguros. La reforma financiera de 1990 abrió opciones para que las entidades financieras, dentro del llamado principio de la “neutralidad”, ofrecieran indistintamente abanicos de productos. Esa es la tendencia que se va a acentuar en los años venideros, independientemente de si las corporaciones de ahorro y vivienda y las corporaciones financieras pueden ofrecer cuentas corrientes o si los bancos pueden hacer negocios de banca de inversión. Aquí encaja la “teoría del diluvio”: no es adivinar si va a caer o no un aguacero, sino preparar la sombrilla, porque ya empezaron a caer los primeros goterones.
- Con entidades altamente tecnificadas. La tecnología es arrolladora. He hablado con presidentes de algunas instituciones financieras, quienes han ponderado la importancia de las inversiones que se están llevando a cabo en tecnología de informática. Para entidades grandes se estiman inversiones entre US\$40 y US\$60 millones; para bancos pequeños, alrededor de US\$10 millones.

- Con organizaciones autovigiladas. El “sinceramiento” constituye uno de los elementos más importantes del negocio financiero. Las entidades deben hacer sus provisiones de cartera e inversiones, de acuerdo con la genuina capacidad de pago de deudores y emisores. Para que esto ocurra, se requiere la convergencia de las normas tributarias con el Estatuto Financiero. El doctor José Joaquín Casas me decía en alguna ocasión: “No se preocupe por la cartera vencida, sino por la que no lo está...”
- Con instituciones calificadas por el mercado. La calificación de títulos emitidos por las instituciones financieras, por agencias calificadoras de riesgo, es una tendencia que se viene generalizando en el mundo y que fue confirmada por la Superintendencia Bancaria. La divulgación que se haga de las calificaciones debe ser prudencial, con el fin de evitar rumores innecesarios que podrían generar corridas de depósitos. Se les debe hacer entender a los ahorradores que el objeto de la calificación es que puedan diferenciar el riesgo y percibir una mayor remuneración por riesgos mayores, para que así puedan configurar portafolios de inversión, de acuerdo con su mayor o menor tolerancia al riesgo.
- Con esquemas de banca universal, banca especializada o similares. También se trata de una tendencia global, adoptada por las normas colombianas desde la reforma financiera de 1990, que conduce a la multibanca o a la banca por grupos.

Bancos universales

Los bancos universales son vehículos que permiten hacer diversidad de transacciones financieras, con la excepción de inversiones en el sector real de la economía, reservadas para los bancos universales, en adición a los negocios comunes de multibanca o banca por grupos. Este nuevo esquema les permite a las entidades financieras penetrar mercados a los cuales antes no tenía acceso. La banca universal puede convivir con la banca especializada y no es el único vehículo para sobrevivir en el futuro; si se tiene un buen nicho de mercado, en lo que se sabe hacer, también se puede ser exitoso.

Estos bancos ofrecen toda la gama de productos y servicios financieros a un vasto número de clientes, generando economías de escala y economías de alcance. Las primeras se refieren a la óptima amortización de los costos fijos por mayores unidades de ingreso, en tanto que las segundas tienen que ver con los

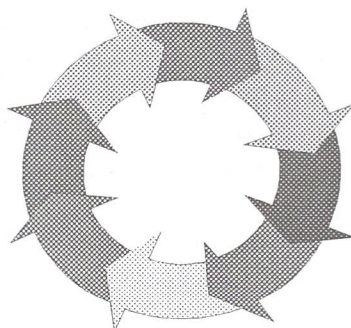
ahorros derivados de congregar, bajo una sola sombrilla, los diferentes servicios bancarios; es decir, banca universal o multibanca. La banca por grupos no ofrece economías de alcance, por las duplicaciones que se presentan en la dirección, administración y operación de esas entidades. Por otra parte, el tránsito a la banca universal tiene limitantes como la asimilación al nuevo tamaño y el cambio de los aspectos culturales y educacionales del servicio. Al primer elemento se le puede aplicar el “teorema de los dedos gordos”, por la dificultad que tienen los dedos gordos de agarrar cosas pequeñas. El segundo tema se refiere a la complejidad de adaptación de los gerentes a los nuevos servicios; por ejemplo, un gerente de una corporación de ahorro y vivienda tendrá que capacitarse en el otorgamiento de créditos de consumo, empezando por el sobregiro, mientras que un gerente de una compañía de financiamiento comercial tendrá que adaptarse a la consideración de créditos de mayor cuantía. Finalmente, lo que se debe analizar es si vale la pena migrar a un negocio desconocido y si se tienen los recursos y la clientela para desarrollarlo; en otras palabras, medir la relación costo/beneficio de la nueva estrategia. Continuando con este análisis, repasemos la evolución del sector financiero en las

¿Dónde podríamos estar?

1982
CRISIS
BANCOS
NACIONALIZADOS

1970
INSTITUCIONES
ESPECIALIZADAS
NICHOS Y PRODUCTOS
ESPECIFICOS

1990
DESREGULACION
EMPIEZA MULTIBANCA
LIBERALIZACION
FINANCIERA



?

BANCA UNIVERSAL
ESPECIALIZACION
CONSOLIDACION
DIVERSIFICACION
INTERNACIONALIZACION

1997
REFORMA FINANCIERA
?
DEBATE

tres últimas décadas, puntualizando algunas fechas que marcan eventos importantes de dicha trayectoria.

Trayectoria del sistema financiero en Colombia

- 1970 Se opera con instituciones especializadas, nichos y productos específicos.
- 1982 Se presenta una crisis no generalizada y algunos bancos son nacionalizados.
- 1990 Desregulación; empieza la multibanca en un ambiente de liberalización financiera.
- 1997 Se reabre el debate para una nueva reforma financiera o para hacer ajustes las normas vigentes.

Con base en las grandes tendencias y la trayectoria del sistema financiero colombiano, en resumen, se presentarían las siguientes opciones para operar en el futuro:

- Banca universal, teniendo en mente las ventajas y desventajas ya discutidas.
- Especialización. Mantenerse en el negocio que se conoce, afinando los criterios de segmentación de mercado.
- Consolidación. Mediante fusiones o adquisiciones que permitan atender necesidades, hoy insatisfechas, por la limitada capacidad individual de crédito de las 142 entidades financieras que existen en el país.
- Diversificación.
- Internacionalización.

Ajustes esperados

De no presentarse una nueva reforma y en concordancia con los programas de liberalización financiera lanzados en 1990, se esperarían los siguientes ajustes:

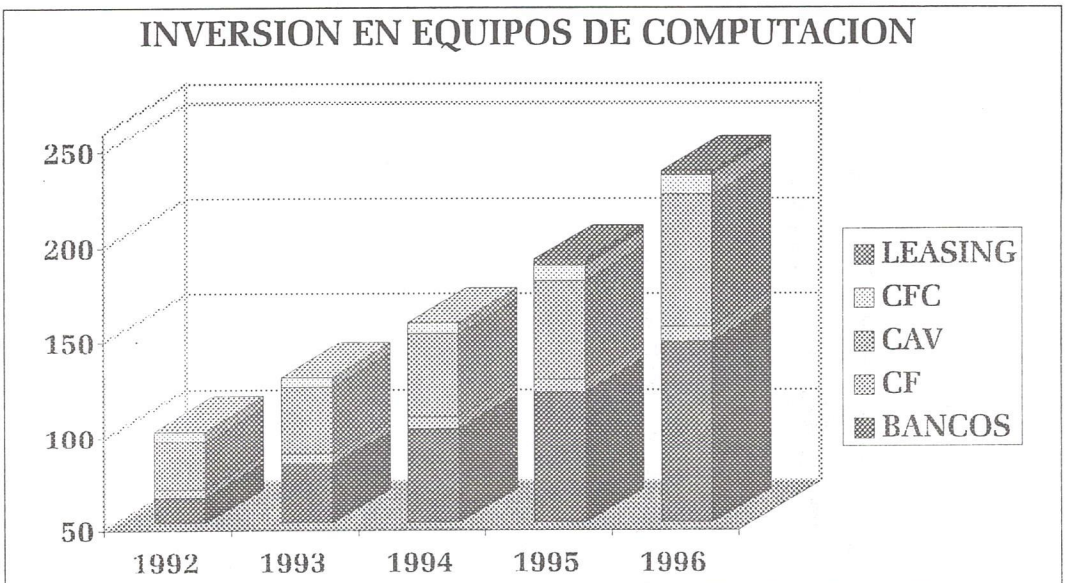
- Unificación de encajes sobre cuentas corrientes, en armonía con los vigentes en las principales economías latinoamericanas.

- Empezar programas de modernización en tecnología de informática. En los últimos años, los bancos han seguido haciendo inversiones, para acomodarse a las exigencias de los clientes y a los avances emprendidos con anterioridad por las corporaciones de ahorro y vivienda (gráfico 22).
- Diversificar los sistemas de distribución, vía banca telefónica, Internet, *homebanking*, etc., porque el negocio de pagos a través de cheques no está creciendo (gráfico 23).
- Ajustar procesos operativos, racionalizar costos, reconstruir las bases de datos, fortalecer y hacer más seguras las entidades del sector.

CONCLUSIONES

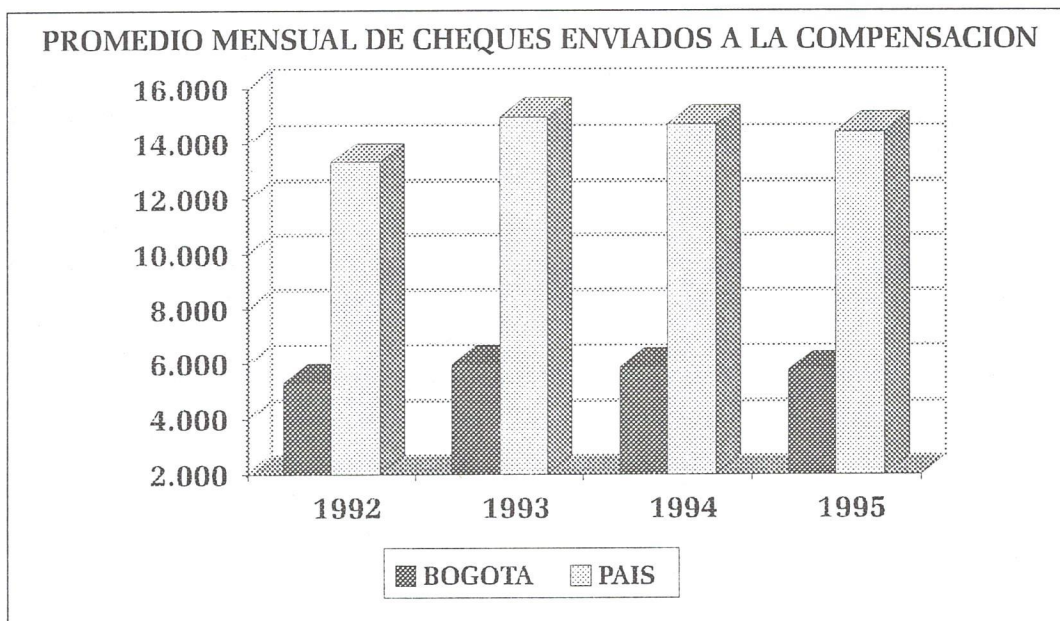
- La liberalización y la desregulación financiera son tendencias universales. Las medidas que se adopten deben tener en cuenta la condición recesional de los negocios.
- La volatilidad económica es enemiga del sistema financiero.

Gráfico 22
Inversiones en tecnología



Fuente: Asobancaria-BUC.

Gráfico 23
¿Hasta cuándo van a existir los cheques?



Fuente: Asobancaria.

- La coyuntura económica, el mercado y la competencia están impactando los resultados del sector. Aunque el sistema se encuentra apropiadamente capitalizado, una acentuada rivalidad, en un ambiente de liberalización, podría ser contraproducente.
- Volumen, economías de escala, diversificación, eficiencia, tecnología y especialización son elementos esenciales del negocio financiero hacia el futuro.
- El bajo ingreso por habitante de la población colombiana y el reducido número de empresas con ventas de mayor cuantía limitan el desempeño de la cantidad de instituciones que hoy operan en el mercado.
- La experiencia en el otorgamiento de crédito de consumo es insuficiente. Se requiere configurar y utilizar eficientemente bases de datos.
- La regulación debe concentrarse en los principios básicos que deben gobernar el sector financiero, para evitar sobresaltos que afecten al ahorrador.

- El mercado es lo que mantiene a un negocio, no el capital vinculado. Este es el primero que se aporta y el último que se recupera... ¡si es que se recupera!
- El mercado debe ser el encargado de calificar y diferenciar el riesgo de cada entidad. La autorregulación se vuelve esencial. El seguro de depósito debería tornarse en diferenciarlo.
- Las entidades del sector deben definir cuál será su negocio en el futuro, entre las opciones que podrían presentarse: banca universal, especialización, consolidación, diversificación o internacionalización.

Por eso debe haber confianza, prudencia y segmentación, en un ambiente de liberalización financiera.

Cuarta sesión

Financiación en infraestructura

Luis Carlos Valenzuela
Vicepresidente ejecutivo
de Banca e Inversión de la
Corporación Financiera del Valle

En este trabajo se pretende plantear el requerimiento de un cambio en la cultura de hacer política económica en Colombia. La propuesta consiste en que, aceptadas las nociones fundamentales de equilibrios macroeconómicos, podamos concentrarnos en lograr eficiencia y productividad, retornando a la ya hace mucho tiempo olvidada microeconomía.

Los puntos principales que quisiera plantear son, básicamente, dos. El primero es que la causalidad en política económica va de micro a macro y no de macro a micro o, aún peor, de macro a macro, como parece haber sido la concepción general en los últimos 20 años. En la medida en que haya eficiencia, la posibilidad de desequilibrios fiscales, cambiarios o monetarios se reduce drásticamente.

El ejemplo más contundente de carencia de eficiencia micro lo constituye el manejo de la infraestructura por parte del sector público. Este ha sido deplorable, no sólo desde una perspectiva de los niveles de cobertura alcanzados, sino también desde un enfoque macro, por los espacios fiscales que ha malgastado en forma innecesaria.

El gobierno no ha sido, no es y no será nunca eficiente en el desarrollo de infraestructura. La esencia misma del sector público, sin hacer juicios de valor sobre una administración u otra, radica en la vulnerabilidad a presiones, en la prevalencia del corto plazo sobre el largo plazo y en la frecuente ausencia de meritocracia en la determinación de los altos cargos gerenciales.

Siempre habrá excepciones, siempre se encontrará el caso de la empresa pública estrella o de grupos de funcionarios sobresalientes resistiendo a las presiones del gobierno de turno, pero esa no es la norma y no hay razón para hacer política económica basados en éxitos que no pasan de ser anécdotas. Lo negativo abunda: Insfopal, Metro de Medellín, Guavio, Betania, Hidromiel y aquellos proyectos que dejará este gobierno para no ser acusado de desleal con la tradición.

La eficiencia micro, asociada en sus términos más simples a la participación de agentes privados, sujetos a una regulación que permita simular el funcionamiento de un mercado y evitar la generación de rentas monopólicas, puede convertirse en uno de los más sencillos y efectivos aportes, no sólo para solucionar problemas fiscales, sino también para garantizar una mayor estabilidad cambiaria en el mediano plazo.

Lo relevante es el amplio espacio de posibilidades de inversión y crecimiento que abre una correcta regulación y no, como se ha tergiversado, el proceso de privatización, que no pasa de ser una simple, aunque necesaria, transferencia de propiedad.

El segundo punto que quiero plantear, asociado al tema de infraestructura privada, es el de los espacios económicos.

La economía, al menos inicialmente, sigue teniendo el mismo tamaño, sin importar que los agentes sean centrales o descentralizados, públicos o privados. Estos se tienen que acomodar a sus espacios reales, dentro de una economía de tamaño definido.

En la medida en que la economía se recompone, agentes que alguna vez tuvieron significativas participaciones comienzan a verlas reducidas y agentes cuya función había sido mínima, se tornan en líderes naturales de los nuevos procesos. Esto fue lo que ocurrió con la descentralización, que tanto trabajo fiscal le ha costado al gobierno central.

Pese a no haber sido capaz de asimilar este cambio, llega la participación privada en el desarrollo de infraestructura, otro golpe de reducción de funciones y poder, de igual o mayor magnitud; ojalá el gobierno lo absorba en forma más elegante que el de la descentralización. De no ser así, los actuales problemas de déficit en cuenta corriente van a ser despreciables, en comparación con los que están por venir.

La coparticipación del gobierno y el sector privado en el desarrollo de infraestructura es el peor de los mundos posibles, lo cual comienza a reflejarse en déficit de cuenta corriente significativamente superiores a los déficit consolidados del sector público; esta diferencia se explica por la presión por ahorro interno y externo ejercida por el sector privado y que el gobierno se niega a otorgar. Resulta asombroso, entonces, que la revaluación sorprenda.

Las proyecciones de balanza de pagos para 1997, en las que se incluye un aumento esperado de las reservas internacionales de US\$750 millones, con sus implicaciones sobre la revaluación, no parecen considerar el espacio cambiario requerido para la inversión privada en infraestructura.

El espacio cambiario para el crecimiento del endeudamiento externo privado de largo plazo, consistente con la anterior meta de reservas y una devaluación del 15%, es de tan sólo US\$1 billón. Este espacio es a todas luces inconsistente con las metas oficiales de US\$4 billones de inversión privada en infraestructura.

Por su parte, la evidencia del requerimiento de un significativo espacio fiscal y cambiario para el desarrollo de la infraestructura la da el tamaño del sector financiero colombiano. Siendo las limitaciones de crédito intermediado suficientemente conocidas, vale la pena detenerse en las del mercado de capitales, cuyo desarrollo es condición básica para el financiamiento de infraestructura, con tasas y plazos adecuados.

El mercado de bonos con plazos mayores a un año en Colombia es particularmente pequeño. Asumiendo que los títulos tienen una vida promedio de dos años y medio, la demanda total sería del orden de US\$3,8 billones. A su vez los TES de subasta, estimados por el gobierno en US\$2 billones, representan aproximadamente el 54% de esta capacidad de absorción. El resto del sector público, sobre la base de la recomposición de financiación de deuda externa a interna, asociada a las medidas cambiarias, absorbería el 13%. Finalmente, el sector financiero se quedaría con otro 21%, dejando un valor total disponible para el sector privado, incluyendo proyectos de infraestructura, de US\$460 millones. Esto constituye el 12% de los requerimientos totales para infraestructura en 1997, estimados por el plan de desarrollo.

Cabe destacar que el concepto de déficit fiscal tan sólo se percibe en su real magnitud cuando se relaciona con el ahorro financiero de mediano plazo, ya que se vuelve contundente el efecto de *crowding out*.

Si es grave que el déficit fiscal del gobierno central alcance el 3,92% del PIB, resulta infinitamente más grave que tan sólo los TES de subasta absorban el 54% del ahorro financiero de mediano plazo. Aquí es donde los objetivos de desarrollar el mercado de capitales y la promoción de financiación interna de infraestructura se hacen incoherentes con la realidad fiscal.

El aporte de la infraestructura a la racionalización del gasto debe ser su ordenado retiro de la órbita del sector público, el cual se logra en la medida en que el Estado se dedique a cumplir su principal función: regular. Regular, no intervenir. Es extraño que dos palabras tan distintas generen tanta confusión en el gobierno.

El sector eléctrico es la mejor prueba de que el déficit fiscal público asociado a proyectos de infraestructura es un mal innecesario, causado principalmente por deficiencias regulatorias. Este sector, que en 1990 constituía el 69% del déficit fiscal, ha experimentado un vuelco que le permitirá contar en los próximos diez años con una inversión del sector privado del orden de US\$3 billones de dólares, equivalentes a 4.000 megavatios, sin afectar el presupuesto nacional.

El primer intento de inducir participación privada en el sector eléctrico se efectuó a través de contratos de compra de energía, en los cuales una empresa pública compra toda la capacidad de generación de una planta, independientemente de sus requerimientos o de los del sistema. Esto constituía un avance fundamental al eliminar el riesgo de construcción y buena parte de los riesgos de financiación; no obstante, todo el riesgo de precio y de despacho era transferido a la empresa pública, generando una fuerte contingencia fiscal.

Posteriormente se estableció el cargo por capacidad, que consiste en términos muy generales en el pago de los costos fijos de las plantas requeridas en períodos críticos de hidrología; en esta forma se solucionó racional y eficientemente el riesgo de no recuperación de la inversión por efecto de despacho, permitiendo la entrada plena del sector privado a la generación eléctrica, sin necesidad de garantías estatales. Algo tan sencillo como la fijación técnica de un costo marginal de largo plazo, eliminó de raíz un riesgo fiscal que fue la pesadilla macroeconómica de la década del ochenta.

El sector de las telecomunicaciones es un caso completamente opuesto. Su situación no era tan grave como la del sector eléctrico al comienzo de la presente década, pero su manejo y regulación lo están convirtiendo en una comedia de errores.

El mejor ejemplo de esta situación puede ser la Empresa de Telecomunicaciones de Santafé de Bogotá (ETB). Una empresa pública, con el mercado cautivo más importante del país, deja una demanda desatendida de 500.000 líneas, entrega torpemente su privilegio de monopolio y experimenta una pérdida neta de valor de unos US\$800 millones, que equivale a la totalidad de los ingresos tributarios de Bogotá en un año. Todo debido a una impecable combinación de incapacidad empresarial y deficiente regulación.

La falta de visión del Concejo Distrital impidió que la empresa vinculara el capital privado necesario para contar con los recursos técnicos requeridos. Al mismo tiempo la regulación sectorial, ignorando los principios más elementales, abrió la competencia en telefonía local, sin definir las reglas necesarias para evitar abusos de posiciones dominantes, subsidios cruzados y distorsiones tarifarias. Así mismo olvidó fijar los cargos por uso de la red.

Paradójicamente, el espacio que dejó la ineficiencia de la ETB no lo ocupa un inversionista privado, ya que no constituye una alternativa racional incursionar en un mercado con una regulación incierta, sino Telecom, el operador monopolístico de larga distancia, el cual decide entrar al mercado. Las pequeñas ventajas de no tener accionistas a quién responder.

Para completar, como los recursos requeridos superan las posibilidades económicas de Telecom, ésta busca capital privado mediante contratos de *joint-venture*, cuyo valor se acerca al US\$1 billón. Estos contratos protegen a sus socios de los riesgos regulatorios existentes, mediante garantías que generan obligaciones contingentes que aún nadie se ha atrevido a cuantificar. Para cerrar el círculo de equivocaciones, Telecom respalda dichas garantías con sus ingresos de larga distancia, que se verán afectados por la nueva situación de competencia.

La diferencia en los resultados de los dos sectores radica en el desarrollo e implementación del marco regulatorio. En el caso del eléctrico, los avances mencionados han permitido un alto nivel de confianza de parte de los inversionistas privados en el funcionamiento del mercado.

Así las cosas, el sector de las telecomunicaciones, que es reconocido internacionalmente como el mejor de los negocios, genera pérdidas en el patrimonio público y garantiza su larga permanencia en el déficit fiscal.

Es necesario respetar la instancia regulatoria. En términos efectivos, el poder de transformación de las comisiones de regulación es significativamente ma-

yor que el de cualquier ministerio o el del Departamento Nacional de Planeación. Con un correcto reordenamiento del Estado, en que éste cumpla las funciones asociadas a sus espacios, sin intentar invadir ámbitos que le son ajenos, serán los reguladores las instancias determinantes, no los ministros.

El cambio de énfasis hacia lo micro no sólo es pertinente para el gobierno, sino también para el sector financiero. Esto se refleja en el tipo de análisis que se debe realizar para acceder al mercado asociado a proyectos de infraestructura; pese a que, por razones de tamaño y costo, la participación de financiación local se restringirá a proyectos medianos y pequeños, la infraestructura en los próximos años constituye la mejor opción en banca corporativa. Para hacer un óptimo uso de estas oportunidades, se requiere una mayor sofisticación en el análisis de crédito y un cambio total en la política de garantías.

Por su parte, los créditos de infraestructura se caracterizan por ser créditos sin recurso, cuya única garantía debe ser el flujo de caja del proyecto. Esto constituye un anatema dentro de la tradicional cultura de crédito colombiana que, incluyendo las instancias regulatorias, sustenta la calidad crediticia en garantías reales, aunque éstas pueden tener poco o ningún valor de cubrimiento en el momento de ser ejecutadas.

Para que se pueda movilizar un mayor volumen de crédito sin recurso o con recurso parcial, el análisis debe sofisticarse, obligando a que los bancos comprendan a cabalidad las características del proyecto, incluidos los aspectos legales y regulatorios. A este respecto todavía queda un largo camino por recorrer. Las entidades financieras aún prefieren exigir garantías a centrarse en detalles esenciales para la calidad crediticia de un proyecto, como el cargo por capacidad, la elasticidad de sustitución entre gas y electricidad, los códigos de racionamiento y un sinnúmero de conceptos que nunca se identificarán correctamente en un análisis de indicadores tradicional.

El lograr alejarse de las garantías reales, entendiendo el riesgo que este paso entrañaría, podría tener efectos particularmente positivos para la economía colombiana. Esto, en la medida en que en una extraña percepción de los bancos, los proyectos, que en sí mismos son los que generan valor, no constituyen garantías adecuadas; mientras tanto la propiedad raíz, que generalmente es el más improductivo de los activos improductivos, es garantía adecuada. Resulta preocupante la situación de un país donde las acciones no constituyen garantía, pero la tierra sí.

De esta manera, uno termina pensando que esta cultura de los bancos y la demanda asociada a las actividades ilícitas llevaron los precios de la propiedad raíz a donde llegaron. De pronto si los bancos comienzan a darle valor a lo que realmente lo merece, los precios de la propiedad raíz seguirán bajando hasta alcanzar su valor real y el ahorro financiero, finalmente, sustituirá el ahorro en activos especulativos e improductivos.

En lo referente a mercado de capitales el tamaño de éste, como ya se vio, no sólo es irrisorio respecto a las necesidades del sector sino que entre el gobierno central, las entidades descentralizadas y las territoriales lo absorben casi en su totalidad, en la más contundente evidencia de *crowding out*.

Esto es grave, ya que éste es el mercado que más se ajusta a las condiciones de financiación de infraestructura, tanto por su plazo como por la mayor flexibilidad de acomodar diferentes estructuras de duración.

La expectativa central de crecimiento del mercado de capitales está en los fondos de pensiones y, en menor grado, en los de cesantías; no obstante, el tamaño de éstos sigue siendo pequeño, alrededor de US\$2 billones, y preocupa sobremanera la dinámica de su crecimiento, dada la poco clara competencia del Instituto de los Seguros Sociales.

Adicionalmente, inducidos por el marco regulatorio, en particular la valoración a precios de mercado, los fondos siguen teniendo un portafolio concentrado en papel de corto plazo. El 30% de los fondos de pensiones y el 60% de los fondos de cesantías están colocados a plazos inferiores a un año.

La regulación en materia de opciones y coberturas, que constituiría una forma de adecuarse eficientemente a los conservadores requerimientos de valoración, se encuentra aún en un estado incipiente, limitando la participación de estos fondos en proyectos de infraestructura.

Sorprende, comparado con el resto de Latinoamérica, la baja participación de los fondos de pensiones en los procesos de privatización de empresas de servicios públicos. Esto responde tanto a su limitado tamaño, como a que en un mercado de tan baja liquidez el riesgo de que las acciones sean valoradas por intrínseco es excesivamente alto para las administradoras de fondos de pensiones, los cuales deben cubrir con su patrimonio cualquier diferencial respecto a la rentabilidad mínima.

Recientemente, el intento de compra de una distribuidora de gas por parte de un grupo de fondos de pensiones fue vetado por la empresa pública dueña de la compañía, argumentando ilegalidad en el hecho de que los fondos estaban utilizando una opción de venta como cobertura. Entiéndase bien: de venta. Es decir, que nadie tenía el derecho de comprarles, sino ellos de vender a un determinado precio.

En realidad el temor nace del derecho que la Constitución y la ley les dieron a los fondos de comprar en primera vuelta, lo que trae como consecuencia evidente la posibilidad de que éstos puedan quedarse con un porcentaje alto de la compañía, sin tener que entrar en la puja de segunda vuelta.

Esto, según lo expresó la empresa vendedora, constituía una afrenta contra el patrimonio público. Extraño concepto el defender el patrimonio público contra tres millones de trabajadores aportantes a los fondos, que eran quienes iban a comprar. Estos agentes institucionales constituyen la mayor necesidad del mercado de acciones colombiano, cuya baja bursatilidad está asociada a la carencia de *market makers*, y nadie cumple mejor este papel que los fondos de pensiones.

Entre los pasionales defensores del orden macroeconómico y el patrimonio público y la poco sana competencia de los Seguros Sociales, se está impidiendo que los fondos de pensiones y cesantías se conviertan en la gran solución de ahorro a largo plazo que el país requiere, con infinito mayor apremio que los ajustes fiscales de última hora.

Adicional a este problema está la ausencia de una curva de rendimientos, acompañado por una extraña relación entre riesgo y retorno.

En materia de relación riesgo/retorno la situación es grave. Así lo han experimentado entidades como ISA, cuya calidad crediticia sería reconocida a nivel internacional y, que de verse forzada a fondearse localmente por razones cambiarias, obtendría una tasa, para un plazo de diez años, del orden de DTF +2,5 -2,7, similar a la de un municipio promedio, no obstante su significativa mayor calidad crediticia.

La carencia de una relación riesgo/retorno en el mercado local ha llevado a una situación parecida a lo que se ha denominado el *Market for Lemons* en el mercado de los vehículos usados en los Estados Unidos.

Ante la falta de reconocimiento de su calidad crediticia, los buenos prestamistas evitan el mercado local y acuden al mercado internacional, donde sí se les reconoce. Ante esta autoselección adversa de los solicitantes de crédito, aumenta el riesgo promedio de los deudores en el mercado local y las tasas activas requeridas por los intermediarios. Estas altas tasas refuerzan a su vez el fenómeno de la selección adversa. Es fácil intuir cómo en estas condiciones el mercado local está condenado a concentrar los deudores más riesgosos a las tasas más altas.

CONCLUSIONES

En conclusión, soy plenamente consciente de que algunas de las cosas que aquí se dijeron son bastante exageradas. Es evidente la importancia tanto de la micro como de la macroeconomía. Es más, su total interdependencia hace que sea imposible trazar la frontera entre una y otra.

La disculpa para la exageración es haber tratado de llamar la atención sobre esa parte de la economía que, particularmente en Colombia, ha tenido que desempeñar siempre el papel de cenicienta, a pesar de contar con gran parte de las soluciones.

La propuesta que se quiso hacer es que si logramos superar el ya largo estancamiento de la macroeconomía de equilibrios contables y volvemos a pensar en costos marginales, isocuantas, equilibrios de Cournot y Nash y teoría de juegos, de pronto podamos alegrarnos por cosas mejores que ser un país con un crecimiento irrisorio, pero sostenido; que haber sido el país menos perdido de la década perdida; que haber siempre pagado la deuda a tiempo, aunque aún no sepamos para qué; que ser un país bañado por dos océanos, que ha tenido una Miss Universo, tres virreinas y cuatro niñas que quedaron entre las diez finalistas de este mismo evento, un 4-4 con Rusia en el mundial de Chile y el café más suave del mundo.

Nos merecemos algo mejor, asumiendo que lo que queremos es crecer; no simplemente estar en equilibrio.

Quinta sesión

La mala mezcla de política
económica y fiscal

Salomón Kalmanovitz
Miembro de la junta directiva
del Banco de la República

Quiero agradecer a César González por la oportunidad que me brinda de presentar a la audiencia sujeto de nuestra política la perspectiva que yo tengo desde mi observatorio privilegiado, así como aprovechar que se haya pronunciado sobre el tema de la política monetaria reciente para poderle responder a algunas de sus críticas y las de otros analistas que se han precipitado en varias direcciones para oponerse a la disciplina monetaria que está defendiendo el emisor. Si el señoreaje que genera la inflación es bueno para algunos sectores, no lo es para la mayoría de la ciudadanía y de muchas empresas que han fijado sus ingresos y precios, ni tampoco para el más profundo desarrollo de la economía colombiana en el largo plazo. Por otra parte, deseo aclarar que la mayor parte de mis comentarios son personales y no constituyen posiciones de la junta directiva del Banco de la República.

VENTAJAS DE LA INFLACION BAJA

La crítica más destacable que la Asobancaria le hace a la junta directiva tiene que ver con el costo de la política monetaria que, supuestamente, no se compensa con los beneficios de poseer una inflación más baja. Habría que responder que una inflación baja es la única solución para el mayor problema económico que enfrenta el país hoy por hoy: la revaluación del peso. Con el comienzo de la bonanza petrolera y ya con dos décadas de influjo de dinero del narcotráfico, no es posible devaluar monetariamente para conservar la competitividad de la economía colombiana, porque eso no haría más que conducirnos a niveles de inflación no sólo persistentes sino incrementales. Si no se lucha en forma decidida contra la inflación ésta se encargará de hacer el

ajuste, o sea de sacar del mercado las exportaciones y producciones locales que suban más de precio.

Existen otros efectos muy benéficos de reducirla: una inflación baja permite aumentar la productividad porque las señales de precios son más claras sobre la situación del mercado y los agentes se equivocan menos en sus decisiones de ahorrar e invertir que en una situación de inflación relativamente alta y persistente; una inflación menor anula la justificación para mantener altos márgenes de intermediación financiera, conduciendo una parte mayor del ingreso hacia el ahorro y hacia la inversión productiva; por último la estabilidad de precios, combinada con una estabilidad cambiaria y de política macroeconómica, conducirá a que tanto nacionales como extranjeros inviertan mucho más en Colombia, y así serían factibles tasas de crecimiento del 7 y el 8% anuales. En fin, Colombia sería mucho más competitiva en América Latina y el mundo, si mínimo se pone a la par con sus socios continentales que tienen tasas de inflación muy inferiores a la nuestra; no obstante, una inflación baja no es el único beneficio de una política monetaria rigurosa, pues tan importante como reducir la inflación es garantizar la estabilidad macroeconómica del país.

COSTOS Y BENEFICIOS DEL AJUSTE MONETARIO

Antes de hablar sobre los costos del ajuste monetario pensemos en los costos de no hacer el ajuste requerido. Si a mediados de 1994 la junta y el gobierno no hubieran percibido que había tres señales de alarma –en el frente cambiario, un déficit que tendía a sobrepasar el 6% del PIB; en el financiero, la cartera creciendo al 55% anual, y en el de precios, una inflación sostenida en 22,5% por dos años– y no hubieran emprendido el ajuste, habríamos podido tener los siguientes escenarios, solos o combinados: 1) El déficit en cuenta corriente se vuelve insostenible, se suspenden pagos, se devalúa fuertemente y hay inflaciones del orden del 100% en medio de una contracción considerable del producto, lo que podríamos enunciar como un escenario mexicano; 2) Hay corridas de depósitos, los usuarios del crédito no alcanzan a pagar sus obligaciones y se vive una crisis financiera, tipo Venezuela, con un costo para el gobierno de alrededor del 20% del PIB y muchísima dificultad para salir de esa crisis¹; 3) La

1. Un analista financiero nuestro, con demasiada influencia sobre las expectativas de los agentes, mira con envidia cómo Venezuela exhibe tasas negativas de interés y exclama: “¡Miren, allí no pasa nada malo, aquí podemos repetirlo!”. Sólo que el país vecino tiene casi todo su ahorro financiero destruido y la demanda de crédito es más baja que las captaciones corrientes del sistema bancario (la cartera no alcanza al 5% del PIB según *The Economist* –abril 12-17, 1997– contra 42% en Colombia). La gente en Venezuela guarda su plata debajo del colchón o la saca del país.

inflación retorna a los niveles del 30% de principios de la década y permanece allí, agudizando los efectos de la enfermedad holandesa.

A dos años y medio del ajuste puede observarse que el déficit en cuenta corriente se estabilizó, se revirtió y se reducirá con la bonanza petrolera en 1998, aunque el déficit fiscal financiado externamente ejerce presión sobre la tasa de cambio y, por tanto, contribuye a ampliar ese déficit, o sea que sólo se logró que el sector privado redujera su gasto y su endeudamiento externos; el sistema financiero goza de buena salud, a pesar de que algunas de sus entidades tienen problemas, y se ha atravesado el piso de la inflación de 20% que se mantiene desde 1971, con una tasa de inflación que en abril había alcanzado el 18,5%, la menor en 29 años para un mes de abril, y ya con varios meses que muestran los menores índices de inflación desde el ajuste de los años ochenta. Los mayores beneficios del ajuste consistieron en evadir una hecatombe económica por la que pasaron varios países vecinos menos previsivos y retomar la inflación a una senda descendente. La estabilidad macroeconómica es un beneficio que sólo se aprecia cuando se pierde, y afortunadamente el país tiene una tradición muy seria a este respecto que vale la pena continuar.

A consecuencia del ajuste tanto monetario como fiscal, la economía creció en menor proporción que su potencial. Ya hemos visto que no realizar el ajuste monetario habría podido reducir en muchos puntos el PIB y pasar tres o cuatro años hasta que la economía absorbiera todos los efectos de un desequilibrio explosivo para poder repuntar. Ahora recuérdese que no sólo hubo ajuste monetario sino también una serie de ajustes fiscales, con una reforma tributaria por año; es decir, que la economía privada sufrió tanto del choque de mayores tasas de interés como de mayores tasas de tributación y de seguridad social. Por eso considero que buena parte de la recesión actual se debe a la mayor tributación y a la incertidumbre creada en torno al futuro en esa materia. A pesar de una elevación muy cuantiosa de todos los impuestos, el gasto siguió su marcha y condujo a una ampliación del déficit público. Se recurrió entonces al financiamiento externo en 1996, lo mismo que a las privatizaciones, que de nuevo se financian afuera y traen divisas, lo cual revaluó la tasa de cambio; esto también fue recesivo para la economía, sobre todo en el último trimestre del año².

2. En 1996 el endeudamiento externo del gobierno alcanzó US\$1.601 millones y se proyecta en US\$1.545 millones en 1997 (*Programación macroeconómica*, Banco de la República, 7 de abril de 1997). Las privatizaciones aportaron aproximadamente US\$800 millones en 1996 (0,9% del PIB) e incluyeron el Banco Popular, Betania, Epsa, etc. En 1997 se proyectan ventas por \$1.343 millones, o sea 1,3% del PIB, el grueso aportado por el sector eléctrico. En suma, para 1996 el endeudamiento y las privatizaciones trajeron US\$2.400 millones y en 1997 las dos aportarán algo así como US\$2.800 millones. Según estos datos, ¿qué tasa de cambio resultaría si en el mercado interbancario de divisas se redujera la oferta en esos montos?

Es errado atribuir la revaluación que se inició en el segundo semestre del año a las altas tasas de interés, como se supone en el documento de la Asobancaria. Lo obvio es que correspondió con el fin de la crisis política y los agentes se dijeron: “Lo peor ya pasó y no tenemos que posicionarnos tanto en dólares”. Más bien se puede decir que antes de junio los agentes estaban demandando pesos para convertirlos en dólares y ese era el elemento de mercado que imponía altas tasas de interés y una alta devaluación, que eran las expresiones económicas de la crisis política. Una vez despejada esta crisis, las tasas de interés bajaron más de ocho puntos con bastante rapidez, en nuestra concepción del tiempo, mientras que la tasa de cambio se revaluaba a lo ancho de la banda, o sea catorce puntos. La pérdida de dinamismo de la economía tuvo que ver también con otros factores distintos del cambiario, el monetario y el fiscal, como por ejemplo la depresión de la economía cafetera, la represión al narcotráfico, la crisis venezolana y el propio ciclo de la construcción.

POR QUE LA INFLACION ES PERSISTENTE

Según la Asobancaria, la junta directiva del emisor desconoce el mecanismo de transmisión de la inflación en Colombia. La junta se apoya en un equipo técnico, especializado en economía monetaria, que no tiene paralelo en el país, y sus miembros no desconocen las relaciones entre inflación y economía real. Creo que la mayoría de los miembros de la junta está de acuerdo en que los agregados monetarios afectan la demanda agregada, por la vía del impacto de la tasa de interés sobre el gasto financiado en inversión y consumo de durables, y su fortaleza o debilidad contribuye a influir la intensidad del cambio de todos los precios. Esa es una ley inexorable que se cumple en todo el universo capitalista, incluyendo a Colombia, sólo que en nuestro país hay una rigidez grande en relación con los salarios y con las tarifas de los servicios públicos.

Sobre el primer punto, la fijación de los salarios en 1996 no contribuyó mucho a reducir el nivel general de precios, especialmente cuando se permitió un aumento del salario mínimo sobre la meta de inflación de un componente ficticio de productividad de dos puntos, que suena nimio pero que en realidad fue excesivo; sin embargo los otros precios fundamentales –como las tasas de cambio e interés, y los de todos los transables– se han vuelto bastante flexibles, contribuyendo así a que la inflación haya bajado y a que lo siga haciendo hacia el futuro.

Sobre el segundo punto es obvio que, por definición, los precios administrados no son muy sensibles a la demanda agregada, así que buena parte de los pre-

cios que quebraron la meta de 1996 escapó de la política monetaria. Detrás de los servicios domiciliarios hay administraciones precarias, cuando no venales, pérdidas negras cuantiosas, subsidios cruzados, contratistas voraces y sindicatos mucho más fuertes que sus patronos públicos, los cuales conducen a costos y tarifas al alza en espiral. Existe también el problema de la educación, sobre todo secundaria, en que el Estado no ha invertido suficientemente en 20 años y en que los colegios privados operaban bajo el control de matrículas, creándose así un rezago en la oferta de cupos escolares. Al mismo tiempo, la devaluación fue bastante intensa a lo largo del primer semestre, lo cual impulsó los precios de los transables, introduciendo otro obstáculo a la obtención de la meta de inflación. Se podría afirmar, sin embargo, que la meta de inflación se incumplió porque estos factores exógenos no fueron compensados por un apretón mayor de la autoridad monetaria, el cual habría frenado aún más el alza del resto de precios y afectado con más fuerza la actividad económica.

La inflación bajó insuficientemente durante los años noventa, no sólo por la inercia de los precios o el disparo de los precios administrados. Otra causa importante fue el crecimiento del gasto público, que agregó demanda sobre un nivel excesivo que estaba generando el sector privado, por lo menos hasta mediados de 1996. Por su parte, el gobierno central aumentó su participación en el producto de 11,0% en 1990 a 17,3% en 1996. Todo el excedente que generó la ampliación de las cotizaciones de la seguridad social fue absorbido por el gobierno en forma de préstamos. ¿Cuál habría sido el impacto sobre las tasas de interés si entre \$1,5 y \$2 billones anuales –que han sido los excedentes del ISS– estuvieran depositados en el sistema financiero, disponibles para prestar al sector privado? ¿O, mejor, si esos 6,3 puntos del PIB que apropió el gobierno central estuvieran repartidos entre utilidades y consumo privado? Me parece extraño que el presidente de la Asociación Bancaria haya propugnado en la pasada reunión de Cali, un gasto público aún mayor para resolver la situación recesiva de la economía. El no se preguntó cómo se financiaría, y es obvio que daría lugar a más impuestos, más revaluación, mayores tasas de interés o todas a la vez, y agravaría un déficit estructural de enormes dimensiones³. Como era de esperarse, también al ministro de Hacienda, José Antonio Ocampo, le pareció inapropiada esta idea.

3. El senador Luis Guillermo Vélez ha propuesto que el Banco de la República le otorgue un préstamo al gobierno por dos billones de pesos, con recursos de emisión, para así tapan el hueco fiscal. Eso serviría para un año, pero induciría al gobierno a no tomar las medidas necesarias para controlar el excesivo gasto y reaparecería el problema al año siguiente en una magnitud aún mayor. Apenas cuando el país se está habituando a abandonar la adicción de gasto público financiado con emisión, se presenta esta propuesta de reinyectarse un poquito más de la misma droga.

SAGA DE DOS ECONOMIAS: CHILE CONTRA COLOMBIA

Parecería que exagero, pero quiero presentar una especie de prueba de desarrollo comparado para demostrar que el gasto público desplazó crecimiento, estabilidad y tasa de cambio. En 1990 Chile tenía una inflación del 30%, sólo un poco inferior a la colombiana (32,5%), y hoy tiene un 6%. ¿Por qué? Entre otras cosas porque contó con un gobierno que hizo superávit del 2 y 3% del producto durante los noventa, disminuyendo, por tanto, su participación en él, a pesar de una bonanza de precios del cobre, mientras que en Colombia tanto la administración pasada como la presente aprovecharon la bonanza económica para lanzarse en una carrera de gasto que no tiene paralelo en la historia reciente del país⁴. Los cambios constitucionales transfirieron una parte de estos incrementos a las regiones, sin que el gobierno central pudiera desprenderse de muchas de sus responsabilidades; por lo demás, el gasto público se incrementó excesivamente tanto en la administración Hommes como en la de Perry; mientras en la primera el gasto del gobierno central creció a un promedio real del 12,6% anual durante el cuatrienio 1991-1994, en la segunda aumentó a 13% en 1995 y 1996. Ello significa que el gasto público se incrementó ocho puntos reales por encima del crecimiento del producto. En el cuadro siguiente se muestra el comportamiento del gasto del gobierno central desde 1990 en los dos países:

Cuadro 1
Tamaño del Estado y déficit fiscal

Año	COLOMBIA			CHILE	
	% del PIB	Crec.	Déficit	% del PIB	Déficit
1990	11,0	-5,9	-0,9	19,5	0,8
1991	11,6	8,0	-0,3	21,0	1,5
1992	12,4	8,9	-1,9	20,3	2,2
1993	13,8	18,7	-0,9	20,8	1,9
1994	14,9	14,7	-1,7	20,4	1,6
1995	15,3	12,6	-2,7	19,2	2,5
1996	17,3	13,4	-3,3	19,0p	1,5

Fuente: Banco de la República, FMI y Banco Central de Chile.

Existe otro elemento que cumplió un papel sumamente importante sobre las expectativas de los agentes económicos: mientras en Chile el Banco Central y

4. Así como la economía keynesiana recomienda bajas tasas de interés y un déficit fiscal para enfrentar una caída de la demanda efectiva, un exceso de demanda (llegada de capital o auge exportador, en estos casos) deberá compensarse con mayores tasas de interés y un superávit fiscal.

el gobierno trabajaban juntos para reducir la inflación y lograban una credibilidad creciente entre el público —que en sí misma ayuda a que los agentes fijen precios cada vez menores a sus productos—, en Colombia había un enfrentamiento casi continuo entre las dos autoridades que deterioró la credibilidad de la política monetaria porque a ésta la contradecía sistemáticamente la expansión fiscal. Los agentes continuaron entonces marcando precios y salarios por encima del 22%, a pesar de los anuncios y de las metas de inflación.

En Chile el gobierno acomodaba las exportaciones crecientes del sector privado, moderaba el crecimiento de su gasto y contribuía a una revaluación menor, todo con una inflación en picada y un crecimiento del PIB del 7% anual; en Colombia, por el contrario, el gobierno competía contra la expansión causada por el influjo de capital y de los ingresos de las bonanzas rentistas, arrinconaba al sector privado y contribuía a que tanto la inflación como la revaluación fueran mayores a lo que era posible con mesura fiscal. Chile tenía otras ventajas adicionales: una apertura comercial consolidada, un gran ahorro pensional manejado privadamente, una alta eficiencia en el gasto público, los servicios domiciliarios funcionando con tarifas estables, incluso descendentes, y bien reguladas por la autoridad. Mientras que Colombia redujo la inflación en trece puntos entre 1990 y 1996, Chile la disminuyó en 24 puntos durante el mismo período.

En Colombia no era necesario que se contrajera el gasto público, sino que simplemente creciera uno o dos puntos menos de lo que estaba haciéndolo la economía privada. Hoy se ven las consecuencias: no se pudo sostener un 5% de crecimiento anual, y se está a las puertas de un déficit del gobierno central que, sin las privatizaciones, sobrepasa el 4,6% del PIB en 1997; por tanto, se requiere otro ajuste fiscal de gran magnitud, en momentos en que la economía crece muy por debajo de su potencial. Con el fracaso de las medidas de la emergencia económica y el escaso impacto de las nuevas propuestas legislativas, corresponderá a gobiernos futuros pagar los platos rotos y reducir el gasto público radicalmente para que no continúe desplazando a la actividad privada, tal como se evidencia en los actuales momentos.

LOGROS ANTIINFLACIONARIOS

No pretendo justificar el fracaso en la obtención de la meta inflacionaria diciendo simplemente que hubo agentes distintos de la autoridad monetaria que se comportaron mal, pues eso sólo ayuda a comprender mejor el resultado. Si hay una crítica que viene al caso no es que el ajuste no sirvió para nada o si

valió o no la pena sino, en mi parecer, por qué la junta no lo inició antes y por qué no lo hizo más intenso, elevando las tasas de interés y no soltarlas hasta que bajara la inflación. Esa fue la crítica que hicieron las agencias internacionales que analizan de cerca la situación macrofinanciera colombiana. Digamos que la junta directiva debió mantener tasas de interés altas desde fines del año 1993 hasta mediados de 1995. Entonces se habría producido un menor crecimiento del producto, el gobierno se habría visto también más presionado a hacer su ajuste antes y hoy en día se tendría una inflación mucho más baja, un déficit fiscal pequeño y financiable, al igual que un crecimiento más vigoroso y sostenible.

Cuando los agentes interesados piden cuentas, no abonan algunos logros en la lucha contra la inflación que me parece pertinente ilustrar, sobre todo para mostrar su dinámica. En diciembre de 1990 la inflación estaba 14% más alta que en mayo de 1996; por tanto, hay que preguntarse por qué se redujo en esa magnitud. Lo primero que hay que decir es que los precios subieron menos por haberse flexibilizado la tasa de cambio, al hacerla depender de una banda y al dejar de emitir continuamente para financiar la devaluación gradual del peso, algo a lo que algunos comentaristas quisieran retornar siguiendo la máxima de que todo tiempo pasado fue mejor; sin embargo, todavía se emite cuando se está en el piso de esa banda y ello puede resultar inflacionario. En segundo término, la apertura de la economía, la baja generalizada de los aranceles y la revaluación estabilizaron los precios de muchos sectores y bienes; hoy en día los precios de los alimentos no dependen tanto del estado del tiempo nacional como lo hicieron en el pasado, aunque la mayor protección otorgada al sector y el alza general del arancel “temporal” inciden en introducir una mayor rigidez a los precios de los bienes transables. En tercer lugar, no se emitió para financiar los gastos del gobierno, que se había convertido en una costumbre encubierta en los ochenta. Finalmente, no se emitió para subsidiar el crédito privado.

Todos estos factores eran causa mayor o menor de la inflación colombiana, la cual se mantuvo por encima del 22% durante cinco lustros, porcentaje que sólo ahora comienza a reducirse⁵. Si se logra también flexibilizar los salarios públicos y privados y se reduce la enorme ineficiencia en el suministro de servicios públicos por medio de la privatización de muchos de ellos, no está lejano el día en que la inflación baje a un dígito. ¿Qué tan sostenible puede ser entonces? Si se cree que el crecimiento depende de inflar monetariamente la

5. Juan Carlos Echeverry. “Auge y perpetuación de una inflación moderada, Colombia 1970-1991”, *Ensayos sobre política económica*, No. 28, diciembre de 1995.

demanda agregada, para favorecer a los exportadores, al gobierno o a cualquier otro agente, entonces volverá seguramente la inflación. Si, por el contrario, se piensa que el crecimiento depende del ahorro y de la inversión y ambos se favorecen por la estabilidad de precios, es claro que pueden obtenerse al mismo tiempo un fuerte crecimiento y una baja inflación.

FLUJO DE CAPITAL Y REVALUACION

La Asobancaria quiere explicaciones sobre el crecimiento de las reservas internacionales y el aumento de la deuda privada. La respuesta se encuentra en la página 13 del Informe de la junta directiva del Banco de la República al Congreso sobre la cuenta de capital del país, que muestra un ingreso de capital de largo plazo por US\$7.175 millones, casi ocho puntos del PIB. La inversión extranjera alcanzó los US\$3.342 y el endeudamiento neto público y privado fue de US\$3.871 millones. De éste, el gobierno aportó US\$2.008 y el sector privado prestó, netos, US\$1.863 millones. ¿Por qué el sector privado opta por endeudarse en el extranjero? La razón principal es simple: el crédito internacional resulta mucho más barato que el nacional, pues éste tiene un margen de intermediación (tasa de colocación menos tasa de captación) de diez puntos contra tres o cuatro puntos de su competencia; en parte ese margen tan amplio se explica porque la tasa de interés nominal debe contener una predicción de inflación que los intermediarios siempre se aseguran que sea la más alta posible y con ello ganan señoreaje, mientras que la ineficiencia prohibida por la protección financiera agrega otro par de puntos al margen; y por último, porque los agentes tienen expectativas de una revaluación del peso debido a las bonanzas externas. La política de trabar el endeudamiento externo de corto plazo que mantiene el Banco de la República extiende un manto de protección para que ese crédito se contrate obligatoriamente en el país y, por tanto, contribuye a mantener este excesivo margen de intermediación del sector; la política trata que los flujos de capital sean estables, de largo plazo y predecibles. Ello permite frenar uno de los ingredientes de la revaluación del peso, algo que puede perfeccionarse, pero los otros –bonanzas externas, ingresos por narcotráfico, inversión extranjera y llegadas de capital público– presionan hacia el mayor valor del peso colombiano.

No obstante, la razón de fondo para que haya entrado tanto capital al país estriba en cómo lo perciben los inversionistas extranjeros. En un año difícil en que el país fue descertificado otra vez por el Departamento de Estado de los Estados Unidos, hubo un juicio al presidente y una escalada de conflictos internos, entró al país un alto porcentaje de capital extranjero, en forma de inversión

directa y de préstamos a los sectores privado y público; además, el gobierno pudo colocar bonos en los mercados internacionales con márgenes bajos sobre la tasa de interés Libor, inferiores a los de Argentina, México y Perú. Mientras para algunos el país estaba al borde del abismo, los inversionistas extranjeros medían el riesgo inherente a traer sus capitales con base en la larga tradición del país de moderación en su política macroeconómica y monetaria, el estricto cumplimiento de sus compromisos de deuda externa durante la década pasada, las perspectivas futuras que tiene la explotación de petróleo y la estabilidad de las instituciones democráticas de sucesión, sopesando menos la coyuntura política y los serios y crecientes problemas de inseguridad que tiene la nación. Esto sólo quiere decir que el manejo prudente de la economía en el largo plazo pudo compensar señales muy negativas que estaban enviando algunos agentes políticos y la situación de inseguridad interna; en fin, la calificación de riesgo/país que tiene Colombia en el exterior es mejor que la que se percibe dentro de sus fronteras. Sin embargo, el déficit fiscal está surgiendo como una nube oscura en el panorama macroeconómico futuro del país.

¿HAY QUE REDUCIR MAS LAS TASAS DE INTERES?

El último punto que hay que tratar es si las tasas de interés están suficientemente bajas para incidir en una reactivación de la economía. La tasa real de interés de captación es del orden del 4,5% (23 -18,5% de inflación), que en términos históricos es bastante baja, frente a un promedio en los años ochenta y noventa de más del 10%. Con una tasa mayor que esa, la economía ha podido crecer por encima del 4% promedio en la segunda parte de la década de los ochenta⁶. Existe algún margen para reducirla más, pero no es mucho el disponible. Estamos bastante cerca de la tasa de interés de paridad si sumamos la inclinación de la banda cambiaria de quince puntos y agregamos los siete o nueve puntos que rinde el mercado de capital internacional, cuyas tasas van al alza propulsadas por el giro de la política de la Reserva Federal norteamericana. De todos modos, ya se está iniciando el proceso que permite la reactivación económica: muchos agentes locales se están retirando de la renta fija para dedicarse a invertir en bolsa o en activos fijos como la construcción, comenzando a reducir los amplios inventarios de edificaciones construidas durante el pasado auge⁷; así mismo, hay un mayor traslado de fondos hacia el dólar. Sin em-

6. Un ejercicio econométrico elaborado en la Subgerencia de Estudios Económicos del Banco de la República para fases recesivas del ciclo económico colombiano arroja que por cada punto de reducción de la tasa de interés el PIB crece 0,5%. Si no hubiera otros factores recesivos, ello significaría que el crecimiento del PIB debiera ser de 5%, con la baja de diez puntos que se ha dado en el año completo a mayo de 1997.

7. La cartera bruta de las CAV para individuos está creciendo hoy en día al 36,3% anual.

bargo, los factores recesivos creados por el desbalance fiscal siguen actuando en la forma de menores utilidades después de impuestos⁸, incertidumbre sobre las políticas tributarias y una mayor revaluación del peso por la traída de deuda externa y por el financiamiento externo de las privatizaciones⁹.

Algunos comentaristas están demandando bajas de emergencia en las tasas de interés, que tornarían negativo el rendimiento real de la renta fija, creyendo que las políticas de choque son buenas, tanto en el campo fiscal como en el monetario. La junta se muestra adversa a descargar choques violentos sobre la circulación monetaria y financiera, puesto que la volatilidad conduce a sobreajustes y a que muchos agentes obtengan pérdidas cuantiosas en sus operaciones, sumiéndolos a todos en la incertidumbre. Una baja excesiva del tipo de interés puede liquidar una parte considerable del ahorro financiero disponible, perjudicando a los ahorradores para beneficiar a los deudores; en otras palabras, una forma de tributación encubierta verdaderamente confiscatoria puede desatar la desintermediación financiera, conducir a una nueva racha de endeudamiento excesivo e insostenible, mientras que muchos agentes sacarían sus capitales del país. Repetiremos así los incidentes devaluatorios abrumadores de México, producidos por una combinación de política monetaria laxa, fijación del tipo de interés por debajo de la paridad internacional, fuga masiva de divisas, devaluación del 100% e inflación alta. Después habría que corregir con nuevos desajustes para todos. En suma, los bandazos en política económica no son buenos para nadie¹⁰.

Gran parte de la baja de la tasa de interés observada es atribuible al propio mercado y se evidencia en el mismo momento en que la tasa de cambio se despegó del techo de su banda. La política monetaria catalizó ese movimiento al reducir y bajar la banda de intervención en el mercado interbancario a la

8. Piénsese que sólo en el mes de mayo los grandes contribuyentes aportaron medio punto del PIB como impuesto de guerra. No sólo aumentaron los impuestos nacionales y a la nómina sino también los impuestos locales, como el predial y el de valorización, en casi todas las ciudades del país.
9. Las privatizaciones son indispensables para abastecer adecuadamente la demanda por servicios públicos, para administrarlos eficientemente y, por tanto, con menores costos y menores tarifas. Sin embargo, el efecto que tienen sobre la balanza de pagos si son financiadas externamente o adquiridas por empresas extranjeras, es revaloratorio. Quizás sería aconsejable recurrir más al ahorro interno para financiarlas, reduciendo así su impacto externo.
10. Un comentarista critica la política de mercado abierto del emisor como "generosa". Es casi la misma crítica callejera de que en vez de emitir OMA el país debiera construir carreteras. No entiendo si este experto prefiere métodos directos de control monetario, como los cambios frecuentes de encajes, que multiplican la volatilidad de los agregados y de las tasas de interés, quebrando a más de un intermediario en el proceso, o le parece bien que se busque la estabilidad del sistema por medio de los métodos indirectos de control monetario aceptados universalmente.

vista, pero la caída de los intereses, que se extiende por más de ocho meses –en agosto de 1996 el DTF atravesó la barrera del 30%– no ha producido la reactivación esperada, lo cual sugiere que ésta no es la causa principal del desfallecimiento económico actual. La demanda de crédito está resentida, lo cual incidió también en bajas en la tasa de colocación. La oferta de liquidez es excesiva y se ha colocado en OMA y en TES, sin que la economía privada pueda absorberla. Una de las razones para ello es que los banqueros perciben mayores riesgos en sus créditos y los restringen para sus clientes menos buenos. La tasa de interés de colocación está en quince puntos reales y hay pocas actividades que ofrezcan ese rendimiento en los actuales momentos. Pero insisto en que el mayor desbalance macroeconómico que está resintiendo la economía privada es el déficit fiscal y la forma como se está financiando (amenazas de mayor tributación efectiva, endeudamiento externo y privatizaciones con revaluación de la moneda).

Se puede agregar el hecho estructural de que los márgenes financieros son excesivos. Dos de las razones aducidas para mantener altos márgenes, la inflación y los elevados encajes a las cuentas corrientes, se han reducido en forma apreciable en los últimos tiempos. La baja del encaje les entregó recursos por \$572.200 millones al sector financiero, los que en una u otra forma se devolvieron al emisor y, además, les han sido remunerados como TP¹¹; no se ha visto, sin embargo, ninguna reducción de margen apreciable, o sea que no compartieron el beneficio con sus clientes. Sin embargo, hay otro aspecto: los bancos no utilizan intensivamente el mercado interbancario para maximizar sus utilidades. Por ejemplo, un observador extranjero se sorprendía de la escasa importancia que los tesoreros de los bancos le prestan al mercado interbancario en Colombia para regular sus excedentes o faltantes de liquidez, dejando de obtener utilidades importantes, lo que expresa la ineficiencia de sus operaciones y explica algo de sus márgenes excesivos. La llanura del mercado interbancario frena así mismo la posibilidad de introducir métodos más precisos y menos traumáticos de control de la liquidez del sistema, como lo sería la determinación de la tasa de interés a la vista.

Si bien la autoridad monetaria define en gran medida la oferta de liquidez en la economía, las propias expectativas de los agentes son las que posicionan la tasa de interés. Irse frontalmente en contra de estas posiciones puede ser muy contraproducente porque se pierde información de lo que está sucediendo en

11. Subgerencia Monetaria y de Reservas, Banco de la República.

el mercado y se entra a operar a ciegas. Imponer cierto nivel de tasas a las malas, puede significar que ese nivel simplemente no sea sostenible o conduzca a un proceso de desintermediación masivo. En este sentido, la junta directiva ha optado por suministrar la liquidez requerida por el sistema en forma más que suficiente, a lo cual se han agregado las compras de divisas efectuadas en diciembre de 1996. Si la inflación continúa reduciéndose, creo que la junta directiva del Banco de la República tendrá argumentos fuertes para bajar aún más las tasas nominales de interés en los próximos meses.

Sexta sesión

**Panel sobre modernización
del sistema de pagos en Colombia**

Mauricio Fernández
Subgerente de Operación Bancaria
del Banco de la República

INTRODUCCION

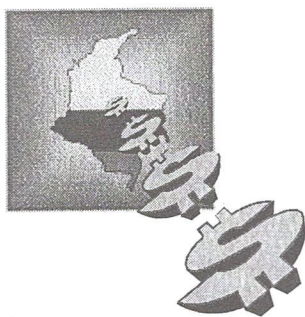
Debemos agradecerle a la Asociación Bancaria la magnífica idea de hacer una presentación sobre el sistema de pagos en este foro, porque es importante para las instituciones financieras conocer cómo estamos evolucionando en este campo. Se ha hecho un esfuerzo realmente significativo para identificar aquellos puntos claves que es necesario modificar, o trabajar sobre ellos para proveer un sistema más eficiente del que hoy se tiene.

ANTECEDENTES

El Banco de la República viene trabajando desde hace algunos años en identificar los problemas que muestra el sistema de pagos, dada su importancia para el desarrollo económico y para controlar los posibles riesgos que deben enfrentar las entidades financieras en los procesos de compensación y liquidación de sus transacciones.

Por eso iniciamos una revisión de la estructura de pagos vigente en Colombia desde 1995, en la cual tuvimos muy presente cuál era la situación tecnológica de los bancos. Posteriormente resolvimos visitar y conocer las experiencias de otros países. Hemos participado en varios seminarios organizados por el Banco Mundial, en visitas que hicimos a países como Estados Unidos y España y, finalmente, tuvimos muy presente cada una de las conclusiones de los estu-

PROYECTO PARA MODERNIZAR EL SISTEMA DE PAGOS EN COLOMBIA



dios realizados por Robert Listfield y Fernando Montes, en visita que efectuaron a Colombia en 1995.

Objetivos del proyecto

1. Incrementar la eficiencia del sistema financiero. Esto significa reducir sus costos de operación, permitir que la agilidad de las operaciones sea mayor y que consigamos la posibilidad de efectuar operaciones que se liquiden en el mismo día; es decir, que se originen en una institución financiera o en un originador y terminen en un beneficiario o receptor en otra institución financiera, dentro del mismo día.
2. Reducir los saldos flotantes. Uno de los orígenes de los riesgos que enfrenta el sistema financiero son los saldos flotantes, aquellos que no están en la entidad que origina la operación, pero que tampoco han sido recibidos por la entidad que recibe esa operación. Esto nos permitirá minimizar esos riesgos y, además, va a proporcionar mecanismos para que el sistema financiero pueda ofrecer nuevos servicios dentro de un ambiente electrónico a los diferentes clientes, entidades, o personas naturales.

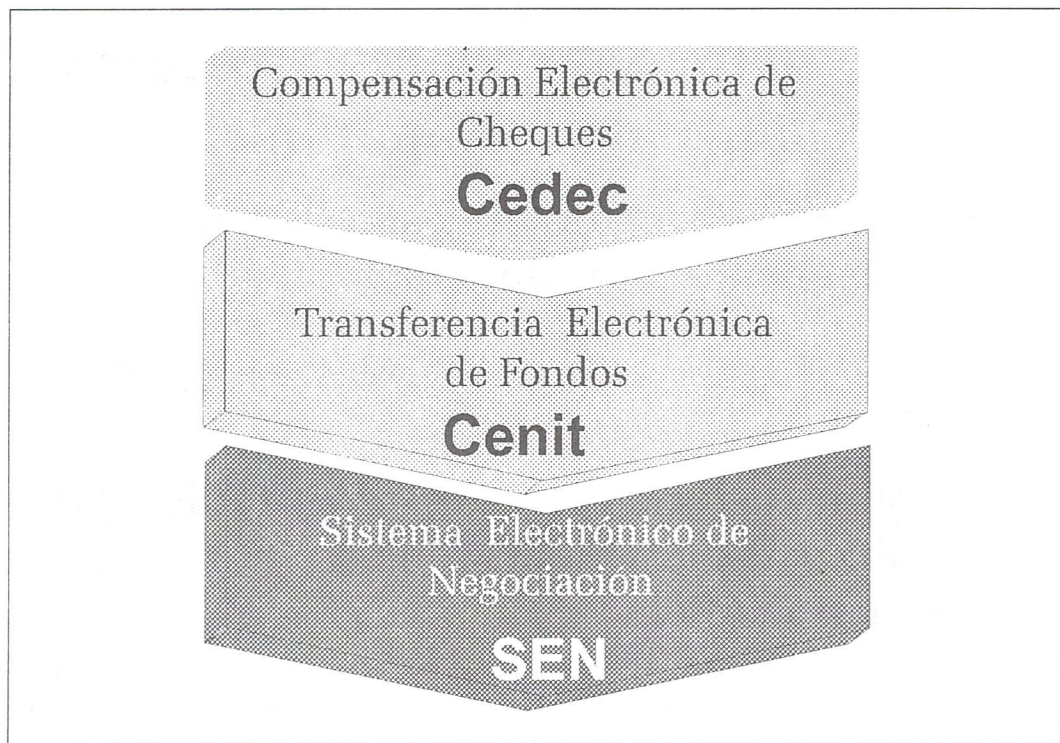
Para la definición de este proyecto, el Banco de la República:

- Revisó la estructura de pagos vigente actualmente en Colombia
- Analizó los sistemas de pagos de otros países
- Evaluó las conclusiones del estudio que realizaron Fernando Montes y Robert Listfield.

3. Profundizar y dar transparencia al mercado de títulos de deuda pública, facilitar las transacciones de operaciones repo y la negociación del crédito interbancario. Eso le tiene que dar una mayor transparencia, una mejor definición del nivel de precios en que se sitúan los diferentes títulos y el costo del dinero.

Componentes del proyecto

1. Desarrollar un sistema electrónico de compensación de cheques, de tal manera que la operación se haga mucho más ágil, reduzca costos a las entidades financieras y les permita eliminar procesos operativos que, en algunos casos, se duplican.
2. Permitir una transferencia electrónica de fondos que contribuya a efectuar operaciones en un mismo día, de un originador a un beneficiario, pasando por el sistema y liquidándose en el Banco de la República antes de transferirle los recursos a la entidad o beneficiario final de la misma.
3. Un sistema electrónico de negociación en el cual se puedan ofrecer y demandar títulos, repo y crédito interbancario.



En el desarrollo de cada uno de estos proyectos el Banco de la República ha contado con la colaboración y la participación muy activa del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de las superintendencias Bancaria y de Valores, de la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras. Aquí es justo reconocer que la labor que se está realizando conjuntamente con la Asociación Bancaria es muy importante. La Asociación ha venido coordinando cada una de las actividades que hemos desarrollado en este proyecto, en tal forma que es justo reconocer el esfuerzo, la labor y dedicación que la Asobancaria ha dado a esta actividad.

Las diferentes entidades financieras, a través de sus representantes en los comités que tiene la Asociación Bancaria, han manifestado y aportado sus conocimientos para el éxito y el desarrollo de este proyecto. Y, finalmente, las bolsas de valores, con las cuales también hemos tenido oportunidad de intercambiar ideas y conocer algunos aspectos de lo que significa la negociación de títulos valores.

El sistema se basa en el truncamiento de los cheques. Esto significa que cuando una entidad recibe un cheque a cargo de otra entidad, la receptora conserva

el cheque y no necesita enviarlo a la pagadora para que el cheque pueda ser liquidado. En otras palabras, su importe se acredita en la cuenta corriente en el Banco de la República de la entidad que recibió el cheque con cargo a la entidad pagadora, sin que sea necesaria la presentación física del instrumento.

El envío de la información relacionada con ese cheque será electrónico, es decir, todos los datos del cheque: número del mismo, número de la cuenta, número de la oficina giradora, valor, etc., serán datos que debe capturar la oficina receptora con el fin de remitirlos al banco o institución pagadora, a través del Cedec del Banco de la República.

El otro fundamento será que la decisión de pago debe hacerse con base en la información electrónica, dado que no tiene el elemento físico en su poder. Desde luego, los bancos y las entidades pagadoras de estos instrumentos deben tener sumo cuidado en verificar que la información sobre la cual están autorizando el pago esté completa y tenga toda la coherencia. Estos son aspectos que están contemplados en el desarrollo del proyecto y que hemos venido discutiendo con los representantes de los bancos a través del Comité de Tecnología de la Asobancaria.

SISTEMA NACIONAL DE COMPENSACION ELECTRONICA DE CHEQUES

The logo for CEDEC is presented within a grey, textured rectangular box that has a slight 3D effect with a drop shadow. The text 'CEDEC' is centered within this box in a large, bold, black, sans-serif font.

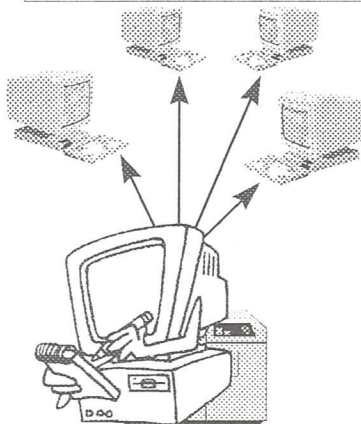
CEDEC

CEDEC


FUNDAMENTOS

- ✓ Truncamiento del cheque en la oficina receptora.
- ✓ Envío de información electrónica.
- ✓ Decisión de pago sobre información electrónica.

National Bank		Código No	55
COLOMBIA		92000319	
Pague en		C. \$	
LA SUITE 00			
BOGOTÁ D.C.-91			
Número de cheque		Fecha	
000110000000000000000000			



CEDEC

 Sólo se requeriría asistir a la cámara de compensación para intercambiar cheques no truncados



CEDEC

OPERACION



Definición del nivel de truncamiento

National Bank			Cheque No	59
COLOMBIA	Día	Mes	Año	92000319
			\$	500.000.00
Páguese a <u>Fernando Copete Saldarriaga</u>				
La suma de <u>Quinientos mil pesos mcte.xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx</u>				
BOGOTA D.C- 01				
Número de cuenta			Firma	
000 1 0009108 7 244				

Para procesar por el sistema el **80%** o más de los cheques

Uno de los aspectos importantes de esto es la definición del valor máximo en el que se aplicaría el truncamiento. Hay cheques de alto valor sobre los cuales las entidades financieras, por razones de seguridad, se negarán a aplicar el truncamiento. Por eso es importante discutir el nivel sobre el cual podríamos aplicar el truncamiento, pues lo que se busca como objetivo principal es que el sistema electrónico procese el 80% del número total de cheques que se compensan en el país. Diariamente se procesan alrededor de 800.000 cheques, lo que significa que se quiere manejar unos 640.000 cheques a través de este mecanismo.

Presencia en la cámara de compensación

En estas circunstancias, la asistencia por parte de los bancos a la cámara de compensación física, es decir, donde actualmente hacemos el intercambio de los instrumentos, solamente sería para los cheques no truncados. O sea, aquellos instrumentos que tienen un valor superior al fijado para aplicar el truncamiento. Desde luego puede que haya algunos, en los cuales existan dudas por parte de la entidad receptora sobre la calidad del instrumento, sobre la autenticidad del mismo, que se puedan presentar para intercambio en las oficinas de compensación del Banco de la República.



Integración de ciudades al sistema

El sistema integrará progresivamente las diferentes ciudades donde existen oficinas bancarias. En principio hemos previsto comenzar la operación de truncamiento en Bogotá, y de acuerdo con el cronograma que nos hemos fijado, esta operación se iniciaría en marzo de 1998, de tal manera que paulatinamente, cada dos meses, intentaríamos integrar una nueva ciudad para que al concluir 1998, tengamos integradas por lo menos las seis principales ciudades en las cuales se registra el mayor movimiento de cheques.

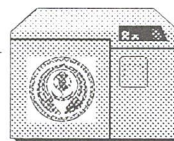
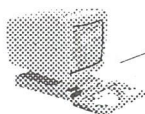
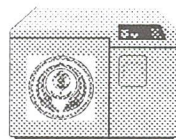
Información por ventanas

La otra ventaja que ofrece el proceso es que se haga un reporte de información por ventanas. Esto significa que fijaríamos unos horarios en los cuales cada uno de los bancos podría remitir la información relacionada con los cheques recibidos hasta esa hora, con el fin de ir anticipando información a las entidades pagadoras. El anticipo de información a las entidades pagadoras no significa, de ningún modo, que el Banco de la República proceda de manera inmediata a cargar la cuenta corriente de las entidades pagadoras, ni a abonar la cuenta de las entidades receptoras de los cheques. Solamente es el manejo de la informa-

CEDEC



Proceso por ventanas (anticipa información)



ción para anticiparles a las entidades pagadoras cuál es el valor de los cheques a su cargo. Eso tiene un beneficio claro para el manejo de la tesorería, como lo veremos a continuación.

Reglamentación

Se requiere reglamentación sobre las obligaciones, responsabilidades y derechos de cada uno de los participantes en el sistema. Una entidad que decide pagar con base en un cheque electrónico –llamémoslo así porque esa es la información que le van a reportar– necesariamente tiene que recibir garantías de la entidad receptora en el sentido de que está capturando de manera adecuada la información, que no hay errores en el reporte de la misma, que está verificada y que le han hecho revisiones que anteriormente cada entidad pagadora debería efectuar. ¿Qué tipo de revisiones? Tendrá que haber revisado que la fecha de expedición del cheque no tenga más de seis meses, que el número del cheque esté bien grabado, que el número de la cuenta corresponda al dígito de chequeo, etcétera.

Ese tipo de verificaciones deberá hacerlo la entidad receptora para garantizarle a la entidad pagadora que la información es veraz y auténtica. Por eso estamos

CEDEC

Se requiere reglamentación sobre obligaciones y derechos de las entidades participantes

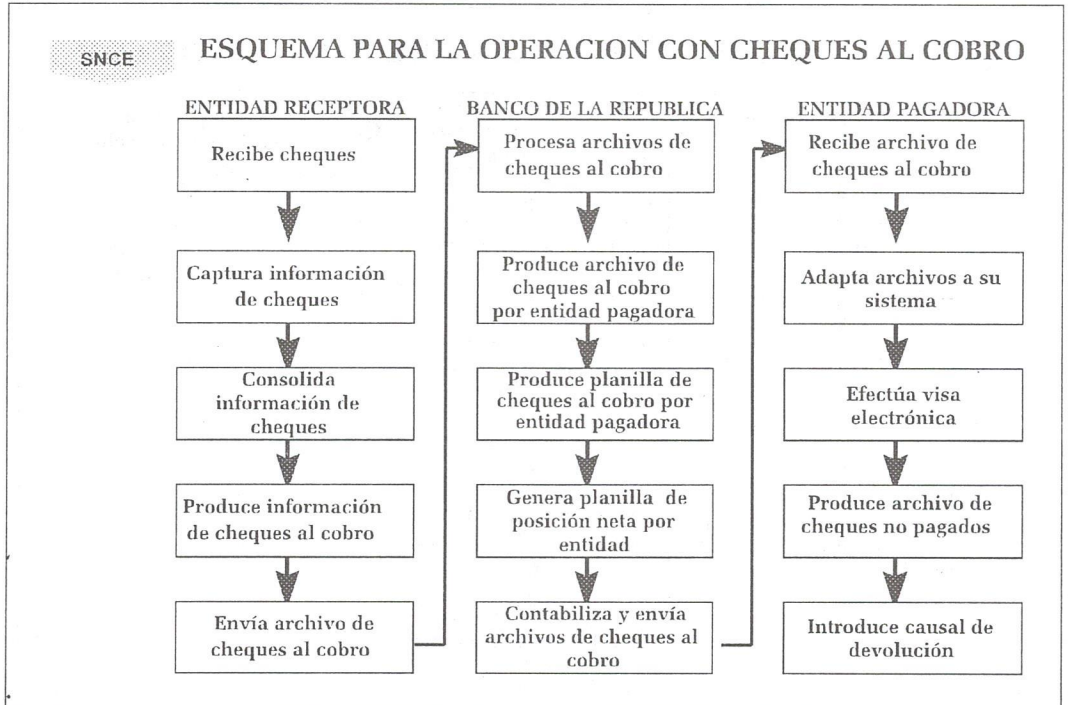


trabajando en un proceso de reglamentación que enviaremos a las entidades para que hagan sus observaciones, y de esta manera podamos proceder a presentar un proyecto final que satisfaga todas las expectativas.

Esquema de operación de los cheques al cobro

Una entidad recibe los cheques, captura la información en medio electrónico, consolida la información de los cheques recibidos a nivel nacional cuando esté operando el sistema a plenitud, produce la información de cheques al cobro, envía ese archivo al Banco de la República –que lo procesa para crear los archivos de cada una de las entidades, con los cheques que le presentan al cobro–, produce la planilla de cheques al cobro por entidad pagadora, genera la planilla de posición neta por entidad y remite los archivos de cheques al cobro. Previamente, ha efectuado la contabilización o lo que podemos llamar la liquidación de la compensación.

La entidad pagadora recibe ese archivo, lo adapta a sus sistemas internos, procede a efectuar lo que podríamos denominar la visa electrónica, actualiza sus cuentas corrientes y produce el archivo de cheques no pagados con la indicación de las causales de devolución, porque la información del cheque que le



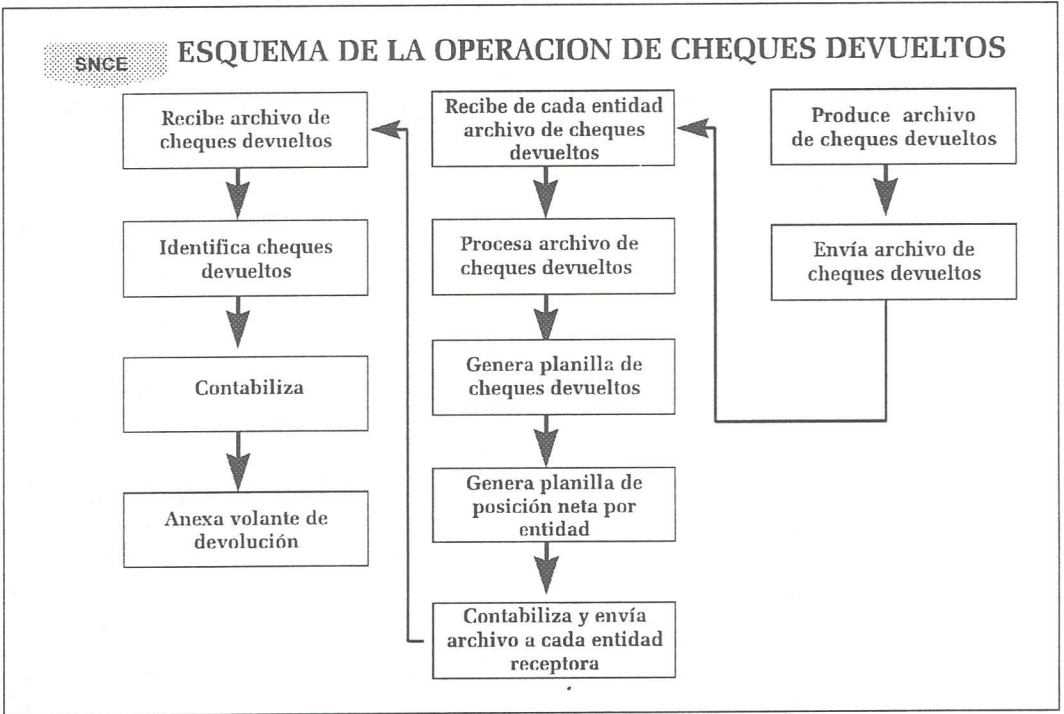
están cobrando no corresponde a la chequera que entregó al girador, o por cualquier otro aspecto que pueda detectar a través de esa visa electrónica. Una vez que ha producido el archivo de cheques no pagados, introduce la causal de devolución y se pasa al proceso de los cheques devueltos.

Esquema de operación de cheques devueltos

Ese archivo de cheques no pagados se envía al Banco de la República. Allí se recibe nuevamente ese archivo, se procesa para generar el archivo de cheques devueltos de cada una de las entidades receptoras, se generan las respectivas planillas de cheques devueltos, la planilla de posición neta de la entidad con el objeto de efectuar la contabilización, y se envía el archivo de cheques devueltos a cada una de las entidades, con la información adecuada para que éstas puedan proceder a efectuar el registro contable, e identificar los cheques devueltos señalándole al depositante cuál es la razón de la devolución.

Ventajas del sistema de compensación electrónica

1. Elimina duplicidad de procesos. Hoy en día, procesos que se realizan en la entidad receptora también se hacen en la entidad pagadora.



2. Reduce costos operativos
3. Acelera los procesos operativos y anticipa la información para definir posiciones de tesorería y permitirles a las entidades financieras un manejo más eficiente de la misma. En otras palabras, alrededor de las cuatro o cinco de la tarde podrán disponer de un dato muy aproximado de cuál es su posición neta de canje, con el objeto de efectuar los movimientos o transacciones que consideren pertinentes para un manejo adecuado de la tesorería.

Transferencia electrónica de fondos

El otro componente del sistema es la transferencia electrónica de fondos. Esta transferencia va a permitir que un agente económico, distinto de una institución financiera o la misma institución financiera, ordene mover recursos de una o varias cuentas a una o varias cuentas que estén situadas en diferentes entidades, para lo cual, previamente, se efectuará la liquidación pertinente en las cuentas corrientes de tales entidades en el Banco de la República.

La aplicación que va a manejar esa compensación interbancaria la hemos denominado Cenit.

CEDEC

DEFINICION

Sistema permitirá el movimiento de recursos de una a varias cuentas en un ambiente electrónico. La aplicación que manejará la compensación interbancaria se denominará

Cenit

(Compensación Electrónica Nacional Interbancaria)

Agentes participantes

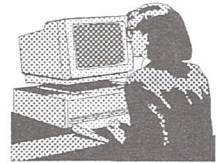
1. El originador, es decir, aquella entidad o persona natural que decide mover sus recursos para atender compromisos con terceros, de tal manera que no es necesario emitir ningún cheque para poder atender ese compromiso.
2. La institución financiera originadora, o sea, el banco del originador. Es aquella institución que recibe las instrucciones de quien desea efectuar el traslado de fondos.
3. El Banco de la República, como sistema central en el cual se liquidan las operaciones que efectúan las entidades financieras.
4. La institución financiera receptora, o sea, el banco o corporación de ahorro y vivienda, compañía de financiamiento comercial o corporación financiera del receptor o beneficiario de los recursos que ordenó mover el originador.
5. El receptor o beneficiario del abono ordenado por el originador.

AGENTES PARTICIPANTES



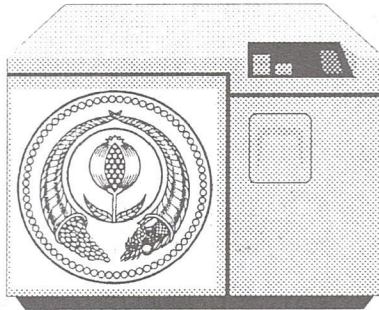
IFO

IFR



Banco de la República

**Institución
financiera
originadora**



**Institución
financiera
receptora**

Originadores



Receptores

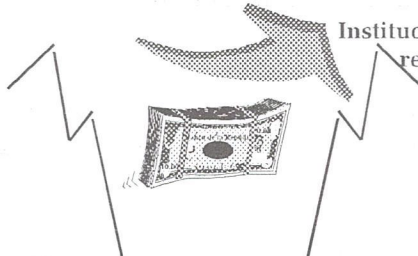


ESQUEMA DE OPERACION

El Banco de la República como administrador del sistema Cenit, compensa y liquida

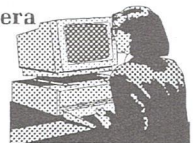


IFO
**Institución
financiera
originadora**

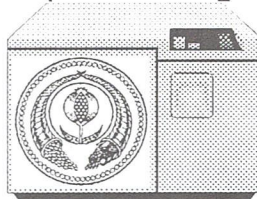


IFR

**Institución financiera
receptora**



Banco de la República



• NOMBRA BAV
• CUENTA No. 03804700
• Jorge Sánchez O.
• CUENTA No. 03804978
• Carolina Merlano Gil
• CUENTA No. 03807964
• Carlos D. Pardo.
• CUENTA No. 03803334
• Martha Salazar M.
•
•

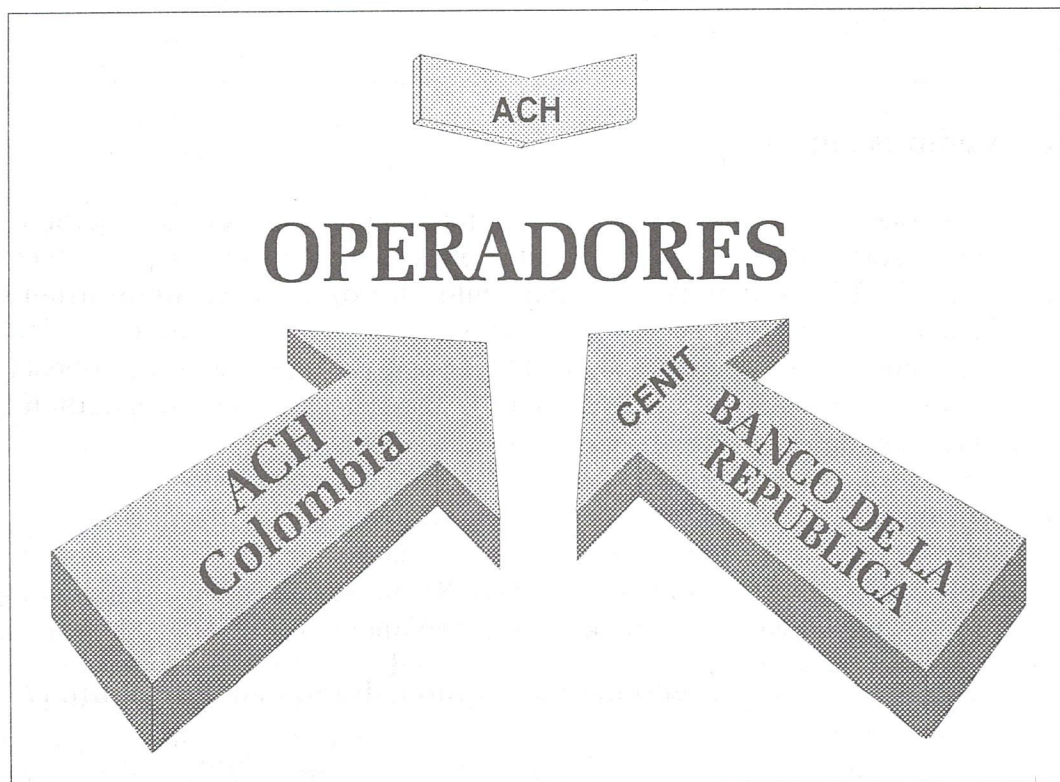
• CUENTA No. 03804700
• Jorge Sánchez O.
• CUENTA No. 03804978
• Carolina Merlano Gil
• CUENTA No. 03807964
• Carlos D. Pardo.
• CUENTA No. 03803334
• Martha Salazar M.
•
•

Operación del sistema

Cuando una entidad decide hacer unos pagos, se comunica con su institución financiera originadora y ésta, a su vez, traslada la información necesaria al Banco de la República con el fin de que el emisor procese ese archivo y genere los archivos necesarios para informarles a las instituciones financieras receptoras sobre las operaciones que se desea desarrollar.

A su vez, esa institución financiera o receptora, o instituciones financieras receptoras, ordena los abonos a las cuentas corrientes de cada uno de los beneficiarios de los pagos ordenados por el originador.

El Banco de la República, como administrador del sistema, procede a compensar y liquidar la operación, que no es otra cosa que cargar la cuenta de la institución financiera originadora y acreditar la cuenta de la institución financiera receptora. Esta operación es previa al envío de las instrucciones a las instituciones financieras receptoras.



ESTÁNDARES

Formatos Nacha



Esquema ACH



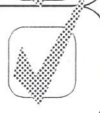
Instrucciones IFR después de acreditar recursos en sus cuentas en el Banco de la República



No habrá “recursos flotantes”



Ciclo de operación inferior a cuatro horas



Operadores del sistema

En Colombia, hoy en día, a raíz de un convenio que hicieron los diferentes administradores de redes de cajeros automáticos, se estableció lo que conocemos como la ACH Colombia; adicionalmente, va a operar el Cenit, el sistema del Banco de la República. Es decir, vamos a tener la posibilidad de utilizar cualquiera de los dos operadores. En el futuro, ACH Colombia estará conectado con los sistemas del Banco de la República para efectuar la correspondiente liquidación de las operaciones.

Estándares

Los estándares que utilizará el Banco de la República para esta operación se originan en las cámaras de compensación que operan en Estados Unidos, es decir, vamos a utilizar los formatos de ellos. Tendremos un esquema de operación tipo ACH de los Estados Unidos, o sea, cámara de compensación automatizada. Las instrucciones que recibe la institución receptora, esto es, la institución que finalmente acredita los fondos al receptor o al beneficiario de

los mismos, llegan luego de haberse efectuado la liquidación de la operación; en otras palabras, después de haberse cargado la cuenta del banco originador de la operación. De esta manera desaparece cualquier problema de riesgo y, específicamente, de riesgo sistémico.

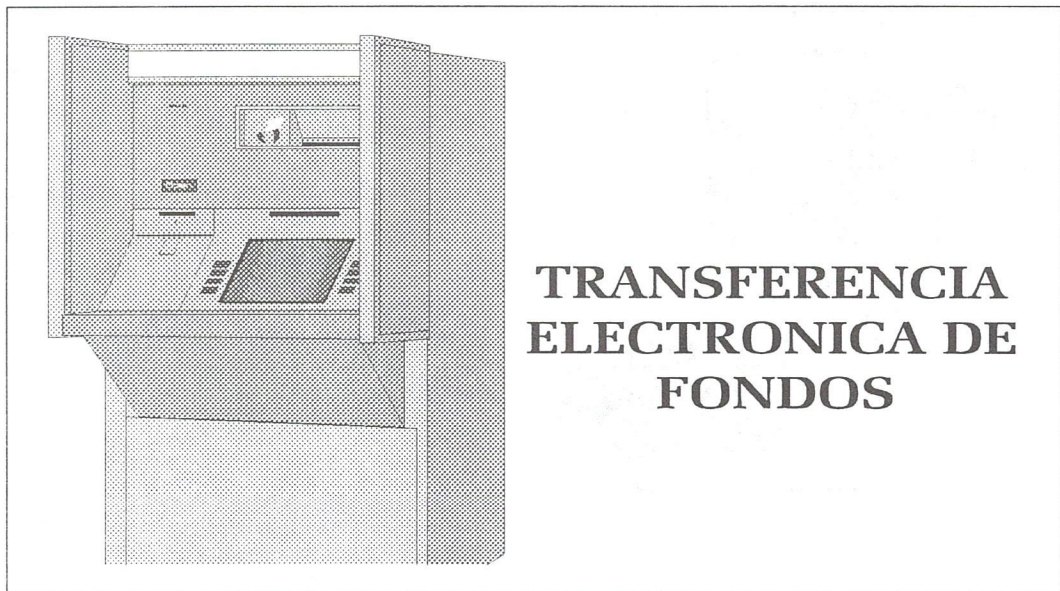
No existirán recursos flotantes. En efecto, los recursos que se transfieran de una cuenta a otra han sido liquidados previamente en el Banco de la República, de modo que no hay recursos flotantes. Por eso podemos decir que no hay posibilidades de riesgo de pago en la operación.

Finalmente, de acuerdo con lo planeado, el ciclo de operación debe ser inferior a cuatro horas. Es decir, desde el momento en que un originador dé las instrucciones a su institución, hasta cuando el receptor reciba los recursos en su cuenta corriente, no deben transcurrir más de cuatro horas. Ese es uno de los objetivos principales del sistema.

Objetivos

En síntesis, los objetivos del sistema son:

- Agilizar la operación, esto es, el movimiento de recursos. Este es un mecanismo muy útil. Para citar un ejemplo, las operaciones que hacen las enti-



dades con el corredor de bolsa, en las cuales éste, una vez que ha acordado su operación, le exige a su cliente situarle los recursos para que el corredor de bolsa pueda aplicarlos a la operación en la cual está comprometido. Así la entidad compradora, o sea el cliente del corredor, podrá colocar los recursos en la cuenta del comisionista vía electrónica, en un plazo relativamente corto (menos de cuatro horas).

- Reducir los costos de operación. Por ejemplo, que su costo resulte menor que el de emisión de un cheque, y mucho más ágil.
- Utilizar el concepto de cheque electrónico. En otras palabras, utilizar la tecnología moderna para que el sistema bancario ofrezca nuevos servicios a sus clientes. Se pretende, de acuerdo con lo que se ha evaluado, que se descongestionen las oficinas bancarias. Si no hay cheque, no hay consignaciones y, desde luego, hay menos congestión en las oficinas de servicio bancario.

Incorporar tecnología a la operación que hoy en día no se ha hecho. Esto permitirá, entre otros servicios: la transferencia electrónica de fondos, ese



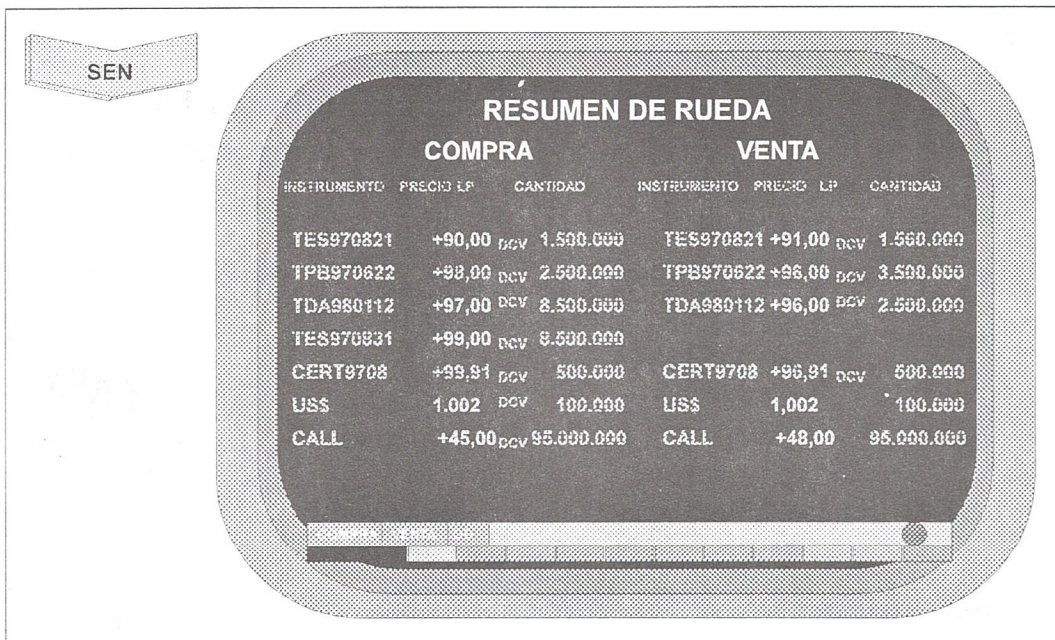
pasar de una cuenta a otra. En segundo término, el recaudo de servicios públicos; eliminar en un paso posterior la emisión del recibo físico y que esta operación se haga automáticamente vía electrónica a través del sistema del Banco de la República. Y, finalmente, el pago de nóminas. Esto para citar algunos ejemplos, pero también puede darse el pago de proveedores, etc. Todo ello sin asistir a la oficina bancaria.

Sistema electrónico de negociación

Finalmente, el tercer componente del proyecto es el sistema electrónico de negociación, el cual permitirá colocar las posiciones de venta y compra de las entidades que participen en el sistema.

Mercados

Esto facilitará a los agentes del mercado la negociación de títulos de deuda pública, efectuar las operaciones repo con títulos de deuda pública o títulos de participación que deben estar depositados en el DCV del Banco de la República y, finalmente, colocar sus posiciones para las operaciones de crédito interbancario.



SEN

RESUMEN DE RUEDA					
COMPRA			VENTA		
INSTRUMENTO	PRECIO LP	CANTIDAD	INSTRUMENTO	PRECIO LP	CANTIDAD
YES970821	+90,00 DCV	1.500.000	YES970821	+91,00 DCV	1.500.000
TPB970622	+98,00 DCV	2.500.000	TPB970622	+96,00 DCV	3.500.000
TDA980112	+97,00 DCV	8.500.000	TDA980112	+96,00 DCV	2.500.000
TESS70831	+99,00 DCV	8.500.000			
CERT9708	+99,91 DCV	500.000	CERT9708	+96,91 DCV	500.000
USS	1.002 DCV	100.000	USS	1,002	100.000
CALL	+45,00 DCV	95.000.000	CALL	+48,00	95.000.000

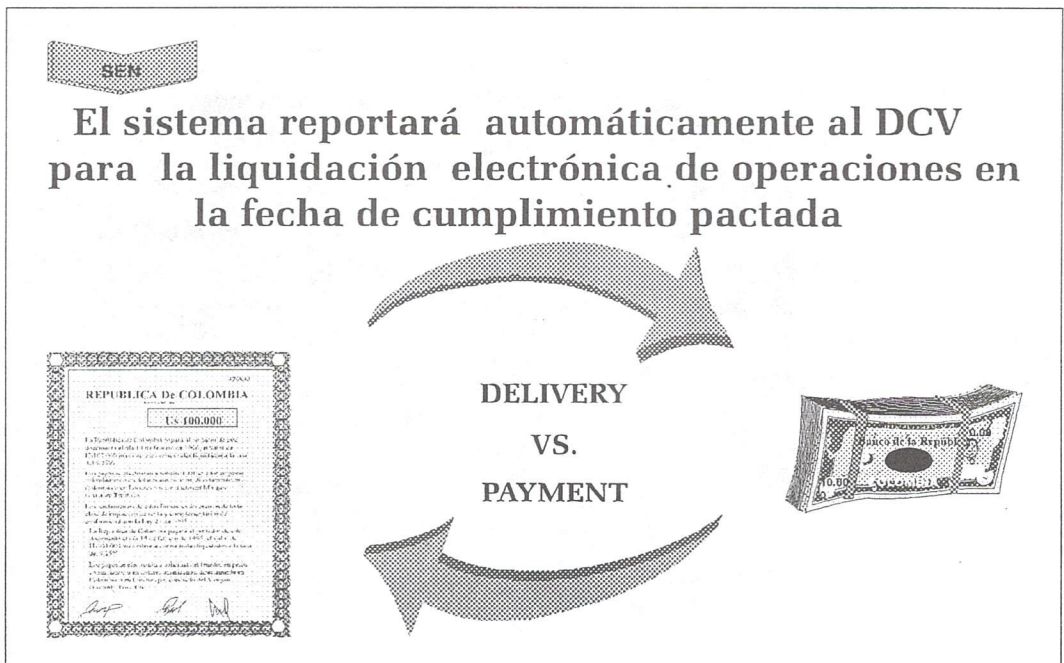
Liquidación de la operación

El sistema, en cualquiera de los casos, reportará automáticamente la operación acordada o definida a los sistemas de liquidación del Banco de la República. En otras palabras, le informará al DCV cuando se trate de operaciones repo u operaciones con títulos de deuda pública, para que efectúe la transferencia de títulos en una vía y la transferencia de fondos en otra vía, de tal manera que habrá una liquidación automática en la fecha pactada de la operación. Eso significa que si la fecha valor de la operación es hoy, la operación se liquida en esa fecha; el sistema tendrá la suficiente estructura para efectuar dicha operación, todo sobre la base de pago contra entrega: entregamos el título y recibimos los fondos; si no hay fondos, no hay título. Es decir, se elimina un riesgo conocido como el riesgo de pago.

Características del mercado de deuda pública

Las principales características del mercado de deuda pública son las siguientes:

1. Será un mercado ciego en donde las contrapartes, comprador y vendedor, no se conocerán.



2. La negociación sólo puede involucrar títulos desmaterializados en el DCV del Banco de la República. Como se ofrece la liquidación automática, no puede negociarse con títulos físicos porque no habría posibilidades de efectuar la liquidación automática de la operación.
3. Se podrán pactar operaciones futuras. Se puede pactar fecha-valor hoy, como se puede pactar fecha-valor mañana, etc., de acuerdo con las posibilidades que ofrezca el sistema. Desde luego, esto es una breve descripción del sistema, pero habrá que hacer las reglamentaciones del caso.
4. El sistema tendrá la facilidad de permitir la negociación en corto. Es decir, una entidad podrá vender un título en el cual no tiene posición, para luego salir a buscar esa posición. Eso, siempre y cuando lo permitan la Superintendencia de Valores y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en sus regulaciones.
5. Se elimina el riesgo de cumplimiento. De nuevo el sistema liquida automáticamente, siempre sobre la base de entrega contra pago. Aquí no habrá riesgo, pues operación que se pacte en el sistema debe liquidarse; entidad que en un momento determinado esté autorizada para operar en el sistema y que no cumpla la operación porque carece de los fondos será expulsada automáticamente del mismo, porque no tiene sentido que un mecanismo de esta naturaleza permita que negocien entidades que no dan la posibilidad de cumplir con los compromisos adquiridos.
6. El sistema tendrá ayudas. Informará los valores transados, el precio mínimo, el medio, el máximo, el precio de cierre de la última rueda, curvas de rendimiento de acuerdo con el tiempo, entre otros.
7. En él participarán aspirantes y creadores de mercado autorizados, es decir, aquellas entidades que de acuerdo con la decisión de la Dirección General de Crédito Público, estén autorizadas a participar en el sistema.

Características del mercado de repo e interbancarios

1. En primer término, serán agentes los establecimientos bancarios, las fiduciarias y los comisionistas de bolsa que podrán participar en el mercado de repo e interbancario, es decir, todas las entidades que son agentes colocadores de OMA.

2. El mercado podrá ser ciego, semiciego y abierto. La diferencia entre los dos primeros es que en el mercado semiciego se podrán identificar las contrapartes –una vez acordada la operación– y en el momento de la liquidación sabrán “quién compra y quién vende”. Este mercado ofrece riesgos en el sentido de que quien hace una operación ruleta espera que al final del vencimiento se le devuelva su título y entregue la plata, o se entregue la plata y devuelva el título. Ese riesgo se conoce como el riesgo precio en el caso del mercado de repo y como el riesgo de crédito en el interbancario. En esos casos habrá la posibilidad de establecer topes de negociación para limitar riesgos por entidad, por cada uno de los participantes.
3. Las operaciones repo, como en el caso de los títulos de deuda pública, deberán desarrollarse con títulos depositados en el DCV del Banco de la República, con el objeto de facilitar la liquidación automática. La negociación se hará por señalamiento de posiciones, o por case automático que el sistema provee. La liquidación y reversión de la operación acordada será automática; esto es, cuando se acuerde una operación, se procederá a liquidarla en la fecha pactada para el vencimiento. Es decir, para revertir la misma, el sistema automáticamente devolverá los fondos a quien los ha facilitado y el título a quien lo entregó en garantía, pero siempre que ambos estén disponibles. La no disponibilidad es lo que constituye el riesgo.
4. Tal operación incluirá automáticamente la liquidación de los respectivos intereses para efectuar la operación completa. En otras palabras, el sistema guardará la información necesaria para que en la fecha de vencimiento se liquiden los respectivos intereses y el abono y cargo de la operación a quien recibe el pago y a quien paga, por el valor pactado en la misma.

A grandes rasgos, estos son los proyectos que se están desarrollando junto con la Asobancaria y la participación muy activa de las diferentes entidades.

Robert Listfield
Consultor de EE.UU.

Un sistema de pagos eficiente es algo que todos los países esperan tener, pero que no siempre está disponible. En desarrollo de este trabajo se analizarán diversos aspectos de los sistemas de pago en todo el mundo, especialmente en Suramérica y Colombia.

IMPORTANCIA DE UN SISTEMA DE PAGOS EFICIENTE

Una de las principales funciones de un banco, junto con la captación de fondos y los créditos, es el sistema de pagos. Su importancia es frecuentemente desatendida, tanto por parte de los bancos como por parte de la economía en general. A nivel macro, un sistema de pagos efectivo ayuda a promover la inversión y el ahorro dentro de un país; de lo contrario, no habría forma de que los ahorradores recuperasen su inversión, por lo que gran parte de las transacciones terminarían haciéndose en efectivo, dinero que se encontraría por fuera del sistema bancario.

Desarrollar un sistema de pagos eficiente ayuda a fomentar en los ahorradores la confianza de que efectivamente tendrán acceso a su dinero, lo cual a su vez promoverá el ahorro y la inversión. También facilitará el desarrollo económico y el comercio, por razones similares: transferencia de fondos para el pago de bienes y servicios. Obviamente, un sistema de pagos eficiente brinda a los comerciantes y a los consumidores una manera segura de tener acceso a su dinero, que es lo que ellos desean, y este es uno de los elementos dentro del proceso de selección de una institución financiera, de modo que también tiene implicaciones de competitividad.

Un sistema de pagos eficiente reduce los inconvenientes económicos creados por un sistema de pagos costoso y a la vez, facilita el desarrollo y la operación de los mercados de capital y del comercio internacional. Esta es un área de rápido crecimiento que reconoce cada día más la importancia de un sistema efectivo de pagos. Finalmente, un sistema eficiente de pagos ayuda a garantizar la seguridad y la solidez del sistema bancario. A medida que las economías se desarrollan y crecen, llega más dinero al país y fluye más rápidamente. Cuando esto sucede, la capacidad de ofrecer un sistema de pagos eficiente se convierte en algo vital para la seguridad y solidez de la industria financiera.

Consideraciones sobre el diseño de un sistema de pagos efectivo

Existen siete características inherentes al diseño de un sistema de pagos eficiente. Estas son:

1. Velocidad de pago.
2. Certeza de pago.
3. Confiabilidad.
4. Seguridad, solidez y manejo del riesgo.
5. Comodidad del sistema.
6. Costo de capital y costo operativo.
7. Universalidad. Esto último se refiere a la capacidad que tenga cualquier participante para acceder al sistema, o sea, que no esté restringido a unos pocos.

Estos siete criterios se mezclan para crear variados sistemas de pagos. El énfasis sobre uno de ellos podría ser perjudicial para los otros.

Tomemos la velocidad como un ejemplo. Si se quisiera que cada pago se hiciera en 20 minutos, esto se podría lograr, pero el costo sería altísimo. De tal manera que hay que establecer un punto de equilibrio entre la velocidad y el costo. Precisamente, el desarrollo de un sistema de pagos consiste en alcanzar un buen equilibrio entre estos criterios.

1. *Velocidad de pago.* La mayor parte de los pagos debe tramitarse y procesarse en un lapso de dos a cuatro días. No se necesita que cada pago se procese instantáneamente, pero es importante que ninguno tarde más de este tiempo.

En muchos países que desarrollan mercados –China, por ejemplo–, los pagos pueden demorar hasta tres días, lo cual es demasiado tiempo. Algunos pagos, generalmente a un nivel muy alto, con bajo volumen, requieren por lo menos un pago en el mismo día, es decir, que al término del mismo se pueda liquidar en fondos finales; en ciertos casos es necesario hacerlo dentro de un mismo día, de manera que pueda transferirse el dinero de un lugar a otro y no haya que esperar hasta cuando termine el ciclo diario.

2. *Certeza de pago.* Tiene que haber seguridad, por parte del usuario, de que se pagará la suma correcta; que cuando se emita una orden de pago se cancelará por esa suma; que se le pagará a la persona adecuada y que el pago se hará en la fecha prevista o cerca de ésta. Esto parece evidente, pero en muchos lugares no siempre es claro que se va a pagar la cifra correcta, ni a la persona adecuada. Sin la certeza de pago, no hay confianza por parte del usuario y se seguirá utilizando el efectivo como medio principal de pago.
3. *Confiabilidad.* Si alguien está operando en un sistema de pagos, debe ser operativo en un 99% o más del tiempo de las horas de operación. Si se tiene un cajero automático, no se puede esperar que lleguen a utilizarlo para comprobar que, en la mayoría de los casos, no está funcionando. Si eso es así, la gente va a buscar otra forma de hacer pagos, o va a ir a otro banco para hacer los pagos a través de él.

La confiabilidad implica que alguien sepa cómo funciona el sistema y entienda qué puede ocurrir como resultado del pago. Por último, la confiabilidad requiere una estructura legal precisa. Para definir los derechos de todo el mundo, la responsabilidad es importante, pero es más importante aún cómo resolver los errores. En la Reserva Federal de los Estados Unidos se procesaban dos y medio millones de cheques por día, lo que significa que algo que pueda salir una vez mal, en un millón, pues pasa dos veces y media al día. No se pueden diseñar sistemas de pago que manejen ese tipo de cifras y siempre puedan hacer las cosas bien. Se producen errores, pero generalmente se ignora cómo resolverlos y cómo manejar esas posibilidades de error de una en un millón, o una en mil millones, que es una cada día.

4. *Seguridad, solidez y manejo del riesgo.* Un sistema de pagos ha de tener procedimientos y controles adecuados para protegerse contra entradas frau-

dulentas o violaciones al sistema, por lo menos para saber qué está pasando en el sistema de pago, o para cambiar los datos en beneficio propio. Tiene que haber controles para garantizar la privacidad, para que no haya ingresos no autorizados, que no haya revelación de pagos no autorizada.

5. *Comodidad del sistema de pagos.* El sistema debe ofrecer al usuario acceso fácil para depositar su dinero, como por ejemplo los cajeros automáticos –que están al servicio las 24 horas del día–, los puntos de venta, o la banca en el hogar.

Igualmente, el sistema debe permitir una facilidad de depósito por parte de quien lo recibe. No sólo es importante que el depositante pueda sacar su dinero sino que también pueda depositarlo sin dificultad. Además, debe ser consistente con las capacidades tecnológicas y las capacidades del originador, entre quien lo origina, el intermediario y el sector. Por lo general, al utilizar la tecnología para mejorar los sistemas de pago se olvida que el usuario final tal vez no esté totalmente educado en tecnología y no sea muy experto. Muchos usuarios no quieren utilizar un cajero automático, no quieren tener computadores en su hogar. Muchos negocios no están automatizados, sobre todo en las economías en desarrollo. Entonces es importante diseñar sistemas de pago en los que el cliente pueda llegar a los fondos por cualquier medio electrónico o con papel.

6. *Costo de capital y costo operativo.* Estos son una consideración importante en el diseño de sistemas de pago. Los costos de capital y la implementación tienen que ser realistas y, a su vez, los costos operacionales tienen que ser consistentes con el nivel de servicio que se ofrece. Viéndolo a largo plazo, los costos operacionales han de ser consistentes con la disponibilidad y capacidad de pago del usuario. En último término, alguien tiene que asumir el costo del sistema de pago; puede ser el banco el que absorbe el costo o que pase ese costo a los clientes. En otras palabras, alguien debe estar dispuesto a pagar el costo de la operación del sistema.

7. *Universalidad.* El sistema tiene que ser utilizable en una base equitativa por parte de todas las instituciones bancarias. Un sistema de pago interbancario requiere que las instituciones financieras puedan participar para que sus clientes no queden en desventaja. Por tanto, el sistema tiene que estar diseñado para que haya un desfase fácil con todos los sistemas internos de cuentas de los clientes de los bancos. Un buen sistema

interbancario se conecta con los sistemas internos de cada banco para la contabilidad de los depósitos de sus clientes.

A continuación quisiera referirme brevemente a dos aspectos de diseño específico, interesantes para el sistema bancario colombiano.

El primero es un aspecto organizacional. Cómo organizar un sistema de pago es cómo estructurarlo, desarrollarlo, supervisarlos, tanto en sus aspectos cooperativos como interbancarios.

Un banco, individualmente, no puede hacer un sistema de pagos. Pese a que los bancos tienen que cooperar en términos del sistema de pagos, la competencia, que es lo opuesto a la cooperación, también es totalmente necesaria para que el cliente tenga una elección en cuanto a servicio y precio y, además, para seguir promoviendo un mejor desarrollo de los sistemas de pagos. Existe un equilibrio necesario entre la cooperación para su función en forma interbancaria y la competencia, para que funcione para el cliente.

En todos los países hay algún organismo regulador para los reglamentos. Tiene que haber un juez, alguien independiente que pueda sopesar de manera objetiva las necesidades de los distintos participantes. Generalmente, el banco central sirve como una figura clave para regir los sistemas de pago; debido a que en ocasiones los pagos se llevan a cabo en los registros del banco central, éste tiene que cumplir una función muy importante: supervisar el sistema de pagos. No necesariamente como operador, pero a veces esto también es necesario.

El segundo aspecto tiene que ver con la misión de la liquidez y el riesgo de sistemas de pago: cada vez hay una tensión mayor, debido al tamaño de los flujos de pago y a la rapidez. Hay un mayor riesgo y se presta mayor atención al aspecto del riesgo por parte de los bancos centrales a nivel mundial. Estos riesgos pueden reducirse exigiendo saldos grandes para financiar el pago, pero como en todo lo referente a este aspecto, se requiere que haya un equilibrio. Si exigimos demasiados fondos disponibles para garantizar que se realicen pagos, se reduce la liquidez de los mercados. Se necesita un equilibrio entre el riesgo de cancelación de pago y la liquidez del mercado.

El mecanismo de cancelación de pagos, sobre todo con los pagos de alto valor, puede llevar a un riesgo sistémico, en el caso de una falla, o a una crisis de

liquidez por parte de un participante importante en un pago. Por ejemplo, en un sistema neto de pago, al final del día se hace el canje y cada banco debe pagar o recibir dineros; si al final de ese período no puede tener los fondos, entonces la elección típica es volver a calcular el pago. Si esa institución no tuviera dinero para pagarlo, ¿qué pasaría? Si las cifras de cancelación de pago son altas, la falla de un banco puede llevar a una reacción en cadena. Después de diez días consecutivos de pago, el error de un solo banco casi siempre lleva a la falla de otros bancos; una falla donde los pagos son tan altos que si un banco no puede tener el dinero, otros van a fallar.

Así las cosas, se necesita hacer un trabajo policivo de estos sistemas de pago, con el fin de evitar las múltiples fallas bancarias. Los bancos centrales están reconociendo que esa es la posición en un momento dado, cuando se hacen los pagos y se registran en sus libros. Hay una elección difícil: cancelar el pago haciendo un préstamo o quedar obligado a financiar la pérdida, en lugar de permitir que varios bancos fallen en un mismo sistema. Entonces, para evitar el riesgo sistémico, el banco central debe tener una función de supervisión cada vez más importante en este sistema de pagos.

Aspectos del sistema de pagos en Colombia

Hace dos años el sistema de pagos en Colombia estaba basado en cheques, cosa que ocurre prácticamente en todos los países latinos; sin embargo, no había automatización ni codificación de los ítems en los cheques; existían normas, pero no siempre se cumplían. Muy pocos bancos usaban procesamiento automatizado y muchos de ellos sólo lo utilizaban en sitios aislados como Bogotá, Cali, Medellín. La automatización de manejo de cheques apenas se iniciaba. La lentitud en el desarrollo de este proceso tiene que ver, en parte, con el tamaño, es decir, con la escala.

La automatización de los cheques es costosa, los procesadores magnéticos no son baratos y se requiere cierto volumen para que el gasto se justifique. En el caso colombiano, el volumen no siempre resultaba suficiente para justificar la magnetización; tiene que haber una escala mucho mayor para justificar este proceso.

Una de las formas de lograr esa escala sería reduciendo el número de cámaras de compensación. El Banco de la República tiene cerca de 28 de estas cámaras y, por tanto, el volumen total de cheques se divide en 28 ciudades. Si existieran

menos cámaras, cada centro de operaciones tendría el doble de volumen de cheques para procesar, para crear más escala y, así, justificar la automatización.

Una segunda posibilidad para mejorar el tamaño de la escala consistiría en utilizar centros de procesamiento. En mi experiencia, la mayor parte de los bancos hacían el procesamiento de los cheques dentro de sus propias instituciones, con pocos arreglos de cooperación que implican que un banco o un grupo de bancos se reúnan y formen un centro de procesamiento que justifique el tamaño de la escala de cheques. Esto es necesario para que los bancos puedan aprovechar el valor de la automatización del manejo de cheques.

Otro aspecto que hay que considerar es la falta de cooperación entre los bancos: algunos se benefician con la automatización del manejo de cheques; otros, no. En general, los que manejan volúmenes suficientes para justificar la automatización son los que más se benefician. Los bancos pequeños, que procesan manualmente, tienen un costo al codificar sus cheques, pero no obtienen ningún beneficio. Los costos y los beneficios se deben compartir y, además, establecer unas normas para que esto realmente se cumpla.

Otro aspecto en el sistema de pagos colombiano es la necesidad de reducir el número de cheques devueltos. Visitamos un centro de canje y encontramos que 11% de los cheques presentados ahí eran devueltos y, uno de cada nueve, por fondos insuficientes. Es una cifra muy alta. En la mayoría de los países la norma sería del 2%. Los estimativos de los cheques devueltos en Colombia fueron del 5 al 10%, por distintas razones, pero especialmente por fondos insuficientes.

La devolución de un cheque implica costos muy altos. En primer lugar, el cheque tiene que ser procesado al menos dos veces: uno cuando se envía y otro cuando se devuelve. La automatización es excelente para procesar. El cheque corriente no sirve para los cheques que rebotan. Esto representa un riesgo para todo el mundo. Entonces, hay que tener un mejor control para reducir los cheques devueltos en todas las instituciones financieras.

Tal vez sea la oportunidad de considerar otras opciones, como los sistemas de crédito, o los llamados sistemas giro, que operan a la inversa del sistema de cheques. Posteriormente se hablará de algunas aplicaciones prácticas.

En un sistema típico, quien recibe el cheque sólo lo tiene con la buena fe de que el dinero está en el banco al final del día. Cuando depositan el cheque su

banco no tiene la certeza, a menos que la persona sea del mismo banco, de que tiene fondos para cubrir el cheque. Sólo después que el cheque ha pasado por todo el proceso y ha llegado al banco y al pagador, sabemos si hay fondos suficientes o no. En muchos países se han empezado a utilizar pagos basados en crédito: en lugar de tomar el instrumento de pago y llevarlo al banco para que sea enviado al pagador de la obligación, éste va a su banco y ordena que se acepte el dinero de la persona que recibe el pago. Así la verificación de fondos se produce al comienzo del proceso y no al final, y también facilita la truncación del documento y la del procesamiento electrónico porque no hay necesidad de verificar la firma al final, pues esto se hace en el momento del contacto con la industria bancaria.

Así las cosas, mis recomendaciones para reducir la cantidad de cheques devueltos son las siguientes: mejores controles con los bancos, entre ellas sanciones y cobros a los clientes por pagos con fondos insuficientes, y también considerar sistemas de crédito.

Adicionalmente, hay que estudiar la posibilidad de disminuir el tiempo que se requiere para hacer el canje de los cheques de otras plazas. Funciona muy bien para los cheques de una misma plaza que se pueden canjear en un mismo día, porque los retornos se tienen al día siguiente. Sin embargo, si quien gira el cheque no tiene bancos en la misma ciudad, tomaría de cinco a diez días para que todo el proceso se lleve a cabo. Hay que pensar en la rapidez del proceso.

El siguiente punto, entonces, tiene que ver con la realización en un mismo día de los pagos entre bancos y las transferencias de valores. Hace dos años no había capacidad de efectuar canje o compensación, en el mismo día, entre bancos. Cada uno debía considerar si tenía la capacidad en cada caso. Yo les voy a dar un ejemplo de todos los riesgos que esto crea. Por ejemplo, en la bolsa de valores cada uno de los corredores tenía una cuenta en el mismo banco, de tal manera que los fondos se podían transferir el mismo día; no obstante, si había muchas cuentas bancarias, no se podía hacer una compensación el mismo día para las transacciones de la bolsa. Todos los corredores debían tener una cuenta en el mismo banco y eso funcionaba bien, pero sólo si el banco era solvente. La bolsa no puede correr ese riesgo.

El último punto referente al sistema colombiano de banca es el papel relativamente pasivo que desempeñaba el Banco de la República en el sistema de pagos en Colombia. La mayoría de los otros bancos eran mucho más activos, en parte

porque no era claro si el banco central tenía una responsabilidad de reglamentación primaria sobre el sistema de pago. En casi todos los países, como mínimo, el banco central es responsable de la reglamentación y la vigilancia del sistema de pagos, y en segundo lugar, de la compensación o el canje final del sistema de pagos, en términos de compensación mediante las reservas. En ese momento había una oportunidad para que el banco emisor tuviera más autoridad como catalizador del cambio, como un árbitro para las normas, como regulador o reglamentador e, incluso, como operador y dueño de ciertas funciones de pago.

Lecciones de otros países

En el proceso de búsqueda de un sistema de pagos hay que observar otros modelos para tomar de ellos las mejores ideas y aplicarlas a nuestro caso. Sin embargo, al mirar otros modelos hay que estar seguros de que éstos se ajustan a la situación específica del país. Todos los países tienen que desarrollar sus propios sistemas de pago, tomando las mejoras ideas de los demás, pero adaptándolas al sistema de pagos existente, la historia, las prácticas de pago, la estructura bancaria: tipo de bancos, número, instituciones financieras, tamaño, infraestructura de transporte y de tecnología, cultura y prácticas de banca individual y, sobre todo, marco legal y jurídico.

Brasil

El modelo brasileño es bueno para Colombia. Históricamente, ambas naciones se han basado en el sistema de cheques. La hiperinflación del Brasil ha llevado al país a mejorar continuamente su sistema de pagos y de mercados de capitales. Su índice de inflación llegó en algún momento al 10.000%, lo cual quería decir que todos los días que se retardara un pago, se perdía dinero; entonces se construyó un sistema de pagos para minimizar el tiempo que tomaba la transacción de ese pago. El problema de la hiperinflación los forzó a tener un sistema muy bien diseñado, caracterizado por los siguientes aspectos:

- En este sistema, los cheques son los medios principales de pago. Más o menos se pagan de diez a quince millones por día. Es decir, como 20 veces el número de cheques que se manejan en Colombia.
- Los cheques están totalmente automatizados, utilizando la tecnología de tinta magnética. Se captura, se transmite esa línea de tinta magnética y se utiliza para poder asentarlo al día siguiente en las cuentas de los clientes.

- Equilibrio entre cooperación y competencia. Para que esto funcione, en el Brasil se utiliza una comisión de intercambio: los bancos que reciben el cheque electrónicamente pagan una comisión a los bancos que crean esa imagen electrónica, por hacerlo. El beneficio es general, no particular. Eso es algo que se debería considerar al pasar a la automatización: la posibilidad de utilizar estos pagos de transferencia en donde todos ganen; alguien se beneficia de recibir 50 centavos por hacerlo electrónicamente, a pagar 30 centavos a la persona que lo recibe y que captura ese dato por uno. En esa forma todos se benefician del sistema.
- Dentro del Brasil hay una red de 84 cajas de compensación regionales que están conectadas a una caja de compensación nacional para los cheques entre ciudades. Funciona así: si hay dos sucursales de un banco situadas en la misma ciudad regional, pueden intercambiarse los cheques entre ellas, pero no todos los bancos están localizados en esas 84 regiones. Si hay un cheque destinado a un banco que no está representado en una cierta región, va al centro de documentación en São Paulo, en donde todos los bancos tienen que estar representados, ya sea directamente o a través de un agente. Los cheques se canjean: o bien localmente, cuando existe la contraparte local; o si no existe, con la Caja de Compensación Nacional.

La cooperación es muy buena en ese sistema, porque los bancos en un área regional se reúnen para financiar el transporte que los lleva a ese centro nacional. Entonces no todos los bancos tienen que gastar dinero para mandar sus cheques de fuera de esa ciudad, a otro sitio. Todos se unen y comparten el costo del transporte.

Por otra parte, en el sistema de pagos brasileño los cheques devueltos son más o menos el 2,5% del volumen total, gracias a que existen comisiones bancarias altas y de canje para que no se produzca este problema. Por ejemplo, si un cliente gira un cheque con fondos insuficientes, recibe un castigo, y si se le han devuelto dos cheques por este motivo, se le cierra la cuenta. Esto queda registrado en una base de datos central, para que el cliente no pueda abrir otra cuenta.

Los pagos de crédito se utilizan en un 14% de los cheques, y se cumplen para diferentes tipos: para pago de cuentas, o simplemente para utilizar una transferencia de una parte a otra. Estos pagos de crédito son eficientes porque eliminan el riesgo de devolución por fondos insuficientes, así como también la

necesidad de verificar la firma en el banco receptor; además, les permite a los consumidores que no tengan cuenta pagar sus deudas (en Brasil el 70% de los consumidores no tienen una cuenta bancaria). Gracias a estos sistemas, cualquier persona puede ir al banco y pagar en efectivo y ese dinero se transmite electrónicamente al receptor, sin que se requiera tener cuenta en ese banco.

En lo referente a los cajeros automáticos y tarjetas débito, Brasil está más atrasado que Colombia, pues la cooperación en este tipo de pagos no se da mucho en ese país. Los principales bancos han desarrollado sus propias redes para los pagos por tarjeta débito y cajeros automáticos, hasta el punto de que algunos tienen hasta 600 máquinas propias; solamente los bancos más pequeños comparten una red en el Brasil. De esta manera la participación completa ha evitado el desarrollo de un sistema de tarjetas débito en todo el país, pero en este momento se están tomando medidas conducentes a solucionar este problema.

Los dos sistemas de transferencia de valores que existen en el Brasil son muy eficientes: uno para los valores del gobierno federal y otro para los valores privados. El sistema gubernamental (Cetic) tiene alrededor de diez mil transacciones al día, y está controlado y operado por el banco central. Hay alrededor de 1.200 instituciones financieras bancarias y no bancarias que participan, y todas las instituciones financieras: los corredores, los bancos, las compañías de seguros, pueden tener cuentas con Cetic. El canje se hace solamente a través de los participantes en el banco y del banco central, el mismo día, utilizando un sistema de liquidación neta al final de la jornada laboral.

En el sistema que se emplea para los valores que no son del gobierno federal (certificados de depósito en bancos municipales o transferencia de fondos), el banco central del Brasil es el que supervisa y hace la liquidación, pero no es ni el propietario ni el operador del sistema. Estas transferencias se liquidan al día siguiente a través del banco central, neto al final del día.

La bolsa de valores brasileña es bastante madura. Prueba de ello es que se realizan más o menos diez mil transacciones por día, todas las acciones están desmaterializadas y entran en libros mediante una subsidiaria de las bolsas; además, las transacciones se liquidan cinco días después de la fecha de transacción. Todas las liquidaciones se hacen con la bolsa, que sirve de contraparte a cada corredor, con el fin de reducir el riesgo. Para ese tipo de liquidación se utiliza el Cetic.

Por su parte el banco central, por ley, tiene la responsabilidad regulatoria sobre el sistema de pagos. Así mismo, ofrece servicios de liquidación interbancos para todas las actividades de pago, pues los bancos no pueden tener balances entre sí para estas compensaciones. Adicionalmente, el banco fija las comisiones para las actividades de canje electrónicas y tiene la autoridad para aprobarlas. El Banco do Brasil es propiedad del gobierno federal, que opera las 84 casas de canjes, a nombre del banco central.

México

Anteriormente se habló de la necesidad de tener una escala más amplia en la utilización del procesamiento de cheques. El Banco Central de México y los bancos comerciales son propietarios de un sistema de pagos, Cecoban, que opera el canje de cheques en tres ciudades principales.

Cecoban ofrece servicios de clasificación y codificación de cheques para los bancos más pequeños que no pueden hacerlo, y los ayuda en la automatización de sus procesos. Cecoban también opera una caja de canje automatizada para servicios débitos directos y de depósito directos.

Conclusión

1. Los sistemas de pago son importantes para la industria de la banca y para los países y su desarrollo económico en conjunto.
2. Un sistema eficiente de pagos exige, entre otras cosas, un equilibrio muy delicado en la cooperación interbancos para minimizar los costos y la competencia entre bancos, al igual que para mejorar los servicios y aumentar la velocidad.
3. Los sistemas de pagos tienen riesgos y en este momento se están convirtiendo en el foco de los expertos del sistema de pagos, puesto que el flujo de fondos y la velocidad de las transacciones se están incrementando.
4. En general, el sistema de pagos en Colombia es eficiente, pero aún se puede mejorar.

Leonidas Pretelt Burgos
Vicepresidente de la Asobancaria

INTRODUCCION

Es de amplio conocimiento que el desarrollo del comercio, del ahorro, de la inversión y de otros aspectos nacionales e internacionales está influenciado por la eficiencia de los sistemas de pagos.

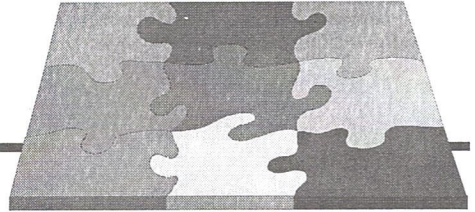
Igualmente, el sector financiero y el banco central se constituyen como actores principales en el sistema de pagos por ser los intermediarios naturales de los flujos de fondos en las transacciones mercantiles y financieras.

Por esto el Banco de la República, el sector financiero nacional y la Asobancaria han venido trabajando de tiempo atrás en el análisis, desarrollo y promoción de la modernización del sistema de pagos en Colombia.

En particular, el propósito de la modernización consiste en contar con un sistema de pagos eficiente y seguro que permita la disminución de costo en las transacciones al igual que la prestación de nuevos servicios para la clientela.

La Asobancaria, consciente de la importancia de este tema, decidió incluirlo en la reunión cumbre del sector financiero colombiano y presentar, a través de esta conferencia, su punto de vista, que esperamos enriquezca el análisis y la discusión a este respecto.

AGENDA



- Evolución cheques, efectivo y sistemas electrónicos de pago en Colombia
- Cámara automatizada de compensación de cheques
- ACH
- Beneficios de la modernización
- Reflexiones finales

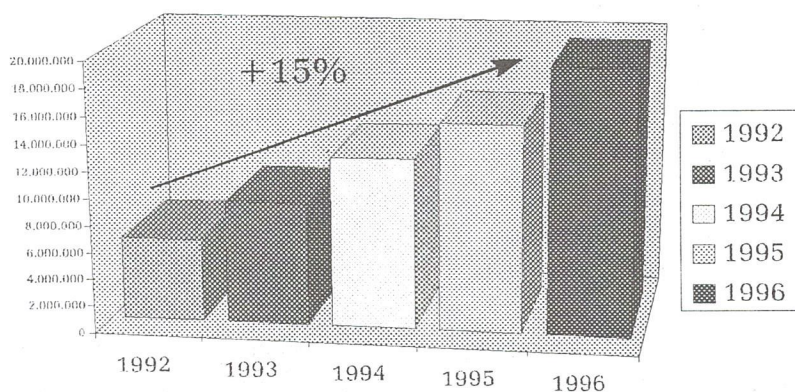
Evolución cheques, efectivo y sistemas electrónicos de pago

GENERACIONES			
1a.	2a.	3a.	4a.
Cheque	Tarjeta débito	Audio respuesta	Tarjeta inteligente
Efectivo	Cajeros electrónicos	ACH	EDI financiero
Tarjeta de crédito	POS	Banca remota	Internet

El desarrollo del sistema de pagos en Colombia se puede dividir en cuatro generaciones.

- Dentro de la primera están los sistemas de pagos tradicionales, comunes para el público y con un grado tecnológico de sofisticación muy bajo.
- La segunda generación se ve enmarcada por una inversión representativa en la tecnología de redes de cajeros electrónicos y los comúnmente llamados POS, generando en Colombia el uso masivo de las tarjetas débito.
- La tercera generación representa el estado actual de desarrollo del sistema de pagos, teniendo en cuenta la incursión reciente de las entidades financieras, las redes electrónicas y el Banco de la República en desarrollos del ACH, sistemas de audiorrespuesta y la banca remota.
- Finalmente, la cuarta generación corresponde al futuro del sistema de pagos tanto mundial como nacional, que se espera que se consolide en un plazo de tres a cinco años.

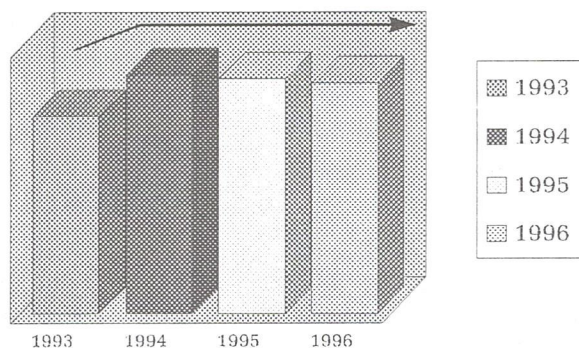
Crecimiento de transacciones en cajeros automáticos



Fuente: Asobancaria.

Teniendo en cuenta el período comprendido entre 1992 y 1996, se observa que el número de transacciones realizadas en cajeros electrónicos en Colombia ha crecido anualmente en promedio el 15%.

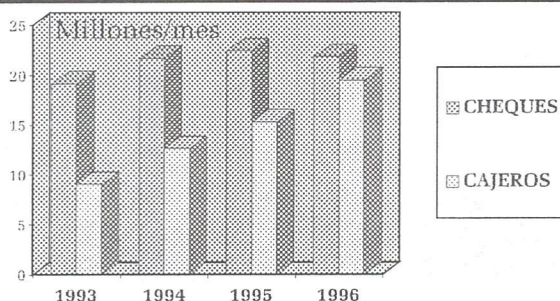
Evolución transacciones en cheque



Fuente: Asobancaria.

Tomando en consideración el período comprendido entre 1993 y 1996, se observa que el número de cheques transados a través del sector financiero no presenta un cambio que permita establecer, en sí mismo, un crecimiento o decrecimiento anual en términos reales.

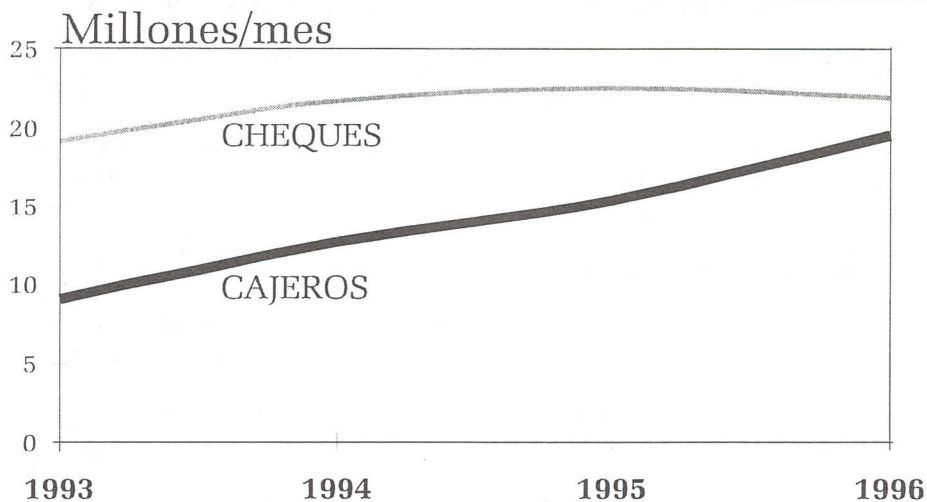
Cheques vs. transacciones en cajeros electrónicos



Fuente: Asobancaria.

Aunque el volumen de las transacciones electrónicas ha venido creciendo a una tasa promedio del 15% y el de los cheques se ha mantenido estable en el período 1993 - 1996, al finalizar este lapso las transacciones en cheque aún superan las realizadas en cajeros electrónicos. Sin embargo en términos relativos, si se observa el crecimiento de las transacciones electrónicas, se puede concluir que los cheques han perdido participación en el sistema de pagos en Colombia.

Cheques vs. transacciones en cajeros electrónicos



Fuente: Asobancaria.

Al observar las tendencias que ha tenido el número de transacciones en cheque y en cajeros electrónicos, podemos concluir que en el transcurso de 1997 estos volúmenes serán iguales.

Estadísticas en Colombia

Modalidad	Transacciones Promedio mes en 1996
Cheques	21.883.902
Cajeros automáticos	17.498.000
POS	4.685.573

Fuente: Asobancaria.

Costos

Transacción	Costo en pesos
Recaudo en caja	1.200
Cajeros automáticos	900
Audio respuesta	540
POS	480
Internet	130

Fuente: Asobancaria.

Distribución del volumen en canje por ciudad

Ciudad	Participación (%)
Bogotá	38,5
Medellín	26,4
Cali	11,4
Barranquilla	6,9
Otras	16,9
Total	100,0

Fuente: Asobancaria.

Estadísticas en E.U.

	No. de Transacciones	US\$ Transacciones
Transacciones electrónicas	19 millardos	US\$544 billones
Transacciones en cheque	62 millardos	US\$73 billones
Transacciones en efectivo	550 millardos	US\$2,2 billones

Cámara de Compensación Automatizada de Cheques

- Antecedentes
- Situación actual
- Futuro

Antecedentes

- **Comité de Informática y Tecnología (1993)**
 - Representa a las entidades afiliadas a la ABC
 - Vicepresidentes de Tecnología
 - Analiza tendencias mundiales de la tecnología
 - Promueve el mejoramiento de la tecnología
 - Desarrolla acuerdos interbancarios
 - Consulta al SF para toma de decisiones
 - Coordina otros comités
 - Promueve la capacitación en el sistema financiero

Antecedentes

- **Estudio: Canje interbancario en Colombia**
 - Desarrollado en 1994 por ABC
 - Proceso manual y mecánico
 - Ineficiente, inseguro y riesgoso
 - Diversos conceptos en causales de devolución
 - Cheques no estandarizados (42 formatos diferentes)
 - Cheques sin banda magnética
 - Volumen de cheques/país: 21.703.725/mes
 - Necesidad de automatizar el proceso

Antecedentes

■ Estandarización del cheque

- Elemento indispensable para la automatización
- ABC, Comité de Operación Bancaria, proveedores de tecnología e impresores
- Acuerdo Interbancario aprobado en nov. de 1995
- Subcomité de Cumplimiento del Acuerdo
- Conversión en norma Icontec (abril de 1997)

Antecedentes

■ Investigación sistema español de compensación interbancaria

- Presentación sistema de compensación español
- Consecución de información
- Presentación en el CLAB/96
- Contacto permanente con España

Situación actual

- Decisión del BR de automatizar la cámara de compensación (febrero de 1996)
- Recomendación del Sistema Nacional de Compensación Electrónica (SNCE) por el sistema financiero (enero de 1997)
- Ratificación en junta directiva de ABC de la adopción del SNCE (marzo de 1997)
- Definición software y hardware por parte del Banco de la República

Situación actual

- Diseño formato de intercambio electrónico de información (Nacha)
 - Comité de Intercambio de Información (abril de 1996)
 - ABC, Banco de la República, redes, proveedores de tecnología y de cheques
 - Acuerdo Interbancario aprobado en junta directiva de ABC: “Estándar de Intercambio de Información para la Operación del Canje” (abril de 1997)
 - Estándar se incorporará a los requerimientos técnicos que debe cumplir el sistema financiero

Situación actual

■ Prueba Piloto de Intercambio

Electrónico

- Cuatro importantes bancos involucrados (nov./96)
- Basada en el estándar aprobado en junta directiva
- Intercambian información de una oficina de Bogotá
- Realizan análisis periódicos
- Resultados servirán como base para el intercambio en todo el sistema

Situación actual

■ Incorporación CAV en el sistema de compensación

- Petición del SF al BR (enero/96)
- Aprobación en junta directiva del BR (marzo/96)
- Adecuación nuevas instalaciones (marzo/97)
- Invitación del Banco de la República a todas las CAV (marzo de 1997)

Situación actual

- Envío de planillas del canje a través del sistema Sebra
 - Mejoramiento estructura de comunicaciones en el Banco de la República
 - Se iniciaron pruebas piloto (febrero de 1997)
 - Transmisión de los valores netos a cargar a los otros bancos por concepto del canje
 - Respuesta de todo el sistema financiero
 - Eliminación de la planilla en papel

Situación actual

- Seguimiento estandarización del cheque
 - El 92% de los cheques estandarizados
 - Encuestas periódicas en el sistema financiero
 - Evaluación porcentaje de rechazo en la lectura (Promedio 19,1%, Rango 76% - 3%)
 - Determinación en la calidad de la impresión de los cheques
 - Análisis de la tecnología utilizada

Situación actual

■ Causales de devolución

- Comité de Operación Bancaria
- Redefinición de las causales de devolución
- Adecuación de las causales al nuevo sistema
- Definición de posibles cambios en la legislación
- Presentación propuesta al sistema financiero (mayo de 1997) para su consulta

Situación actual

■ Truncamiento

- Comité de Truncamiento (octubre de 1996)
- Procedimiento
- Responsabilidad de las entidades financieras
- Monto de truncamiento
- Tiempos de almacenamiento de cheques
- Tecnologías para el manejo del proceso (imágenes)

Estadísticas composición canje interbancario (Bogotá)

Rango (\$)	No. de cheques (%)	Valor (%)	Acumulado No. de cheques (%)	Acumulado Valor (%)
< 100.000	39,4	0,5	39,4	0,5
100.000 - 200.000	16,2	0,7	55,6	1,2
200.000 - 300.000	10,6	0,8	66,2	2
300.000 - 400.000	5,2	0,5	71,4	2,5
400.000 - 500.000	3,8	0,5	75,2	3
500.000 - 1.000.000	9,4	2	84,6	5
> 1.000.000	15,4	95	100	100

En el cuadro puede observarse cómo en la ciudad de Bogotá los cheques menores de un millón de pesos (\$1.000.000) son el 84,6% del total de los cheques en volumen, lo que a su vez representa el 5% del valor. Para efectos del truncamiento de los cheques se puede concluir que el límite de truncamiento puede llegar a cubrir un alto porcentaje en volumen y uno bajo en valor sobre el total de los cheques, lo que disminuye ostensiblemente el riesgo originado en la visación parcial y el costo del procesamiento en estos documentos.

Situación actual

■ Modificación en legislación y reglamentos

- Tiempos de almacenamiento
- Estatus legal a los documentos electrónicos
- Cambios en las causales de devolución
- Nuevo reglamento para la cámara de compensación del Banco de la República

Situación actual

- **Compensación entre redes a través del Banco de la República**
 - Redes de cajeros electrónicos y POS
 - Compensación automatizada y pago en cheque
 - Transacciones electrónicas interredes
 - Estudio jurídico en el Banco de la República sobre apertura de cuentas de depósito para las redes
 - Definición cobertura de riesgo en la compensación

Situación actual

- **Outsourcing Procesamiento Canje Interbancario**
 - Procesamiento electrónico de cheques
 - Generación archivos magnéticos
 - Cuadre del canje
 - Archivo documentos truncados
 - Transmisión canje al Banco de la República
 - Transporte cheques no truncados
 - Procesos y canje, DigiPro y otra en constitución

Situación actual

- 1er. Seminario Nacional de Tecnología para el Sector Financiero
 - Temas relacionados con los sistemas de pagos electrónicos y los actuales proyectos
 - ACH, Tarjeta Inteligente, Home Banking, Call Center, Procesamiento electrónico de documentos, imágenes
 - Conferencistas expertos a nivel mundial
 - 42 stands con muestras de soluciones tecnológicas
 - 19 y 20 de junio en Santafé de Bogotá

Futuro

- Evolución del límite de truncamiento
- Integración de las más importantes ciudades al SNCE (85% del canje en volumen)
- Intercambio electrónico de imágenes
- 100% de los cheques estandarizados
- Bajos niveles de rechazo en la lectura magnética
- Alto nivel de calidad en la información
- Evolución del outsourcing

ACH (*Automated Clearing House*)

Sistema mediante el cual se realizan transferencias electrónicas de fondos entre cuentas (corrientes o de ahorros) localizadas en diferentes entidades financieras.

ACH

- Antecedentes

- Situación actual

- Futuro

Antecedentes

- SAP de Servibanca: primer ACH que funciona en el país
- Pocas entidades financieras adheridas
- Redeban y Ascredibanco desarrollando ACH
- Bancos interesados en constituir un ACH
- Estudio creación de un solo ACH entre las redes
- Decisión del BR de crear un ACH

Situación actual

- Necesidades del ACH para Colombia
 - Transacciones electrónicas de bajo valor
 - Transacciones en línea y tiempo real
 - Transacciones nacionales y transnacionales
 - Compensación de los diferentes ACH en el Banco de la República
 - Máximos niveles de seguridad (encriptación, llaves privadas y públicas, controles de acceso)

Situación actual

- Conformación de diferentes ACH en Colombia
 - ACH Colombia (Servibanca, Redeban, Red Multicolor, Ascredibanco y ATH)
 - ACH Banco de la República
 - ACH algunos bancos
- En Estados Unidos hay cuatro ACH

Futuro

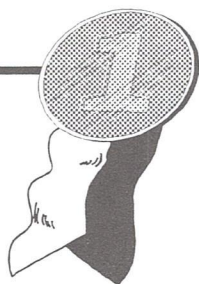
- Interconexión de los tres ACH
- Todas las entidades financieras prestando el servicio de ACH
- Agresivos planes comerciales del producto
- Crecimiento acelerado del volumen de transacciones
- Crecimiento del número de empresas y personas utilizando el servicio
- Amplio portafolio de servicios

Servicios de ACH

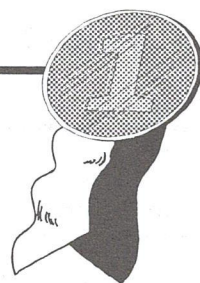
- Pagos de nómina
- Pagos del gobierno
- Pagos de cartera
- Pagos de tarjeta de crédito
- Pagos de los servicios públicos
- Pago de pensiones y matrículas
- Débito automático
- Pago a proveedores
- Pago de suscripciones
- Pago de inscripciones
- Reembolsos tributarios
- Pago de arrendamientos
- Pagos de impuestos

Beneficios de la modernización

- Disminución costo por transacción
- Red universal interbancaria de pagos
- Seguridad y bajo riesgo
- Facilidad y rapidez en la compensación interbancaria
- Pagos e información de negocios unificados
- Eficiencia y calidad en el servicio
- Nuevos servicios ofrecidos a la clientela



Beneficios de la modernización



- Disminución precios para el cliente
- Reducción estructura operativa en las entidades financieras y empresas
- Sistemas fáciles de operar
- Comodidad para el cliente
- Débito automático
- Descongestión hall de oficinas

Futuros sistemas electrónicos de pago

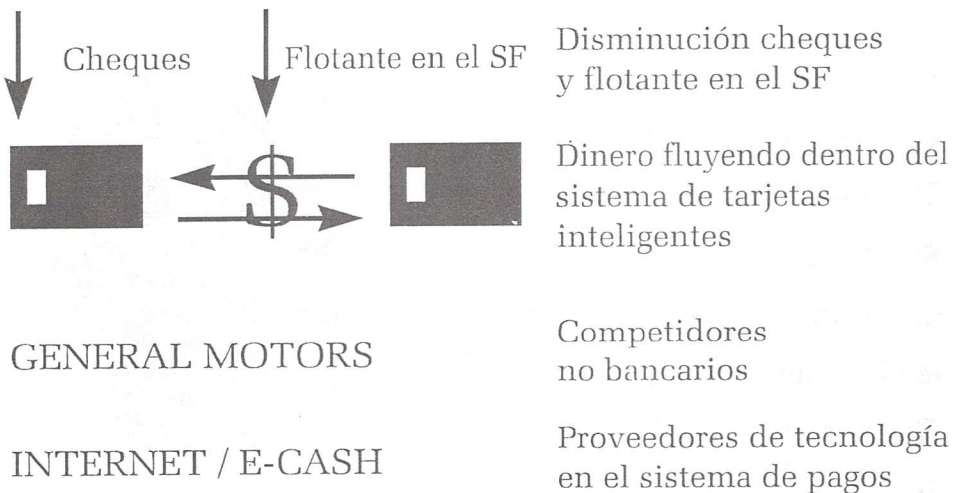
- EDI financiero
- Tarjeta Inteligente
- Home Banking y banca remota
- Tarjeta débito clientes no bancarizados
- Audio respuesta / Teléfono con pantalla
- Cheques electrónicos
- Internet / E-Cash
- Televisión interactiva



Desintermediación en la prestación de servicios en línea

Contenido	Paquete	Transporte	Equipo
Transacciones	Microsoft	Sistemas de cable	PC
Históricos	Quicken	Redes telefónicas	Teléfono
Balances	Otros	Internet	Televisión
Autorizaciones		Intranets	

Desintermediación financiera



Reflexiones finales

- ¿Por qué hay tan pocas entidades financieras en el sistema de ACH?
- ¿Es beneficioso tener en el país tres proveedores de ACH cuando en Estados Unidos hay cuatro?
- ¿Cómo cambia el cobro por las remesas?
- ¿Cómo se establecerán las tarifas de ACH para el cliente en relación con las de los cheques - remesas?

Reflexiones finales

- ¿Cuáles son los beneficios del cheque para el consumidor?
- ¿Cómo debe ser el servicio de ACH para que constituya una opción atractiva?
- ¿Están las entidades financieras preparadas para comercializar los servicios de ACH?
- ¿Está el sistema financiero preparado para la integración de ACH y EDI?

Reflexiones finales

- ¿Las entidades financieras deben utilizar *outsourcing* en el ACH?
- ¿Las entidades financieras están trabajando adecuadamente en la administración del riesgo tecnológico?
- ¿La legislación actual es adecuada para la nueva banca electrónica (conservación cheques, validez jurídica transacciones electrónicas, causales de devolución)?

Reflexiones finales

- ¿Podrá el sistema financiero mantenerse como actor principal en el sistema de pagos?
- ¿Cómo aprovechará el gobierno la modernización del sistema de pagos (Decreto 2150)?
- ¿Cómo involucrar a la población no bancarizada en el sistema electrónico de pagos?
- ¿Son suficientes los ATM y POS?

Sexta sesión

**Panel sobre modernización
del sistema de pagos en Colombia**

Sebastián Albella
Asesor jurídico de la Asociación
Española de Banca Privada

INTRODUCCION

Debo agradecer a la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia, Asobancaria, en nombre propio y en el de la Asociación Española de Banca Privada, la oportunidad que me brinda de participar en la Convención Bancaria.

Estoy seguro de que estos días en su país, y en un lugar tan extraordinario como Cartagena de Indias, van a servirme para confirmar algo que he percibido con claridad en todos los contactos que he mantenido con la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras, con directivos y profesionales ligados a la banca colombiana y, en general, con gentes de este país: tras una difícil y problemática situación político-social, y a pesar de que la misma frene el desarrollo y proyección del país, late una de las sociedades más laboriosas, preparadas y serias de América. La sola lectura de algunos documentos acerca del sistema financiero colombiano, sobre su entorno legal y sus líneas de reforma me ha permitido reafirmar esta convicción sobre Colombia y, de modo particular, con respecto a su sistema bancario.

Confío en que les resulte de utilidad, en un momento de reflexión sobre posibles cambios importantes en el marco regulatorio de la banca en Colombia, el bosquejo que pretendo ofrecerles acerca de la estructura del sistema bancario español, su evolución reciente y las tendencias que en él se advierten.

El enfoque esencial de mi trabajo va a ser el regulatorio, lo que puede parecer limitado pero no necesariamente lo es, pues tras la regulación y en la regulación está y asoma la vida.

El enfoque no podía ser otro, dada mi formación y trayectoria. Desde finales de 1991 soy asesor jurídico de la Asociación Española de Banca Privada y me ocupo especialmente del seguimiento de la evolución de la regulación (por cierto: lo de privada es un adjetivo incluido en la denominación de la Asociación, porque cuando nació había un importante sector de banca oficial y un estatuto legal diferenciado propio de los bancos privados; en la actualidad, y salvo las cajas de ahorros, entidades de naturaleza peculiar, prácticamente todos los bancos son de capital privado y están sujetos al mismo régimen; el adjetivo se mantiene porque es conforme con los tiempos). Entre 1986 y 1991, años decisivos de reforma de la legislación financiera española, fui jefe de la Asesoría Jurídica de la Dirección General del Tesoro, subdirector general de Política Financiera, y secretario y director de los Servicios Jurídicos de la Comisión Nacional del Mercado de Valores. Desde estos puestos tuve la oportunidad de seguir de cerca los importantes cambios normativos experimentados en aquellos años por las legislaciones bancaria y financiera española y europea, y de contribuir a ellos.

Dos procesos interconectados: liberalización e integración europea

La evolución experimentada por el entorno legal del sistema bancario español en los últimos 20 años ha estado presidida por dos elementos íntimamente relacionados: la general aceptación de la necesidad y conveniencia de liberalizar el sistema, y el proceso de integración financiera europea.

Liberalización

Quisiera traer a colación una anécdota que me ocurrió a principios de 1992. En aquella fecha recibimos en la Asociación a una delegación de banqueros de la recién desaparecida Unión Soviética, integrada en su gran mayoría por mujeres, que estaban muy interesados en conocer las características del sistema bancario español.

El encuentro fue cordial. Se interesaron por muchas cosas. Nos preguntaron si en España era libre la fijación de los tipos de interés en las operaciones activas y pasivas y respondimos, casi ofendidos, que sí; quisieron saber si nuestros

bancos tenían obligación de dedicar parte de sus recursos a ciertas finalidades y sectores, y les contestamos enfáticamente que no, que sólo había que mantener un pequeño porcentaje en liquidez en el Banco de España por razones técnicas (en la actualidad, el 2% de los depósitos); quisieron informarse sobre si los bancos españoles podían abrir libremente nuevas oficinas, y les respondimos también de manera afirmativa; lo propio ocurrió en relación con otras cuestiones, como las que tienen que ver con las actividades que los bancos podían desarrollar en España. Ahora bien, en cuanto se fueron, alguien comentó que tan sólo cinco años antes habríamos respondido negativamente a casi todas las preguntas. Esto significa que el proceso de liberalización y desregulación del sistema bancario en España, y en otros países europeos, es un fenómeno mucho más reciente de lo que puede parecer.

Dicho proceso se ha visto animado por la aceleración –desde 1985, año de entrada de España en la Comunidad Europea– de la integración europea. Pero sin duda se habría producido en gran medida incluso sin ésta, en cuanto guarda relación con el mismísimo signo de los tiempos. Estoy seguro de que se parece bastante al proceso desregulador que se vive aquí en Colombia desde hace años.

Los hitos fundamentales de la marcha desreguladora en España han sido los siguientes:

- 1977 Equiparación operativa de las cajas de ahorros con los bancos.
 - 1978 Apertura, aunque con ciertos límites, a la banca extranjera.
 - 1981 Liberalización de los tipos de interés de las operaciones pasivas con otras entidades financieras y de las operaciones a plazo.
 - 1985 Completa liberalización de la apertura de nuevas oficinas por bancos y cajas de ahorros (el proceso de liberalización en este sentido había comenzado en los setenta).
 - 1987 Liberalización total de los tipos de interés, incluidos los de las operaciones pasivas a la vista y a corto plazo.
 - 1988 Libertad de creación de nuevos bancos, posibilidad negada en la práctica desde mediados de los setenta. Mayor apertura –prácticamente total– en cuanto al establecimiento de bancos extranjeros.
- Nueva Ley de Ordenación y Disciplina Bancaria. Avance decisivo en la homogeneización del ámbito operativo y régimen de supervisión de los diversos tipos de entidades de crédito.

1989	Establecimiento de un calendario acelerado de supresión del coeficiente de inversión obligatoria.
1987-1989	Reforma radical de los mercados de valores. Establecimiento de un sistema de anotaciones en cuenta para el mercado de deuda pública; desaparición de los agentes de cambio y bolsa; modernización de los sistemas de liquidación bursátil; paso a la negociación electrónica.
1990	Reducción en doce puntos porcentuales del coeficiente de caja –del 17 al 5%–, situado hoy en el 2% de los depósitos o pasivos computables.
1992	Liberalización completa de los movimientos de capital, lo que provocó un fuerte impulso de la actividad internacional de la banca española.
1994	Libertad de actuación en España, sin necesidad de licencia española, de las entidades de crédito de la Unión Europea, y viceversa. Reestructuración y homogeneización de las entidades de crédito especializadas.

Mercado único europeo de los servicios bancarios

En plena sintonía con los aires liberalizadores, y como magnífico pretexto adicional en su favor, desde 1985 ha sido realmente intenso el proceso de armonización de las legislaciones bancarias de los diversos países de la Unión Europea.

En 1985 la Comisión de las Comunidades Europeas publicó el Libro Blanco del Mercado Interior, especie de programa legislativo a siete años que perseguía un avance decisivo en la integración de los mercados de bienes y servicios en Europa y, en definitiva, de las economías europeas. En el ámbito de los servicios financieros, y en particular, en el de los servicios bancarios, ese programa incluía una serie de medidas derivadas esencialmente de dos principios:

- *Licencia única.* Con licencia bancaria en un determinado país europeo, podrían establecerse sucursales y prestarse servicios en todos los demás estados de la Comunidad, sin necesidad de nuevas licencias.

- *Supervisión por las autoridades del país de origen.* Las autoridades del país de acogida (aquel en el que estuvieran situadas las sucursales o en el que se prestaran servicios sin sucursal) mantendrían sólo ciertas competencias limitadas en materia de supervisión de la liquidez, por razones de

política monetaria, con fines estadísticos y, excepcionalmente, algunas por razones de interés general (o de preservación del orden público).

La aplicación de estos principios exigía un esfuerzo importante de armonización y coordinación de los sistemas y reglas de supervisión prudencial a través de directivas (instrumento normativo previsto en el Tratado de Roma que se caracteriza por no ser de aplicación directa, en cuanto únicamente obliga a los estados a adaptar sus respectivas legislaciones, en determinado plazo, a los criterios que en ellas se contienen). Tal esfuerzo armonizador ha quedado plasmado fundamentalmente en las siguientes directivas:

- Segunda Directiva de Coordinación Bancaria (1989), mediante la cual se establecieron los citados principios de licencia única y control por el país de origen, pero que reguló también otras cuestiones, como el control de las participaciones significativas en entidades de crédito o los límites a la inversión por entidades de crédito en el capital de empresas no financieras.
- Directivas sobre recursos propios y coeficiente de solvencia (de 1989), que armonizan la definición de los fondos propios y determinan la relación que debe existir, en línea con la doctrina del Banco Internacional de Pagos de Basilea, entre los riesgos, debidamente ponderados, y dichos fondos propios.
- Directiva sobre grandes riesgos (1992), que establece límites a la concentración de riesgos en empresas del grupo y ajenas a él.
- Directiva sobre supervisión en base consolidada de los grupos bancarios (1992).
- Directiva sobre sistemas de garantía de depósitos, que armoniza los mismos en cuanto a régimen de funcionamiento y nivel de cobertura, para evitar las distorsiones que provocaría en otro caso la regla según la cual los depósitos en una sucursal de un banco español en Alemania también están garantizados por el fondo español.

El efecto de estas directivas, y en consecuencia del mercado interior europeo en el ámbito de los servicios bancarios ha sido, como fácilmente se comprende, un fuerte impulso en sentido liberalizador. La obsesión de todos los países ha sido flexibilizar, el régimen de sus propias entidades con el fin de situarlas

en mejor posición para competir en un marco de libre establecimiento y libre prestación de servicios, a lo largo y ancho del territorio de la Unión Europea. La regulación se ha revelado como uno de los factores más importantes de competitividad en el plano internacional de las entidades de cada país. Incluso se ha hablado, con referencia a los principios de licencia única y control por el país de origen, aplicados por cierto también a los sectores de valores y seguros, de “bomba liberal”.

En la actualidad, el proceso de integración financiera europea está centrado en el siguiente escalón, el del logro de la Unión Monetaria. El 1º de enero de 1999 comienza la tercera fase del proceso que va a conducir a la moneda única, con la desaparición del marco, el franco o la peseta. A partir de esa fecha habrá paridades fijas e irrevocables entre las monedas de los países integrados, que convivirán con un euro puramente contable, y comenzará a funcionar el Banco Central Europeo como responsable de la política monetaria unificada (los bancos centrales nacionales pasarán a ser algo así como sus sucursales). El 1º de enero del año 2002 habrá billetes en euros y, seis meses después, los billetes y monedas nacionales (desde 1999, simples expresiones no decimales del euro) serán retirados de la circulación. Todo esto supondría un gran esfuerzo de adaptación para los bancos europeos y, desde luego, también para los españoles, que están trabajando metódica y esforzadamente en la cuestión. Sin duda, la moneda única va a ser un nuevo factor de reforzamiento del mercado europeo bancario unificado, aspecto clave a la hora de diseñar las estrategias que habrá que seguir en los próximos años.

Ambito operativo de las entidades de crédito en Europa y en España

Las entidades de crédito españolas pueden clasificarse en dos grandes grupos: entidades de crédito de ámbito general y entidades especializadas. Entre las primeras hay que citar los bancos, las cajas de ahorros y las cooperativas de crédito (entidades de depósito). Las entidades especializadas, por su parte, han sido reducidas recientemente a una categoría común, los denominados establecimientos financieros de crédito.

El régimen y ámbito operativo de las entidades de crédito de ámbito general es hoy idéntico, tras una larga y compleja evolución. No hay nada que puedan hacer los bancos y que no puedan hacer las cajas o cooperativas de crédito, y viceversa. Las diferencias se centran en la naturaleza de la institución, y en su origen y mayor vinculación con determinados sectores y territorios.

Los bancos son sociedades anónimas, y en España hay cerca de 170 de ellos. Con alguna excepción, el capital de los bancos de cierto tamaño cotiza en bolsa, con las exigencias que ello implica; la mayor parte, y desde luego los más grandes (BBV, Santander, BCH, Argentaria, Popular, Banesto), están implantados de modo uniforme en todo el territorio nacional y empiezan a tener significativa presencia en el extranjero. Los bancos hoy en día representan más de la mitad del sistema o sector crediticio (a 31 de diciembre de 1996, el 57% en volumen de créditos y el 45% de los depósitos).

Las cajas de ahorros (algo más de 50 entidades, tras diversas fusiones) tienen también gran importancia en España, ya que representan en conjunto el 39% de las inversiones crediticias del sistema y alrededor del 49% de los depósitos¹. Son entidades de carácter fundacional, vinculadas la mayor parte de ellas a ayuntamientos y diputaciones provinciales, ligadas esencialmente a determinadas regiones o provincias (aunque pueden expandirse con libertad). No retribuyen a accionistas, de los que carecen, pero han de destinar parte de sus excedentes anuales a obras sociales. En la práctica, sin embargo, el *pay out* es muy inferior al de los bancos, lo que suscita, en un entorno de competencia intensa, algunas críticas por parte de los bancos, obligados a retribuir significativamente sus recursos propios.

Este elemento diferencial y el riesgo de politización de las cajas están dando lugar a un incipiente debate en España acerca de la conveniencia de promover, o al menos facilitar, la transformación de las cajas en sociedades anónimas, proceso que se ha desarrollado en Italia y que en cierta medida resultaría parecido al que se está produciendo en Gran Bretaña con las *building societies*. Pero la sociedad española, por el momento, no se muestra receptiva en relación con este debate: las cajas son entidades sanas y que en general compiten eficientemente; no ha habido entre ellas, a diferencia de lo ocurrido con los bancos, crisis explícitas, y gozan de buena imagen en general entre las capas sociales de menor nivel adquisitivo. El tiempo será, en últimas, el que dará o quitará razones.

En cuanto a las cooperativas de crédito (algo más de 90), su forma jurídica es la de sociedades cooperativas. Están enraizadas básicamente en el mundo rural

1. No obstante, hay que tomar en cuenta que los fondos de inversión en España han tenido un desarrollo muy importante, básicamente por razones fiscales. Estos representaban a finales de marzo de 1997 más de 21 billones de pesetas (alrededor de US\$150.000 millones), una cantidad equivalente a cerca de la mitad de los depósitos del sistema. La mayor parte del ahorro que nutre los fondos, en su mayoría de renta fija, es ahorro que procede de depósitos o que en otra situación habría optado por depósitos. La cuota bancaria en el negocio de los fondos de inversión es de alrededor del 65%, mucho mayor que la de las cajas de ahorros.

(la mayor parte de ellas son cajas rurales, es decir, cooperativas de agricultores, aunque también pueden operar con terceros) y representan menos del 5% del sistema crediticio español.

El sistema se completa con los establecimientos financieros de crédito, figura creada en 1994 como refundición de las diversas categorías de entidades especializadas entonces existentes: sociedades de leasing, de crédito hipotecario, de financiación de consumo y de factoring. Los establecimientos financieros de crédito pueden realizar cualesquiera operaciones de activo, aunque de hecho todos conservan una cierta especialización vocacional, pero tienen prohibido captar depósitos u otros fondos reembolsables del público. Realmente, representan poco en el sistema, y buena parte de ellos están ligados a grupos bancarios.

Tras esta referencia general a los diversos tipos de entidades de crédito en España, y con la mira puesta en las entidades de crédito de ámbito general (bancos, cajas y cooperativas de crédito), centrémonos en la cuestión anunciada: las actividades que la legislación española les permite realizar.

La legislación española, como en general todas las europeas, sigue un criterio de gran flexibilidad y amplitud en cuanto al ámbito operativo de los bancos.

Durante los años sesenta y principios de los setenta, las autoridades trataron de promover la especialización de los bancos, bien en el crédito a corto plazo (banca comercial), o bien en el crédito a largo plazo (banco industrial). Hoy tal intento, que no llegó a cuajar del todo, es pura historia. El estatuto de todos los bancos es exactamente el mismo (también, en cuanto a ámbito operativo, el de las cajas de ahorros) y, con matices derivados de la peculiar idiosincrasia o estilo de cada uno de ellos, su ámbito operativo, de hecho, es muy similar.

Ese criterio amplio y flexible se manifiesta en que la legislación española no contiene propiamente un principio de objeto exclusivo. El único precepto del ordenamiento bancario que se aproxima en términos limitativos a esta cuestión es el Real Decreto 1245 de 1995, sobre creación de bancos, que exige, para el otorgamiento de la autorización precisa para crear un nuevo banco, que los estatutos proyectados limiten el objeto de la sociedad a las actividades propias de una entidad de crédito. Empero, a la hora de definir las, hay que citar el artículo 37 de la Ley de Ordenación Bancaria de 1946, precepto aún vigente, que se pronuncia de modo muy flexible:

“Ejercen el comercio de banca las personas naturales² o jurídicas que, con habitualidad y ánimo de lucro, reciben del público, en forma de depósito irregular o en otras análogas, fondos que aplican por cuenta propia a operaciones activas de crédito y a otras inversiones, con arreglo a las leyes y a los usos mercantiles, prestando además, por regla general, a su clientela servicios de giro, transferencia, custodia, mediación y otros en relación con los anteriores, propios de la comisión mercantil”.

En cualquier caso, el precepto legal de más interés en relación con estas cuestiones, que reafirma sin duda la opción tradicional española, y general en Europa, por una banca múltiple o universal, es hoy el artículo 52 de la Ley 26 de 1988, de disciplina de las entidades de crédito, que se refiere a las actividades que se benefician de un reconocimiento mutuo en toda la Unión Europea, señalando, de conformidad con la antes citada Segunda Directiva Bancaria, que son las siguientes:

- Las de captación de depósitos u otros fondos reembolsables.
- Las de préstamo y crédito, incluyendo crédito al consumo, crédito hipotecario y financiación de transacciones comerciales.
- Las de *factoring*, con recursos o sin ellos.
- La de arrendamiento financiero.
- Las operaciones de pago, con inclusión, entre otras, de los servicios de pago y transferencia.
- La emisión y gestión de medios de pago, tales como tarjetas de crédito, cheques de viaje o cartas de crédito.
- La concesión de avales y garantías, y la suscripción de compromisos similares.
- La intermediación en los mercados interbancarios.
- Las operaciones por cuenta propia o de su clientela que tengan por objeto valores negociables, instrumentos de los mercados monetarios o de cambios, instrumentos financieros a plazo, opciones y futuros financieros, así como permutas financieras. Para realizar las operaciones citadas las entidades de crédito comunitarias podrán ser miembros de los mercados organizados correspondientes establecidos en España, siempre que ello esté permitido por las normas reguladoras de éstos.
- La participación en las emisiones de valores y mediación por cuenta directa o indirecta del emisor en su colocación y aseguramiento de la suscripción de emisiones.

2. Esta referencia a las personas naturales ha perdido mucha vigencia.

- El asesoramiento y prestación de servicios a empresas en las siguientes materias: estructura de capital, estrategia empresarial, adquisiciones, fusiones y materias similares.
- La gestión de patrimonios y asesoramiento a sus titulares.
- La actuación, por cuenta de sus titulares, como depositarios de valores representados en forma de títulos, o como administradores de valores representados en anotaciones en cuenta.
- La realización de informes comerciales.
- El alquiler de cajas fuertes

Todas estas actividades están amparadas por el denominado pasaporte europeo. Es decir, son las que cualquier entidad de crédito domiciliada en un país europeo determinado tiene derecho a ejercer en los restantes de la Unión Europea, sin necesidad de licencia o autorización adicional alguna, siempre que pueda ejercerla legalmente en su país de origen. Con ello no se prejuzga o limita cuál ha de ser la posición de la legislación de cada país en cuanto a las actividades que puedan desarrollar sus propios bancos o entidades de crédito. No obstante, es claro que este pasaporte ha impulsado la tendencia general europea en favor de un criterio de banca múltiple o universal. Si ésta ha sido la regla, con el pasaporte europeo en vigor un eventual retroceso limitador en cualquier país del ámbito de actividad de sus entidades propias se convierte en una hipótesis en verdad extravagante.

Merece mención especial la posición de la legislación española, plenamente coincidente en este punto con la de los demás países de la Unión Europea acerca del papel y posibilidades operativas de los bancos, de las entidades de crédito de ámbito general, en el campo bursátil y, en general, del mercado de valores.

Tal posición se resume, con una pequeña excepción en vías de desaparición, en la inexistencia de restricciones. Los bancos pueden (de hecho siempre han podido y han actuado en consecuencia) hacer lo mismo que los intermediarios o profesionales especializados en el mercado de valores (las sociedades y agencias de valores), salvo acceder directamente a la condición de miembros de las bolsas de valores (el más tradicional de los mercados organizados de valores, de hecho centrado prácticamente de modo exclusivo en la renta variable). Y pueden también ser matrices, incluso convertirse en titulares de la totalidad de su capital, de sociedades o agencias de valores, tanto si las mismas son miembros de la bolsa como si no.

Sin embargo, esta restricción va a desaparecer si se aprueba un proyecto de ley de reforma de la Ley del Mercado de Valores, que se halla actualmente en tramitación, en el que se da cumplimiento en este punto a la Directiva 22/93/CE, que admite sólo una restricción de este tipo con referencia a España, Grecia y Portugal, y sólo hasta el 1º de enero del año 2000.

En cuanto al ámbito del seguro, lógicamente los bancos no pueden realizar actividades de este tipo, cuyo ejercicio está reservado a las entidades aseguradoras inscritas en los registros de la Dirección General de Seguros y supervisadas por ésta; empero, no existe ninguna restricción en materia de participaciones bancarias en sociedades de seguros, ni tampoco limitaciones significativas que afecten a los bancos en cuanto distribuidores de seguros. De hecho, una parte muy significativa y creciente de los productos de seguro es colocada por las redes bancarias.

La única restricción en el ámbito de la mediación de seguros es que las entidades de crédito no pueden ejercer directamente la actividad de correduría de seguros, que en la terminología legal española se distingue de la mediación o agencia. Se trata de la actividad propia de aquellos profesionales que, además de mediar, asesoran imparcialmente a los interesados en contratar seguros, sin vinculación relevante con compañías de seguros concretas; no obstante, pueden ser titulares de la mayor parte de capital de sociedades de correduría de seguros.

Bancos e industria

Tradicionalmente, en España –como en Alemania– las relaciones entre banca e industria han sido muy estrechas, a diferencia de lo que ha ocurrido en otros países europeos –el caso de Italia– en los que ha regido un estricto principio de separación. Los bancos españoles participan en multitud de empresas no financieras, en particular en las principales compañías industriales o de servicios del país, situación que se ha visto intensificada con los recientes procesos de privatización de compañías como Repsol, Telefónica o Gas Natural.

La aproximación de la legislación española a esta cuestión (al igual que la de la Segunda Directiva Bancaria de la Unión Europea) es bastante prudencial, basada solamente en consideraciones de riesgo y de solvencia. Nada se prohíbe. Simplemente, se exige que las participaciones cualificadas en empresas no financieras (es decir, las que representen más del 10% de los derechos de voto

en las mismas) estén respaldadas por recursos propios. A efectos del cálculo del coeficiente de solvencia se deduce el importe de tales participaciones cualificadas en la parte en que globalmente excedan del 60% de los recursos propios del banco o entidad de crédito y en la parte en que de manera individual superen el 15% de tales recursos propios. Todo, por cierto, a nivel consolidado.

Otra limitación con posibles repercusiones en este ámbito, producto de análogo enfoque prudencial, guarda relación con las reglas que limitan la concentración de riesgos. Tanto en España como en el resto de países europeos, se prohíbe que una entidad de crédito pueda acumular riesgos con una misma entidad o grupo por encima de ciertos límites; en concreto, el valor total de los grandes riesgos (los mantenidos con una entidad o grupo que superen el 10% de los fondos propios) no puede exceder del 800% de los recursos propios de la entidad de crédito (o, mejor, del grupo consolidable de entidades de crédito), y no puede mantenerse un riesgo por encima del 25% de dichos fondos propios (20% si se trata de riesgos con empresas no financieras del propio grupo).

Sesión de clausura

César González Muñoz
Presidente de la
Asociación Bancaria y de Entidades
Financieras de Colombia, Asobancaria

Después de escuchar al ministro de Hacienda, habremos llegado al cierre de una nueva Convención Bancaria y de Entidades Financieras. Banca 97 ha sido un excelente ejercicio en aprendizaje, en deliberación, en intercambio de opiniones, en conocimiento de nuevos avances tecnológicos y en reencuentros amables.

Muchas gracias a todos aquellos que hicieron factible esta gran reunión, empezando por ustedes, queridos compañeros convencionistas.

Gracias, ministro Ocampo, por acompañarnos en esta sesión de clausura y por darnos su visión de las cosas. Nuestros agradecimientos a María Luisa Chiappe, superintendente bancaria, y a Salomón Kalmanovitz, miembro de la junta directiva del Banco de la República, por sus importantes intervenciones en Banca 97 como funcionarios del Estado colombiano.

Igual sentimiento expresamos a todos los expositores y panelistas, colombianos y extranjeros, y a las empresas que exhibieron aquí, con una calidad de estándar internacional, sus productos y servicios.

Mi afectuoso reconocimiento a todos los compañeros de la administración de la Asobancaria. Son gente de primera.

Gracias, Cartagena de Indias.

El presidente de la junta directiva de la Asobancaria, Federico Renjifo, expuso el pensamiento de la Asociación sobre algunos temas de especial interés público y para la buena marcha del sistema financiero colombiano. Sea ésta la oportunidad para reiterar tales posiciones, que naturalmente deben tomarse como expresiones públicas de una organización ciudadana cuya importancia sólo se deriva del trascendental papel que desempeña el sistema financiero en la vida del país.

Tal como lo ha indicado el presidente de la junta directiva, la Asociación ha estudiado muy cuidadosamente el estado actual de las regulaciones y de los procedimientos de supervisión atinentes al sector financiero. Después de una revisión completa del asunto en los diversos organismos de nuestra institución, el pasado 28 de abril hemos puesto en manos del gobierno, de las autoridades monetarias y de los medios especializados un documento que contiene la posición de la Asobancaria sobre los principales obstáculos existentes en el camino de la modernización del sistema financiero colombiano, para conseguir niveles crecientes de eficiencia, competencia y profundidad.

En lo fundamental, la Asobancaria plantea la necesidad de mantener la estructura básica de la Ley 45 de 1990 y que, en consecuencia, no hay lugar a una nueva reforma financiera. Existen, sí, unos pocos pero muy importantes aspectos en los que hoy es insuficiente la neutralidad de la regulación financiera. Por ello, la Asociación ha propuesto que, mediante decisiones legislativas en unos casos, reglamentarias en otros, se logren plenas condiciones para que la composición del balance de todos los establecimientos de crédito sea el resultado de decisiones empresariales y no el producto de especializaciones impuestas por las autoridades.

Gracias al trabajo de la Asociación se encontró que, en varios aspectos, la Ley 45 de 1990 no ha tenido un suficiente desarrollo en la práctica, ya por razones de reglamento, ya por cuenta de la interpretación que las autoridades le han dado a la disposición legal. Asuntos como el manejo de los conflictos de interés y la utilización de las redes de oficinas para ofrecer servicios tanto financieros como no financieros no tienen un adecuado desarrollo, en perjuicio de la eficiencia operativa y de costos.

Por otra parte, la Asociación continúa insistiendo, basada en razones que considera de interés público, en que las cooperativas de ahorro y crédito y el sector financiero tradicional deben tener un régimen uniforme de regulación prudencial y de supervisión.

El carácter y la orientación de la supervisión en general necesitan, en nuestra opinión, cambios importantes.

El bien público que debe tutelar el Estado, por medio de la Superintendencia Bancaria, es la estabilidad del sistema financiero.

Me parece oportuna esta ocasión para insistir en que la estabilidad y la salud del sistema financiero son un valor público de la más elevada importancia. Cualquier intento por disminuir la solidez y la viabilidad del sistema financiero o de cualquiera de sus instituciones debe considerarse como un atentado a la seguridad pública.

Por eso la Asociación Bancaria ve con preocupación que haya manifestaciones ciudadanas signadas por sentimientos de incumplimiento o de rechazo a las condiciones contractuales libremente establecidas entre deudores y acreedores. Consideramos un deber esencial de las autoridades preservar el orden público en este aspecto tan importante del proceso económico.

Debe dejársele a la regulación privada, vale decir, a la autorregulación y a la regulación de mercado (calificadoras de riesgo, etc.), la tarea de evaluar el comportamiento y el riesgo que representa para los depositantes cada uno de los establecimientos de crédito. Ello, a su vez, implica que el sector financiero debe mejorar sustancialmente su capacidad y su disposición colectiva para revelar de manera ordenada, homogénea e integral toda la información relevante al público en general sobre el estado y las condiciones, así como sus negocios y servicios.

Hemos escuchado con atención los planteamientos de la señora superintendente bancaria. Vamos a estudiarlos detenidamente para poder pronunciarnos a fondo. Debe contarse, como siempre, con el mejor espíritu de cooperación de la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia con las autoridades.

En el no poco difícil oficio de destilar, del fárrago de los hechos corrientes, las palabras del presidente de la Asobancaria en esta convención, me puse a reparar los textos de mis intervenciones en ocasiones anteriores. Debo confesar que produce un sobrio desaliento constatar que lo que se escuchó de mis labios en este recinto en la sesión de clausura de Banca 96, hoy podría repetirse casi palabra por palabra.

Recordé a Alphonse Karr: “Mientras más cambian las cosas, más permanecen iguales”.

Y recordé también un aserto de Octavio Paz: “La India no conoció, del siglo VI al siglo XIII, nada semejante al Renacimiento, la Reforma, el Siglo de las Luces y la Revolución Industrial. No hubo ‘reconstrucción’ sino repetición, manierismo, autoimitación y, al final, esclerosis. No fueron las invasiones de los hunos blancos las que acabaron con la civilización india, aunque la hayan quebrantado; lo determinante fue la incapacidad para reconstituirse o autofecundarse”.

La crisis de la organización social y política de Colombia sigue su curso rampante. Lo peor de esta situación es que no se ha logrado consolidar ni el mínimo consenso para reconocer su naturaleza ni sobre la manera de padecerla y resolverla. Es una verdadera lástima, pero la evolución de los hechos durante los últimos doce meses no permite mantener el modesto optimismo que expresábamos sobre el despertar de las energías sociales que se necesita para empezar a controlar nuestro medio ambiente sociopolítico y económico. Los grandes problemas históricos de Colombia continúan evolucionando dentro de su propia lógica, sin que se perciba que algún factor de poder suficientemente legítimo incide en su resolución.

La llamada crisis política sólo ha conducido a un continuo debilitamiento del gobierno y a una creciente incapacidad suya para transmitir mensajes de estabilidad en las reglas del juego o para perfilar y hacer creíbles compromisos concretos alrededor de la solución de los factores de crisis que amenazan con disolvernos como nación.

La debilidad del aparato gubernamental en parte tiene su origen en que, en ausencia de una efectiva oposición política desarmada, los enemigos del gobierno han concentrado su acción en torpedear cualquier iniciativa oficial y en consolidar una imagen pública de que todos sus actos son sospechosos de deshonestidad, de que son sólo impulsos de supervivencia y de continuidad más allá de agosto de 1998. Como el ejercicio de los enemigos del gobierno concluye simplemente en el acto de profundizar su ilegitimación, este ejercicio es inútil e incapaz de atacar los fundamentos de nuestros problemas sustanciales.

Ante esta ausencia de una verdadera crítica pública, la gente siente una especie de alivio morboso que se expresa en un pensamiento como éste: “No hay

nada que hacer; esperemos hasta el 8 de agosto de 1998 para reiniciar nuestra historia”.

Es evidente, por otra parte, que el gobierno ayuda muy eficazmente a exacerbar las fuerzas que lo debilitan. Son desafortunadas y múltiples las instancias que ponen en evidencia, efectivamente, que tenemos un gobierno debilitado.

Menciono aquí sólo un ejemplo reciente; la solución acordada por el gobierno al llamado paro de los camioneros ha dejado completamente aturcidos y airados a muchísimos empresarios cuyos sistemas de distribución implican el uso intensivo del transporte por carretera. Ante el hecho evidente de que hay un tremendo exceso de capacidad instalada y de oferta de transporte de carga el gobierno decidió, como si fuera un príncipe generoso, fijar sus precios por decreto y por fuera de toda realidad mercantil; de ribete, el ejecutivo otorgó patente de curso para deteriorar, con cargas excesivas, una ya maltrecha infraestructura vial colombiana. Semejante comportamiento merece una severa crítica pública. Sigue imponiéndose la noción de que las acciones de fuerza tienen alta probabilidad de éxito, y según nuestras noticias, muchos usuarios del transporte de carga simplemente han escogido desconocer las nuevas normas administrativas y acogerse a una suerte de derecho consuetudinario que se impone a las escrituras de la autoridad formal. Para manejar un problema caracterizado por la informalidad en la oferta, se concluye estimulando la informalidad en la demanda.

En este ambiente de polaridad, en esta ausencia de verdadera crítica pública con propuestas y alternativas coherentes, sobre nada de lo fundamental hay consenso.

Señoras y señores: desde este ángulo de la opinión gremial legítima tenemos que decir que no vemos ningún debate civilizado sobre nuestras graves encrucijadas.

No hemos podido encontrar el lenguaje apropiado para definir que, frente a la guerra que nos azota y que hace sufrir y vivir malamente a tanta gente, resulta indispensable construir una economía de guerra, un manejo financiero estatal de guerra, una legalidad propia de la guerra y una estrategia para dar término a la confrontación armada que involucra a las fuerzas militares legítimas, a los grupos de insurrección armada y a los mal llamados grupos paramilitares.

Y ya lo hemos planteado en el pasado, pero hay que repetirlo: el difícil proceso de la paz contiene inevitablemente el elemento de la negociación por medio

del diálogo. Los insumos de la paz son la legitimidad de la democracia colombiana, sus fuerzas armadas, la inteligencia y la voluntad de negociar. El problema de la guerra, sin duda alguna el obstáculo más importante para la consolidación de Colombia como una nación próspera y democrática, es un claro ejemplo de cómo resulta indispensable pasar del discurso verbal al verdadero ejercicio pedagógico social y a la toma de decisiones concretas.

Para la ciudadanía debe ser claro que, siendo tan elevado el costo de la guerra, el de su terminación puede significar aún mayores sacrificios en recursos económicos y en términos de las concesiones inherentes a todo proceso de negociación. ¿Hay algo de eso en el espíritu colectivo? No lo sabemos. En consecuencia, la paz sigue siendo apenas un sueño.

El Consejo Gremial Nacional ha expresado su voluntad decidida de contribuir con las iniciativas del gobierno, entre ellas las de sus funcionarios militares, en todas las etapas de un proceso conducente a una Colombia en paz.

Tampoco hemos logrado los colombianos encontrar consenso alguno sobre una estrategia de inserción adecuada en la comunidad internacional, que tenga en cuenta problemas tan esenciales como los derechos humanos y el combate a las drogas.

En materia de derechos humanos, debemos apartarnos de la retórica y la palabrería. Seamos conscientes de que la comunidad internacional nos observa, ya incluso mediante organismos especiales de veeduría. Sin acciones concretas, mensurables, relatables, Colombia está condenada al aislamiento y al desdén por cuenta de este problema.

El asunto de las drogas seguirá causando ruidos y estridencias muy grandes en nuestros espacios políticos y económicos si la nación colombiana no construye un lenguaje y una estrategia de corte internacionalista. La ausencia de consensos explícitos entre nosotros sobre este problema nos hace vulnerables, susceptibles de satanización continua, víctimas del facilismo y de la trivialidad que impera en tantos círculos de opinión y de gobiernos extranjeros.

Colombia está demorada en buscar la toma de posiciones líderes en la traslación de los ejes de la estrategia internacional sobre drogas.

Y esa demora crece en la medida en que la comunidad internacional observe, como ahora mismo ocurre, las vacilaciones, los ires y venires, las vueltas y

revueltas en torno de una reforma constitucional sobre la extradición de colombianos que hayan delinquido en el exterior. Aquí, cualquier debate serio sobre las implicaciones de una decisión tal resulta asordinado por el trámite entre el ejecutivo y el Congreso y por la discusión sobre tecnicismos legales. Todo ello, ante los ojos de una ciudadanía cuya actitud va desde la indiferencia hasta el cinismo. Si no hay pensamiento ni acción verdaderamente pública sobre este capítulo relativamente secundario de una estrategia internacional sobre drogas, ¿cuándo y cómo podremos lograr que Colombia ocupe el lugar que le corresponde en la escena mundial?

No deja de ser paradójico, señoras y señores, que en medio de una realidad social tan vertiginosa, la política colombiana sea tan persistentemente mediocre. Es urgente que la ciudadanía y sus representantes propiciemos una rápida solución a la crisis de la política colombiana. Ello significa que la acción política y los instrumentos formales que la Constitución y la ley ponen en manos de los políticos, así como los políticos mismos, estén al servicio de la resolución de nuestras grandes dudas y encrucijadas. Naturalmente el papel de los políticos profesionales aquí es crucial. No tenemos salida distinta de fortalecer partidos políticos democráticamente organizados, con plataformas electorales definidas, para poder pensar en la instauración de verdaderos diálogos ordenados alrededor de cada una de nuestras disyuntivas. Ahora, cuando comiencen a aparecer en el escenario candidatos a ocupar la primera magistratura del Estado y a ser miembros de los distintos cuerpos colegiados, estamos en la obligación de exigirles que nos cuenten cuál es su pensamiento, que nos dejen leer sus plataformas políticas, que nos digan qué clase de contrato suscriben con la nación, que nos permitan conocer cuáles son los mecanismos de su disciplina de partido o de movimiento político en los debates del Congreso y en los trabajos de las asambleas y los concejos.

De cara a nuestras grandes carencias de acción pública, resulta inadmisibles que persista el *show business* en que se ha convertido la presentación pública de los aspirantes. No podemos permitir que sus propuestas y compromisos sean pronunciados con un ojo puesto en los resultados de las encuestas. Todos los políticos, los victoriosos y los derrotados, tienen la obligación de actuar como verdaderos líderes culturales.

Los miembros del Consejo Gremial Nacional hemos expresado el compromiso de facilitar nuestra capacidad de convocatoria para que se dejen oír públicamente los partidos y movimientos políticos y los principales candidatos a la

presidencia de la república. Igualmente, hemos expresado nuestra voluntad de participar activamente en los instrumentos de veeduría ciudadana sobre el proceso electoral.

ESTADO DE LA ECONOMIA NACIONAL

La fase recesiva del ciclo económico, cuyos signos ya eran fuertes hace doce meses, ha seguido su curso, que ahora parece inexorable ante la mediocridad de la acción pública. La política económica de corto plazo produjo frutos maduros a lo largo de 1996, convirtiéndose en el principal agente de congelamiento de la demanda y en el factor preponderante del mediocre rendimiento de la economía colombiana, que ahora arroja un desempleo estadístico del 12,7%. Mi pregunta, casi obsesiva: “¿Vamos a llegar primero al 15% de desempleo que al 15% de inflación?”, ya casi obtiene una respuesta que debiera producir vergüenza pública, por las graves consecuencias sociales que trae consigo.

Ya sabemos que sobre la inflación, los indicadores muestran buenos resultados. Hace más de diez años no atestiguábamos en Colombia una inflación anual del 18,5%, como ocurrió al finalizar abril. Pero, ¡ay del costo de estas buenas noticias! Y quiérase o no, la verdad es que todavía no se puede encontrar una relación discernible, una relación robusta decimos los economistas, entre las acciones de la autoridad monetaria orientadas a reprimir la demanda desde el segundo trimestre de 1994, y el comportamiento de los índices de precios.

En Colombia, donde frecuentemente todavía se pretenden imponer los argumentos de autoridad formal sobre las discusiones razonadas, es fácil oír que los banqueros –o sus representantes gremiales– no podemos preguntarnos por los costos de la desinflación ni por la razonabilidad de las políticas ortodoxas de ajuste monetario, por cuanto a nosotros nos gustan la inflación y el impuesto inflacionario que se recauda en el proceso de intermediación financiera. Esta crítica es trivial, excluyente e innecesariamente violenta, así venga de las más altas autoridades monetarias.

En el fondo, lo que se pretende es que los ciudadanos privados lleguemos a creer que los investidos de autoridad estatal sólo responden al interés general tal como ellos mismos lo definen. Seamos claros: los banqueros también tienen entendederas, y los burócratas también tienen prejuicios e intereses preconcebidos, o adoración por algún ilustre economista difunto. Comprender mutuamente nuestra condición humana ayuda a construir un buen diálogo, “que es

un género literario, una forma indirecta de escribir”, como dijo Borges algún día.

Las cifras macroeconómicas de 1996 no pueden dejar satisfecho ni al más optimista de los servidores públicos.

Veamos unas pocas cifras reales: un crecimiento del ingreso nacional apenas superior al 2%, una expansión de la demanda interna de menos del 2% y una contracción del 6% en la inversión privada en 1996, definen el comportamiento de la economía en esta coyuntura.

Según los datos oficiales, el sector público tuvo un aumento en su consumo del 11% y del 14% en la inversión. Si no hubiese sido por estos dos últimos números, probablemente el crecimiento económico hubría sido negativo.

En 1996 el comportamiento de las variables monetarias siguió registrando una tendencia descendente. Simultáneamente, después del efecto especulativo ocasionado por la crisis política, la tasa de cambio real retornó a su tendencia revaluacionista, registrando los niveles más bajos de los últimos diez años.

Pero un momento. Hay que recordar que entre 1993 y 1995 el consumo de los hogares crecía en alrededor del 6% anual, que la inversión privada aumentó en un 46% en 1993 y que la inversión pública lo hizo al 23%. En ese mismo período de tres años, el crecimiento promedio del ingreso nacional fue del 5,5%.

La evolución de la macroeconomía entre 1991 y mediados de 1994 era totalmente insostenible, de manera que ni la dinámica del gasto público ni el *boom* del gasto privado podían extenderse más en el tiempo sin atentar contra la estabilidad de precios y contra la viabilidad de la balanza de pagos. No se le quita un ápice a la verdad cuando decimos que ello ocurrió a ciencia y paciencia de las autoridades monetarias y del gobierno. La Asobancaria y otros observadores clamábamos porque se le prestara atención a una política económica manirrota e improvidente, y recordamos muy bien que, en ejercicio del típico argumento de autoridad, se nos pedía calma y entendimiento de la nueva doctrina económica aplicable a una verdadera apertura comercial y financiera.

Por eso es inadmisibles el argumento de Salomón Kalmanovitz como miembro de la junta directiva del Banco de la República cuando afirma que súbitamente las autoridades monetarias se enteraron, a mediados de 1994, de que la cosa no

iba bien. Si hubieran leído *La Semana Económica* de Asobancaria se habrían dado cuenta de ese fenómeno por lo menos un año antes.

Ante la tozudez de los hechos, se ha producido un giro radical de los signos económicos desde ese entonces.

La recesión actual de la demanda es, en esta perspectiva, el resultado directo de los excesos del pasado. Alguien instaló la economía nacional en la montaña rusa, olvidándose del vértigo del descenso.

Un descenso que reviste alta peligrosidad, al que se nos dice que debiéramos resignarnos como si fuese una guerra de atrición, a juzgar por las características de la actual política económica y por la pertinaz opinión de una fracción afortunadamente cada vez más pequeña de los analistas económicos.

Como si no fuéramos, pues, un país violento, sin redes de protección a los más pobres, donde no menos de la mitad de los habitantes sufre de extrema pobreza y con desempleo creciente.

Así las cosas, hay que preguntarse: ¿hay una sola manera de pagar los costos de los errores del pasado? ¿No hay alternativas posibles de distribución de dichos costos en el tiempo? Es hora de darle una oportunidad a la inteligencia y asumir con responsabilidad una controversia sobre el uso que debiera darse ahora a los instrumentos del manejo económico de corto plazo.

Las opciones son pocas y limitadas.

La primera opción consiste simplemente en no hacer nada. Como los únicos dispositivos de reactivación de la demanda hoy día son el precio del café, una posible demanda ampliada de bienes y servicios por parte de Venezuela y, eventualmente, un mejor comportamiento de la tasa de cambio, la inercia de la recesión podría imponerse por un tiempo demasiado largo y la propia situación de las finanzas públicas podría terminar en un déficit mayor por cuenta de la caída en el volumen de recaudos. Recordemos que en 1996 el recaudo efectivo de impuestos, según cifras oficiales, fue inferior en \$800 mil millones a la cifra programada. De no hacer nada, en el segundo semestre de este año las cifras financieras corrientes del gobierno central podrían generar preocupaciones aún mayores en el fino cerebro del ministro de Hacienda y mayor estridencia en la voz de quienes insisten en que hay que continuar reduciendo el gasto público, sólo para seguir echándole agua fría a la demanda agregada congelada.

La segunda opción estriba en que el Banco de la República acepte que la política monetaria adecuada a las circunstancias no puede ser otra que mantener sus tasas de interés a la vista en un nivel equivalente al de la inflación esperada, es decir, el 18%. Ello, además, coincide enteramente con los principios de una política monetaria ortodoxa.

Esto, es de esperar, conduciría a una reducción en el nivel general de las tasas de interés. El principal impacto inmediato, en nuestra opinión, de una política de esas características consistiría en la reducción del costo de la deuda interna, tanto pública como privada, y del costo fiscal de la política monetaria. Es necesario concluir, también, que un talante continuo y creíble de la política de bajas tasas de interés permite afianzar la credibilidad de los agentes económicos en la banda cambiaria.

Por otra parte, en esas condiciones se produciría una tensión menor en las relaciones crediticias entre el sector financiero y sus deudores.

Ojalá un ambiente estable de tasas de interés más bajas generara algún estímulo a la demanda de bienes y servicios. Pero allí, realmente, no contamos con mayores espacios para el optimismo. Sin un estímulo directo a los factores de demanda, el camino de la reactivación sería de todas maneras largo y tortuoso.

Y esta falta de optimismo sobre el impacto de las tasas de interés en la demanda no tiene que ver sólo con elaboraciones teóricas y abstractas, sino también con las enseñanzas de la historia aquí y en cualquier parte del mundo.

La tercera opción, que no resulta fácil expresar en el ambiente intelectual y técnico que impera actualmente en el país, consiste en intentar un estímulo a la demanda agregada mediante la utilización de los instrumentos fiscales. No nos engañemos: cualquier esfuerzo que se haga para debatir el tema deberá transcurrir en el terreno de la política y no simplemente en el de las decisiones administrativas de las autoridades.

Los ciudadanos no podemos permitir que se nos intimide mediante el recurso fácil de clausurar cualquier controversia, antes de iniciarla, calificando como jurásicos keynesianos a quienes recuerdan que el gasto público se ha utilizado, y se utiliza hoy día en muchas democracias modernas, para estimular el ingreso y el empleo. Nos negamos a que se intente clausurar cualquier controversia

antes de empezarla con simples argumentos de autoridad. La Asobancaria quiere una controversia, un diálogo, una búsqueda de la verdad.

La Asobancaria les propone a las demás organizaciones gremiales, a las demás instituciones de la ciudadanía organizada y a los círculos académicos independientes que se haga un esfuerzo de persuasión para conseguir que el gobierno –y principalmente los representantes políticos de las regiones– acepte un traslado de los recursos de los fondos de cofinanciación para la ejecución de programas de obras públicas con impacto positivo y contundente sobre la demanda de bienes y servicios. Hay que presionar, en primer lugar, al presidente de la república, y a los responsables del manejo económico, para que se diseñe un programa de emergencia en inversiones públicas eficientes desde el punto de vista de la demanda y el empleo.

Ello es posible, señor ministro. Los ciudadanos con sentido del interés público lo apoyamos decididamente en este cometido.

En este punto nos separamos conceptual y políticamente de toda noción en favor de continuar reduciendo el gasto público en una coyuntura recesiva, así el empleo y el ingreso queden sepultados.

Finalmente, y corriendo el riesgo aún mayor de ser lanzados a las tinieblas con nuevos argumentos de autoridad doctrinaria, como el de que a los banqueros no les gusta el gasto público, nos atrevemos a decir que la economía colombiana necesita un déficit fiscal mayor que el que se calcula en la programación financiera vigente. Hemos leído y escuchado planteamientos de serios funcionarios del Banco de la República y del Ministerio de Hacienda que relacionan la viabilidad de la política y del déficit fiscales con la sostenibilidad de la deuda pública.

Sería muy importante ventilar, entonces, ideas concretas sobre un posible aumento de la deuda pública, ejecutable durante la recesión, para expandir la inversión en infraestructura. El balance agregado del sistema financiero colombiano, dada la notoria debilidad de la demanda de crédito privado, le ofrece espacios relativamente amplios a la financiación interna de un déficit superior al que se tiene programado. En cualquier caso, si vamos a tener un déficit mayor que el previsto, sólo por cuenta de la recesión, ¿por qué no gastárselo en lo que vale la pena?

En síntesis, esta Asociación considera urgente una política monetaria que consolide un ambiente de tasas de interés más bajas, un acuerdo político sobre la

reasignación de los recursos de los fondos de cofinanciación, y de una gran cantidad de fondos públicos dispersos por ahí, al igual que una acción transitoria de incremento del déficit fiscal.

El problema del desempleo, que ha llegado a convertirse en otro de los asuntos de interés público que reclaman la inmediata atención de la sociedad civil, sólo tendrá soluciones eficaces en la medida en que se cuente con un mínimo grado de consenso político.

De entrada rechazamos cualquier insinuación de que estos argumentos de la Asobancaria simplemente esconden intereses sectoriales inmediatos.

Los anteriores planteamientos no implican el abandono de otra de nuestras prioridades históricas, como es la necesidad de efectuar una verdadera revolución fiscal, un ataque a fondo a la muy mala calidad del gasto público y el logro de condiciones para que las finanzas públicas sean viables y compatibles con la estabilidad macroeconómica. Para esto último será necesario modificar el texto constitucional en varios aspectos.

Siendo así, la realidad financiera estructural del sector público no podrá transformarse antes del ejercicio fiscal de 1999. Además de buenos economistas y de técnicos competentes, el asunto exige acción pública, sociedad civil, diálogo organizado, buen ejercicio de la política.

Guardo en mi corazón una gran esperanza: que el año entrante el discurso del presidente de la Asociación Bancaria pueda, por fin, hablar de un país moviéndose hacia el futuro, y no hacia el pasado y en círculos.

José Antonio Ocampo Gaviria
Ministro de Hacienda y Crédito Público

Deseo agradecer a la Asociación Bancaria y, muy especialmente, a su presidente, el doctor César González, la invitación para clausurar las sesiones de esta Convención Bancaria. Este evento se ha convertido en uno de los más importantes escenarios para analizar y discutir temas de gran trascendencia para Colombia y para el desarrollo del sector financiero, en particular. Quiero referirme a tres asuntos de especial importancia en los debates en curso: la situación y perspectivas de nuestra economía, el estado actual de las finanzas públicas y la posición del gobierno nacional acerca de los ajustes al marco normativo del sistema financiero.

SITUACION Y PERSPECTIVAS DE LA ECONOMIA

La política económica de 1995 y 1996 logró corregir el desbordado crecimiento de la demanda agregada que caracterizó el auge de 1992 a 1994. Es evidente que el ritmo de crecimiento de la demanda durante esos años de euforia –del 11% anual– era insostenible, y las autoridades actuaron con prudencia al frenarlo. Sin embargo es bastante claro, como lo he manifestado a lo largo del último año, que hubo un sobreajuste en la etapa de enfriamiento, que se manifestó en la fuerte caída de la demanda agregada y en el aumento de la capacidad ociosa en la economía.

Según estimaciones del Departamento Nacional de Planeación (DNP), la demanda privada disminuyó en 1996 como resultado de una serie de factores, entre los que se destacan las altas tasas reales de interés, las cuales, junto con

el alto nivel de deuda proveniente del auge previo, produjeron lo que algunos hemos denominado el “guayabo crediticio”; la revaluación y las dificultades económicas de los países vecinos; la caída cíclica de la construcción; la disminución de los ingresos cafeteros, y la lucha contra el narcotráfico, cuyos efectos son evidentes en el deterioro marcado de la construcción y el empleo en Cali. A lo anterior se sumó el freno al crecimiento del gasto público, el cual, aunque continuó siendo un factor expansivo en 1996, apenas fue suficiente para compensar la caída del gasto privado interno. El resultado fue un crecimiento muy inferior al previsto al comenzar el proceso de ajuste e incluso a mediados de 1996, cuando la información proveniente de los indicadores líderes del DNP daba lugar a un mayor optimismo.

Por otra parte, varios indicadores coinciden en que la economía continuó debilitándose en el último trimestre del año pasado y que en los primeros meses de 1997 la demanda interna ha seguido presentando un comportamiento débil. De acuerdo con estimaciones del DNP, el PIB cayó 0,3% en el último trimestre de 1996, mientras que en marzo de 1997 la tasa de desempleo en las siete grandes ciudades alcanzó 12,7%. Según datos del Ministerio de Hacienda, la subutilización de capacidad productiva ha aumentado en cerca de 4% en el último año. Las encuestas de opinión empresarial, después de haber mejorado en enero, han mostrado algunos síntomas de debilidad en los meses posteriores.

La desaceleración de la actividad económica y la firme tendencia descendente de la inflación indican que hay un amplio margen para reactivar la demanda, sin generar presiones inflacionarias. Como resultado del proceso de ajuste estructural de las finanzas públicas que está en marcha, la política fiscal no es el instrumento adecuado para este propósito. De hecho, en 1997 el gobierno no está ejerciendo presión sobre la demanda interna, ya que su gasto se mantendrá constante en términos reales. Y si bien su déficit aumentará ligeramente, ello es reflejo de que esta variable se ha vuelto endógena, puesto que los recaudos tributarios se han debilitado como resultado del menor ritmo de actividad económica.

Considerando estas limitaciones, la política monetaria está llamada a generar condiciones propicias para la recuperación, sin abandonar, como es obvio, la meta de inflación del 18%. La junta directiva del Banco de la República ya ha inducido recortes en las tasas de interés, que apuntan en esta dirección; gracias a ello, la DTF bajó de 33,6% en abril de 1996 a 24,3% en la actualidad, y las tasas de colocación cayeron de 45,3 a 34,6%, es decir, nueve puntos porcentua-

les en el primer caso y once en el segundo. La junta estableció, además, límites a las captaciones de OMA a 90 días, lo cual facilita igualmente la tendencia a bajas de las tasas de interés, al evitar que variaciones bruscas en la demanda de liquidez eleven temporalmente la tasa interbancaria y detengan dicha tendencia, como aconteció en el pasado mes de marzo.

Las decisiones adoptadas por la junta para inducir menores tasas de interés en la economía han ido, así, en la dirección correcta. El enfoque de reducción gradual adoptado por este organismo refleja, además, la prudencia que debe caracterizar a las autoridades monetarias; sin embargo, la información más reciente sobre el desempeño de la actividad económica y los desarrollos del mercado de cambios indican que dichas reducciones han sido insuficientes. De hecho, la persistencia de altos diferenciales de intereses con el exterior durante el segundo semestre de 1996 contribuyó a la oleada especulativa de endeudamiento externo que amenazó la estabilidad de la banda cambiaria. Afortunadamente, las medidas de emergencia económica frenaron en seco estas presiones especulativas, permitiendo sostener la banda cambiaria y evitando los efectos devastadores sobre la actividad económica que hubiese tenido una nueva revaluación de la tasa de cambio. Las medidas tomadas por la junta directiva a raíz de la caída de la emergencia económica lograron darles permanencia a algunos de los efectos buscados por el fallido impuesto al endeudamiento externo.

Por otra parte, las tasas de interés continúan afectando el comportamiento de la demanda agregada, en tanto que las de colocación siguen siendo altas en términos históricos, y superiores también a lo que en Colombia se ha considerado tradicionalmente como rendimiento normal del capital; en efecto, las tasas de interés reales de colocación en lo corrido de 1997 –de 14,5%– son superiores en tres puntos porcentuales a las del período 1988-1993, y mucho más, en cerca de cinco puntos, a aquellos prevalecientes en 1992-1993, cuando la economía se recuperó de la desaceleración de 1991.

Reducciones adicionales de las tasas de interés son compatibles, a juicio del gobierno, con la meta de inflación para 1997 y con el objetivo de reducirla aún más en el mediano plazo. De hecho, una parte importante de las propuestas que ha presentado el gobierno a la junta directiva del Banco de la República consiste simplemente en trasladar a las tasas nominales de interés del emisor la propia reducción que ha experimentado la inflación desde el mes de noviembre, para evitar que las tasas reales de interés de las OMA se eleven, como lo han hecho, a medida que se reduce la inflación. Cabe recordar, por otra

parte, que la política monetaria fue diseñada sobre la base de que la demanda agregada sería mucho más dinámica de lo que ha sido hasta ahora. Al mismo tiempo la política fiscal ha dejado de ser un factor expansionista y, además, existe una importante capacidad productiva subutilizada. Unas menores tasas de interés garantizarán, así, la coherencia de las metas macroeconómicas; aliviarán la situación de los deudores, facilitando la recuperación del consumo y la inversión privada, y generarán una presión favorable sobre la tasa de cambio, que ayudará a la recuperación de los sectores de exportación y de aquellos que compiten con la producción externa. Las menores tasas son también necesarias para preservar la salud del sistema financiero, como lo reconocen cada vez más los expertos en el mundo entero.

Los temores sobre el incumplimiento de la meta de inflación se han disipado por completo durante los primeros meses del presente año. En efecto, el comportamiento de la inflación ha sido la mejor noticia de 1997 y los modelos econométricos comienzan a indicar que podríamos incluso superar la meta fijada para este año. Los aumentos moderados en las tarifas de servicios públicos y en las matrículas y pensiones, de acuerdo con determinaciones precisas del gobierno, han desempeñado un papel decisivo en esta desaceleración inflacionaria.

Aunque la demanda interna muestra todavía algunos síntomas de debilidad, las condiciones para la recuperación son firmes. Así lo corrobora desde fines del año pasado el repunte de las expectativas empresariales, de acuerdo con las diferentes encuestas de opinión empresarial disponibles. La reducción de las tasas reales de interés que se produjo desde mediados de 1996 tiene efectos retrasados, los cuales comienzan a manifestarse sobre la producción y la demanda, y podrían reforzarse si la junta adopta decisiones adicionales para reducirlas. El aumento de los ingresos del sector cafetero debe contribuir, igualmente, a la recuperación de la demanda; no obstante, su efecto no se ha producido todavía porque la cosecha cafetera ha sido muy baja durante los primeros meses del año. En este mismo sentido debe operar la notable recuperación del mercado bursátil, y si bien la inversión privada realizada por residentes sigue deprimida, la extranjera continúa muy dinámica, aun en sectores diferentes del de hidrocarburos. Esto no es sólo una manifestación de la confianza que mantienen los inversionistas extranjeros en el país, sino también un elemento favorable para la recuperación. Finalmente, el impulso de las economías latinoamericanas, en especial la de Venezuela, estimulará la recuperación de las exportaciones no tradicionales.

Seguimos, por tanto, convencidos de que existen las condiciones apropiadas para que la economía colombiana crezca un 4% en 1997, la meta prevista en la programación macroeconómica conjunta del gobierno nacional y del Banco de la República.

FINANZAS PUBLICAS

Con frecuencia se aduce que una de las razones que explican el desequilibrio actual de las finanzas públicas es el acelerado crecimiento del gasto gubernamental. Se ha producido, sin duda, un crecimiento del tamaño del Estado medido como la participación del gasto público en el PIB, y éste ha comenzado a desbordar sus posibilidades de financiamiento; con todo, su magnitud es significativamente inferior a lo que indican algunas cifras y sus fuentes de crecimiento son también distintas de las que se señalan a menudo.

En efecto, una rigurosa investigación realizada por el Banco de la República, que tiene una cobertura mayor y más estable que los datos fiscales elaborados por el DNP, señala que el gasto del sector público no financiero aumentó en el equivalente a 4,6 puntos del PIB entre 1987 y 1995, al pasar del 29,3 al 33,9% del PIB. Este crecimiento se ha concentrado en la seguridad social y en las entidades territoriales, cuyo gasto ha aumentado 2,6 y 3,1% del PIB, respectivamente, durante el período señalado. Por su parte, la contribución del gobierno central al crecimiento del Estado ha sido relativamente menor (1,4% del PIB), mientras que las empresas públicas no financieras registran una caída del 2,5% del PIB. Esta composición del crecimiento no resulta sorprendente, pues es reflejo de la reforma a la seguridad social y del proceso de descentralización promovido por la Constitución de 1991.

El aumento del gasto del gobierno central se explica, a su vez, por el cumplimiento de leyes y mandatos constitucionales, entre ellos la reforma a la justicia, la nivelación salarial de las fuerzas armadas, las transferencias territoriales, el subsidio a los servicios públicos, la carga pensional creciente y los mayores aportes a la seguridad social. A esto se añade el hecho de que en la actualidad el gobierno paga intereses de mercado sobre la totalidad de su deuda interna, a diferencia del pasado, cuando la mayor parte del financiamiento interno la suministraba el Banco de la República a tasas subsidiadas, transfiriendo a la nación una buena parte del impuesto inflacionario. Ese es un elemento muy importante, ya que el subsidio al endeudamiento interno del gobierno nacional

llegó a representar entre el 1,5 y el 2% del PIB desde mediados de la década de los ochenta hasta comienzos de los años noventa.

A pesar del escaso margen de maniobra que el actual marco legal y constitucional le deja al gobierno, a partir de 1994 se ha venido efectuando un ajuste importante sobre aquellas partidas de gasto propias o discrecionales. Gracias a la Ley de Ajuste aprobada el año pasado, este esfuerzo se ha extendido en 1997 a algunos rubros de transferencias; de esta manera se ha detenido y ha comenzado a revertirse el crecimiento del gasto público nacional. Así, medido a través de la metodología de pagos del FMI, el gasto público nacional –sin servicio de la deuda–, que creció del 9,5 al 13,7% del PIB entre 1990 y 1994, y al 15,3% en 1996, se reducirá al 14,8% en 1997. Esto indica, por lo demás, que en los tres últimos años el gasto ha crecido un punto del PIB, contra cuatro durante el cuatrienio pasado. Ojalá estos datos sirvan para despejar definitivamente la idea de que el desbordamiento del gasto durante la actual administración es la causa fundamental del desbalance de las finanzas públicas.

No obstante este esfuerzo, el balance fiscal del gobierno central ha continuado deteriorándose, al generarse en 1996 un déficit cercano a 4% del PIB, como consecuencia de la debilidad de los ingresos y del crecimiento en el servicio de la deuda interna. A nivel consolidado, sin embargo, la situación de las finanzas públicas es mucho menos crítica, pues al incorporar el superávit del resto del sector público y las privatizaciones llevadas a cabo, en 1996 se obtuvo un déficit del sector público no financiero de 1% del PIB, y en 1997 se alcanzará un registro sólo ligeramente superior.

Vale la pena resaltar que tampoco los niveles de endeudamiento del gobierno nacional muestran señales de alarma. En efecto, su endeudamiento externo e interno, que alcanzará un 17% del PIB, continúa siendo bajo, tanto en el contexto latinoamericano, donde los principales países del área tienen deudas que oscilan entre el 33 y el 51% del PIB, como con respecto a economías industrializadas, donde la deuda gubernamental supera generalmente el 60% del PIB. Más aún, este nivel de endeudamiento es inferior al que se registró en Colombia durante el segundo lustro de los años ochenta, cuando alcanzó en promedio un 22% del PIB.

Una de las grandes peculiaridades de la coyuntura fiscal actual es precisamente ésta: que los déficit del gobierno nacional sólo se han reflejado en aumentos modestos de las relaciones de endeudamiento. Entre los factores que han contri-

buido a evitar que los déficit se reflejen en un mayor endeudamiento se cuentan las ganancias de capital sobre las deudas interna y externa originadas por la inflación y la revaluación real del peso y, en menor medida, los recursos provenientes del proceso de privatización, que han aliviado igualmente las necesidades de financiamiento. Esto indica, por lo demás, que las medidas tradicionales del déficit del gobierno nacional son cada vez menos válidas. Cálculos más apropiados, que excluyen de los gastos el componente inflacionario de los intereses pagados, señalan que el déficit será del 3,2% en 1997; si además se incluyen los ingresos por privatizaciones, dicho déficit se reduce al 2,8%.

El bajo nivel de endeudamiento permite que el ajuste fiscal se lleve a cabo en forma gradual. A este respecto, el gobierno difiere de quienes sostienen que debe producirse a través de medidas de choque, pues un ajuste de esta naturaleza pondría en serio peligro la recuperación de la actividad económica. Sin embargo, estamos de acuerdo con quienes opinan que, en aras de la reactivación económica, deben abandonarse los esfuerzos por ajustar las finanzas públicas. El saneamiento fiscal constituye, en sí mismo, un requisito esencial para la sostenibilidad de la recuperación, pues sobre ella descansa la confianza de los inversionistas nacionales y extranjeros.

Es preciso resaltar, empero, que las posibilidades que nos brinda este bajo nivel de endeudamiento, de hacer un ajuste gradual, no deben interpretarse como una propuesta de hacer una pausa en el mismo; por el contrario, dadas las modificaciones legales y constitucionales requeridas, resulta indispensable comenzar su debate cuanto antes, para que tengan efecto en uno o dos años. Crecimientos adicionales en el saldo de deuda sólo son aceptables, por tanto, si se toman al mismo tiempo decisiones orientadas a corregir el déficit estructural de las finanzas públicas.

Por fortuna ya se ha iniciado el duro camino que debemos recorrer en esta materia. Durante 1996 se promovió y aprobó en el Congreso de la República la Ley 344, que significa un paso en firme para el saneamiento fiscal, mediante la cual se eliminó la retroactividad de las cesantías para los nuevos empleados de entidades públicas, se aceleró la transición del sistema de subsidios de oferta al de subsidios a la demanda en salud, se diseñaron drásticas medidas para disminuir el rezago presupuestal y se ordenó un recorte de los fondos de cofinanciación, entre muchas otras medidas. Igualmente se aprobó la Ley de Endeudamiento Territorial, que introdujo una serie de requisitos para evitar que las entidades territoriales adquieran deudas cuando su capacidad financiera no lo permita.

Así mismo, en el Plan Financiero acordado con el Banco de la República para 1997 se estableció un crecimiento en los pagos sin servicio de deuda del gobierno central del 23%, el más bajo de la década. Más aún, como una parte importante de dichos pagos corresponde a cuentas por pagar, el crecimiento efectivo de los gastos es del 19%, es decir, se mantienen en el mismo nivel real de 1996. Esto se complementó con un drástico recorte presupuestal –por \$1,3 billones–, con lo cual el presupuesto, sin servicio de deuda, disminuirá poco más del 1% en términos reales frente al año anterior. Algunos rubros críticos, como la cofinanciación, han tenido reducciones drásticas, del 30% en términos reales. Este ajuste presupuestal es, de hecho, mucho más severo que aquel que se realizó en 1985, cuando el presupuesto, sin servicio de la deuda, creció 1% en términos reales y descansó, además, sobre transferencias y no sobre el gasto propio del gobierno.

Además, el gobierno está preparando medidas complementarias que contribuyan al saneamiento estructural de las finanzas públicas. Se destaca, entre ellas, el compromiso de llevar al Congreso de la República un proyecto de presupuesto para 1998 que sea realista, en el sentido de que consulte la verdadera capacidad de pago de la nación. Igualmente, en el proyecto de ley tributaria presentado al Congreso en días pasados, se introdujeron severas medidas de control al contrabando y la evasión, dirigidas a aumentar los recaudos mediante el fortalecimiento de la legislación y la administración tributarias y no por medio de incrementos en las tarifas impositivas. Finalmente, se efectúa el estudio de un proyecto de reforma constitucional, cuyo propósito será flexibilizar el presupuesto y modificar la base de liquidación de las transferencias territoriales, desarrollándolas de los ingresos corrientes, para darles mayor estabilidad y permitir al mismo tiempo que los esfuerzos de la nación por aumentar sus tributos se reflejen plenamente en un saneamiento fiscal.

REFORMA FINANCIERA

En el ámbito financiero ha venido generándose una amplia discusión sobre las virtudes relativas de la banca especializada y de la banca múltiple. En general, se considera que la primera permite una supervisión y un control más fáciles por parte de los entes gubernamentales; sin embargo, se argumenta que este esquema presenta desventajas frente al de la banca múltiple en aspectos tales como la segmentación del mercado y la utilización de economías de escala.

Las ventajas de uno u otro sistema han llevado a que distintos países opten por alguno de ellos o por modalidades intermedias, en forma por lo demás cam-

biente en el tiempo. En nuestro caso, el esquema de matriz-filial definido en la Ley 45 de 1990 permite obtener los beneficios de la banca múltiple sin necesidad de sacrificar las ventajas de la especialización o la posibilidad de que entidades con menor capital desarrollen actividades específicas. Así, el conglomerado está en capacidad de ofrecer a su clientela una amplia gama de servicios financieros y cuenta con mayor capacidad para innovar y ofrecer una mejor y más completa atención al cliente.

Adicionalmente, este esquema preserva en mejor forma a las entidades bancarias del denominado “riesgo de contagio”, pues aísla a los bancos y, en última instancia, a sus depositantes, de posibles adversidades derivadas de los riesgos propios de las actividades de las filiales. Dada la experiencia positiva acumulada a lo largo de estos años se ha llegado a la conclusión de que, manteniendo el esquema matriz-filial, es necesario introducir mayor competencia entre los establecimientos de crédito, aunque sin ampliar la posibilidad de realizar inversiones en el sector real, y facilitar los procesos de reestructuración de entidades.

Las innovaciones y ajustes al Estatuto Orgánico del Sistema Financiero que han venido estudiando el Ministerio de Hacienda y la Superintendencia Bancaria responden a esta concepción, a los problemas prácticos que se han ido identificando y a diversas propuestas planteadas por la Asociación Bancaria y otros gremios y analistas.

Como primera medida, el gobierno considera factible reducir las restricciones actualmente existentes en cuanto a la utilización de la red de oficinas de las entidades financieras, sin perjuicio de mantener las salvedades necesarias para evitar posibles conflictos de interés. De esta manera, se permitirá a las entidades explotar las economías de alcance.

No obstante lo anterior, se estima necesario mantener la especialización en algunas operaciones, especialmente en las cuentas corrientes. En razón de su relación directa con el sistema de pagos de un país y del riesgo que demanda su existencia, el manejo de estas cuentas exige mayores capitales mínimos y una administración a través de entidades especializadas en esta actividad. En igual sentido, existe un consenso sobre la conveniencia de que las actividades de banca de inversión sigan concentradas en unos intermediarios especializados. Mayor discusión han suscitado las actividades de fiducia y de leasing, y por ello se analizarán con mayor detalle.

En relación con la fiducia, el gobierno considera que no es conveniente autorizarla a los establecimientos bancarios, pues el hecho de que un banco ofrezca productos fiduciarios puede llevar a que el público identifique la actividad de intermediación financiera con la banca de gestión, siendo muy diferentes los riesgos que se corren en una y otra; en efecto, en la primera se toma posición propia mientras en la fiducia se maneja el negocio de un tercero. Por otra parte, las secciones fiduciarias de los bancos podrían ser fuentes potenciales de conflictos de interés. Esta situación no podría combatirse con la expedición de normas sobre el particular, en la medida en que nuestra jurisprudencia ha establecido que el conflicto de interés no puede calificarse como tal con anterioridad a la celebración de la operación que puede generarlo; por lo demás, el gran crecimiento de la fiducia en Colombia ha tenido lugar durante los años en los cuales se ha desarrollado como actividad independiente, a partir de la Ley 45. No obstante lo anterior, se ha considerado prudente determinar las actividades que desarrollan las fiducias en las cuales no se generan los conflictos de interés mencionados y que podrían ser autorizadas, por tanto, a los demás establecimientos de crédito (la administración de pagos, por ejemplo).

En lo que concierne a la operación de leasing, las conclusiones no son tan evidentes. Por este motivo, seguimos evaluando si la debe realizar una entidad especializada o si, por el contrario, se debe ampliar la autorización a otros establecimientos de crédito. En todo caso, de mantenerse como actividad especializada, se propendería a que sus fuentes de financiación fuesen básicamente créditos y emisión de bonos.

Otro importante tema de discusión ha sido la posibilidad de extender las operaciones denominadas en upac a otro tipo de establecimientos de crédito. Al respecto, es pertinente anotar que el Ministerio de Hacienda comparte los pronunciamientos de la Superintendencia Bancaria referentes a que dicho sistema es sólo una unidad de cuenta y, por tanto, lo pueden emplear todos los establecimientos de crédito.

El gobierno considera, en este sentido, que la alternativa de expansión de las CAV está en su conversión en establecimientos bancarios, como lo ha sugerido el propio sector. Por este motivo está realizando los esfuerzos para otorgar mayor claridad a la posibilidad de su conversión en bancos hipotecarios, sin perjuicio de su posible transformación en bancos comerciales.

Por otra parte, se juzga indispensable definir claramente el alcance de la doble función que cumplen hoy en día las corporaciones financieras como interme-

diarios de crédito y como entidades que prestan los servicios de banca de inversión. Por lo pronto, el gobierno considera que la mezcla de negocios es una importante ventaja comparativa de estas entidades y, con miras a mejorar su competitividad, está evaluando las propuestas del sector privado de eliminar la posición mínima de inversiones de capital, flexibilizar el coeficiente de definición y ampliar la noción de empresa.

Así mismo, resulta indispensable entrar a regular y supervisar en forma más estricta las cooperativas de ahorro y crédito. Estas entidades realizan la función de intermediación financiera, pero están sujetas a una regulación y supervisión deficientes. Por tal razón se ha estimado necesario que una y otra se aproximen a las de otras entidades financieras, por lo cual se está trabajando en una normatividad adecuada en el marco del proyecto de ley sobre reorganización del sistema cooperativo que el gobierno presentó a consideración del Congreso de la República.

Igualmente, en la coyuntura actual el gobierno cree conveniente trabajar en medidas que faciliten la reestructuración del sector financiero; en particular, es evidente que los mecanismos de salida del sistema de entidades con problemas presentan serias limitaciones, además de ser traumáticos y costosos. Por ello es necesario continuar adecuando el marco legal en los aspectos relacionados con la fusión, adquisición, liquidación y reconversión de las entidades sometidas a la vigilancia de la Superintendencia Bancaria. En materia de liquidaciones, en particular, se están buscando los medios para llevar a cabo procesos ágiles y eficientes, protegiendo los intereses de los ahorradores.

Con el fin de facilitar los procesos mencionados, se evalúa la posibilidad de que el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras (Fogafin) participe más activamente en los procesos de salvamento de entidades antes de que éstas entren en causal de liquidación, siempre y cuando se determine que la relación entre el beneficio y el costo financiero de esta actividad sea positiva para Fogafin. Ello se realizaría mediante el otorgamiento de préstamos a las entidades, garantía a la calificación de su cartera o compra directa de sus activos por parte del Fondo.

Adicionalmente, con el propósito de evitar llegar a situaciones críticas, se estudia la posibilidad de generar mecanismos de intervención temprana. En este sentido, se está estudiando la posibilidad de que la Superintendencia Bancaria pueda exigir en forma automática ciertas acciones a las entidades financieras,

cuando se evidencie un franco deterioro de su patrimonio o de sus indicadores financieros, aun si no se encuentran en causal de disolución.

Otro tema que se ha abordado en las discusiones recientes es el relativo a las exigencias de capitales mínimos, el cual adquiere una connotación particularmente relevante en la coyuntura actual, de creciente competencia por la entrada al país de nuevas y sólidas instituciones financieras internacionales. En principio, se analiza la posibilidad de elevar gradualmente los capitales mínimos requeridos para constituir nuevas entidades financieras, así como la posibilidad de que las entidades que actualmente operan en el país ajusten sus capitales para hacerlos equivalentes a los de las nuevas entidades. De esta manera se asegurarían razonablemente la estabilidad y mayor eficiencia de las instituciones en el largo plazo, y la equidad con nuevos miembros del sistema.

Aunque en un área diferente de los temas propios de la reforma financiera, quiero destacar la reciente expedición de la Circular Externa 24 de 1997 de la Superintendencia Bancaria, que constituye un importante esfuerzo de revisión integral de la regulación prudencial en materia de reestructuración de obligaciones derivadas de créditos hipotecarios, que flexibiliza y facilita la solución a muchas dificultades que actualmente enfrentan los deudores del sistema upac, sin que ello deteriore la estabilidad y fortaleza del mismo. Con ello se busca contribuir, no sólo a solucionar los problemas de los deudores, sino a garantizar que el sistema siga cumpliendo su importante papel en la economía colombiana.

Debo anotar que la baja pronunciada de las tasas de interés se ha traducido ya en una reducción de la corrección monetaria, hasta el punto de que ésta se encuentra ya a un nivel comparable al ritmo de crecimiento de los precios. Reducciones adicionales de las tasas colocarán pronto la corrección por debajo de la inflación. Los usuarios han tenido así, y continuarán teniendo, alivios sustanciales. En este contexto, quiero hacer un llamado a los deudores para que se acojan a los nuevos mecanismos de refinanciación que hemos facilitado, en vez de oír los cantos de sirena de promesas políticas que no se podrán cumplir y que amenazan con debilitar uno de los mejores sistemas de financiamiento de vivienda de América Latina.

No podría terminar sin reconocer el esfuerzo que las entidades del sector financiero han realizado para lograr que se desarrolle el nuevo sistema de creadores de mercado de los Títulos de Tesorería (TES), cuyo despegue ha sido un

verdadero éxito. La importancia de este esquema reside no sólo en su aporte al financiamiento del gobierno y a la sustitución de deuda externa por deuda interna, en la cual estamos empeñados, sino también en que constituye una experiencia que debe servir de base para desarrollos similares con otro tipo de títulos y operaciones que profundicen el mercado.

No ha sido fácil el año que ha transcurrido desde la última convención de esta Asociación, el último acto público en el cual participó el doctor Guillermo Perry en calidad de ministro de Hacienda. Asumí el reto de este cargo en momentos difíciles del país y de nuestra economía, consciente de que no sería un jardín de rosas. Y ciertamente no lo ha sido.

La tarea de los críticos en épocas de dificultades es fácil y la de gobernar más difícil aún de lo que es en tiempos normales. Hemos ido abriendo paso a soluciones, quizás no de manera lineal, porque no son simples los retos que hemos enfrentado y tal vez hemos cometido errores. No pertenezco a aquellos que creen en la infalibilidad de sus juicios y, por ello, valoro enormemente el debate y los aportes de analistas gremiales o académicos, siempre y cuando sean objetivos y constructivos.

Finalmente deseo agradecerle al presidente de la Asobancaria, doctor César González, por su aporte a los debates económicos del último año y porque ha desempeñado, al frente de esta Asociación, uno de los papeles más constructivos en este agitado año y ha tendido puentes que han sido fundamentales en momentos de dificultades.

Conferencistas

Hojas de Vida

FEDERICO RENJIFO VELEZ*Presidente junta directiva Asobancaria*

Abogado de la Universidad Javeriana de Bogotá, con una especialización en ciencias socioeconómicas. Cursó ciencias políticas en París, y posee estudios en administración bancaria.

Con una amplia experiencia en el sector financiero ha ocupado, entre otros cargos, los de gerente y gerente comercial de Servicios Financieros Santander S.A., presidente de la Compañía Financiera Internacional S.A., presidente de grupo de la Compañía Financiera Internacional S.A. y Leasing Internacional S.A. Se desempeñó también como viceministro de Desarrollo Económico, gerente encargado del Instituto de Fomento Industrial, IFI, y viceministro de Minas y Energía. Fue miembro principal de la junta directiva y filiales del Banco de Colombia, y desde abril de 1996 es el presidente ejecutivo de esta entidad.

Fue vicepresidente del Directorio Liberal de Cali y desde 1984 es concejal de esta ciudad.

Ha pertenecido a numerosas juntas directivas de instituciones públicas y privadas. Actualmente es presidente de la junta directiva de la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia, Asobancaria.

MARIA LUISA CHIAPPE*Superintendente bancaria*

Economista de la Universidad Javeriana, posee un máster en economía de la Universidad de los Andes y una especialización en planeación regional y urbana de North Carolina University, Chapel Hill (Estados Unidos).

Durante su trayectoria profesional se ha desempeñado como técnica del Departamento Nacional de Planeación, directora del Departamento de Estudios Socioeconómicos de la Anif, asesora de la Cámara de Comercio para el Plan de Desarrollo de Bogotá, presidenta de la Asociación Colombiana de Productores y Distribuidores de Máquinas de Oficina, consultora independiente, directora general de Industria del Ministerio de Desarrollo Económico, directora del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Dane.

Ha pertenecido a juntas directivas de entidades públicas y privadas, y es autora de trabajos y publicaciones sobre temas económicos, financieros y bursátiles.

FERNANDO CEPEDA ULLOA

Político

Realizó estudios de filosofía y letras en la Universidad Nacional de Colombia, en donde también obtuvo un doctorado en derecho y ciencias políticas. En la New School for Social Research de Nueva York hizo estudios de posgrado en ciencia política.

Fue embajador en Canadá, representante permanente de Colombia en las Naciones Unidas, embajador ante el Reino Unido de Gran Bretaña, ministro de Gobierno y de Comunicaciones, ministro plenipotenciario en Washington, y encargado de negocios. Ha sido también consejero presidencial y viceministro de Desarrollo Económico.

Durante 23 años enseñó ciencia política en la Universidad de los Andes, centro educativo en el cual se desempeñó en varias ocasiones como rector encargado y vicerrector titular. Fue decano de la Facultad de Derecho, director del Departamento de Ciencia Política, director del Centro Interdisciplinario de Estudios Regionales, entidades académicas de las cuales fue promotor.

Ha sido profesor visitante y conferencista en universidades norteamericanas, europeas y latinoamericanas. St. Anthony's College, de la Universidad de Oxford, lo hizo Fellow en 1988. Fue uno de los fundadores del Centro Interuniversitario Andino, Cinda, y del Programa Conjunto de Relaciones Internacionales de América Latina, Rial.

Ha publicado ensayos, artículos y libros en el campo del desarrollo político, del derecho y de la política internacional.

Columnista de *El Tiempo* y de la revista *Estrategia Económica y Financiera*, la cual también dirige. Tuvo un programa de opinión en televisión. Forma parte del comité editorial de varias revistas nacionales e internacionales como *Electoral Studies*, e *International Journal*.

Durante 1994 tuvo a su cargo la promoción del Programa de Gobernabilidad de la Universidad de los Andes. Consultor de la Misión para la Modernización de la Universidad Estatal, SUE; además es profesor del Programa de Alta Gerencia, y de las facultades de Administración y Derecho de la Universidad de los Andes, así como asesor para asuntos internacionales de esta última facultad. Hoy en día realiza trabajos relacionados con el tema de gobernabilidad.

Igualmente, es miembro de varios grupos de expertos (Drug Strategies y el Diálogo Interamericano) en Washington, D.C.

En la actualidad forma parte de varias juntas directivas. Es investigador asociado de Fedesarrollo, miembro de la Comisión Negociadora Colombia-Venezuela, de la Comisión de Reforma Política, de la Comisión de Celebración del Cincuentenario de la ONU, de la Asamblea de Gobernadores del Instituto de Relaciones Europa-América Latina, y del grupo de trabajo sobre gobernabilidad de las Instituciones Multilaterales.

JESUS BEJARANO

Consultor

Economista de la Universidad Nacional, con estudios en desarrollo económico en North Carolina University.

Inició su actividad profesional en el Departamento Nacional de Planeación. Fue director técnico de la Misión de Estudios del sector agropecuario, asesor de la Consejería Presidencial para la Reconciliación, la Normalización y la Rehabilitación, y asesor de la Presidencia de la República. Entre 1990 y 1992 fue consejero presidencial para la paz y, posteriormente, embajador de Colombia en El Salvador y en Guatemala.

Ha sido consultor de organismos nacionales e internacionales como Cepal-FAO, IICA, Iepri, Banco Mundial y PNUD en varios países.

Dentro de su experiencia académica y docente ha sido profesor titular de la Universidad Externado de Colombia. En la actualidad es profesor asociado de la Universidad Nacional en el Departamento de Economía, y en esta misma universidad fue decano de la Facultad de Ciencias Económicas.

Es miembro de Número de la Academia de Ciencias Económicas de Colombia y como parte de un grupo de investigadores obtuvo el Premio Nacional de Ciencia en 1988.

Así mismo, es autor de numerosos libros sobre temas agrarios y de historia económica.

MICHAEL SKOL

Primer vicepresidente Diplomatic Resolutions, Inc.

Graduado en Yale University, obtuvo también un título de especialista en historia latinoamericana de la Universidad de las Américas, México, D.F.

Durante 30 años trabajó en el Departamento de Estado, principalmente en América Latina y el Caribe. Como primer subsecretario de Estado adjunto fue el principal mediador de Washington en la crisis política de países como Colombia, Paraguay y la República Dominicana. Negoció el acuerdo con Cuba que puso fin al asunto de los “balseros” en 1994. En cooperación con un grupo de presidentes y ministros de gabinete del hemisferio elaboró el proyecto “No a la Corrupción”, de la Cumbre de las Américas celebrada en Miami en 1994. Fue nominado para liderar conversaciones con Panamá sobre la posible presencia allí de militares estadounidenses después de 1999. Fue embajador de Estados Unidos en Venezuela y subsecretario adjunto para América Latina. Ocupó cargos diplomáticos en Buenos Aires, Saigón, Santo Domingo, Nápoles, Roma, San José y Bogotá. Sus labores en Washington incluyeron ser oficial de país por Costa Rica, Paraguay y Uruguay, director adjunto para la planificación de políticas y director adjunto de asuntos del Pacto Andino.

Ha sido objeto de honores de gobiernos extranjeros, tales como la Orden del Libertador, de Venezuela, y la Orden del Mérito Nacional, de Paraguay.

Orador frecuente en conferencias y comentarista en programas de radio y televisión, también participa como locutor del programa de entrevistas semanal del CNN-Español, “Choque de opiniones”. Es presidente de junta de la Sociedad Comercial para U.S. Colombia y miembro de la junta directiva de Transparencia Internacional USA y de la Cámara de Comercio Chileno-Americana.

En la actualidad es primer vicepresidente de la firma Diplomatic Resolutions, Inc. Su labor, dirigida a los mercados emergentes de “servicios de credibilidad”, consiste en impartir orientación a clientes de los sectores público y privado para que puedan enfrentar eficientemente los actos de corrupción y otros tipos de conducta irregular. El señor Skol está envuelto en un esfuerzo global con el fin de eliminar prácticas de soborno en comercio internacional y atacar toda forma de corrupción gubernamental.

FERNANDO SUESCUN MUTIS

Presidente Banco Unión Colombiano

Economista de la Universidad Nuestra Señora del Rosario, máster en administración de empresas, MBA, de Columbia University, Nueva York. Realizó estudios de técnicas de negociación en Harvard University, Boston, y de administración financiera de instituciones bancarias en Pennsylvania University, The Wharton School, Filadelfia.

Trabajó en el Banco de Bogotá, en donde ocupó diferentes cargos, entre ellos jefe de sección de comercio exterior, jefe del departamento de comercio exterior, subgerente internacional, vicepresidente asistente de crédito nacional, vicepresidente de división política de crédito y vicepresidente de división financiera. En esta misma institución ocupó los cargos de vicepresidente asistente y vicepresidente Trust Company, Nueva York; gerente general, agencia de Nueva York; representante en Londres y secretario de junta directiva. Desde 1993 es presidente del Banco Unión Colombiano.

Ha ejercido su actividad docente en la Facultad de Economía –área de historia económica– de la Universidad del Rosario y ha sido conferencista invitado en la Universidad del Istmo, Panamá; Instituto de Prácticas Bancarias, Quito (Ecuador); Banco Nacional, La Habana (Cuba); Incolta, Universidad Eafit, Universidad Icesi, Expopacífico, Banco del Comercio, El Salvador.

En la actualidad es profesor de la Facultad de Administración de Empresas de la Universidad de los Andes.

Es autor de varias publicaciones sobre temas financieros, económicos y gerenciales.

LUIS CARLOS VALENZUELA

Vicepresidente ejecutivo Corfivalle

Economista de la Universidad de los Andes, tiene un máster y especialización en economía internacional de este mismo centro educativo. En London School of Economics realizó un máster en planificación urbana y especialización en economía urbana, y en Harvard University un máster en administración pública, con especialización en finanzas públicas y privadas.

Trabajó en el Banco de la República, en la revista *Semana*, en la Universidad de los Andes-Banco Interamericano de Desarrollo, en el Departamento Nacional de Planeación, en el Ministerio de Desarrollo Económico y en la Corporación Financiera del Valle, en donde actualmente ocupa el cargo de vicepresidente ejecutivo de banca de inversión.

Ha sido profesor de la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes en diferentes seminarios, y ha dictado cursos sobre economía y sector financiero.

Ha pertenecido a numerosas juntas directivas de entidades públicas y privadas.

SALOMON KALMANOVITZ

Codirector Banco de la República

Estudios de posgrado en el New School for Social Research en Nueva York y candidato al doctorado en economía.

Su experiencia académica en la Universidad Nacional de Colombia data de 1970 y es profesor titular, con reconocimiento como maestro universitario. Fue profesor de cátedra de la Universidad de los Andes.

Se inició como investigador en el Departamento Nacional de Estadística, Dane, con temas de economía agraria, teoría del desarrollo e historia económica. Trabajó para la Contraloría General de la República en el tema de macroeconomía y gasto público. Fue investigador visitante en el Institute of Development Studies de la Universidad de Sussex, Inglaterra. Además es investigador asociado del Cinep en el área de economía política.

Autor de numerosos libros sobre la economía nacional, como *El desarrollo de la agricultura en Colombia*, *Economía y nación: una breve historia de Colombia*, *El desarrollo tardío del capitalismo*, *La encrucijada de la sinrazón y otros ensayos*, *Historia de Colombia*, 9º grado.

Articulista de las revistas *Ideología y Sociedad*, *Cuadernos de Economía y Economía Colombiana* (Colombia), *Comercio Exterior y Críticas de la Economía Política* (México), y *Sociologie du Travail* (Francia).

En la actualidad es columnista del diario *El Espectador*.

Ha participado como conferencista en las universidades de California, San Diego y Columbia, en el Institute of Social Studies de La Haya (Holanda), la Unam de México, la Universidad Hebrea de Jerusalén y la Universidad de Lovaina. Ha sido invitado a participar en seminarios y talleres por los gobiernos de España y de Estados Unidos.

MAURICIO FERNANDEZ

Subgerente de Operación Bancaria Banco de la República

Economista de la Universidad Jorge Tadeo Lozano, posee un posgrado en ingeniería industrial en la Universidad de los Andes, y estudios en análisis financiero y política económica del Instituto del Fondo Monetario Internacional en Washington.

Se vinculó al Banco de la República en 1965 en donde ha ejercido, entre otros, los cargos de asistente del departamento de contaduría, subdirector financiero y subdirector general de Proexpo, director de la oficina comercial de Colombia en Toronto (Canadá), subgerente industrial, y subgerente de Operación Bancaria, cargo que ocupa en la actualidad.

Miembro de juntas directivas de entidades públicas y privadas, ha sido también profesor de análisis financiero en la Universidad del Rosario y de moneda y banca y programación lineal en la Universidad Central.

ROBERT LISTFIELD

Socio A.T. Kearney Financial Institutions Group

Posee un B.S. en administración industrial del Massachusetts Institute of Technology y un MBA del Harvard Business School.

Antes de ser socio de A.T. Kearney fue vicepresidente del Banco de la Reserva Federal de Boston, responsable de la estrategia de mercadeo.

Ha sido conferencista de numerosas convenciones y seminarios, y ha dictado cursos para el New England School of Banking y el Banco Mundial. Es autor de numerosos artículos sobre temas bancarios, entre ellos los sistemas de pagos en Suramérica.

Ha trabajado como consultor de bancos con énfasis en planeación estratégica y financiera, fusiones y adquisiciones, y sistemas de pagos.

LEONIDAS PRETELT BURGOS

Vicepresidente Asobancaria

Licenciado en filosofía en la Universidad de San Buenaventura, es también ingeniero civil de la Universidad La Gran Colombia y máster en sistemas de la Universidad Nacional. Realizó una especialización en alta gerencia en la Universidad de los Andes.

Fue director de Informática de la Superintendencia de Sociedades antes de vincularse a la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras, en donde se ha desempeñado como gerente de la Central de Información del Sector Financiero, Cifin, y vicepresidente, cargo que ocupa en la actualidad.

Ha sido profesor universitario y conferencista en eventos nacionales e internacionales.

SEBASTIAN ALBELLA AMIGO

Asesor jurídico Asociación Española de Banca Privada

Abogado. Desde 1991 es asesor jurídico de la Asociación Española de Banca Privada, AEB. Ha ocupado diversos puestos en la administración financiera española, entre ellos los de asesor del ministro de Economía y Hacienda, subdirector general de Legislación y Política Financiera, secretario del Consejo y director de los Servicios Jurídicos de la Comisión Nacional del Mercado de Valores. Participó en la reforma de la legislación financiera española de finales de los ochenta (Ley de Disciplina Bancaria, Ley del Mercado de Valores y normas de desarrollo de una y

otra), así como en la elaboración de diversas directivas europeas en la materia.

CESAR GONZALEZ MUÑOZ

Presidente Asobancaria

Economista de la Universidad Nacional de Colombia; realizó estudios de posgrado en economía y economía del desarrollo en Cambridge University, Inglaterra.

Comenzó su actividad profesional en el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Dane. Fue investigador asociado del Instituto de Estudios Colombianos, IEC. Trabajó en el Banco Cafetero (hoy Bancafé) en donde ocupó, entre otros cargos, los de vicepresidente de crédito, vicepresidente internacional, representante del Banco para Europa y Londres, y presidente del Banco Cafetero International Corporation en Nueva York y Miami.

Fue profesor en las universidades Externado y Nacional de Colombia, y decano de la Facultad de Ciencias Económicas de esta última; vicepresidente financiero y presidente de la Financiera Energética Nacional S.A., FEN, y delegado del superintendente bancario para la coordinación de las entidades intervenidas.

Ha sido miembro de juntas directivas de empresas públicas y privadas, y ha participado en comités de fundaciones educativas y académicas. En la actualidad es el presidente de la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia, Asobancaria.

Ha escrito libros y artículos sobre economía, finanzas y política económica.

JOSE ANTONIO OCAMPO

Ministro de Hacienda y Crédito Público

Economista y sociólogo de la Universidad de Notre Dame, tiene un doctorado en Economía de Yale University.

Ha ocupado, entre otros cargos, los de director del Departamento Nacional de Planeación, ministro de Agricultura de Colombia, investigador y direc-

tor de Fedesarrollo, asesor del Consejo Gremial Nacional y del Ministerio de Comercio Exterior, asesor del Consejo Directivo de Comercio Exterior de Colombia, asesor del gobierno colombiano en asuntos cafeteros, jefe ante el gobierno de Nicaragua de la Misión Wider-Asdi (autoridad sueca para el desarrollo internacional), coordinador nacional de la Misión de Empleo (Misión Chenery), director del Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, Cede (Universidad de los Andes), miembro de las comisiones asesoras sobre gasto público y de la comisión asesora sobre reforma fiscal.

Se ha desempeñado como catedrático de la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes, y profesor del posgrado de historia de la Universidad Nacional de Colombia. También ha sido consultor del Banco Interamericano de Desarrollo, del Banco Mundial y de Naciones Unidas.

Editor nacional de *Economic Forecasts* (North-Holland), miembro de los comités editoriales del *Journal of Latin American Studies*, *El Trimestre Económico* y el *Journal of Development Economics*.

Escritor prolífico, es autor de numerosos artículos, libros y publicaciones sobre los principales problemas de la teoría y política económica contemporánea. Ha publicado sus trabajos en las más prestigiosas revistas de economía nacionales e internacionales.