



**Superintendencia Bancaria  
de Colombia**

# **EL NUEVO ENFOQUE DE LA SUPERVISIÓN BANCARIA**

**2000 - 2001**





**Superintendencia Bancaria  
de Colombia**

# **El Nuevo Enfoque de la Supervisión Bancaria**

*Intervención de la Superintendente Bancaria, Patricia Correa Bonilla,  
durante la Convención Bancaria y de Entidades Financieras.  
Cartagena de Indias, junio 7 de 2001*

*Intervención de la Superintendente Bancaria, Patricia Correa Bonilla,  
durante la XXI Asamblea Anual de ANIF.  
Bogotá, D.C., Octubre 26 de 2000*

Impreso en los Talleres Gráficos de la Superintendencia Bancaria  
en el mes de junio de 2001

# Contenido

## CAPITAL Y PROVISIONES: UN NUEVO ENFOQUE

INTRODUCCIÓN .....	9
I. EVOLUCIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO EN PERSPECTIVA .....	11
II. HACIA UN MANEJO ADECUADO DEL RIESGO .....	14
Regulación y supervisión pro-cíclicas: ¿El que peca y reza, empata? .....	14
¿Cómo y cuánto capital se debe tener en el sistema? .....	18
La importancia de una buena gestión del riesgo al interior de las entidades	20
El Nuevo Acuerdo de Basilea: Menos paternalismo y más autorregulación y control .....	22
III. NUEVAS MEDIDAS DE CAPITAL Y PROVISIONES .....	30
ANEXO	
1. Evolución del Sistema Financiero en perspectiva .....	35
2. Nuevo Enfoque de Supervisión y Gestión del Riesgo .....	45
3. Cambios en la Regulación y en la Supervisión .....	51

## NUEVAS TENDENCIAS DE LA SUPERVISIÓN BANCARIA

I.	LA IMPORTANCIA DE LA GESTIÓN Y EL CONTROL INTERNO DEL RIESGO POR PARTE DEL SISTEMA FINANCIERO .....	65
II.	TRANSPARENCIA Y DISCIPLINA DE MERCADO .....	72
III.	SUPERVISIÓN OFICIAL.....	73
	ANEXO	
	1. Nuevas Tendencias en la Supervisión Bancaria .....	75

# CAPITAL Y PROVISIONES: UN NUEVO ENFOQUE

*Intervención de la Superintendente Bancaria,  
Patricia Correa Bonilla, durante la Convención  
Bancaria y de Entidades Financieras.*

*Cartagena de Indias, Junio 7 de 2001*



## INTRODUCCIÓN

*E*s para mí un placer y un gran honor participar hoy en esta Convención Bancaria. Quiero agradecer la amable invitación de la Asociación para participar en este importante evento del sector financiero.

*El principal tema de esta presentación es la importancia de modificar el marco regulatorio y las prácticas que utilizamos hoy en Colombia para manejar los riesgos financieros. Prácticas de los intermediarios y prácticas del supervisor. Para ambientar y poner en contexto la discusión, voy a comenzar haciendo un repaso muy rápido y superficial de la evolución reciente de los indicadores básicos del sector financiero, mirando los últimos acontecimientos dentro de un contexto de más largo plazo. Luego haré unas reflexiones sobre las limitaciones de la actual regulación de provisiones y capital, así como de nuestra cultura tradicional de gestión del riesgo, para concluir con lo que desde hace algunos años no puede faltar en una convención bancaria: el anuncio de nuevas medidas de regulación y supervisión preventiva. Muchos de ustedes estarán ya agarrados de sus sillas murmurando: “claro, aquí viene el Gobierno con otro cambio más de reglas del juego...”.*

*Es cierto que los últimos años no han sido fáciles para nadie; ni para acreedores ni para deudores, ni para reguladores ni regulados. También es cierto que en el campo financiero se ha generado una inestabilidad*

*jurídica y regulatoria, quizás sin precedentes en el país, que le ha hecho daño a esa base indispensable de confianza que debe existir para que fluya la intermediación financiera. El susto es entendible. Pero hay cambios de cambios. Hay unos que son constructivos para restablecer en forma sostenible esa confianza en la solidez de nuestras instituciones financieras y sus organismos de supervisión, y por lo tanto son cambios necesarios. Confío en que sea ésta la óptica o actitud con la que se tomen los cambios que aquí se proponen y anuncian.*

# I

---

## EVOLUCIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO EN PERSPECTIVA

Veamos primero la evolución de la composición de los activos de los establecimientos de crédito. En los últimos cinco años, lo más notorio es la mayor participación de las inversiones, sobre todo en títulos del gobierno, y la caída en la cartera de créditos (Gráfico 1). Vale la pena observar qué ha pasado con esta participación en los últimos ochenta años (Gráfico 2): en la crisis de los treinta las inversiones también alcanzaron una participación superior al 25% en el activo de los bancos, porcentaje que gradualmente se fue reduciendo. La caída de la cartera, por otra parte, no es tan pronunciada si aislamos el efecto de los saneamientos que produjeron una salida de activos del sistema financiero hacia colectores y patrimonios autónomos. Descontando este efecto (Gráfico 3), si bien la cartera presenta un estancamiento desde 1998, no muestra las caídas que se reportan en los informes tradicionales.

Pasemos a mirar la estructura de pasivos (Gráfico 4). Aparentemente nada fundamental ha cambiado salvo, quizás, la captación de recursos a través de bonos que sí sufrió con la crisis. En el muy largo plazo (Gráfico 5), en el caso de los bancos lo que se destaca es la secular caída de las cuentas corrientes y la mayor captación a través de CDT y depósitos de ahorro, como ocurrió en otras partes del mundo. Algo que sí es un fenómeno

relativamente nuevo y que puede llegar a cambiar en forma dramática la manera como se intermedia el ahorro en nuestro país, es la importancia creciente de la captación de ahorro de los inversionistas institucionales. Si miramos la evolución de los portafolios de los fondos administrados por las AFP, sociedades fiduciarias, comisionistas de bolsa, administradores de inversión y compañías de seguros (Gráfico 6) podemos concluir que los recursos que manejan ya no son despreciables y que estamos viendo un nacimiento importante del mercado de capitales (al menos de renta fija). Los intermediarios financieros tradicionales deben estar alerta y seguir de cerca esta tendencia para adaptarse en forma oportuna a los cambios que sugieren estas tendencias.

El indicador fundamental de solidez patrimonial, la relación de solvencia, sin duda alguna es mucho mejor hoy que a finales de 1998 (Gráfico 7). Aunque infortunadamente no pudimos sacar una serie consistente para varias décadas, ya que el concepto de relación de solvencia es relativamente nuevo, lo cierto es que se ha presentado una notable mejoría en este frente. En los últimos dos años, al sistema se le inyectaron más de \$7 billones de capital nuevo, de los cuales casi \$5 billones van por cuenta de vigencias presupuestales futuras a través de los programas de Fogafín en la banca pública en proceso de privatización (Cuadro 1).

La calidad de los activos, vista como la proporción de activos improductivos dentro del total de activos (sin propiedad y equipo), como sabemos, sufrió un duro revés en 1998 dentro de un proceso de deterioro que venía desde 1996 (Gráfico 8). Pero fue en 1999, año de crecimiento negativo del PIB, cuando se produjo un verdadero sinceramiento en el valor de los activos malos (más adelante hablaremos de este comportamiento pro-cíclico en las crisis financieras). La misma tendencia se aprecia en el indicador de cartera vencida total (Gráfico 9), con el ingrediente que ya conocemos y es el deterioro continuado de la mora en la cartera de vivienda; que no es sino la manifestación tardía de un riesgo crediticio y una pérdida que ya se había producido antes pero que se intentó resucitar a través de reestructuraciones. El *stock* de bienes recibidos en dación de pago como proporción del activo, por su parte, si bien se incrementó notablemente entre 1996 y mediados de 1999 (Gráfico 10) –nótese su ascenso desde mucho antes de la crisis de 1998–, ha tendido a disminuir ligeramente. De

hecho, es alentador observar la dinámica y precios de las ventas de vivienda recibida por parte de los bancos hipotecarios.

Ahora veamos la evolución de la rentabilidad del sistema. Las utilidades acumuladas en abril, como se anunció ayer, fueron positivas y equivalentes al 0.1% del activo (Gráfico 11). Este indicador hacía más de dos años que no era positivo: en 1999 y 2000 fue inferior a -2%. Esta evolución positiva del último año y medio obedeció al incremento en el margen neto de intereses que se produjo en 2000, a una ligera reducción de gastos administrativos (sobre todo en la banca pública) y en el último año, a un menor gasto en provisiones. ¿Qué tan buena es la rentabilidad actual? La rentabilidad (ROA) promedio en los últimos veinticinco años ha sido de 0.5% (Gráfico 12). Es curioso observar que en la crisis de los ochenta la rentabilidad cayó muchísimo más que en esta crisis, pero se recuperó más rápido. Otro aspecto que quisiera destacar es la tendencia de los ingresos netos diferentes a intereses a ganar participación como componente de las utilidades (Gráfico 13). Hoy en día las comisiones e ingresos por servicios diferentes a los tradicionales de intermediación explican cerca del 20% del margen financiero bruto. Esta tendencia es prácticamente universal (Gráfico 14); en países desarrollados este porcentaje alcanza más del 25%.

Para cerrar esta primera parte, hago un comentario breve sobre el tamaño del sistema financiero tradicional en Colombia, mirado como número de entidades: es indiscutible que varios intermediarios no sobrevivieron la crisis ni los cambios acelerados que se están dando en los mercados financieros, aquí y en el mundo. El número de entidades que operan en el sistema es cada vez menor (Gráfico 15), y sobre todo, menor el número de entidades especializadas como las corporaciones financieras y las compañías de financiamiento comercial y de leasing.

## II

---

### **HACIA UN MANEJO ADECUADO DEL RIESGO**

Después de confirmar a través de estas gráficas la volatilidad que han tenido recientemente los indicadores de calidad de activos, rentabilidad y solvencia del sistema financiero (para no hablar de los indicadores de liquidez que no tuvimos oportunidad de presentar), una pregunta de fondo que surge es: ¿Hasta qué punto la política de regulación y supervisión financiera ha contribuido a crear esa volatilidad y crisis, bien fuere por inadecuado activismo o por simple descuido y omisión? ¿Cómo podrían contribuir la regulación y supervisión preventivas a que no vuelva a ocurrir, o a que los inevitables choques externos que se suceden de cuando en vez no tengan un efecto traumático sobre el sistema financiero y la oferta de crédito?

A continuación intentaré dar algunas respuestas a estos interrogantes.

#### **REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN PRO-CÍCLICAS: ¿EL QUE PECA Y REZA, EMPATA?**

Un primer tema, muy discutido en los últimos dos años, aquí y en el mundo entero<sup>1</sup>, es que tanto la dinámica del crédito, como el rigor de la regulación

---

<sup>1</sup> De hecho, éste fue unos de los temas principales del reciente discurso de Alan Greenspan ante los superintendentes estatales de los Estados Unidos el pasado 18 de mayo.

y supervisión bancarias, se mueven con el ciclo económico; es decir, son procíclicos. El patrón típico –que ya es casi perfectamente predecible en muchos países– es que la asignación del crédito se vuelve muy laxa en los años de prosperidad, de optimismo económico y gran competencia por ganar participación en los mercados y se contrae fuerte y rápidamente cuando la economía entra en recesión y pesimismo. En forma paralela, durante las épocas de expansión, los supervisores y analistas de crédito tienden a ser más permisivos y en los momentos difíciles se vuelven super-rigurosos e inflexibles.

Este comportamiento, que lamentablemente parece ser parte esencial de la condición humana, contribuye a pronunciar los ciclos económicos, sin que con ello se logre un claro beneficio para la economía o la sociedad en su conjunto. Conduce, además, a una innecesaria volatilidad en la rentabilidad del sistema y, muy seguramente, como dijo recientemente Alan Greenspan, a volver menos eficiente la intermediación financiera. Puesto en términos muy colombianos: es la equivocada concepción de que “el que peca y reza, empata”. La verdad es que aquí puede no haber empate intertemporal y que todos podemos perder con este comportamiento procíclico.

A estos patrones de comportamiento de los individuos, que muchas veces se acentúan cuando se producen los llamados efectos de rebaño o “efectos manada”, se suma el hecho de que la regulación, sobre todo la de provisiones, suele ser inherentemente pro-cíclica. Por ejemplo, en la mayoría de los países latinoamericanos (y hasta hace poco, en España) las normas de provisiones atan las mismas casi exclusivamente al volumen contemporáneo o presente de activos malos (cartera vencida, bienes recibidos en dación de pago, etc.); no al volumen futuro o potencial de los mismos. Esto hace que en períodos de expansión económica, cuando pocos créditos están en mora, el nivel de provisiones baje, pese a que en esta fase del ciclo se van acumulando desbalances financieros importantes en los acreedores (excesivos niveles de endeudamiento); en otras palabras, los bajos niveles de provisión durante las bonanzas reflejan que no se están reconociendo adecuadamente los verdaderos riesgos crediticios de la cartera. Lo contrario ocurre en los períodos de contracción económica, que es cuando se refleja o manifiesta en el balance la baja calidad de esos

activos; es decir, las provisiones se disparan solo cuando los créditos entran en mora, lo que suele ocurrir dos o tres años después de que se comenzó a gestar el respectivo desbalance financiero en el deudor.

Los Gráficos 16 y 17 ilustran muy bien cómo en España y Colombia, cuando crece el PIB real, el nivel de activos improductivos (medido como calidad de la cartera) es particularmente bajo, y las fases de contracción productiva coinciden con incrementos sustanciales de la cartera vencida. Dadas las características del régimen de provisiones descrito anteriormente, por consiguiente, las provisiones (medidas como proporción de los activos) aumentan cuando el PIB se contrae; y viceversa, en los períodos de expansión (Gráficos 18 y 19). Como resultado de todo lo anterior, en períodos en que el nivel de improductivos es bajo, las utilidades de balance sobreestiman las verdaderas ganancias, y lo contrario sucede en períodos de recesión y contracción crediticia.

Una vez hecha esta importante autocrítica y confesión, la pregunta fundamental de política económica es: ¿qué cambios en la regulación y en las prácticas de supervisión se puede hacer para evitar que estas normas y comportamientos hagan más pronunciados los ciclos económicos? ¿Qué hacer para pecar menos y no tener que rezar tanto después? La respuesta no es nada fácil y el propio Comité de Basilea está analizando en este momento cuál debería ser una política estándar en esta materia. Y no es fácil por varias razones. En primer lugar, porque de todos modos hay que aprender de los errores pasados y corregirlos a tiempo, así sea en la mitad de una crisis. Como decía Robert E. Litan director de la *Brookings Institution*, aparte de tratar de que se comentan menos errores en la evaluación del riesgo crediticio durante los períodos de expansión, es inevitable que los reguladores acentúen o empeoren los ciclos económicos, “*la pro-ciclicidad es inherente a la actividad regulatoria... si no lo fuera, habría impunidad y un riesgo moral enorme, y ya sabemos por experiencia a dónde conduce esto*”<sup>2</sup>. En segundo lugar, no es fácil porque nunca parece haber un buen momento para hacer provisiones y reconocer pérdidas realizadas o

---

<sup>2</sup> Conferencia pronunciada en el Seminario organizado por el Banco del Sistema de la Reserva Federal de Chicago, mayo de 2001.

potenciales, a menos que cambiemos en forma radical la forma como vemos y manejamos el riesgo.

Recientemente, España pareció haber encontrado una fórmula para hacer las provisiones menos procíclicas. En diciembre de 1999, el Banco de España expidió una circular, que se comenzó a aplicar a partir de julio de 2000, la cual crea un nuevo sistema de provisiones. El esquema conserva los dos tipos de provisión vigentes antes de la reforma: a) la provisión general, que es un porcentaje fijo de la cartera para cubrir pérdidas inesperadas, y b) las provisiones específicas o individuales para cada categoría de riesgo, que cubren el riesgo crediticio *ex post* (muy similares a las nuestras). Crea un sistema adicional de provisiones, llamadas provisiones “estadísticas”, las cuales crecen cuando aumenta el riesgo latente del portafolio y están inversamente relacionadas con el nivel de provisiones específicas. Cuando éstas últimas disminuyen, la provisión estadística aumenta, acumulándose en un fondo especial; esta provisión estadística se contabiliza como un gasto en el P y G y tienen el tratamiento tributario preferencial que tienen las provisiones individuales. Inversamente, cuando estas últimas suben en los períodos de destorcida y mayor morosidad, el fondo de provisiones estadísticas se va desocupando, con un efecto positivo sobre el resultado de pérdidas y ganancias que amortigua las pérdidas ocasionadas por el deterioro de activos. De esta manera, se disminuye notablemente la volatilidad de las utilidades a través de las diferentes fases del ciclo económico. Es importante anotar que el supervisor permite o autoriza que los bancos más sofisticados calculen las provisiones estadísticas de acuerdo con sus propios modelos de riesgo, si los considera suficientemente robustos. Los demás bancos deben contabilizarlas de acuerdo con una fórmula estándar que establece el Banco de España<sup>3</sup>.

Estamos analizando en detalle este tipo de regulaciones y la conveniencia de introducir unas parecidas en Colombia, tema que discutiremos con la industria en los próximos meses. Es importante observar que España introdujo este sistema cuando la economía ya

---

<sup>3</sup> Ver el artículo de Fernández et.al. referenciado al final.

estaba creciendo a tasas reales superiores al 3%, después de haber tenido crecimiento negativo en 1993.

## ¿CÓMO Y CUÁNTO CAPITAL SE DEBE TENER EN EL SISTEMA?

Otro tema que ha suscitado gran controversia es el de la definición de cuánto capital debe tener el sistema. El nuevo acuerdo de Basilea pretende corregir algunos problemas que hoy existen en las normas internacionales. Como se sabe, para cubrir el riesgo de no pago, o riesgo crediticio, los intermediarios financieros están obligados, por ley, a mantener un nivel mínimo de capital para garantizar un mínimo de protección a los ahorradores. Tanto el monto como el tipo (primario o secundario) de este capital están determinados por las regulaciones de cada país.

El acuerdo anterior de Basilea, de 1988, estableció unas categorías fijas de riesgo crediticio para diferentes tipos de activos que exigen más o menos capital requerido. Es así como, si el nivel mínimo de solvencia requerido por las autoridades es 9%, como es el caso colombiano actual, para cubrir los riesgos crediticios de los créditos comerciales normales se debe apropiar capital por un monto equivalente al 9% ( $1 \times 9\%$ ) del valor de los mismos; para cubrir los riesgos de crédito para vivienda hay que apropiar el 4.5% de su valor ( $0.5 \times 9\%$ ); para cubrir las inversiones en títulos emitidos por el sector privado hay que apropiar capital por el 1.8% ( $0.2 \times 9\%$ ) y para cubrir los riesgos de bonos soberanos no es necesario apropiar capital ( $0 \times 9\%$ ). Las ponderaciones de estos cuatro tipos de activos (1, 0.5, 0.2 y 0, respectivamente), son fijas, independientemente del momento en que se hayan realizado estas inversiones, de quién haya hecho la evaluación del riesgo de las mismas, de la ciudad o estrato dentro del cual se haya colocado el activo, etc.

Este enfoque tiene muchos problemas. Simplifica demasiado las cosas y no mide el verdadero riesgo relativo de cada activo. Claramente, el riesgo de otorgar un crédito de vivienda no es el mismo cuando las tasas de interés reales son 20% que cuando son 2%, ni es lo mismo en Cali que en el barrio “El Chicó” de Bogotá, ni es lo mismo cuando la garantía es buena o mala, etc. Además, ya está comprobado que este tipo de regulación sesga

a los intermediarios a concentrar sus portafolios de inversión y de cartera en pocos activos (los de bajas ponderaciones de riesgo), rompiendo el principio más elemental del manejo prudente cual es el de la diversificación. De acuerdo con el viejo esquema de Basilea, es menos riesgoso tener todo el activo en forma de bonos emitidos por gobiernos (de hecho en este caso no se exigiría apropiación de nada de capital), que tener un portafolio diversificado. Y ya sabemos por nuestra propia experiencia local lo volátil que puede ser el precio de un bono emitido por un gobierno y las pérdidas en que se puede incurrir si todos los huevos se meten en una sola canasta.

Conscientes de estas deficiencias, la mayoría de bancos a nivel mundial comenzaron a desarrollar sus propios modelos de medición de riesgos crediticios y de mercado para calcular el nivel de capital económico adecuado. Lo que ha ocurrido entonces es que al capital mínimo “regulatorio” (que en adelante denominaremos CR) se ha superpuesto el capital que las entidades financieras más sólidas y sofisticadas reservan como colchón para cubrir el verdadero riesgo económico al que está expuesta su actividad. A este último capital lo denominaremos capital económico (CE)<sup>4</sup>.

La nueva propuesta del Comité de Basilea busca cambiar los estándares para definir el CR y hacer que se parezca cada vez más al CE. Según el nuevo acuerdo, las entidades financieras enfrentarán una serie de alternativas o de enfoques para definir cuánto capital necesitan para operar. Escogerán la alternativa más adecuada según su especialización y nivel de sofisticación. Esta nueva propuesta es, sin duda alguna, muy compleja, ya que intenta romper con la idea de que hay una talla única para todas las medidas.

Pese a esta complejidad, los objetivos son simples: por un lado, como ya se dijo, crear una serie de reglas que permitan acercar más el capital contable requerido al capital económico, y por otro, crear los incentivos adecuados

---

<sup>4</sup> El Cuadro 2 muestra cómo las relaciones de solvencia observadas en la mayoría de los países superan los mínimos legales.

para que los establecimientos de crédito sean los que evalúen sus propios riesgos y necesidades de capital, en forma más adecuada y sistemática que antes.

## LA IMPORTANCIA DE UNA BUENA GESTIÓN DE RIESGO AL INTERIOR DE LAS ENTIDADES

Es importante advertir que no solo se trata de cambiar o introducir nuevas normas. Lo más importante es cambiar la forma como se analiza y como se maneja el riesgo. En teoría, sin necesidad de regulaciones que fueren ajustes automáticos de las provisiones a través de fórmulas que pueden volverse muy complejas, si la gestión de riesgo al interior de las entidades es adecuada, uno esperaría que se provisionara mucho más en los períodos de bonanza de lo que se hacía en el pasado, y se podrían utilizar esos colchones para absorber las pérdidas en los tiempos de vacas flacas. De hecho, como lo reconocen los directores de la Reserva Federal de Estados Unidos, una de las razones por las cuales en la década de los noventa el ciclo económico en Estados Unidos y los choques externos de 1997 y 1998 no han debilitado tanto el sistema financiero de ese país se debió a los cambios y revolución que se está dando en la forma como se maneja el riesgo.

En este sentido, juega un papel fundamental el sistema de incentivos que enfrenten los funcionarios de las entidades: los encargados de colocar cartera, los analistas de riesgo, los auditores internos y los tesoreros. Dentro de lo que sería un buen gobierno corporativo en las entidades financieras, las Juntas Directivas de las mismas no deberían actuar en forma tan miope como lo hicieron en el pasado, premiando con bonificaciones salariales u otros estímulos a los funcionarios que generan ganancias extraordinarias y colocan grandes volúmenes de crédito. Operaciones de tesorería mucho más rentables que el promedio, o crecimientos exagerados en las colocaciones deben ser más objeto de sospecha que de estímulo. En vez de aumentar los sueldos de quienes colocan más préstamos o los colocan a tasas más rentables, se debería premiar a aquellos que manejen un portafolio que mantiene un mejor récord de desempeño a través del tiempo. En esta dirección y en línea con los principios señalados en la Circular 88

de la Superbancaria de diciembre del año pasado, a partir de ahora nuestros supervisores e inspectores dedicarán una buena parte de su labor a mirar cómo funcionan o cómo están diseñados estos sistemas de incentivos al interior de las entidades.

Recuerdo cuando estaba en el Banco de la República, por allá a comienzos de 1998, cuando ya era muy claro que el mercado de liquidez se estaba secando rápidamente, que algunos presidentes de bancos hipotecarios se mostraban muy orgullosos del crecimiento espectacular que estaba teniendo su cartera (más de 20% real) y de cómo estaban ganando participación en el mercado. La mayoría de estos bancos están hoy en un triste proceso de liquidación o tuvieron que sufrir después un ajuste tortuoso. La miopía en la evaluación del riesgo es evidente hoy en día si miramos los niveles que exhibían varios indicadores macroeconómicos en la época en que el crédito estaba disparado: la relación cartera/PIB era superior a la de M3/PIB, como sucedió antes de la crisis de los años treinta, la tasa de desempleo ya venía subiendo rápidamente, la cartera vencida ya había comenzado a crecer y el valor de la propiedad raíz había comenzado a desplomarse (Gráficos 20-23).

Los principios básicos de una buena gestión de riesgo se podrían resumir así:

### *A. Tres principios para identificar y evaluar los riesgos*

1. *Conozca su verdadera situación actual:* Valore su balance financiero a precios económicos, no a precios contables. Si las normas contables reflejaran mejor la realidad económica no habría tanto problema, pero sabemos que no es así, como ya vimos en el caso de las provisiones. Esperamos que los recientes cambios al tratamiento de los ajustes por inflación, y otros que mencionaremos posteriormente, ayuden en esta dirección. Adicionalmente, con la Superintendencia de Valores estamos trabajando en llave para tratar de que haya mayor homogeneidad en las normas contables de los dos organismos. Posiblemente la nueva ley de valores que se tramitará en el Congreso en el segundo semestre contribuya de manera fundamental a garantizar que esto sea así en forma permanente.

Hay que reconocer que en esta materia la discrepancia de criterios entre los diferentes organismos de control es una constante a nivel mundial. Los invito, por ejemplo, a que lean las discusiones que hace quince días se suscitaron entre la Comisión de Valores (SEC), la Asociación de Bancos y el Banco de la Reserva Federal de los Estados Unidos, sobre si las provisiones deben hacerse sobre pérdidas *ex post* o sobre pérdidas *ex ante*. Sobra decir que el primero de estos organismos es el que no cree conveniente castigar el P y G con provisiones sobre pérdidas anticipadas.

2. *Mida los riesgos a los que está expuesto y la interrelación entre ellos: riesgo crediticio, operacional, de mercado y de liquidez, entre otros. Si el primer principio sirve para saber dónde está en este momento, este segundo le sirve para saber a dónde se dirige y a qué velocidad. Con el primero únicamente, es como dirigir un carro solo con el espejo retrovisor (claro que es mejor un buen retrovisor que uno de esos en donde los objetos aparecen más lejos de lo que realmente están). Los métodos de VAR y el stress testing, son dos sistemas muy útiles y complementarios para este propósito.*

3. *Monitoree con métodos cualitativos los riesgos no cuantificables como los estratégicos o algunos riesgos legales y operacionales.*

## *B. Cuatro principios para manejar y controlar el riesgo*

1. *Cubra los riesgos respectivos.*
2. *Diversifique o disminuya las posiciones descubiertas.*
3. *Apropie capital con base en consideraciones de riesgo.*
4. *Haga público y transparente su condición financiera actual y exposición al riesgo.*

## EL NUEVO ACUERDO DE BASILEA: MENOS PATERNALISMO Y MÁS AUTOREGULACIÓN Y CONTROL

Siguiendo estos principios básicos, se espera que bajo el nuevo marco de Basilea se puedan identificar y medir mejor los riesgos a los que están

expuestas las entidades financieras y que las mismas tengan mejores incentivos para prestar en forma más prudente y para cubrir adecuada y oportunamente sus posiciones descubiertas.

Como se sabe, el nuevo acuerdo tiene tres pilares:

➤ El **Pilar 1** establece los parámetros para definir las necesidades o requerimientos mínimos de capital; para ello presenta diferentes alternativas: a) Un modelo estándar, para las entidades menos sofisticadas o que no tengan suficientes bases de datos para desarrollar sus modelos; éstas pueden utilizar calificaciones crediticias realizadas por terceros como calificadoras. El riesgo es que las calificadoras sean “compradas” si sus calificaciones son obligatorias en la regulación, y podrían dejar de ser objetivas. Para evitar este problema, algunos (Moody’s) ha recomendado la creación de un sistema mundial de acreditación de entidades calificadoras externas que sería parte del Comité de Basilea. También se han propuesto prácticas para desestimular la “compra” de calificaciones, como podría ser la obligación de utilizar la segunda mejor calificación del mercado como calificación obligatoria. b) Sistemas de evaluación interna, que utilizarían los bancos más avanzados en el control de riesgo (modelo “básico” y “avanzado”).

➤ El **Pilar 2** describe el proceso a través del cual los bancos y los supervisores definen cuál es el colchón adicional de capital (CE) que hay que tener, por encima del capital establecido en el Pilar 1, para cubrir otros riesgos (de mercado, legal y estratégico, etc.); cada banco define este capital adicional de acuerdo con su perfil de riesgo y el supervisor debe velar porque existan los procesos internos adecuados para identificar, medir y controlar este riesgo.

➤ El **Pilar 3** asegura que los bancos provean la información necesaria para que el público en general pueda juzgar qué tan buenos o adecuados son ese capital y la administración del mismo.

La idea es que con el tiempo, las ponderaciones de riesgo utilizadas para calcular la relación de solvencia se definan, no de acuerdo a una regla rígida y arbitraria establecida por un regulador, sino deberán estar basadas en un análisis riguroso del riesgo potencial de cada activo, el cual debe

realizar la entidad crediticia. El enfoque de control de riesgo interno requerirá que los bancos más sofisticados hagan sus propias evaluaciones y calificaciones del riesgo de los activos no negociables de su balance, las cuales se utilizarán para definir el mínimo de capital obligatorio. Además, estas calificaciones y perfiles de riesgo deberán ser publicados y conocidos por accionistas y ahorradores. Esta revisión del Acuerdo de Basilea, si se aplica en forma seria y responsable, llevará no solo a un mejor sistema de evaluación y control del riesgo, sino a una menor intromisión por parte de los supervisores y reguladores. Intromisión que, como hemos dicho, en algunos casos no conduce a un mejor estado de las cosas.

Las preguntas que surgen inmediatamente, y que ya las sugirió el Ministro de Hacienda en su discurso, son:

- a) ¿Se correrá el riesgo de que el supervisor ceda demasiado el control del riesgo a los bancos al permitir que éstos utilicen sus propios modelos?
- b) ¿Qué tan buenos son estos modelos internos y qué tan preparadas están realmente las entidades para hacer esta evaluación por cuenta propia?
- c) ¿Se perderá transparencia y equidad en el proceso de supervisión y el supervisor quedará con un nivel de discrecionalidad inconveniente para evaluar y sancionar entidades?
- d) ¿Será que esto resultará en relaciones de solvencia y estándares de capital demasiado volátiles?

La primera pregunta tiene que ver con el balance de responsabilidades entre las entidades vigiladas y sus supervisores. El nuevo acuerdo reconoce explícitamente lo que ya todos sabemos y que ya mencionamos al comienzo: que la responsabilidad principal de definir el nivel de capital adecuado recae en el banco y no en el supervisor. El rol de este último debe ser el de proporcionar un marco con una serie de principios y reglas generales que deben regir la evaluación de estas necesidades de capital, luego asegurarse de que dicha evaluación se haga correctamente y en caso de que sea necesario, tomar oportunamente las acciones del caso, en forma rigurosa y transparente para el mercado.

Todos los que tenemos hijos sabemos lo difícil que es guardar un buen balance en la delegación de responsabilidades. El excesivo paternalismo lleva a criar individuos inseguros e indefensos, o rebeldes sin causa que en últimas terminan dependiendo de los padres cuando entran en problemas. A las entidades financieras les pasa algo muy similar cuando todas sus operaciones están guiadas estrictamente por el supervisor o por las normas. También sabemos que cada hijo es distinto, unos requieren más apoyo que otros, etc. Uno de los hijos más difíciles de domar, como sabemos, ha sido la banca pública, donde el abuelo en ocasiones le ha acolitado todo y no ha tenido incentivos para actuar prudentemente hasta que cae en crisis y toca fondo. Por eso en esta transición hacia una mayor delegación de responsabilidades debemos ir con pies de plomo y adaptarla a las circunstancias propias de Colombia. Tradicionalmente, la cultura financiera en nuestro medio se ha caracterizado por un gran nivel de paternalismo y por regirse exclusivamente por los estándares dictados por las normas. Pocos intermediarios financieros, compañías de seguros o administradores de portafolio han generado sus propios sistemas de riesgo interno y evaluado necesidades de capital o provisiones por encima de lo que manda estrictamente la norma, así consideren que ésta es imperfecta.

El experimento del Comité de Basilea al intentar generar un nuevo acuerdo ha sido muy interesante por la diversidad de opiniones que ha habido en torno a este tema. Eso también explica en parte la complejidad de la propuesta y el que existan varios modelos alternativos para escoger. En la propuesta resultante hay una mezcla de criterios de economías con culturas germánicas, anglo-sajonas, francesa y de países emergentes. El que un sistema de autocontrol funcione depende, entre otros factores, de los niveles de confianza que existan dentro de los agentes económicos. Por supuesto, las autoridades no delegan lo mismo en sociedades donde los valores que predominan es el del más pillo, el que más logra evadir impuestos, etc. Pero todo es un círculo que se puede volver virtuoso si se maneja con cuidado; este capital social basado en la confianza se puede ir construyendo si nos atrevemos a delegar más. Creo que este es el reto más importante para Colombia en este momento y la actual administración está preparada para dar los primeros pasos en ese sentido.

Dentro del Pilar 1, el Comité ha sido muy cauteloso en aprobar o exigir modelos estándar de valoración de riesgo crediticio, lo cual debe tener disgustados a muchos proveedores de software que consideran que sus modelos son mucho mejores que los que utilizan internamente muchos bancos. Lo anterior es probablemente cierto, pero hasta cierto punto. Los supervisores a nivel mundial han aceptado, y en algunos casos han incentivado, el uso del modelos de valor en riesgo (conocidos como modelos de VAR) para determinar requerimientos de capital para cubrir riesgos de mercado en el portafolio de inversiones negociable. Pero la medición del riesgo crediticio y operacional está todavía en su infancia y falta ver si estos modelos aguantan la prueba de períodos de crisis sistémicas o recesiones pronunciadas. La idea es introducir progresivamente los modelos más complejos en la medida en que haya un mayor grado de sofisticación y sensibilización en los ambientes y personas encaragadas del manejo del riesgo.

Los modelos deben ser, en lo posible, simples y fáciles de entender para los directivos de la entidad. Con mayor complejidad matemática no necesariamente se gana mayor control del riesgo. Los actuarios y econométristas pueden ser unos genios, pero de nada sirve tenerlos si quienes dirigen la institución no entienden de qué hablan. Por eso es indispensable que en las Juntas directivas participen personas que son capaces de entender estos modelos, las limitaciones de los mismos y que puedan traducir el lenguaje de los mismos a los demás miembros de Junta.

Pese a lo anterior, en este campo el Comité ha dado pasos importantes frente al primer acuerdo y ha tenido una actitud abierta hacia el desarrollo de estos modelos, reconociendo que la robustez de los mismos puede mejorar con el tiempo. En las alternativas más avanzadas o sofisticadas que hoy se proponen en el Pilar 1 para medir riesgo crediticio, los bancos deben identificar las principales fuentes (*drivers*) de riesgo –calculando las probabilidades de no pago y las tasas de recuperación de activos respectivos– y luego apropiar capital para cubrirlas. En la versión más avanzada para riesgo operacional, los bancos utilizarán datos sobre la historia de pérdidas para establecer el *driver* o probabilidad de pérdida. En el siguiente recuadro se resumen los pasos básicos que, de acuerdo con estas metodologías, se deben seguir para definir el capital requerido.

**PASOS PARA DETERMINAR CAPITAL REQUERIDO  
PARA CUBRIR RIESGOS**

- 1. Identificar ER :** Tamaño de la exposición al riesgo respectivo.
- 2. Calcular PE :** Probabilidad de pérdida (evento de no pago, insuficiencia o falla en algún sistema operativo, o cualquier otro evento que ocasione pérdidas), con base en información histórica propia y/o de otras entidades.
- 3. Estimar VP:** Valor en riesgo o valor de la pérdida en caso de que se dé el evento que causa la pérdida, con base en la experiencia propia o la de otras entidades.

$$\text{Capital a apropiar} = \chi \times \text{VP}$$

De todas maneras, los bancos no podrán moverse hacia estos modelos de riesgo crediticio hasta no hayan cumplido con una serie de estándares de gestión e infraestructura, nada fáciles de cumplir. Es así como, para montar un modelo de medición de riesgo crediticio y operativo sólido, se necesita, entre otros, tener bases de datos largas y completas sobre la historia y costos de administración de los créditos, las inversiones y los bienes recibidos en dación de pago. Además, al menos inicialmente, los supervisores tendrán la última palabra en la decisión de cuánto capital debe apropiarse para cubrir cada monto de valor en riesgo calculado por el respectivo modelo (es decir, el supervisor decidirá cuál es el gama  $\chi$  de la anterior ecuación). Lo mismo ocurre con el riesgo operacional.

Para la Superintendencia ha sido muy alentador encontrar una actitud muy positiva por parte de nuestros vigilados hacia este tipo de cambios. La respuesta a la Circular 88 de diciembre del año pasado, por ejemplo, que introduce un cambio importante en el manejo de las operaciones de tesorería y sus respectivos riesgos, ha sido muy satisfactoria. Por otra parte,

en los últimos meses hemos venido trabajando intensamente de la mano de los bancos especializados en cartera hipotecaria, con participación activa de sus propias juntas directivas, buscando que estas entidades midan de manera más adecuada los riesgos a los que están expuestas. Por supuesto, seguiremos el mismo tipo de trabajo con los demás intermediarios en los meses que vienen.

A los bancos hipotecarios les pedimos que hicieran ellos mismos una evaluación de la verdadera exposición al riesgo crediticio de su cartera, valorando adecuadamente las garantías que respaldan sus créditos y las pérdidas incurridas por el manejo de los bienes recibidos en dación de pago. Encontramos que si bien todavía hay grandes vacíos, se han hecho avances importantes en materia de recopilación de las bases de datos que se requieren para estimar pérdidas potenciales y en las metodologías para calcular valores en riesgo. En parte, este progreso también ha estado impulsado por la necesidad de montar este tipo de modelos para que tenga éxito la titularización de la cartera hipotecaria y para que el gobierno pueda montar un sistema de garantías adecuado para la cartera de vivienda de interés social, como manda la Ley 546 de 1999. Esto sin duda fue una excelente preparación para los cambios en la regulación que se vienen en los próximos días, los cuales voy a comentar más adelante.

Así las cosas, si la transición se maneja con prudencia y cuidado, no debe producirse un desbalance indeseable entre la auto-supervisión y la supervisión oficial. Compartimos el optimismo de los miembros del Comité de Basilea de que con estos cambios migraremos hacia un sistema financiero más sólido. Colombia no puede ni debe escaparse a esa tendencia.

Respecto a la inquietud de si el capital y las relaciones de solvencia se van a volver más volátiles con el nuevo marco, cabe recordar lo que decíamos anteriormente: es inevitable que en los tiempos difíciles se produzca un poco de efecto manada y el pesimismo se contagie rápidamente, lo cual se va a reflejar en los requerimientos de capital y provisiones que arrojen los modelos. En parte, este efecto se podría mitigar si generan provisiones anticíclicas como las que comentamos anteriormente.

Por último, no sobra advertir que el tema de la transparencia es crucial para que el sistema funcione y así lo ha advertido el Comité de Basilea. En este sentido, una de las experiencias más reveladoras a nivel internacional fue el colapso de LTCM (Long Term Capital Management) en septiembre de 1998. Ni los organismos de supervisión, ni los bancos que negociaban con el fondo tenían idea del tamaño de las exposiciones de la entidad a ciertos riesgos, como el caso de los bonos rusos. Tanto los valores expuestos, como las calificaciones de riesgo otorgadas y la metodología empleada para evaluarlas, deben ser públicas.

# III

---

## NUEVAS MEDIDAS DE CAPITAL Y PROVISIONES

Partiendo del diagnóstico de que nuestro marco regulatorio y de supervisión en materia de capital y provisiones adolece de muchas de las fallas que ya hemos mencionado, a saber:

1. Es rígido y no permite reflejar o medir adecuadamente los riesgos.
2. Es pro-cíclico y aumenta la volatilidad de los resultados operacionales, y
3. Es muy paternalista.

El Gobierno Nacional y la Superintendencia Bancaria han iniciado un proceso gradual de modificación de las normas pertinentes y de las prácticas de supervisión con miras a tener un sistema financiero más sólido y autocontrolado en los próximos tres años. Las siguientes serán las nuevas medidas que con este propósito se expedirán en los próximos días, una vez se complete el proceso previo de intercambio de opiniones con la industria:

*A. Cambios en los niveles y en la forma de cómputo de la relación de solvencia*

1. El nivel de relación de solvencia mínima, que dará lugar a acciones de corrección temprana como las contempladas en el Decreto de Indicadores de Comportamiento, podrá elevarse por encima del 9% en los casos en que el supervisor estime conveniente. Muchos países, varios de la región, tienen relaciones mínimas por encima del 9%, como se puede apreciar en el Cuadro 2. Recordemos que este decreto entra en vigencia el próximo primero de julio.

2. Si bien nuestro sistema no está todavía preparado para desarrollar y utilizar sus propios modelos para autodefinir las ponderaciones de riesgo de diferentes grupos de activos, el Gobierno dará un paso inicial al abrir más categorías. En particular, las de la cartera de vivienda con garantía hipotecaria se elevarán al 60% y se crearán categorías con ponderaciones que pueden llegar hasta 200% para la cartera con entidades públicas territoriales que no esté calificada o acreditada satisfactoriamente. Se aspira a que a mediados de la década estas ponderaciones puedan ser estimadas directamente por los bancos mediante modelos internos.

3. Se introducirá un componente que refleje los riesgos de mercado, el cual sumará a los activos ponderados por riesgo en la relación de solvencia (ver Cuadro 3). Ya se han hecho estimaciones preliminares de cuánto pueden ser estos valores en riesgo en las entidades hipotecarias que son las que tienen las mayores brechas de tasa de interés y plazos. Para aquellas que tengan parte de su cartera cubierta contra el riesgo de tasa de interés en el Fondo de Estabilización de la Cartera Hipotecaria (FRECH), los requerimientos de capital por este concepto se reducirán hasta en un 70%. Un borrador de esta norma ya se ha circulado a través de las agremiaciones.

*B. Cambios en las normas de provisiones (ver gráficos 24, 25 y 26)*

1. Para simplificar el régimen y reflejar mejor el verdadero valor económico de los activos y sus garantías, se eliminará de las fórmulas de provisión específicas el componente de las garantías.
2. Se crearán rangos de porcentajes de provisión para las diferentes categorías de riesgo (Cuadro 4). Cada entidad deberá definir, de acuerdo con su propio análisis de riesgo, qué porcentaje utiliza, y demostrarle al supervisor la bondad de los criterios utilizados para esta definición. En este campo, es la entidad la que debe desarrollar sistemas de valoración de garantías que se ajusten a los precios de mercado.
3. Se cambiarán las normas de provisiones sobre bienes recibidos en dación de pago. Para los bienes inmuebles destinados a vivienda, el modelo estándar será una provisión del 30% del valor del bien; si la entidad demuestra con base en resultados históricos y otras pruebas que esta pérdida potencial puede ser inferior, el supervisor aceptará un porcentaje menor.
4. Se trabajará con el sistema financiero con el fin de diseñar un sistema adecuado de provisiones para otros bienes recibidos en dación de pago y para crear provisiones “estadísticas” que disminuya el sesgo procíclico al actual esquema.

## REFERENCIAS

Cortavarría Luis, Claudia Dziobek, Akihiro Kanaya e Inwon Song, *Loan review, provisioning and macroeconomic linkages*, documento de trabajo del FONDO MONETARIO INTERNACIONAL, septiembre de 2000.

Sir Howard Davies, Director del Financial Services Authority (FSA) de Inglaterra, *THE BANKER*, marzo de 2001.

Fernández de Lis Santiago, J. Martínez y J. Saurina. *Credit Growth, problem loans and credit risk provisioning in Spain*, BANCO DE ESPAÑA, octubre de 2000.

Alan Greenspan, Presidente del Banco de la Reserva Federal de los Estados Unidos, CONFERENCIA ANTE SUPERVISORES ESTATALES DE ESTADOS UNIDOS, Traverse City, Michigan, mayo 18 de 2001.

Robert E. Litan, Director de la Brookings Institution, CONFERENCIA EN SEMINARIO DEL BANCO DE LA RESERVA FEDERAL DE CHICAGO, mayo 18 de 2001.

Marc Saidenberg, funcionario del Banco de la Reserva Federal de Nueva York, *Pillar 2 Supervisory Review Process: a US perspective*, E-Risk iconference, mayo 23 de 2001 (ver [www.erisk.com](http://www.erisk.com))

Timothy S. Wilson, *Financial Risk Management and Liquidity Crises*, en Adams, Litan y Pomerlano eds.: *MANAGING FINANCIAL AND CORPORATE DISTRESS: LESSONS FROM ASIA*, Brookings Institution Press, 2000.



# **ANEXO**

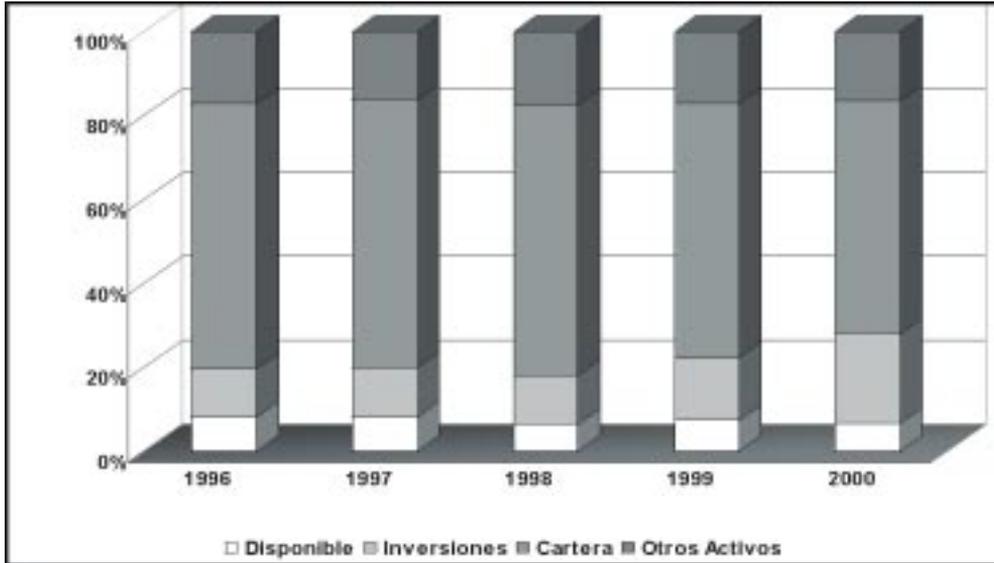
## **1**

---

### **EVOLUCIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO EN PERSPECTIVA**

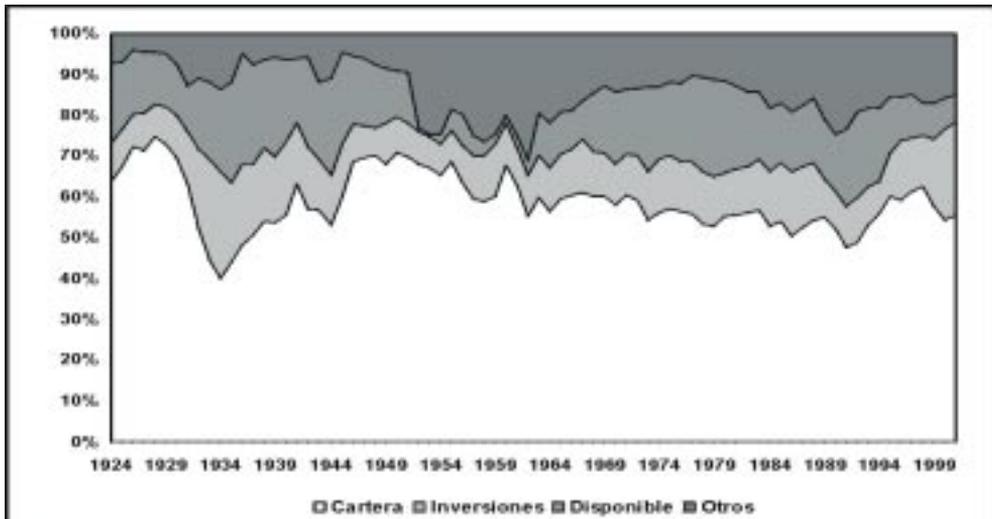


GRÁFICO 1  
COMPOSICIÓN DEL ACTIVO



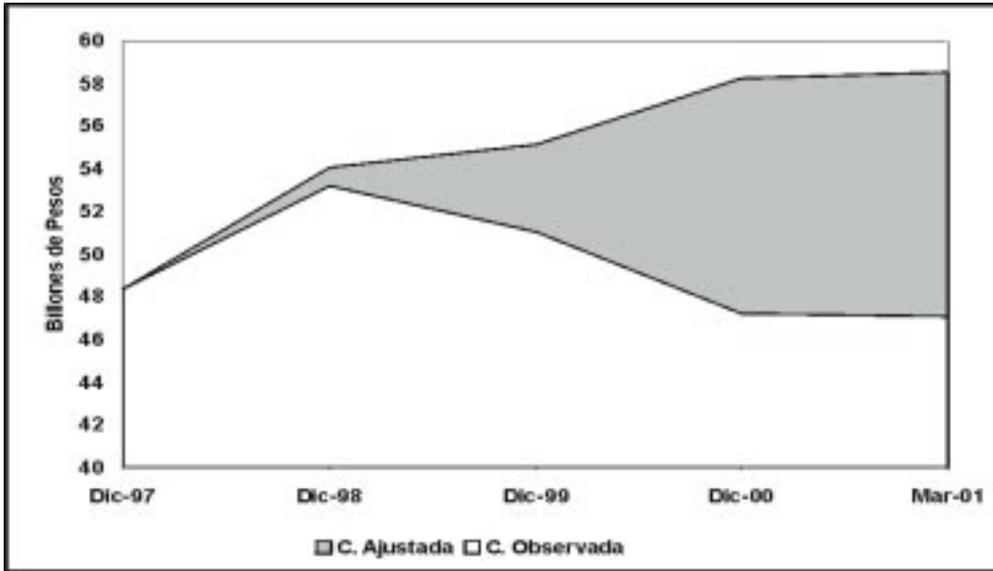
FUENTE: Superbancaria.

GRÁFICO 2  
COMPOSICIÓN DEL ACTIVO (BANCOS)



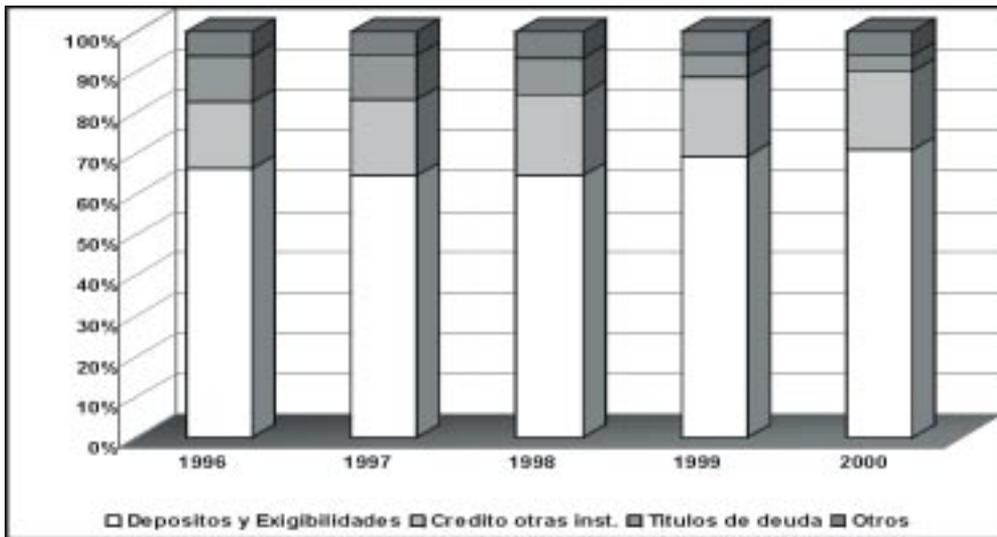
FUENTE: Cifras de Asobancaria para 1924 - 1989. Cifras de Superbancaria para 1990 - 2001.

GRÁFICO 3  
**CARTERA BRUTA OBSERVADA Y AJUSTADA POR SANEAMIENTOS**



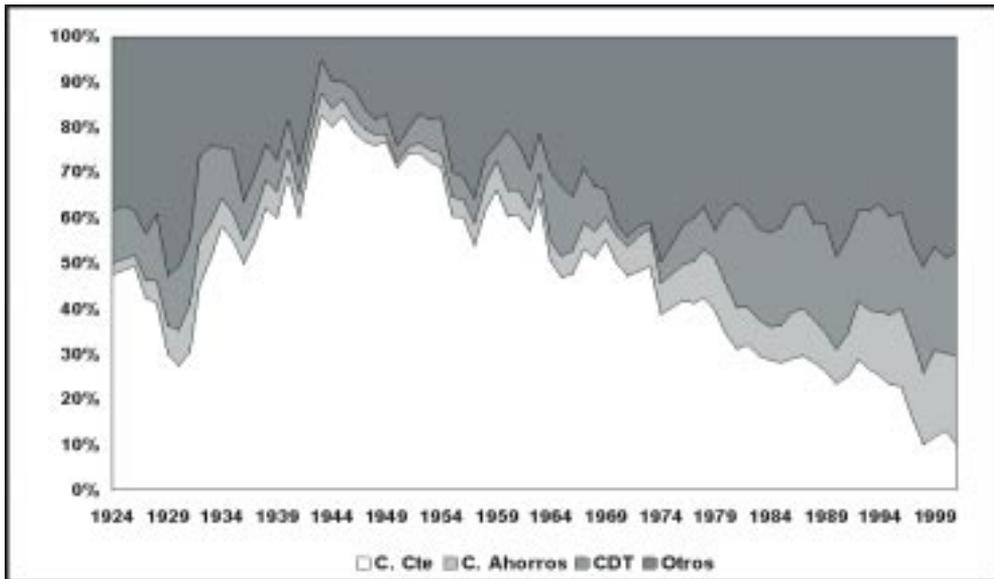
FUENTE: Superbancaria.

GRÁFICO 4  
**COMPOSICIÓN DEL PASIVO**



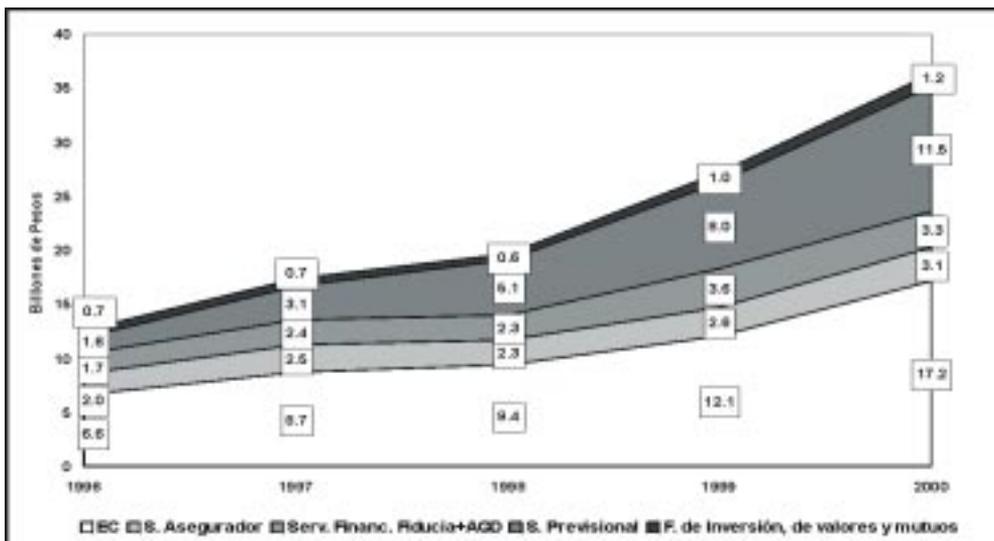
FUENTE: Superbancaria.

GRÁFICO 5  
COMPOSICIÓN DEL PASIVO (BANCOS)



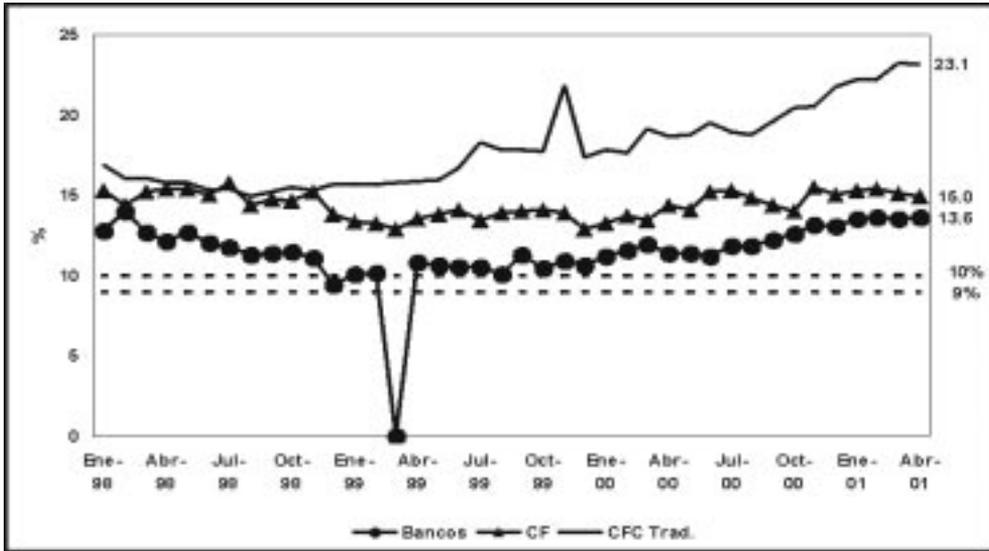
FUENTE: Cifras de Asobancaria para 1924 - 1989. Cifras de Superbancaria para 1990 - 2001.

GRÁFICO 6  
PORTAFOLIO DE INVERSIONES (BILLONES DE PESOS)



FUENTE: Superbancaria.

GRÁFICO 7  
MARGEN DE SOLVENCIA



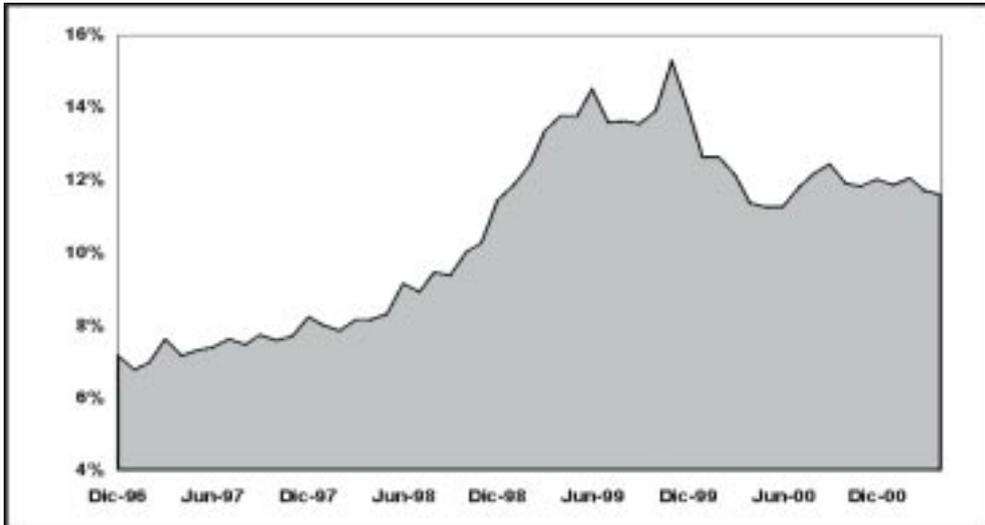
FUENTE: Superbancaria.

CUADRO 1  
CAPITALIZACIÓN DE LAS ENTIDADES  
(Miles de millones de pesos)

	1999	2000	2001	Total
<b>Bancos</b>	3,030	2,880	353	6,263
Privados	500	1,178	83	1,761
Públicos	2,530	1,702	270	4,502
<b>CF</b>	131	418	0	549
Privados	131	118	0	249
Públicos	0	300	0	300
<b>CFC</b>	174	100	0	275
Privados	127	53	0	180
Públicos	47	47	0	94
<b>Total</b>	3,335	3,398	353	7,086
Privados	758	1,349	83	2,190
Públicos	2,577	2,049	270	4,896

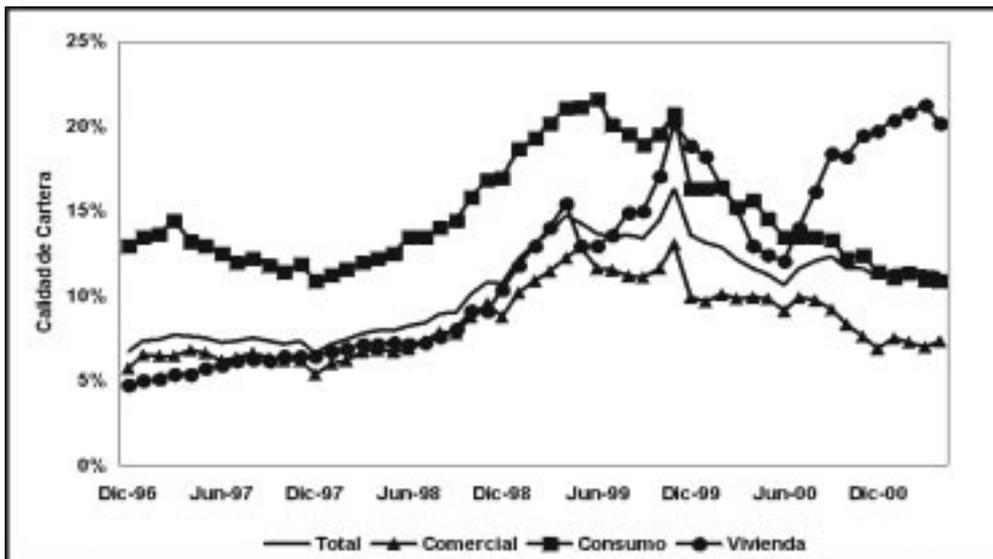
FUENTE: Superbancaria.

GRÁFICO 8  
**CALIDAD DE LOS ACTIVOS**  
 (Activos improductivos / Total activos sin propiedades y equipo)



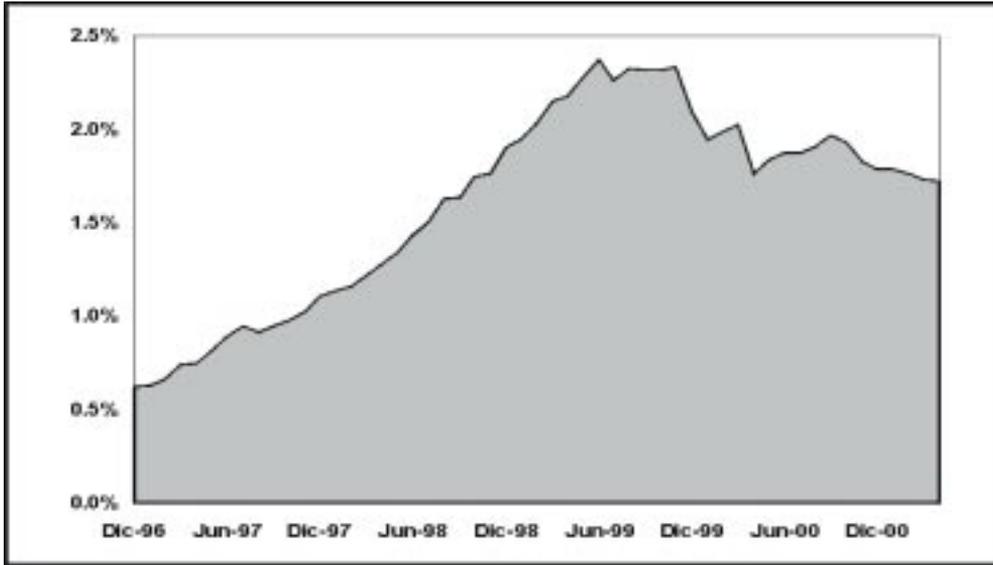
FUENTE: Superbancaria. Calculado mensualmente con cifras promedio de 12 meses.

GRÁFICO 9  
**CALIDAD DE LA CARTERA**



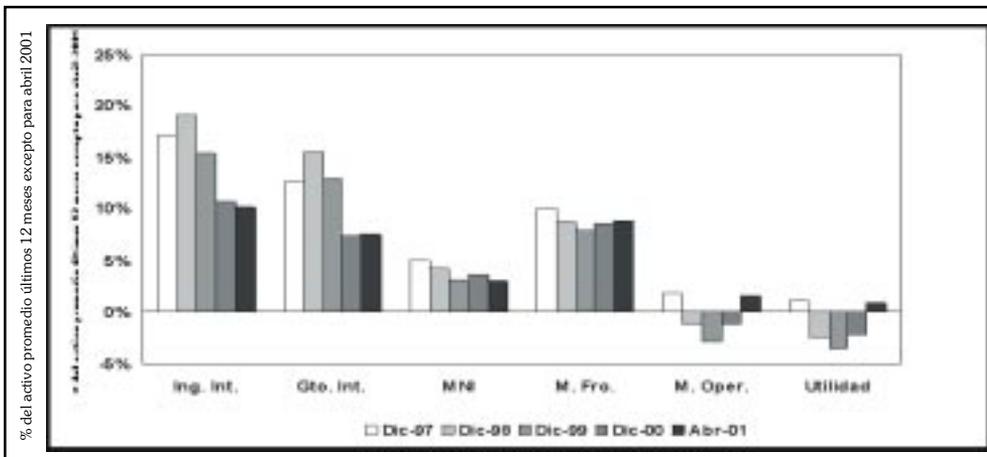
FUENTE: Superbancaria.

GRÁFICO 10  
BIENES RECIBIDOS EN PAGO



FUENTE: Superbancaria. Calculado mensualmente con cifras promedio de 12 meses.

GRÁFICO 11  
ESTADO DE RESULTADOS. CIFRAS ACUMULADAS 12 MESES  
COMO PORCENTAJE DEL ACTIVO PROMEDIO DEL ÚLTIMO AÑO.  
(Para el 2001 cifras anualizadas)



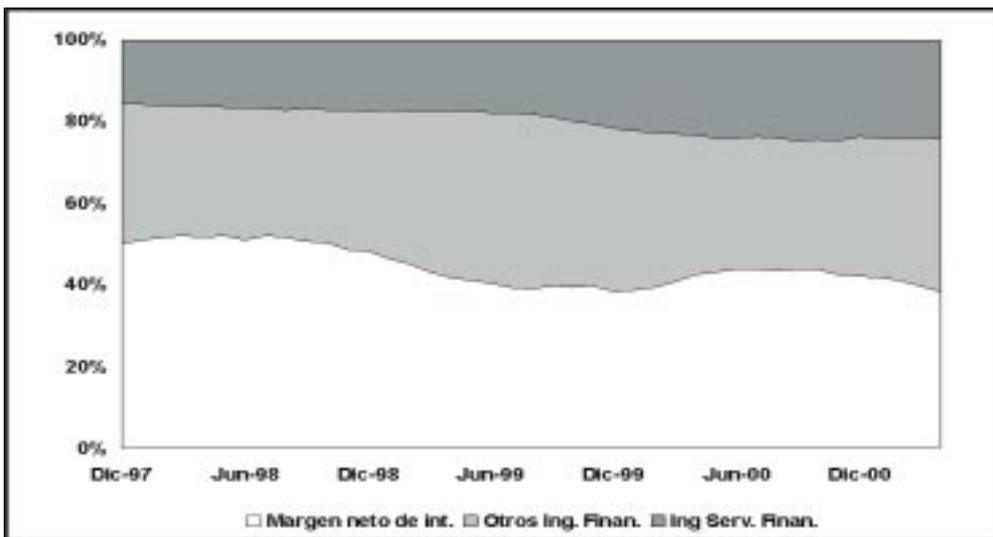
FUENTE: Superbancaria. Para el caso de los resultados de abril 2001, se anualizaron con base en el valor acumulado entre enero y abril de 2001, y el promedio del activo en los primeros cuatro meses de 2001.

GRÁFICO 12  
UTILIDAD/ACTIVOS



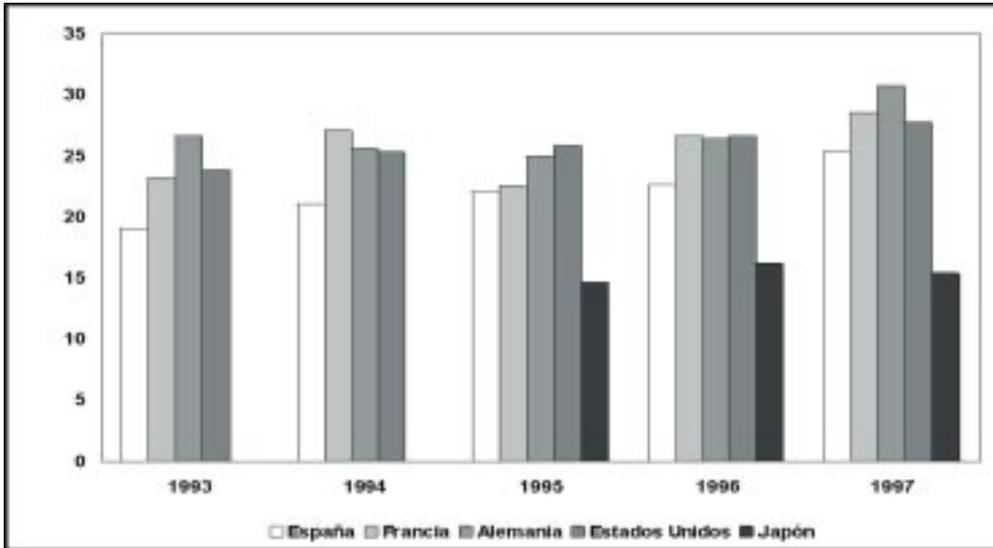
FUENTE: Cifras de Asobancaria para 1974 - 1995. Cifras de Superbancaria para 1996 - 2001.

GRÁFICO 13  
COMPOSICIÓN DEL MARGEN FINANCIERO BRUTO



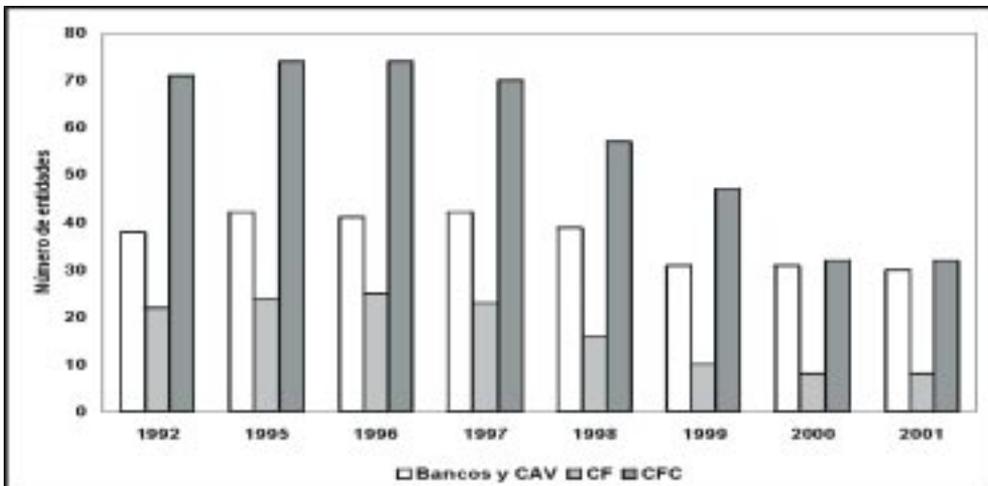
FUENTE: Superbancaria.

GRÁFICO 14  
**INGRESOS POR SERVICIOS FINANCIEROS COMO PORCENTAJE  
 DEL MARGEN FINANCIERO BRUTO**



FUENTE: OECD. Bank Profitability. 1999.

GRÁFICO 15  
**NÚMERO DE ESTABLECIMIENTOS DE CRÉDITO**



FUENTE: Superbancaria.

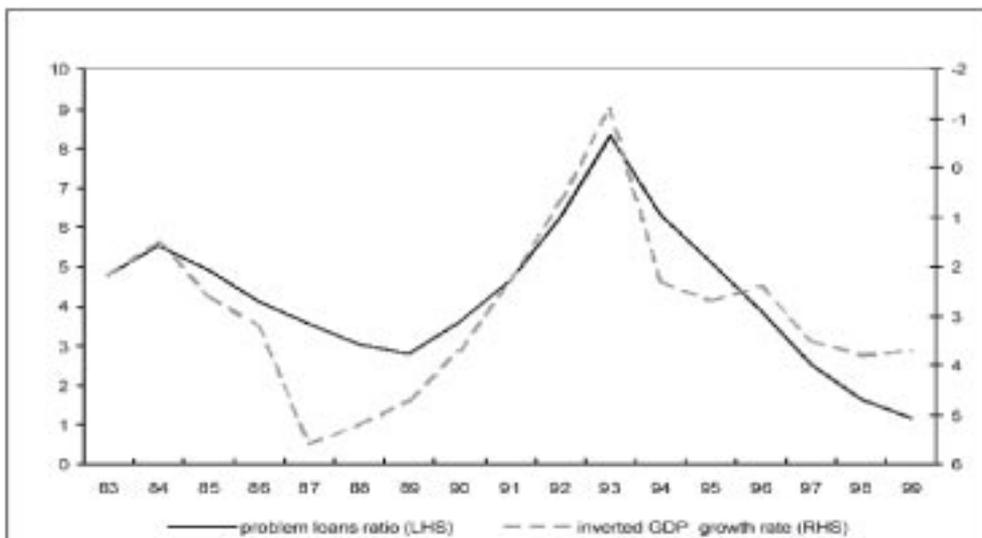
**2**

---

**NUEVO ENFOQUE DE SUPERVISIÓN  
Y GESTIÓN DEL RIESGO**

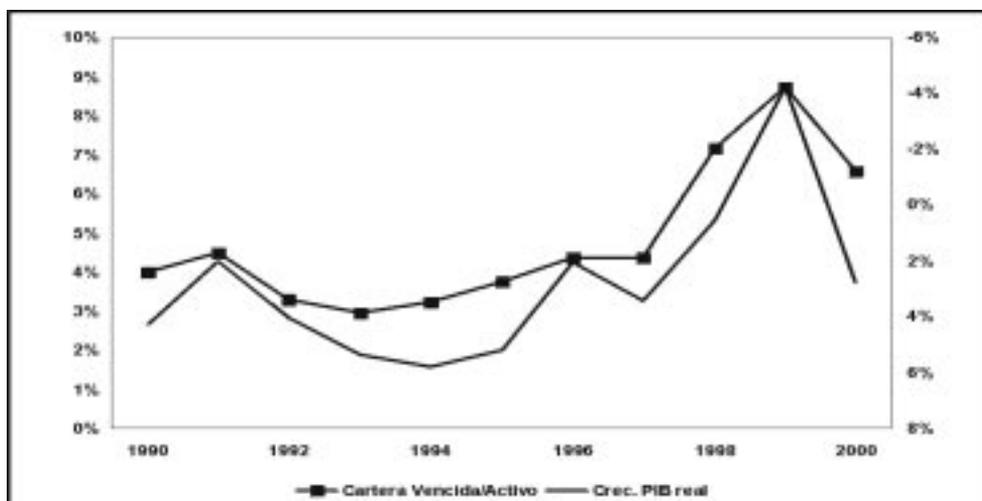


GRÁFICO 16  
**VARIACIÓN ANUAL DEL PIB (INV.) Y CALIDA DE CARTERA (ESPAÑA)**



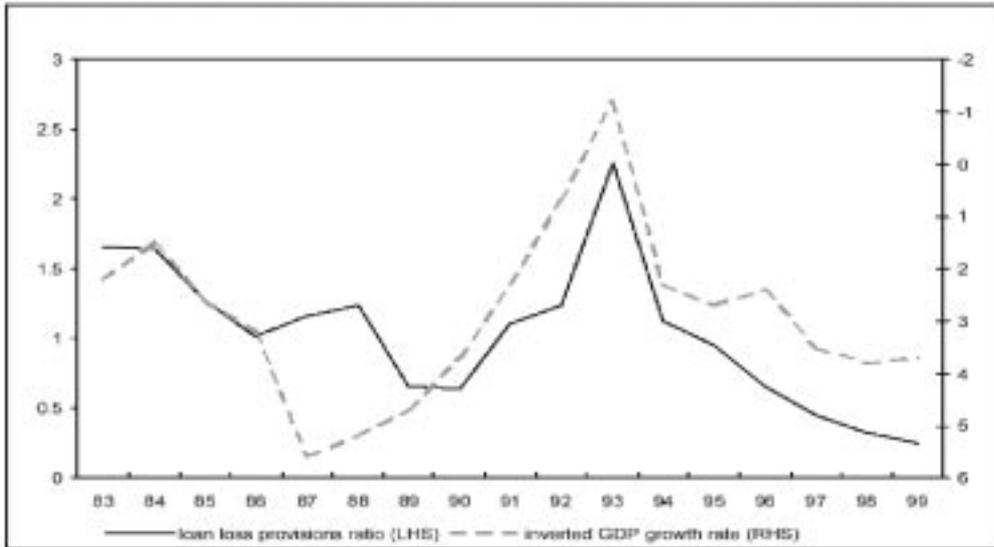
FUENTE: Fernández et. al. Banco de España. Octubre de 2000.

GRÁFICO 17  
**VARIACIÓN ANUAL DEL PIB (ORDEN INVERSO) Y CARTERA VENCIDA/ACTIVO (COLOMBIA)**



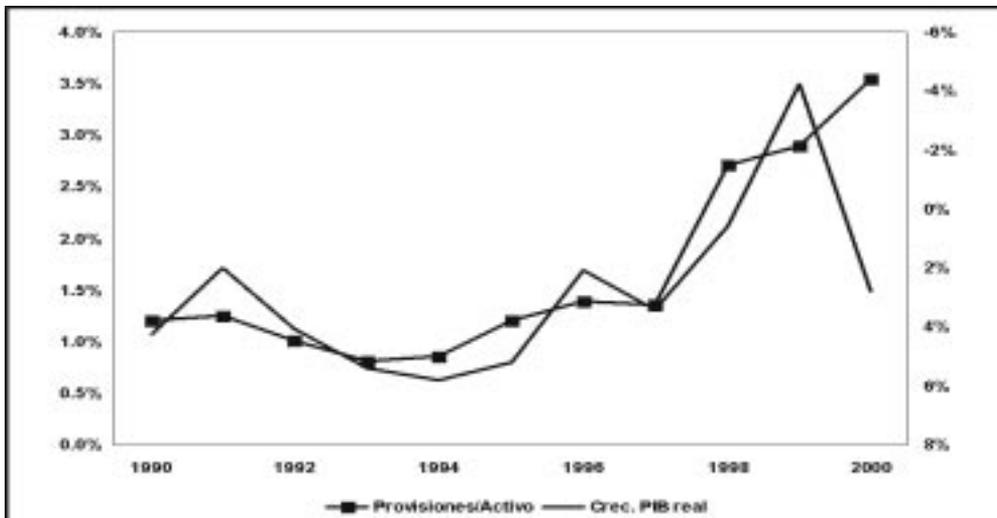
FUENTE: Banco de la República y Superbancaria.

GRÁFICO 18  
**VARIACIÓN ANUAL DEL PIB (INV.) Y COBERTURA DE CARTERA (ESPAÑA)**



FUENTE: Fernández et. al. Banco de España. Octubre de 2000.

GRÁFICO 19  
**VARIACIÓN ANUAL DEL PIB (ORDEN INVERSO)  
 Y PROVISIONES/ACTIVO (COLOMBIA)**



FUENTE: Superbancaria.

GRÁFICO 20  
**OFERTA MONETARIA AMPLIADA/PIB Y CARTERA/PIB**



FUENTE: Banco de la República y Superbancaria.

GRÁFICO 21  
**TASAS DE DESEMPLEO Y CARTERA DE VIVIENDA A PRECIOS CONSTANTES DE 1994**

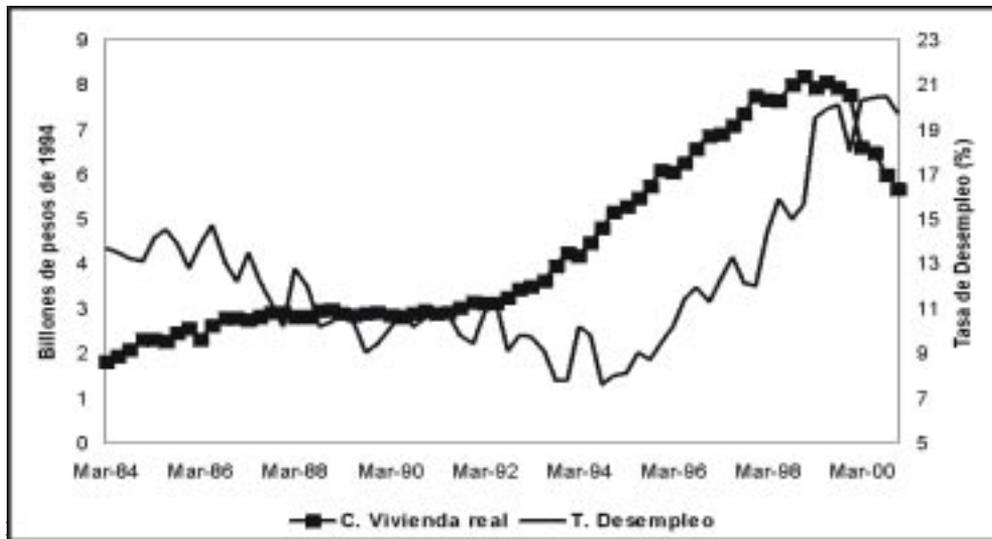
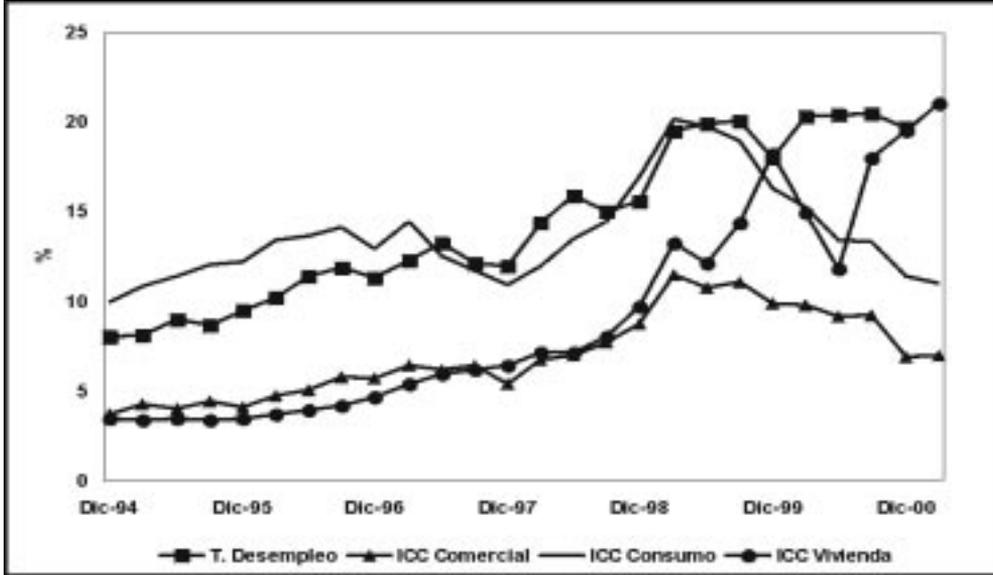
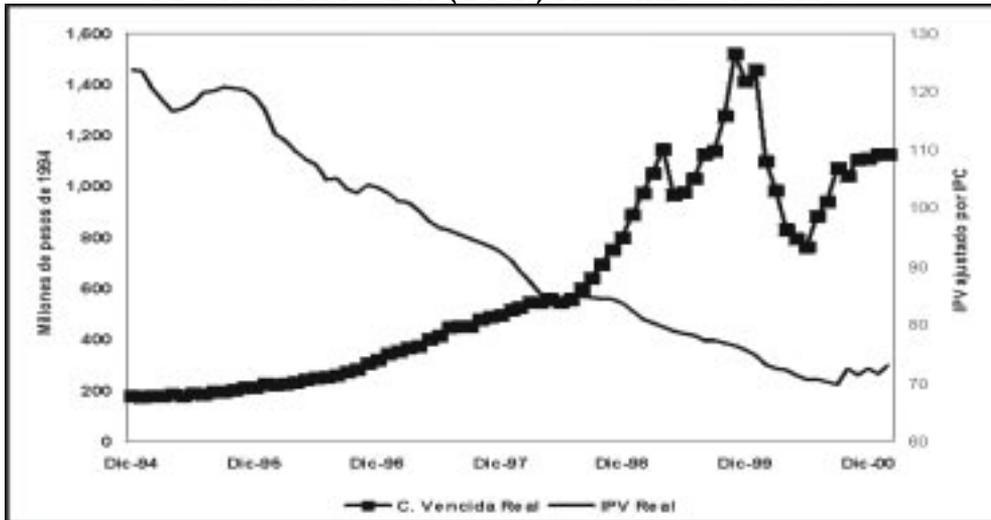


GRÁFICO 22  
TASA DE DESEMPLEO Y CALIDAD DE LA CARTERA



FUENTE: Dane y Superbancaria.

GRÁFICO 23  
CARTERA DE VIVIENDA VENCIDA E ÍNDICE DE PRECIOS DE VIVIENDA NUEVA (DNP) AJUSTADOS POR IPC



FUENTE: DNP, Dane y Superbancaria.

# **3**

---

## **CAMBIOS EN LA REGULACIÓN Y EN LA SUPERVISIÓN**



## REGULACIÓN

### **Margen de solvencia**

Diferentes valores críticos

Ponderación de activos

Riesgo de mercado

### **Margen de provisiones**

Cartera

BRP

### **Gestión de riesgos**

## SUPERVISIÓN

### **Consolidada**

**Orientada a evaluar los procesos críticos y el riesgo**

CUADRO 2  
RELACIÓN DE SOLVENCIA

PAIS	REQUERIDA	OBSERVADA*
ARGENTINA	11.5	16.4
BOLIVIA	10.0	11.4
BRASIL	11.0	15.8
CHILE	8.0	12.3
DINAMARCA	8.0	11.9
HONDURAS	9.0	12.0
ITALIA	8.0	13.4
JAPON	8.0	11.8
COREA	8.0	9.2
MEXICO	8.0	13.0
NUEVA ZELANDA	8.0	10.6
PERU	9.0	12.6
ESPAÑA	8.0	12.5
SINGAPUR	12.0	20.0
SUECIA	8.0	15.4
EE.UU.	8.0	12.0
VENEZUELA	10.0	14.0
COLOMBIA	9.0	14.0

\* Las observaciones corresponden a Diciembre 2000 excepto Italia (Dic/96), EE.UU. (marzo/99), Venezuela (Dic/99) y Colombia (Abril/01)

CUADRO 3  
REQUERIMIENTOS DE CAPITAL POR RIESGOS DE MERCADO

Los establecimientos de crédito deberán mantener capital suficiente para afrontar los riesgos de mercado asumidos dentro de su operación:

$$\text{Relación de solvencia} = \frac{\text{Patrimonio técnico}}{\text{APNR}_{RC} + \text{VaR}_{RM}}$$

Donde:

$\text{APNR}_{RC}$  = Activos ponderados por riesgo de crédito.

$\text{VaR}_{RM}$  = Valor de la exposición por riesgo de mercado (Value at risk).

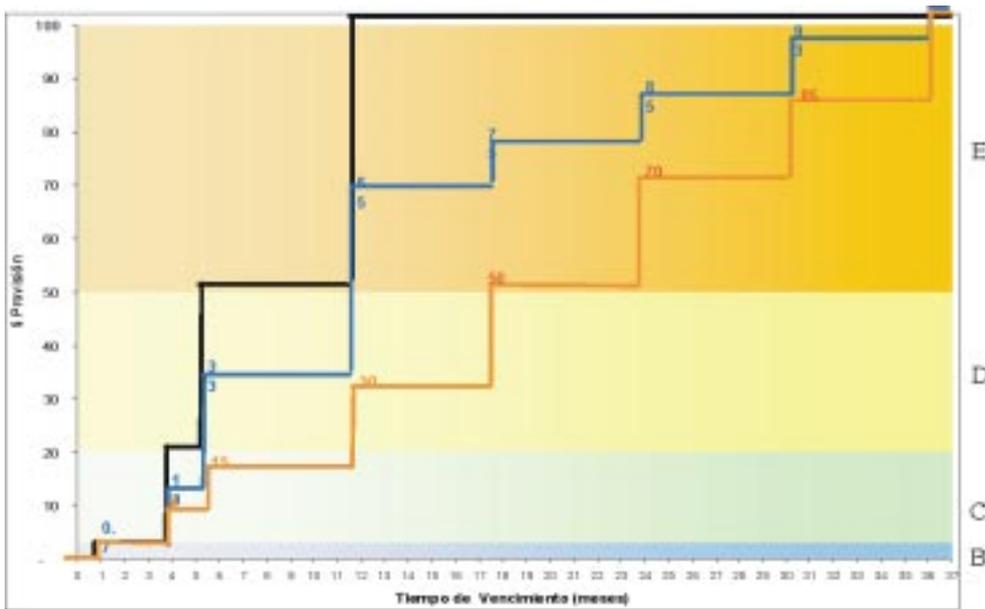
GRÁFICO 24  
PROVISIÓN INDIVIDUAL CARTERA COMERCIAL

Colombia	Meses de Vencimiento	0 a 1	1 a 3	3 a 6	6 a 12	más de 12
	Provisión	0%	1%	20%	50%	100%
Argentina	Meses de Vencimiento	0 a 1	1 a 3	3 a 6	6 a 12	más de 12
	Provisión	0%	5%	25%	50%	100%
Rep. Checa	Meses de Vencimiento	0 a 1	1 a 3	3 a 6	6 a 12	más de 12
	Provisión	0%	5%	20%	50%	100%
México	Meses de Vencimiento	hasta 1	hasta 2	hasta 6	hasta 12	más de 12
	Provisión (rangos)	0% a 1%	1% a 20%	20% a 60%	60% a 90%	90% a 100%

GRÁFICO 25  
PROVISIÓN INDIVIDUAL CARTERA DE CONSUMO

Colombia	Meses de Vencimiento	0 a 1	1 a 2	2 a 3	3 a 6	más de 6	
	Provisión	0%	1%	20%	50%	100%	
Chile	Meses de Vencimiento	0 a 1	1 a 2	2 a 3	3 a 6	más de 6	
	Provisión	0%	1%	20%	60%	100%	
México	Meses de Vencimiento	0 a 1	1 a 2	2 a 3	3 a 4 y ½	4 y ½ a 6	más de 6
	Provisión	0%	10%	45%	65%	85%	100%
Perú	Meses de Vencimiento	0 a 1	1 a 2	2 a 4	más de 4		
	Provisión	5%	30%	60%	100%		

GRÁFICO 26  
PROVISIÓN INDIVIDUAL Y EFECTO GARANTÍA CARTERA HIPOTECARIA



SUPUESTO 1: Crédito de \$100, con garantía por el 50%

SUPUESTO 1: Crédito de \$100, con garantía por el 50%

CUADRO 4  
CLASIFICACIÓN Y CALIFICACIÓN DE LA CARTERA DE CRÉDITOS  
PROPUESTA PARA COLOMBIA

	% de Provisión Requerido sobre el saldo de la deuda	Tiempo en Mora		
		COMERCIAL	CONSUMO	VIVIENDA
A	0%	< 1 mes	< 1 mes	< 3 meses (*)
B	1% - 15%	1 - 3	1 - 2	3 - 6
C	15% - 30%	3 - 6	2 - 3	6 - 12
D	30% - 60%	6 - 12	3 - 6	12 - 18
E	60% - 100%	> 12	> 6	> 18

La entidad deberá ubicar cada crédito en los rangos de acuerdo con la calidad de las garantías y las conclusiones de su análisis de riesgo crediticio

(\*) En situaciones particulares que indiquen cambios estructurales en el perfil de riesgo de los deudores de vivienda, la SB podrá exigir provisiones aún cuando se presenten moras menores a tres meses.

# NUEVAS TENDENCIAS DE LA SUPERVISIÓN BANCARIA

*Intervención de la Superintendente Bancaria,  
Patricia Correa Bonilla, durante la XXI Asamblea  
Anual de ANIF*

*Bogotá, D.C., Octubre 26 de 2000*



Quiero agradecer a ANIF y a su presidente, Armando Montenegro, por darme la oportunidad de clausurar este importante foro compartiendo con ustedes algunas reflexiones sobre las nuevas tendencias que se están observando a nivel mundial en los procesos y enfoques de la Supervisión Bancaria y del control de riesgos financieros en general. Sé que el tema del título de esta presentación suena un poco aburrido, sobre todo a esta hora y después de escuchar presentaciones tan interesantes y polémicas como las del día de hoy. Pero cuando me senté a preparar estas notas pensé que éste era un momento oportuno, después de años tan convulsionados en nuestros mercados, de hacer una pausa, salirnos de los temas coyunturales y hacer un ejercicio de reflexión de tipo más académico o filosófico sobre un tema muy básico: ¿cuál es, o cuál debe ser, el papel del organismo supervisor hoy en día? ¿qué cambios debemos hacer todos para adaptar nuestras instituciones, regulaciones y nuestra relación, me refiero a la relación Supervisor-Supervisado, para adaptarnos a las nuevas condiciones de la economía y de los mercados financieros?. Y me refiero no solo a las condiciones locales, sino a las internacionales, que cada vez menos nos podemos dar el lujo de ignorar.

Creo que el momento para esa reflexión es oportuno, no solo porque estamos intentando salir de una crisis financiera que ha tenido unos costos económicos y sociales enormes, sino porque en Colombia ha ocurrido paralelamente un fenómeno que no estoy segura se haya producido en otros episodios de crisis financieras, al menos no en forma simultánea o tan drástica, y es el de una crisis en el marco institucional que regula y que supuestamente debe dar un orden a todas las relaciones contractuales entre agentes que operan en los mercados financieros.

Tenemos que ponernos en la tarea urgente, pese a las grandes limitaciones existentes, de restablecer ese orden y recuperar la credibilidad y confianza en esos contratos e instituciones. Sin este ingrediente, sencillamente no puede funcionar un sistema financiero. Recordemos primero que la definición de crédito viene del latín *creditus* que significa confianza. En el libro gordo de María Moliner, la definición de tener crédito es, en sentido general, “tener prestigio o buena fama” y en el caso particular del comercio o negocios, “fama de ser económicamente solvente”. De esta manera, para que opere el sistema financiero y haya crédito deben predominar la confianza y la solvencia.

El aparato estatal, no solo el Gobierno Nacional, está llamado a jugar un papel muy importante para garantizar esta confianza y solvencia. Por una parte, protegiendo los derechos de acreedores y deudores en forma lo más equilibrada y justa posible a través del sistema de contratos y del sistema judicial, y por otra, garantizando que los intermediarios del ahorro de la gente sean solventes. Pero para que el Estado sea efectivo en esa tarea también necesita él mismo generar confianza y credibilidad en sus instituciones, incluida, por supuesto, la Superintendencia Bancaria. Y esto solo se consolida cuando la sociedad, y por supuesto, los supervisados, entienden que la supervisión es un bien público necesario, cuando hay un entendimiento claro sobre los objetivos y alcances de la misma, y cuando hay un compromiso colectivo con los mismos. Si el organismo ha sido inefectivo para garantizar un mínimo de solvencia en el sistema, o si por una u otra razón sus actuaciones no son claras o existe la percepción de que se está extralimitando en sus funciones, naturalmente esa credibilidad se va a ver afectada.

En los últimos tiempos, tanto en Colombia como a nivel mundial, el papel que juegan los organismos de control en la supervisión bancaria, así como el enfoque que se le debe dar a esta función estatal, han sido bastante cuestionados. Entre los académicos incluso existe una controversia de marras sobre si debiera existir o no una entidad de esta naturaleza y si más bien debe ser el mismo mercado el que se encargue de controlar que solo sobrevivan las entidades más solventes. Valga recordar que el mismo Adam Smith defendió este tipo de intervención estatal. Las crisis financieras recientes y las respuestas de política a las mismas han agitado un debate

muy acalorado sobre si la supervisión y regulación bancaria han sido efectivas para prevenir las crisis y para ayudar a solucionarlas. En Colombia hay quienes han llegado a opinar que las medidas de la Superintendencia han contribuido a hacer más pronunciada la crisis. Si bien no comparto esta tesis y pienso que quienes la enuncian deberían mostrar también cuáles eran las alternativas, si creo, por supuesto, que la regulación y proceso de supervisión no son ni mucho menos perfectos y que como todo en el mundo financiero, deben evolucionar permanentemente para garantizar su credibilidad y eficacia. Ese es precisamente el reto que estamos tratando de enfrentar en este momento.

Recientemente se celebró en Basilea la reunión bianual de supervisores que agrupó a más de 125 países, a la cual tuve la oportunidad de asistir, y ese fue un tema central de discusión. Y el consenso que salió de allí fue que se está creando un nuevo consenso internacional sobre el tema, y valga la redundancia. William McDonough, hoy presidente del Banco de la Reserva Federal de Nueva York y Presidente del Comité de Basilea, resumió los que serían los principios fundamentales de una visión estratégica para la actividad supervisora en el nuevo milenio:

*“Avizoro una estrategia multifacética y flexible, que hará énfasis en: la prudencia y prevención de futuras pérdidas, en la compatibilidad con el desarrollo de los mercados, y en crear una relación cooperativa entre sector público y privado”*. El subrayado es mío y refleja el énfasis que le queremos dar a este aspecto.

Con estas prioridades, y con el objetivo de siempre de salvaguardar el ahorro de los agentes y de disminuir la probabilidad de generar las pérdidas de riqueza que vienen con las crisis financieras, el marco moderno de la supervisión bancaria tendría tres elementos esenciales que se retroalimentan entre sí:

➤ Primero, una gestión o administración efectiva a nivel de las entidades supervisadas. Es decir, la supervisión desde adentro de las entidades y los conglomerados, que en últimas es la más importante.

- ☛ Segundo, la disciplina del mercado, es decir, la supervisión que ejerce el mercado con base en la información que tiene disponible.
- ☛ Tercero, la supervisión oficial.

Si los dos primeros elementos están bien consolidados y son efectivos, entonces el papel del supervisor quedaría limitado a vigilar que haya una adecuada gestión bancaria, que el mercado tenga toda la información que le permita evaluar bien a las entidades y a vigilar que se cumplan unas normas mínimas de capital y de concentración de riesgos. Nada más. Haríamos desaparecer el exceso de regulación al detalle, el tener que mirarlo todo, muchas veces sin tener la capacidad para digerirlo y entenderlo todo, y podríamos ayudarle al gobierno en su objetivo de reducción del Estado disminuyendo a la mitad la nómina de la Superbancaria. La disciplina del mercado y unas normas básicas mínimas crearían los incentivos necesarios para que las entidades financieras hicieran un buen manejo de su riesgo. Es la visión que tienen los miembros del Comité de Basilea, visión que comparto enteramente y creo que es la que deberíamos tener nosotros.

Si nos pusiéramos de acuerdo en que este es el mundo al que queremos llegar, entonces la tarea hacia adelante es crear las condiciones para que un sistema así funcione. Todos sabemos que estamos lejos de esta meta. En primer lugar, y este es el tema central de estas notas, en materia de gestión, pese a que las entidades bancarias en Colombia tienen mucho que mostrar en este campo, también es mucho lo que podemos mejorar. Sobre todo, es muy pobre la evaluación que el organismo de control está haciendo sobre la calidad de esta gestión. Este es un proyecto prioritario de la actual administración: generar buenos indicadores de calidad de gestión y de manejo de riesgos, la “M” (*de management*) del famoso sistema de evaluación CAMEL, para comenzar a prepararnos para el día en que la evaluación de esa calidad sea nuestra principal función.

En segundo lugar, es enorme el campo para mejorar la transparencia y disciplina de mercado. Todos sabemos que el ahorrador promedio en nuestro país no posee la mejor información para poder evaluar la relativa solidez de las entidades financieras, y así existiera esta información, tampoco está bien equipado para interpretarla adecuadamente. Por las asimetrías

de información típicas de los mercados financieros, la información nunca va a ser completa ni precisa. Por eso es que siempre habrá riesgo financiero. Pero debemos ponernos también en la tarea de ir sofisticando el análisis de ese riesgo por parte de la comunidad y de proveer cada vez más y mejor información. El tema no es fácil, e incluso es delicado, ya que no es claro que como autoridades estemos preparadas (ni aquí ni en el resto del mundo) para reaccionar rápidamente ante una respuesta muy rápida o indeseable del mercado a cambios en la información disponible. Pero es un reto que hay que enfrentar pronto.

En tercer lugar, está el reto de modernizar el proceso de supervisión oficial, a la par con los desarrollos de los puntos anteriores, otro compromiso de esta administración. Por una parte, el avance de las discusiones sobre la reforma al Acuerdo de Basilea de 1988, que como recordarán, fijó por primera vez en la historia unos estándares internacionales sobre regulación en materia de requerimientos de capital para garantizar niveles de solvencia mínimos, apuntan hacia unos nuevos estándares de capital que se basarán en la evaluación de los riesgos que hagan las mismas entidades y no en fórmulas *ad-hoc* impuestas por las autoridades. Esto revolucionará el enfoque de la regulación sobre provisiones, entre otros aspectos. Este tema está íntimamente relacionado con el primero; si hay una buena evaluación del riesgo por parte de las mismas entidades, esas evaluaciones deben ser las que guíen las provisiones y reservas a realizar. Esta debe ser la tarea de los próximos años para Supervisor y supervisados: preparar nuestras instituciones para que podamos dar este cambio con la tranquilidad de que esto beneficiará a los ahorradores y a la economía como un todo.

Por otra parte, los cambios tecnológicos, las innovaciones financieras y los dramáticos cambios que se están produciendo en la escala y en la complejidad de las instituciones financieras, han creado la necesidad de desarrollar nuevas técnicas de control del riesgo, así como nuevas formas de evaluación de la gestión de las entidades financieras. Para el supervisor, a nivel mundial, hoy en día es claro que no solo debe supervisar entidades individuales sino a todo el conglomerado financiero; y crecientemente, al conglomerado global o multinacional. Para lograr este fin, en Basilea también se habló extensamente de la necesidad, de coordinar cada vez más las labores de supervisión entre los organismos de control de las

entidades de seguros, los de la banca tradicional y los superintendentes de valores, así como la necesidad de mucha más cooperación e intercambio de información entre supervisores. Colombia, particularmente durante este gobierno, ya se ha puesto a tono con esta tendencia. La reciente reestructuración de la Superintendencia Bancaria, en la cual se reorganizaron las Delegaturas para garantizar que se supervisen de manera integral las instituciones de un mismo conglomerado, y la generación de indicadores consolidados, es prueba de este esfuerzo. Pero esto es todavía trabajo en progreso. Los conglomerados no son buenos ni malos, *per se*. Lo que sí es cierto es que están expuestos a unos tipos de riesgo e incentivos muy particulares que es importante reconocer, medir, y controlar. Esto, por el bien de los mismos dueños del capital y de la sociedad en su conjunto.

En lo que sigue voy a desarrollar en mayor detalle algunos aspectos de estos tres elementos centrales de la supervisión.

# I

---

## LA IMPORTANCIA DE LA GESTIÓN Y EL CONTROL INTERNO DEL RIESGO POR PARTE DEL SISTEMA FINANCIERO

No puedo dejar de enfatizar la importancia de este componente. Es el centro vital de la protección del sistema financiero y del ahorro. Y es una responsabilidad que recae fundamentalmente en la juntas directivas de las entidades y de los directivos de los grupos económicos.

Tomar riesgos, desde el día uno, ha sido parte integral y esencia del negocio financiero (sea este bancario, de seguros, de valores). El sistema lleva decenas de años aprendiendo a manejar el riesgo. Como dice Lawrence Meyer, otro miembro del Directorio del Banco de la Reserva Federal de Estados Unidos, en este sentido nada ha cambiado. Lo único nuevo es el grado de sofisticación y agilidad que se requiere para adecuarse a este nuevo ambiente de rápidos cambios y creciente complejidad. Hay unas reglas básicas o mínimas de control que siguen siendo válidas. El caso reciente de la crisis de Barings deja, por ejemplo, tres viejísimas lecciones:

a) De haber tenido separada la oficina de operaciones o *front office* de la oficina de control o *back office* esta entidad no hubiera incurrido en las millonarias pérdidas que generó el operador de la mesa Nick Leeson;

b) La Junta de Barings nunca se cuestionó si eran normales o lógicas las ganancias exorbitantes que estaban generando las operaciones de Leeson, dado que las operaciones autorizadas para él eran en teoría de bajo riesgo y era muy poco probable que generaran semejantes ganancias;

c) La tercera importantísima lección es que **“el beneficio del control del riesgo es la prevención de futuras pérdidas, no las ganancias adicionales que puede generar”**. Como ustedes lo saben mejor que yo, siempre existe la tentación para la Junta y la administración de una entidad centrar su atención y recursos en el *front office* es decir, a las áreas e individuos que generan las ganancias de la institución en las áreas de comerciales y de tesorería. Pero si algo llega a fallar en el *back office*, en las áreas de control, rápidamente esto puede convertirse en el principal problema de la entidad, si no de la economía como un todo.

La crisis financiera de Asia en 1997 y la nuestra reciente mostró cómo un periodo de inmensa prosperidad económica puede enmascarar grandes debilidades en el control de riesgo de las entidades financieras. El resultado fue que los préstamos crecieron por encima de la capacidad de pago de los deudores”. Pero no me voy a detener en este punto sobre el cual ya se ha hablado tanto.

Otras dos lecciones de la crisis asiática a tener en cuenta son, primero, el hecho de que por no tener o no cumplir con las normas sobre límites individuales de crédito, algunos bancos quedaron sobre-expuestos a determinados clientes, y fueron esos bancos los que sufrieron más en la crisis. Segundo, el beneficio potencial de prácticas más sofisticadas de manejo de riesgo. Es el caso de la exposición al riesgo cambiario. Si bien algunos bancos tenían sus pasivos en moneda extranjera calzados con sus activos, esto sólo los cubría de riesgo de mercado pero no de riesgo crediticio, ya que sus clientes no tenían fuentes de ingresos en dólares. No debemos olvidar esta lección en el caso de Colombia; las normas de posición propia no son suficientes para cubrir los riesgos crediticios que puede traer una devaluación o una revaluación significativas. De allí que sea tan importante desarrollar mecanismos de cobertura contra riesgo cambiario para el sector real. Una pregunta fundamental a la hora de evaluar un crédito a una empresa exportadora o importadora debe ser: ¿Qué tanto depende el

proyecto a financiar de la evolución de la tasa de cambio? Tiene la empresa suficiente cobertura cambiaria?. Aprovecho para anticiparles que está próximo a salir, un decreto que modifica de manera sustancial, en línea con los estándares internacionales, la regulación de los derivados financieros en materia de requerimientos de capital y que esperamos marque un hito en el desarrollo de este mercado en nuestro país.

Las Juntas deben encargarse de que la administración haga todo tipo de pruebas ácidas y construya escenarios pesimistas para estar preparado para todas las eventualidades. Ya sabemos que no se puede ni debe suponer que las condiciones macroeconómicas del momento van a regir para siempre.

De esta manera, es indispensable que las entidades pongan a funcionar los sistemas, tecnología y procesos necesarios para identificar, medir y controlar los distintos riesgos a los que está expuesto el ahorro de la gente y el capital de sus accionistas. Pero hay que enfatizar que incluso si se diseñan estos mecanismos, si no hay una cultura interna que garantice que estos procesos y políticas no se queden en el papel, es poco lo que se logra. Adicionalmente, los modelos sofisticados no son todo. Como dice Lawrence Meyer: **“Los modelos y técnicas mas sofisticados de control de riesgo resultan inútiles si el entorno operacional y los incentivos de la administración son deficientes y si se ignoran los principios más básicos del manejo de riesgo”**. La experiencia internacional con bancarrotas y crisis financieras, como la de los ejemplos que ya mencionamos de Barings y de Asia, demuestra que las mayores pérdidas siempre se originan en violaciones de los principios tradicionales.

La generación de esta cultura de control, nuevamente, debe ser proyectada e impulsada por la misma Junta de la entidad o del grupo. Esto me lleva al tema de las características que debe tener una Junta ideal. Si bien sobre el tema no hay recetas únicas, y es finalmente cada entidad la que debe dar respuestas óptimas a este problema, también hay unos requisitos o lecciones mínimas que están recogidas en las normas de muchos países. William McDonough, en el foro mencionado, decía que hay dos áreas particularmente importantes en las que nos debemos fijar:

a) Garantizar que en la junta haya representación de miembros con conocimientos especializados en los temas claves para desarrollar la estrategia de la entidad. Es importante que siempre haya miembros que entiendan y puedan desarrollar técnicas sofisticadas de manejo de riesgo, y otros que puedan evaluar y prevenir los riesgos legales. Pero si, por ejemplo, la entidad quiere proyectarse en el mercado de servicios electrónicos, debe asegurar también que en su junta haya expertos sobre el tema. Adicionalmente es deseable que en las juntas haya una buena mezcla de edades, ya que la presencia de jóvenes facilita avanzar o impulsar los cambios requeridos, al tiempo que se puede aprovechar la experiencia de los más maduros.

b) Otra condición ideal es que haya lineamientos muy claros sobre la independencia de los miembros. En palabras del mismo McDonough, “sería deseable que algunos directores, si no la mayoría, sean independientes de la administración del banco”. Evitar prácticas que generen conflicto de interés está también en la esencia del control del riesgo. Una junta que con sus decisiones busca el interés personal de sus miembros es una junta peligrosísima. El manual de inspección de juntas de bancos comerciales que utilizan los supervisores en Estados Unidos hace especial énfasis en este punto y desarrolla métodos para detectar estas prácticas.

Por curiosidad nos pusimos hace unos días en la tarea de mirar más de cerca la composición actual de las juntas de nuestras entidades, tomando una muestra representativa. Y encontramos algunas sorpresas. Afortunadamente, sorpresas gratas. Como lo indica el cuadro proyectado (Cuadro 1), en términos generales en nuestras juntas hay un buen nivel de formación académica y profesional y un grado bastante aceptable de diversificación de especialidades. A juzgar por los resultados e indicadores de los tres grupos de entidades que allí se presentan, pareciera que no es tan bueno tener economistas en las Juntas. Respecto a si es bueno tener o no mujeres (Cuadro 1), bueno, les dejo a ustedes sacar sus propias conclusiones. En cuanto a edad (Cuadro 2), la composición tampoco está mal, pero yo tendría el sesgo de aumentar la participación de más jóvenes. Finalmente, en cuanto a renovación e independencia (Cuadro 3), es interesante observar que ha habido una importante rotación, sobre todo en el sector público, por razones tristemente conocidas, pero también en el

sector privado. El porcentaje de miembros independientes (Cuadro 3), si bien aquí entran criterios subjetivos para definir independencia, es importante enfatizar que el 44%, en promedio son miembros independientes.

Además de las funciones generales de control de riesgo, garantizar solvencia y eficiencia, las juntas deben tener una responsabilidad muy importante también en asegurar que la entidad cumpla y respete las leyes de un país, e incluso ir más allá de las leyes e intentar tener un impacto benéfico y ejemplarizante sobre la comunidad donde trabaja. No sólo por ética o moralismo, sino porque hacerlo contribuye a generar confianza en el sistema financiero y el no hacerlo la puede exponer a riesgos legales y pérdidas futuras. Creo que otra lección importante de la reciente crisis en nuestro país es que descuidamos los derechos de los deudores en materia de información y atención, particularmente a los hipotecarios. Si bien estamos ad- portas de irnos para el otro lado de la orilla y esto tiene también muchos riesgos, como lo enfatizó esta mañana el mismo Presidente de la República, todavía nos falta trabajar mucho para dar un servicio al cliente más efectivo. Y esto aplica también para la Superintendencia Bancaria.

La gráfica 1 muestra la evolución del volumen de quejas recibidas por este organismo desde mediados de la década pasada. Creo que esto no tiene precedentes en Colombia ni en el mundo. En lo corrido de este año, hemos recibido más de 53.000 quejas, para no hablar de las consultas. De acuerdo con el servicio de reclamaciones del Banco de España, en 1999 se recibieron solamente 2.498 quejas en ese país, para dar solo un ejemplo comparativo.

Lo que está pasando aquí es reflejo, no sólo de la inestabilidad creciente en nuestros marcos legales y de la predominante confusión sobre cuáles son los derechos y deberes de los usuarios y miembros del sistema, sino también de la ineficiencia y en algunos casos, franco descuido, en la atención a estos usuarios. Con razón hay en este momento una queja generalizada, no importa la clase social o sector, de que hay una total desprotección de los usuarios en este sentido. Tanto la Superintendencia Bancaria como las entidades, nos debemos sentar ya a dar soluciones efectivas a este problema, no importa cuál sea el culpable del mismo.

En España estas quejas se han reducido dramáticamente desde 1993 (40% de las entidades la tienen operando activamente), a raíz de la implantación de la figura del defensor del cliente, que aquí también existe pero que debemos reforzar de manera urgente. El Banco de España ha expedido normas como el requisito para la admisión y tramitación de estos reclamos, el acreditar haberlas formulado previamente por escrito ante el defensor del cliente u órgano equivalente de la entidad financiera. Si pasados 2 meses el defensor no ha dado respuesta o si se produce una resolución no satisfactoria para el reclamante, entonces el interesado sí puede interponer su reclamación, presentando las pruebas documentales del caso. Propongo que exploremos este tipo de alternativas para nuestro caso.

Retomando el hilo conductor que traíamos, las Juntas deben hacer mayores esfuerzos para mejorar la gestión de las entidades, no sólo modernizando los sistemas de control del riesgo sino en este campo de la atención al cliente, para disminuir las demandas y pérdidas por este concepto.

Estos esfuerzos no son gratis, desafortunadamente. Son costosos, tanto en términos financieros como en adecuación institucional. Sin embargo, el costo de no invertir en estos recursos puede resultar a la postre mucho más alto.

Debe hacerse una inversión en producir más y mejor información para el control del riesgo y para facilitar la tarea de las Juntas Directivas. Sin buena información no se puede medir el riesgo. Los bancos también requieren de buenas bases de datos sobre la historia crediticia de los deudores potenciales, de variables macroeconómicas y financieras que pueden afectar el riesgo crediticio y otros riesgos. Bases de datos sobre la probabilidad de recuperar bienes, sobre el valor de las garantías, etc. También se necesita, por supuesto, personal idóneo que sepa utilizar esta información y medir riesgos. Debe haber estándares de contabilidad y reporte adecuados, complementados con buenos sistemas de auditoría y un régimen legal de sanciones muy claro (tanto al interior de las entidades, como por parte de los organismos oficiales) para los casos en los que se manda información fraudulenta o sesgada a los organismos de control, al gobierno, al mercado y a las mismas juntas.

Los cambios no son fáciles. Incluso en países que tienen una cultura desarrollada de manejo de riesgo, las técnicas y sistemas de control de riesgo muchas veces representan una amenaza para las formas y actitudes tradicionales de pensar. Los directivos que llevan mucho tiempo en sus puestos, o los funcionarios que todavía no tienen la formación técnica requerida para entender y manejar el control del riesgo, son grupos especialmente reacios al cambio, que ven estos sistemas demasiado mecánicos y sin todas las características del buen juicio que viene con la experiencia (de la cual ellos tienen en abundancia). No se trata de decir que este juicio no sea importante, solo que a veces dificulta el cambio.

Por supuesto, el Estado debe poner su cuota correspondiente garantizando mayor estabilidad en el ordenamiento legal e institucional, tarea que en este momento, como bien sabemos, se escapa en gran medida del control de la rama ejecutiva. Una condición necesaria para un sistema financiero sano es que haya un marco legal y una cultura de crédito en los que se espera que el deudor siempre honre sus créditos y que se les penalice por no hacerlo. Para que los acreedores tengan buenos incentivos para manejar el riesgo, es importante que tengan poder para ejecutar las garantías cuando se entre en cesación de pagos. Vuelvo y cito a Lawrence Meyer: “Sin la infraestructura legal –leyes, cortes y jueces imparciales– necesaria para hacer respetar los contratos de crédito en plazos oportunos, el control de riesgo no servirá para nada una vez se hace el desembolso de un crédito”.

## II

---

### **TRANSPARENCIA Y DISCIPLINA DE MERCADO**

La evaluación por parte del mercado y la calificación externa por parte de firmas calificadoras de riesgo son un complemento indispensable de la supervisión estatal. No importa cuánto avancemos en el sector público en refinar los requerimientos de capital y provisiones, esta disciplina del mercado es esencial.

¿Cómo aumentar esa disciplina? Como primera medida, mejorando la calidad y cantidad de información disponible para el público. No solo la información provista por las Superintendencias de control, sino la que pueden proveer las calificadoras de riesgo y agentes independientes como los corredores de seguros, en el caso de los servicios de seguridad social y de seguros que ofrecen nuestras entidades. En segundo lugar, si se desarrolla el mercado de capitales y las entidades financieras comienzan a recurrir a emitir más deuda subordinada, el precio de estos bonos en los mercados podría ser un buen indicador o señal de la solvencia de los emisores, como ocurre con la deuda soberana. Claro está, esto requiere un buen desarrollo del mercado de capitales que no existe en este momento en nuestro país.

Hay que tener presente que la mayor transparencia e información no es un bien gratis y tiene costos. Con ésta los bancos ven más limitadas sus opciones y las autoridades, como ya dijimos, deben estar más atentos de la respuesta de los ahorradores a noticias malas. Pero limitar las opciones o estimular el castigo del mercado, son precisamente efectos que se quieren con la disciplina del mercado.

# III

---

## SUPERVISIÓN OFICIAL

Para concluir, el nuevo papel para el organismo supervisor es claro si se cumplen las siguientes condiciones:

- a) El sistema financiero, entidades individuales y conglomerados, desarrollan métodos efectivos y verificables de control y clasificación de riesgos;
- b) Los riesgos operativos y legales están bajo control, entre otros evitando o limitando el conflicto de intereses en las operaciones entre vinculados y respetando los derechos de los deudores del sistema;
- c) Los requerimientos capital y provisiones se atan a esos riesgos y
- d) Las políticas de transparencia generan más y mejor disciplina de mercado;

Si, y quiero subrayar solo si, se cumplen esas condiciones, la Superintendencia Bancaria, en estrecha coordinación y cooperación con la Superintendencia de Valores y las superintendencias del resto del mundo, se debe limitar a validar todos estos sistemas, procedimientos y políticas. Nada más.

Para lograr estas condiciones nos falta un gran camino por recorrer, pero debemos trabajar en esa dirección. Esa debe ser nuestra visión. Esto implica cambiar enfoques, culturas, realizar cambios que pueden ser difíciles o costosos en el corto plazo. Como decía Allan Greenspan hace un par de semanas en un seminario organizado por el Banco de la Reserva Federal de Atlanta:

“Estamos viviendo y debemos facilitar un proceso de destrucción creativa en nuestros mercados financieros, como diría el fallecido ilustre economista e historiador Joseph Shumpeter, en el que ideas, tecnologías, procesos y entidades nuevas deben desplazar a las viejas... (y)... en gran parte debido a ese proceso inevitable de destrucción creativa, las autoridades deben estar conscientes de que la tasa óptima de fracaso o quiebra de entidades no es cero”.

Aunque confío que la entidad supervisora no tenga que sufrir ella misma un proceso de destrucción creativa, es claro que al interior de la misma también debe darse ese proceso permanentemente.

# **ANEXO**

## **1**

---

### **NUEVAS TENDENCIAS EN LA SUPERVISIÓN BANCARIA**



**AVIZORO UNA ESTRATEGIA PARA LA SUPERVISIÓN  
BANCARIA MULTIFACÉTICA Y FLEXIBLE, QUE HARÁ  
ÉNFASIS EN:**

La prudencia y prevención de futuras pérdidas.

La compatibilidad con el desarrollo de los mercados.

**Crear una relación cooperativa entre sector  
público y privado .**

*William McDonough, Presidente del Banco de la Reserva Federal de  
New York, Presidente Comité de Basilea.*

**ELEMENTOS ESENCIALES PARA UN MARCO MODERNO  
DE SUPERVISIÓN FINANCIERA**

**Supervisión desde adentro:**

Una gestión efectiva a nivel de  
las entidades supervisadas.

**Supervisión por parte del mercado:**

Disciplina impuesta por el mercado  
con base en la información disponible.

**Supervisión oficial.**

CUADRO 1  
COMPOSICIÓN JUNTAS DIRECTIVAS POR PROFESIÓN

<b>Composición juntas directivas por profesión</b>			
<b>GRUPO</b>			
<b>PROFESION</b>	<b>PRIVADOS NACIONALES</b>	<b>BANCA OFICIAL</b>	<b>BANCOS EXTRANJEROS</b>
Administración	24%	12%	23%
Economía	21%	35%	5%
Ingeniería o Matemáticas	33%	22%	27%
Derecho	19%	27%	23%
Otras	3%	4%	22%
<b>MUJERES</b>	<b>6%</b>	<b>18%</b>	<b>10%</b>

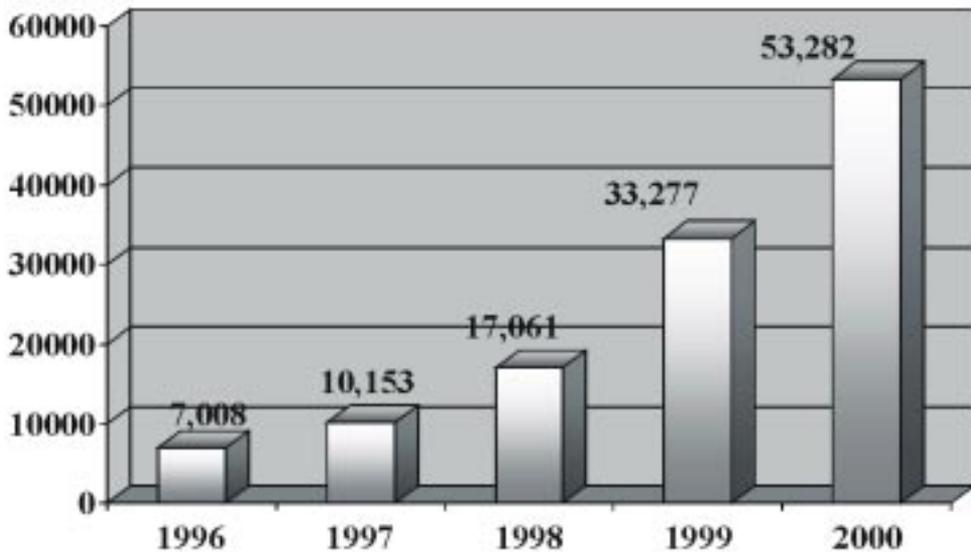
CUADRO 2  
COMPOSICIÓN JUNTAS DIRECTIVAS POR EDADES

<b>GRUPO EDAD</b>	<b>PRIVADOS NACIONALES</b>	<b>BANCA OFICIAL</b>	<b>BANCOS EXTRANJEROS</b>
< 35	0%	4%	4%
35-44	23%	31%	58%
45-54	47%	35%	23%
55-64	18%	24%	11%
> 65	12%	6%	4%

CUADRO 3  
COMPOSICIÓN JUNTAS DIRECTIVAS POR ANTIGÜEDAD

COMPOSICIÓN JUNTAS DIRECTIVAS POR ANTIGÜEDAD				
GRUPO	PRIVADOS NACIONALES	BANCA OFICIAL	BANCOS EXTRANJEROS	PROMEDIO
< 2	30%	85%	52%	56%
2 - 5.	29%	7%	41%	25%
> 5	41%	8%	7%	19%
% INDEPENDIENTES	48%	58%	25%	44%

GRÁFICO 1  
EVOLUCIÓN NÚMERO DE QUEJAS 1996 - 2000



Estamos viviendo y debemos facilitar un proceso de destrucción creativa, como diría el fallecido e ilustre economista-historiador Joseph Shumpeter, **en el que ideas, tecnologías, procesos y entidades nuevas deben desplazar a las viejas** [y] en gran parte debido a ese proceso de destrucción creativa inevitable, las autoridades deben estar conscientes de que la tasa óptima de fracaso o de quiebra de entidades financieras, no es cero .

*Allan Greenspan*