

XLV Convención Bancaria 2010

REFLEXIONES SOBRE LA AGENDA DEL SECTOR FINANCIERO COLOMBIANO

Cartagena de Indias, 27 de agosto de 2010

Dr. Gerardo Hernández Correa

Introducción

Atendiendo la amable sugerencia de la Asociación Bancaria, presentaré algunas reflexiones sobre la agenda del sector financiero colombiano, a la luz de las lecciones que deja la reciente crisis financiera internacional, las experiencias propias y el desarrollo del mercado local.

Es necesario iniciar destacando el largo camino que Colombia ha recorrido en materia de estabilidad financiera. El fortalecimiento institucional de la Red de Seguridad Financiera, la adopción de un supervisor único y la adopción de metodologías que permiten la adecuada medición y administración de los riesgos financieros, son algunos de los elementos que permitieron que el sistema financiero enfrentara, sin mayores tropiezos, la fase decreciente del ciclo en medio de una crisis internacional sin precedentes. No obstante, es esencial reconocer los retos que existen para afianzar la solidez de nuestro sistema financiero y la necesidad de continuar trabajando en

revisar las lecciones de la crisis reciente con el fin de identificar los nuevos retos en la agenda del sector.

Estos comentarios se centrarán en el marco institucional dejando para otra oportunidad temas muy importantes como por ejemplo, la pregunta que en el día de ayer formuló Augusto de la Torre sobre “hasta qué punto puede (debe) desviarse el marco regulatorio regional del que se adopte globalmente.” O los avances en la integración de los mercados de valores de otros países.

1. Fortalecimiento de la red de seguridad financiera

Con anterioridad a la crisis global, el sistema financiero estadounidense contaba con más de 250 agencias que velaban por la supervisión y regulación de todas las entidades financieras. Durante la crisis se evidenciaron fallas en la regulación, supervisión y coordinación del sistema, que no permitieron la oportuna identificación de riesgos y toma de decisiones. La reciente reforma financiera aprobada en ese país busca corregir esa situación al establecer mecanismos de coordinación entre las nuevas agencias y delimitar de mejor manera el perímetro de actuación de las existentes. Así por ejemplo, se creó el Consejo de Supervisión de Servicios Financieros, cuyo propósito es el de facilitar la coordinación e intercambio de información entre agencias, con facultades para gestionar los riesgos emergentes que puedan tener un alto impacto en el sistema financiero.

En Colombia, existe un supervisor integrado que minimiza buena parte de los problemas generados por la falta de coordinación que se pudieron presentar en jurisdicciones como la norteamericana. Sea esta la oportunidad de destacar la labor adelantada por el doctor Roberto Borrás, anterior Superintendente Financiero, quien trabajó de manera destacada en consolidar la fusión.

Adicionalmente, existe el Comité de Coordinación para el Seguimiento del Sistema Financiero, creado formalmente en el 2003 pero que funcionó activamente durante la crisis financiera de los años noventa, como instrumento fundamental de coordinación. Con objetivos similares a los que ahora fueron adoptados en la regulación norteamericana, en el Comité de Seguimiento se reúnen las principales instancias que tienen que ver con la estabilidad del sistema, es decir el Banco de la República, Fogafin, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Superintendencia Financiera.

Trabajos recientes que incluyeron un ejercicio de simulación de crisis financiera, identificaron que la regulación colombiana contempla todos los instrumentos de resolución bancaria considerados como mejores prácticas internacionalmente, brindando así un amplio campo de acción a las autoridades. También la experiencia de FOGAFIN en la administración del seguro de depósito (más de 25 años) y la amplitud de sus reservas, al ser catalogado como uno de los más capitalizados del continente. Así mismo se evidenció el cumplimiento de estándares internacionales del banco central en su condición de prestamista de

última instancia y los avances en materia de supervisión por riesgos que adelanta la Superintendencia.

Naturalmente hay campo para mejorar. Por una parte, parece oportuno que la Superintendencia trabaje en definir de manera precisa las ventajas y desventajas de los diferentes instrumentos de intervención frente a distintos escenarios, con el fin de facilitar en un momento de crisis la evaluación y adopción de las medidas que minimicen los costos y los riesgos del sistema.

En cuanto al Comité de Seguimiento es fundamental fortalecer su rol para que sea el escenario de discusión sobre los riesgos que amenazan la estabilidad del sistema, la implementación de regulaciones macro prudenciales y, en general, el análisis de las fortalezas y debilidades del sistema. Así mismo, el Comité deberá asegurarse que los distintos instrumentos de intervención puedan aplicarse operativamente, avanzando en la creación de protocolos que mejoren las sendas de acción de todos sus miembros en un evento de crisis.

Sería también conveniente que las entidades participantes en el Comité pusieran a su disposición funcionarios de tiempo completo para que desarrollen la agenda fijada por la corporación. De hecho, en la reforma financiera americana se creó un organismo técnico con iguales objetivos a los que acá se proponen para apoyar el Consejo Superior de Servicios Financieros.

Finalmente, resaltar los avances en la adopción de mecanismos formales de intercambio de información. Ejemplo de ello son los memorandos de entendimiento que ha suscrito la Superintendencia Financiera con Fogafin y con el Banco de la República, en virtud de los cuales se formalizó y estandarizó el intercambio de información que las tres entidades requieren para el adecuado ejercicio de sus funciones.

2. La necesidad de trabajar de manera coordinada con el Banco de la República en la adopción de medidas macro prudenciales.

Las presentaciones del día de ayer enfatizaron en la necesidad de trabajar de manera coordinada en la adopción de medidas macro prudenciales, entendidas como instrumentos que buscan reducir el riesgo sistémico y facilitar los objetivos de la política monetaria. La experiencia reciente en la que el Banco de la República, el Gobierno Nacional y la Superintendencia Financiera actuaron en el ámbito de sus competencias para minimizar los efectos del ciclo económico es un buen ejemplo del trabajo por realizar.

Para ello hay que profundizar en el análisis de estabilidad financiera que se realiza conjuntamente, aspectos tales como el impacto del ciclo de las economías en los balances del sistema, la importancia de los desbalances macroeconómicos sobre las burbujas en los precios de

los activos, los efectos de los cambios en los precios de los productos básicos como factor de riesgo y el papel central del crédito en los ciclos.

Igualmente se deben asociar más aspectos de la supervisión a asuntos tales como: mejorar la evaluación del impacto de elementos macroeconómicos en las diferentes industrias y, de manera específica, al análisis de las líneas significativas de negocio de cada una de las entidades que conforman el sistema, de forma tal que se realice una supervisión integral de los riesgos latentes en el mercado financiero, con el fin de mitigar la generación de efectos sistémicos.

3. El fortalecimiento institucional de la Superintendencia Financiera y su estructura

Pasados cinco años desde la creación de la Superintendencia Financiera, es un buen momento para adelantar una evaluación de la estructura del supervisor integrado que se originó en la Ley 964 de 2005 e implementado en el Decreto 4327 del mismo año.

No debe desconocerse que dicho modelo ha sido fundamental para la adecuada supervisión de los riesgos de todo el sistema financiero. Sin embargo, la experiencia adquirida por el supervisor y por la industria muestra la necesidad de revisar su estructura con el fin de aligerarla y simplificarla, para que la supervisión resulte más eficiente y efectiva,

tanto desde el punto de vista del supervisor como de las mismas entidades vigiladas.

Así mismo el fortalecimiento institucional en materia de independencia del supervisor, protección legal y la creación de un órgano colegiado de gobierno de la entidad son aspectos fundamentales, no solo para acoger las mejores prácticas internacionales, sino también para asegurar un adecuado ejercicio de supervisión sostenible en el tiempo.

4. Educación financiera: la mejor protección al consumidor

Otra de las grandes lecciones que deja la reciente crisis internacional es la necesidad de proteger al consumidor financiero. Por esta razón, mediante la reforma financiera estadounidense se aprobó la creación de un organismo independiente que vele por los intereses del consumidor y de los inversionistas.

Igualmente, a nivel mundial se ha generado un creciente interés por el diseño y adopción de estrategias nacionales de educación económica y financiera, enfocadas en dotar a los ciudadanos con herramientas que favorezcan la toma de decisiones financieras informadas, al tiempo que sirvan como instrumento para la prevención del fraude. En efecto, países como Estados Unidos, Reino Unido, Nueva Zelanda, República Checa y Brasil han desarrollado estrategias nacionales que han promovido el trabajo entre las instituciones gubernamentales y estatales así como alianzas entre los sectores público y privado con el

fin de generar sinergias y fortalecer los programas de educación económica y financiera, de forma tal que se consoliden como una política pública.

En los últimos años, Colombia ha logrado importantes avances en esta materia, en particular con la aprobación de la Ley 1328 de 2009 - Reforma Financiera-. Dicha Ley contiene un completo régimen de protección al consumidor financiero que precisa aspectos como los derechos y deberes del consumidor financiero y de las entidades vigiladas; establece criterios precisos en cuanto a cláusulas y prácticas abusivas; eleva los estándares del defensor del consumidor financiero, y obliga a las entidades a contar con un Sistema de Atención al Consumidor, que permitirá instrumentar los principios y objetivos generales que subyacen al régimen establecido en la Ley.

La Ley y la reglamentación emitida por la Superintendencia en cuanto al Sistema de Atención al Consumidor reconocen en el suministro de información y en la educación financiera dos instrumentos fundamentales para la adecuada protección del consumidor financiero.

El desarrollo de estos dos aspectos es una tarea en la que el banco central, regulador, supervisor, entidades vigiladas, gremios y los consumidores deben estar comprometidos, por cuanto los beneficios de tener consumidores financieros bien informados y con la capacidad de entender dicha información son múltiples.

En efecto, el hecho que el consumidor financiero conozca y entienda los productos o servicios que contrata, así como los riesgos que éstos implican, le permitirá elegir productos y tomar decisiones de inversión que se adecuen a sus necesidades y a su perfil de riesgo. Adicionalmente, los avances en la promoción de la educación financiera de la población, contribuirán a aumentar los niveles de profundización en la prestación de servicios financieros, combatiendo la informalidad.

En esta materia, un comité conformado por el Banco de la República, los ministerios de Educación y Hacienda, la Superintendencia Financiera, Fogafin, Fogacoop y el Autorregulador del Mercado de Valores, se encuentra diseñando la estrategia nacional de educación económica y financiera. El propósito de este comité es guiar y coordinar las iniciativas públicas y privadas, y promover su alineación, evitando la duplicidad de esfuerzos, optimizando recursos y compartiendo experiencias que busquen las mejores prácticas.

Sin perjuicio de los avances realizados, no debe descartarse la discusión sobre la conveniencia de crear una agencia de protección al consumidor financiero, independiente de la Superintendencia, y que pudiera llegar a tener facultades jurisdiccionales para resolver los conflictos que surjan entre los clientes y sus entidades, a manera de juez de pequeñas causas. Experiencias como la estadounidense, e incluso en latitudes más cercanas, como por ejemplo Perú, pueden

ilustrar de manera significativa los beneficios en materia de protección al consumidor que se generan por estas instancias.

5. Bancarización: más allá del acceso al crédito

Como se ha mencionado a lo largo de este foro, la profundización en la prestación de los servicios financieros continúa siendo uno de los grandes retos de nuestro país. La capacidad de irrigación de crédito y demás servicios financieros por parte del sistema son un elemento clave para los programas del nuevo Gobierno.

Este proceso de bancarización no se refiere sólo al acceso al crédito, en el que se han hecho avances importantes aunque sigue latente la discusión sobre los límites vigentes a las tasas de interés que se cobran a los usuarios, sino a los servicios transaccionales que ofrece el sistema financiero formal, los instrumentos de ahorro, seguros, remesas, beneficios previsionales, entre otros. El acceso a dichos servicios genera eficiencias para el sector productivo, estímulos a la adecuada canalización de ahorro en inversión y protección a los ciudadanos, en particular a los menos educados que hoy son en muchos casos víctimas de la informalidad.

Particularmente se ha avanzado en ajustes regulatorios que reconocen las especificidades propias de los segmentos de la población que son destinatarios de estas políticas. A manera de ejemplo, podemos mencionar las modificaciones en los requisitos para

la apertura de cuentas de ahorro electrónico y el trámite simplificado en la apertura de cuentas de ahorro, flexibilización de los procedimientos de conocimiento del cliente en contratación de pequeños seguros.

En todo caso, el proceso de bancarización también debe tener en cuenta la necesidad de que las entidades mantengan estándares prudenciales y de seguridad mínimos que les permitan asumir los riesgos particulares de este nicho de negocio. Lo anterior, para garantizar la confianza del público en el sistema financiero, en particular de los nuevos consumidores.

Adicionalmente, es muy importante apoyar la utilización de nuevas tecnologías en las transacciones lo que facilitará la ejecución de dichas políticas de bancarización.

Finalmente, en este punto es fundamental destacar la relevancia de entender la supervisión de los sistemas de pago como un elemento de importancia sistémica que tiene un inmenso impacto en el bienestar de los ciudadanos.

Estos son solo algunos de los retos a los que nos veremos enfrentados en los años venideros. Como Superintendente Financiero espero contar con el apoyo y el acompañamiento permanente de

ustedes para sacar adelante las iniciativas que surjan con ocasión de éstas y otras reflexiones que se realicen en torno al desarrollo de nuestro sistema financiero.

Sea esta la oportunidad para agradecer públicamente al Gerente General del Banco de la República, a los miembros de la Junta Directiva y, naturalmente, a mis compañeros de trabajo en el Banco, por su confianza y apoyo durante 16 años de trabajo en esa institución.

Muchas gracias.