

Créditos más Baratos, Ahora

Notas Respecto a una Reforma al Mercado de Préstamos Masivos y a Empresas

BERNARDO FONTAINE TALAVERA

- El costo de financiamiento que enfrentan los consumidores y las empresas pequeñas y medianas es alto. Esto se debe al elevado riesgo de crédito de estos segmentos, al pequeño tamaño de los créditos otorgados y a las regulaciones existentes, que llevan a la industria del crédito a operar con costos más elevados que los necesarios. Estas notas buscan enumerar cambios regulatorios que mejorarían la oferta de crédito para personas y PYMES, tanto en cuanto a cantidad como a precio (menor tasa de interés).
- Se sostiene que para ello es necesario reducir los costos con que operan los bancos fundamentalmente a través de simplificar regulaciones, ampliar sus áreas de negocio y aumentar la competencia. Todo esto tanto para los bancos existentes como para los nuevos bancos que se formen, en especial, los bancos de nicho.
- También se propone efectuar los cambios regulatorios necesarios para impulsar fuertemente el crédito no bancario tanto a empresas como a personas. El punto es que los créditos de consumo para empresas medianas y pequeñas serían más baratos y abundantes si fueran ofrecidos en forma más amplia por oferentes de crédito no bancarios (casas comerciales, distribuidoras de autos, de maquinarias, de equipos, proveedores, especialistas en el financiamiento de capital de trabajo o la agricultura, factoring, etc.) además de bancos tradicionales.
- En concreto se propone autorizar que empresas puedan captar fondos para prestar a terceros a través de la emisión de bonos y efectos de comercio, interconectar y abrir las redes bancarias (Redbank, Transbank, CCA), permitir decididamente la existencia de medios de pago no bancarios, simplificar la regulación bancaria, derogar la tasa máxima legal y el impuesto de timbres, mejorar la información crediticia de los deudores, permitir el pago de intereses a las cuentas corrientes, expandir el negocio bancario al de seguros y AFP y permitir que éstos operen en ciertos segmentos del negocio bancario y abrir definitivamente la posibilidad que los bancos se expandan internacionalmente.
- En resumen, se trata de incrementar la competencia en la industria y derribar antiguas regulaciones, creando un conjunto de reformas donde todos los jugadores ganen y, más importante aún, gane la posibilidad de que Chile se desarrolle más rápido.

Bernardo Fontaine Talavera. Ingeniero Comercial, Universidad Católica de Chile. Asesor y Director de empresas.

I. Diagnóstico

El estancamiento económico ha puesto en el temario de la discusión económica el elevado costo de financiamiento que enfrentan los consumidores y las empresas pequeñas y medianas.

1. Los créditos de consumo en Chile tienen costos muy altos. Según la SBIF la tasa promedio de los créditos inferiores a 200 UF se ha mantenido levemente sobre el 30% anual, mientras que la tasa promedio de ciertas financieras alcanza hasta 45% anual. Muchas casas comerciales están y han estado sobre esas tasas de interés promedio. Esto ha sido así a pesar de la baja de tasas en toda la economía durante los últimos años.

Los servicios financieros para los ciudadanos comunes son caros producto, es bueno advertirlo desde ya, del elevado riesgo de este segmento, del tamaño pequeño de los créditos otorgados y, como veremos más adelante, de las regulaciones existentes que llevan a la industria del crédito a operar con costos más elevados que los necesarios.

2. Es por todos conocido la importancia de las pequeñas y medianas empresas por su capacidad creadora, su empuje productivo y su generación de empleos¹. También es conocido que estas empresas tienen escasas opciones de financiamiento. El acceso a capital vía socios o accionistas está limitado por la naturaleza de sus operaciones y el tamaño de las mismas, mientras que en términos de endeudamiento sólo acceden al bancario, al leasing y a los factoring, todo ello pagando elevados intereses. Esto constituye una traba al desarrollo de estas empresas, particularmente en lo que se refiere al financiamiento

¹ Dentro de estas empresas incluimos a las microempresas.

del capital de trabajo necesario para expandir sus ventas.

3. Por otra parte, los medios de pago empleados en Chile tienden a ser caros. El extenso uso del cheque y el efectivo significan costos para la economía mayores al uso masivo de pagos electrónicos. La implementación de sistemas más modernos ha tendido a ir más lento que lo deseable.

¿Cuál es el problema?, ¿es culpa de los bancos?, ¿son necesarias más regulaciones para “proteger” a los deudores? NO, los bancos compiten fieramente entre ellos y no son responsables del alto costo. Lo que ocurre es que las regulaciones son enormes y son precisamente ellas las que cohíben una mayor competencia entre proveedores de medios de crédito y pago. No hay que olvidar que la competencia es siempre la mejor receta para reducir un precio como lo es el interés.

No se observa que los bancos obtengan hoy rentabilidades exageradas por sus operaciones de financiamiento a personas y empresas medianas y pequeñas. Más bien, el problema es que la organización de la industria y muy especialmente las regulaciones llevan al sistema a funcionar con costos elevados. Estas antiguas regulaciones y sus interpretaciones más burocráticas tienden a llevar a los participantes a desarrollar prácticas que moderan la competencia y, al sistema, a operar con costos más elevados que los necesarios.

Los gobiernos de la Concertación han dado pasos correctos en la dirección de aumentar la competencia y la transparencia del sistema; por ejemplo, reducir el capital mínimo requerido para fundar un banco, ampliar el cálculo de la tasa máxima legal y eliminar la posibilidad que los bancos cobren tasas efectivas de interés superior

res a las comunicadas y a las máximas legales a través del cobro de comisiones por crédito, etc.

Sin embargo, también han surgido elementos negativos como la regulación equivocada de los gastos de cobranza de créditos atrasados² y la búsqueda por parte de ciertos parlamentarios de leyes que apoyen a los deudores incumplidores por la vía de limitar el ámbito de los dicom.

Es importante también tener presente que las tasas altas no son sólo fruto de regulaciones mal concebidas u obsoletas sino que también de otras causas, entre ellas, la más importante es que los créditos promedios chilenos son pequeños, inferiores a los de economías desarrolladas. Dado que los servicios financieros masivos tienen importantes costos fijos, el hecho que los créditos sean de bajos montos hace necesarias tasas más elevadas que las que prevalecen en países desarrollados. Por ejemplo, la recaudación de los créditos masivos requiere de una operación de caja (un cajero en un local debe recibir el pago). El costo de esa operación de caja es fijo, independientemente del monto de crédito cuya cuota se está pagando.

Otra causa importante es la inestabilidad en los ingresos de los chilenos y por consiguiente el riesgo de no pago. Es posible que el pequeño tamaño del mercado chileno también influya a través de no dar espacio para un número muy significativo de jugadores.

El tamaño de los créditos, los riesgos de crédito y el tamaño del mercado no son factores que puedan ser enfrentados con las proposiciones delineadas más adelante. Son parte de la realidad chilena que no puede ser alterada por modificaciones en las regulaciones. Por consiguiente,

² El tema merece por cierto una regulación, pero la ley aprobada fue muy estricta.

no cabe duda que las tasas para el crédito masivo y las pymes debieran ser más elevadas en Chile que en las economías desarrolladas incluso en mayor proporción que aquella que reconozca el mayor riesgo país.

La pregunta válida es si es posible perfeccionar las regulaciones para disminuir los costos de la industria y así rebajar esas tasas de interés. Estas notas buscan enumerar cambios regulatorios posibles que mejorarían la oferta de crédito para personas y PYMES, tanto en cuanto a cantidad como a precio (tasa de interés). Por cierto que deben ser miradas como un trabajo en proceso, sujeto a revisión.

II. Potenciales soluciones

1. La libre captación de fondos

Una de las trabas importantes a la competencia, la cual eleva el costo del crédito masivo en Chile, es que la Ley de Bancos establece el monopolio de éstos en el negocio de la “correduría de dinero”. Sólo los bancos, en Chile, podrían entonces captar fondos mediante la emisión de bonos o depósitos y luego prestar esos fondos a empresas o individuos. Las empresas pueden emitir bonos y efectos de comercio para otros fines, pero no con el fin de prestar esos recursos a terceros³. Esto proviene del Artículo 39 donde dice “... Ninguna persona natural o jurídica que no hubiere sido autorizada por ley, podrá dedicarse por cuenta propia o ajena a la correduría de dinero o de créditos representados por valores mobi-

³ Según esto, en concreto, empresas como La Polar, Hites, Ripley, Iansa –que financia a los agricultores–, empresas de factoring, proveedores de maquinarias, etc., no podrían emitir bonos para financiar créditos a sus clientes.

liarios o efectos de comercio, o cualquier otro título de crédito”.

No hay duda que la captación de depósitos del público y la emisión de medios de pagos debe estar restringida a bancos y empresas no bancarias que cumplan con ciertas normas básicas⁴. La emisión de bonos y efectos de comercios (bonos de corto plazo) para prestar a terceros podría perfectamente abrirse a empresas, compañías de factoring, casas comerciales, distribuidoras de maquinarias, equipos y automóviles, emisores de tarjetas de crédito, compañías especializadas en financiar inventarios y cosechas de productores agrícolas, etc., sin que éstas fueran necesariamente bancos.

En países como EE.UU. existe amplia libertad para que empresas de leasing, tarjetas de crédito de comercios o empresas, empresas de factoring, empresas automotrices o proveedores de equipos se endeuden con el público emitiendo bonos o efectos de comercio para financiar a sus clientes. En Chile quien quiera financiar a sus clientes debe fundamentalmente endeudarse con los bancos para ello⁵, lo que significa un costo mayor y un freno al tamaño de su negocio que viene dado por el monto máximo que los bancos estén dispuestos a prestarle. No es ninguna sorpresa que los factoring y leasing, que partieron como empresas independientes, hayan sido muy mayoritariamente absorbidos por bancos, únicos que no tienen problemas de funding. Esto ha ocurrido así a pesar que este tipo de financiamiento requiere de especialización y es diferente al tradicional de los bancos. La evaluación de una em-

⁴ No sólo bancos porque puede haber empresas que tengan ventajas para emitir medios de pago como las tarjetas telefónicas de prepago. De hecho las tarjetas de crédito pueden ser emitidas por empresas no bancarias sujetas a ciertas regulaciones mínimas.

⁵ La excepción son las compañías de leasing, las que pueden emitir papeles porque “compran bienes” y los arriendan, no otorgan créditos.

presa PYME está más asociada a la calidad de su negocio y gestión que a la potencia de su balance y sus garantías.

Entonces las empresas medianas mayoritariamente deben recurrir a los bancos para conseguir préstamos. Otros proveedores de crédito como empresas de leasing, factoring o como proveedores de equipos que quieran financiar a sus clientes, alcanzan escasos niveles de desarrollo a menos que sean parte de un banco. Esto porque al no poder emitir bonos no cuentan con la capacidad financiera para prestar grandes volúmenes de créditos.

Volviendo a EE.UU., el caso más notable es el de General Electric, quien partió financiando los electrodomésticos y motores que producía, aprovechando la posibilidad de levantar fondos del público, y terminó creando su filial “GE Capital”, responsable del 60% de sus utilidades que financia desde motores de aviones y locomotora hasta refrigeradores. Además se ha constituido en uno de los principales financistas de autos, de tarjetas de crédito del comercio y de créditos hipotecarios y hasta vende seguros suscritos por las compañías de seguros de GE. Todo esto sin ser banco. Otros ejemplos importantes son Ford y GM, grandes financistas de sus autos mediante la emisión de papeles por parte de filiales especializadas en el financiamiento automotriz.

Si Chile tuviera reglas más abiertas en términos de emisiones de papeles podríamos observar mucha más disponibilidad de créditos de casas comerciales, de proveedores (¿qué impediría a CTI financiar sus propias cocinas?), de automotoras y también más crédito disponible para las empresas medianas y pequeñas por parte de sus proveedores y de empresas de factoring y crédito especializadas que operarían independientemente de los bancos, con métodos y niveles de gastos distintos a ellos. Los primeros pue-

den tener menores costos para evaluar y negociar con el cliente y más flexibilidad para adecuarse a sus posibilidades de pago. El punto es que los créditos de consumo para empresas medianas y pequeñas serían más baratos y abundantes si fueran ofrecidos en forma más amplia por oferentes de crédito no bancarios (casas comerciales, proveedores, especialistas en factoring, etc.) que por bancos tradicionales. Ellos pueden tener menores costos para evaluar y negociar con el cliente y más flexibilidad para adecuarse a sus posibilidades de pago⁶ que las instituciones tradicionales.

Por consiguiente hay que destacar aquí que lo propuesto debiera conducir a un aumento en la oferta, esto es en la disponibilidad, de créditos para consumidores y pymes, así como una reducción en el costo del crédito.

Pero la competencia en el mercado del crédito además se puede promover de dos maneras adicionales. La primera consiste en la simplificación de las regulaciones que entraban la posibilidad de securitizar créditos, tema que fue abordado por la Reforma de Capitales I y que es posible volver a revisar.

La securitización consiste en reunir un conjunto de créditos, por ejemplo, de recibos de tarjetas de crédito y crear una sociedad independiente que tenga en su activo esos créditos y emita bonos. De esa forma una empresa puede convertir en caja sus cuentas por cobrar a clientes, los créditos otorgados a éstos, etc., al venderlos a la sociedad securitizadora. Ésta, a su vez, emite bonos para financiar la compra de dichos activos. Los inversionistas que compran los bonos sólo

⁶ Por ejemplo, el mismo vendedor de la casa comercial es el que ofrece el crédito para las compras en ella. El otorgamiento del crédito se produce en la propia tienda junto con la compra y la tienda después intentará cobrar su crédito pero a la vez mantener a la persona como cliente.

corren los riesgos asociados a las cuentas por cobrar o créditos adquiridos por la sociedad securitizadora. No corren el riesgo de quiebra de la empresa original. De esta forma la securitización es un creativo mecanismo de volver líquido activos ilíquidos de una forma segura para los inversionistas. La clave aquí es que sea posible securitizar toda clase de activos, dejando al buen criterio de los inversionistas y a las clasificadoras de riesgo la tarea de discriminar qué tipos específicos de activos sean securitizables y bajo qué condiciones.

La segunda manera se refiere a facilitar la emisión de bonos por parte de empresas medianas y emergentes puesto que es más lógico que primero se genere un mercado de bonos emitidos por ese tipo de empresas, ellas sean conocidas por los inversionistas y luego emitan acciones en la bolsa emergente.

Obviamente las emisiones de papeles para financiar a clientes, las emitidas por factoring así como las efectuadas por las empresas medianas con otros fines debieran contar con ciertas normas de información y evaluación del riesgo de crédito para evitar que se emitieran en forma irresponsable. En Chile los inversionistas institucionales han desarrollado una capacidad de evaluar los riesgos de las empresas, existen clasificadoras de riesgo y otros mecanismos que se han probado eficaces para enfrentar el tema del riesgo de crédito. Habría que revisar y adaptar esos mecanismos para la emisión de papeles por parte de empresas especializadas en financiar a terceros y por parte de empresas más medianas que los habituales emisores. Hay que destacar que no se trata aquí de que las empresas mencionadas emitan depósitos adquiridos por pequeños ahorrantes sino que emitan bonos comprados por inversionistas institucionales y grandes inversionistas.

No se trata, por consiguiente, de permitir que cualquiera y en cualquier circunstancia pueda endeudarse emitiendo bonos, sino que sólo los que cumplan con los requisitos de información y clasificación de riesgo que determinen las normas de emisión de valores y, a la vez, satisfagan los criterios de prudencia en el manejo de inversiones que empleen los inversionistas profesionales en la adquisición de dichos bonos.

La inmensa mayoría de las empresas pequeñas y medianas probablemente no van a reunir los requisitos para emitir papeles directamente, pero oferentes de crédito no bancario especializados en el financiamiento de este tipo de empresas, como por ejemplo los factoring, van a poder emitir bonos y así satisfacer las necesidades de ellas.

2. La disminución del peso de las regulaciones

Conviene simplificar radicalmente las regulaciones bancarias, las que representan una carga importante de costos para los bancos. El Banco Central lo hizo con sus normas cambiarias, es hora que lo haga la SBIF. El actual superintendente ha avanzado en esa dirección, pero podría haber un trabajo conjunto con la Asociación de Bancos para desburocratizar el sistema y abolir normas hoy inútiles.

Un ejemplo puede ser permitir más abiertamente las alianzas comerciales de bancos con otras empresas, elemento clave en el marketing moderno, donde las alianzas son cada vez más usadas. Por ejemplo, los sitios de internet se han expandido mediante la oferta cruzada de productos y servicios de otros sitios web.

Otro ejemplo se refiere a excesivas segregaciones de funciones que la Superintendencia puede exigir. Esto sucede cuando la Superin-

tendencia exige funcionarios bancarios específicos para cada tarea. Por ejemplo un funcionario para emitir informes de gestión y otro como contralor, uno para preparar un plan de contingencia de sistemas, otro para ejecutarlo y un tercero para controlarlo. Todo esto termina por sobredotar de funcionarios a los bancos, perjudicando especialmente los bancos de nicho y los nuevos quienes quieren operar con menos costos fijos.

No hay duda que muchas segregaciones de funciones son sanas y propias de una buena administración, pero hay que evaluarlas con criterio y cuidando que se busque la segregación de funciones y no la de personas. Una misma persona puede realizar varias funciones sin que por eso se perjudique necesariamente su resultado.

Parecido es el caso de las normas de Autoevaluación, Gestión y Solvencia, las que pueden terminar en la creación de puestos innecesarios si se exige, para que la Superintendencia clasifique bien al banco, una lista de cargos específicos.

Otros temas de revisión pueden ser la liberalización de los concursos y regalos para productos distintos de las tarjetas de crédito, la apertura de los bancos en fines de semanas para pagos y giros y la redefinición de las normas que afectan la ubicación de oficinas y la posibilidad de compartir sus instalaciones con terceros.

Muchas de las regulaciones, sobre todo las referidas a la gestión de los bancos, tienen su origen en la obsesión por regular en forma previa las conductas en vez de multar la mala gestión, es decir, los resultados. Pueden existir muchas formas de hacer las cosas, lo importante es que los bancos respeten la ley y se administren de forma sana y adecuada. Muchas de las regulaciones referidas a la gestión de los bancos, así como la multiplicidad de informes al Banco Central, al SII y a la SBIF, conspiran contra la creación

de bancos de nicho. En realidad un banco de nicho, por pequeño y específico que sea, tiene casi los mismos requerimientos y costos por regulación que uno grande. Sería importante reducir estos costos para que la acertada disminución de capital mínimo requerido para ser banco diera origen a bancos de nicho en forma importante.

Por otra parte, se hace necesario revisar las normas de provisiones dictadas por la SBIF para evitar que el sobreprovisionamiento eleve artificialmente la tasa de interés y reduzca el acceso al crédito a los segmentos relativamente más riesgosos de personas y microempresa.

Existen otras regulaciones que simplificar, pero no nos detendremos más en esto para no alargarnos. Sí vale la pena recalcar lo clave del tema.

3. Interconexión y apertura de redes y mayor apertura a medios de pago no bancarios

La industria de los servicios financieros masivos ha cambiado profundamente en los últimos años bajo el impulso de las nuevas tecnologías. Las regulaciones chilenas y a menudo mundiales, han seguido viendo a bancos y demás instituciones financieras como empresas de papeles y formularios, y no como redes de información, en cuanto a las redes de pagos. En realidad cuando uno mira los bancos como proveedores de medios de pago y crédito masivo descubre que en el fondo pueden ser vistos en parte como redes de comunicaciones y softwares específicos que controlan saldos, líneas de crédito, riesgos de créditos, precios, giros, transferencias de fondos, etc. La banca masiva está cada vez más parecida a la industria de las telecomunicaciones, desde el punto de vista de su estructura funcional. Por cierto que la actividad bancaria no se agota

en el tema de las redes y los bancos, en esencia, son mucho más que medios de conexión y comunicación.

Sin embargo, la forma de regular la industria no ve a los bancos en lo que respecta a las redes de pago como redes interconectadas que, eventualmente, deben ser reguladas en forma análoga a las regulaciones de telecomunicaciones.

En concreto, la banca chilena ha desarrollado una red única de adquirencia de transacciones de tarjetas desde los comercios (una red que conecta los comercios con los bancos para permitir la operación de tarjetas de crédito y débito): Transbank. Una red muy fuerte de cajeros automáticos (Redbanc) y otra débil no interconectada con la primera, propiedad del Banco del Estado y algunas otras instituciones y una única cámara de compensación de pagos electrónicos (CCA).

En la práctica, estas entidades funcionan como clubes donde sólo pueden competir los miembros (a menos que la nueva institución se incorpore en condiciones determinadas por el club) y donde los bancos grandes tienen una posición privilegiada producto de su participación accionaria en ellas y el peso de sus operaciones sobre el total. Normalmente en los países coexisten distintas redes de conexiones con los comercios (distintos Transbank) y distintas redes de cajeros automáticos, las cuales se interconectan entre sí.

En el pasado la formación de estos clubes fue muy positiva ya que permitió desarrollar, por ejemplo, las tarjetas de crédito o los cajeros automáticos. Como Chile es pequeño, habría costado mucho que cada banco hubiera desarrollado su propia red de comercios o su propia red de cajeros. En ese caso la falta de economías de escala y la falta de cobertura geográfica habría hecho difícil la masificación de estos servicios.

Hoy la situación es diferente, el uso de cajeros y tarjetas de crédito y débito ha alcanzado cierta masa crítica, si bien dista mucho de haber alcanzado el tamaño deseado. Con la estructura actual de “clubes” los bancos pueden tener la tentación de mantener tarifas elevadas, no permitir la entrada de nuevos jugadores y frenar la modernización del sistema de pagos para rentabilizar la capacidad instalada que tienen y aprovechar sus posiciones dominantes en el mercado de medios de pago.

Esto significa, por ejemplo, que es muy difícil emitir tarjetas de crédito de nuevas marcas distintas a las actuales⁷. Para ello es necesario implementar un nuevo Transbank, esto es conectar todos los comercios a un nuevo ente administrador de comercios⁸, reproduciendo exactamente la actual red, lo cual es caro y difícil. Dicha red sólo se podría ocupar si se aceptan las condiciones estipuladas por el propio Transbank. Si se quiere crear una nueva red para captar transacciones generadas por las tarjetas Visa, Mastercard o American Express emitidas por los bancos, además de reproducir la red existente, es necesario establecer un intercambio con Transbank y pagar la tarifa de intercambio que fijen los bancos emisores de tarjetas de créditos, esto es, los mismos accionistas de Transbank. Esto es relevante porque una nueva red permitiría a los comercios optar entre administradores de tarjetas de crédito distintos y, eventualmente, negociar el pago de menores comisiones por las compras con tarjeta.

Esto afecta tanto la economía tradicional como la nueva economía que se ve obligada a trabajar con tarifas que pueden no obedecer a un precio competitivo. Los comercios y empresas es-

tán obligados a negociar sólo con Transbank para efectos de recibir las tarjetas bancarias como medios de pago y cuesta que nuevos emisores de tarjetas de crédito o débito, por ejemplo no bancarios, se incorporen al sistema.

Además de dificultar la entrada de nuevos bancos a los negocios asociados a estas redes⁹, también la estructura actual inhibe la entrada de otros jugadores no bancarios al mercado tales como casas comerciales, empresas de telecomunicaciones, empresas de distribución de combustibles, etc. Todas ellas poseen parques importantes de tarjetas de crédito y prepago que podrían ser utilizables a través de las distintas redes o podrían generar sus propias redes e interconectarlas con las actuales. Eso generaría una mayor formalización de la economía, mayor uso de medios de pago electrónicos y mayor oferta de crédito. De todos modos estos jugadores tendrían que pagar el costo de uso o interconexión respectivo a las redes existentes.

En el caso de Redbanc sucede algo parecido: Redbanc no está obligado a interconectarse con nadie¹⁰. Nuevamente esto encarece los costos de transacción de la economía y frena la innovación. De hecho el pacto de accionistas de Transbank y Redbanc impide a sus socios operar con redes distintas a éstas, solidificando el “club”. ¿Por qué los cajeros Redbanc no pueden vender boletos de metro, pasajes de bus, entradas a espectáculos, boletos de micro, vales de bencina o retiros de efectivo desde diversas tarjetas no bancarias?

Finalmente existe una única cámara de compensación electrónica formada por los mayores bancos (CCA). Sólo a través de ella y a las

⁷ Visa, Mastercard, American Express.

⁸ Lo que se conoce técnicamente como una nueva entidad que cumpla el “rol adquiriente de transacciones”.

⁹ Así como el desarrollo de los bancos de nicho.

¹⁰ De hecho el Gerente General del Banco del Estado ha reclamado porque Redbanc no ha querido interconectar su red con la de ellos.

tarifas de ella, es posible efectuar pagos electrónicos, por ejemplo vía internet. ¿No sería lógico y ventajoso para las medianas empresas poder hacer sus pagos a proveedores y empleados electrónicamente a cuentas corrientes y tarjetas de débito o cuentas de ahorro? El problema es que es más caro que hacerlo por ventanilla. Esto constituye un freno a las operaciones internet, a por ejemplo previred.cl, excelente sitio para pagar cotizaciones previsionales pero que funciona sólo con algunos bancos.

Adicionalmente a eso están las normas del Banco Central que dejan los medios de pago sólo en manos de los bancos. Una definición correctísima para la vieja economía, pero bien discutible en la industria financiera de los próximos años. ¿Por qué una tarjeta telefónica de prepago no va a poder ser usada como medio de pago de certificados del registro civil emitidos por internet como entiendo se prohibió recién? ¿Por qué Copec no podría emitir tarjetas inteligentes o prepagadas a sus clientes transportistas que sirvieran para fines distintos de la compra de combustibles?

Clubes y normas algo anacrónicas están frenando la modernización de los sistemas de pago y crédito, vital para los consumidores y las medianas empresas. Los bancos debieran estar obligados a interconectar sus redes entre sí y a terceros que cumplan con ciertas características, al igual que lo son las empresas de servicios públicos como las eléctricas y las de telecomunicaciones. También debieran estar obligados a aceptar débitos y depósitos en cuentas corrientes vía internet. En el fondo en este tema se debieran cumplir los siguientes puntos, propios de mercados competitivos:

- La interconexión de redes bancarias debiera ser obligatoria en condiciones razonables
- Los precios cobrados por las redes bancarias

a los usuarios de éstas debieran guardar relación con los costos y con márgenes de utilidad razonables

- Nuevos bancos debieran poder entrar a las redes bancarias en condiciones razonables
- Oferentes de crédito y medios de pago no bancarios debieran poder entrar a las redes bancarias o hacer uso de ellas
- Bancos u oferentes no bancarios debieran poder desarrollar sus propias redes e interconectarlas con las existentes
- Debiera ser obligatorio para los bancos efectuar a solicitud de sus clientes operaciones de cargos y débitos desde cualquier banco a cualquier banco por internet, tal como lo es en el mundo físico.

La forma de implementar esto podría ser establecer por ley los principios recién mencionados, los criterios de cálculo y operación y establecer mecanismos privados de solución de conflictos para dirimir qué significa “en condiciones razonables”. Un buen mecanismo puede ser la implementación de arbitrajes técnicos privados. La otra alternativa sería que la Superintendencia de Bancos quedara facultada para establecer precios y condiciones máximas para interconectar redes, agregar nuevos usuarios, etc. Eso puede ser engorroso y terminar en una sobre-regulación del tema que no sea capaz de enfrentar las aceleradas innovaciones tecnológicas en estos campos.

Las tarifaciones, en todo caso, debieran reflejar los costos medios de cada sistema de forma de cubrir los costos marginales de operación y también la inversión efectuada y la por efectuar para mantener el ritmo de innovaciones. No es posible cobrar aquí sólo el costo marginal de las operaciones.

Todo esto: i) reduciría el costo de las transacciones con efectos positivos sobre las empre-

sas medianas, pequeñas y personas, ii) tendería a igualar el acceso a bienes y servicios de distintos sectores socioeconómicos, iii) impulsaría el desarrollo de nuevos medios de pagos menos costosos para la economía, iv) aumentaría la cantidad de crédito de consumo y crédito para las PYMES disponible en el mercado, v) robustecería al pequeño comercio, y vi) rebajaría los costos de transacción de la economía.

Por cierto que aquí nuevamente hay efectos patrimoniales sobre los bancos que hay que cautelar. Sin embargo, hay que tener presente que estas redes no son la fuente principal o clave de utilidades para los bancos, si bien les permiten crear la infraestructura para desarrollar otros productos más rentables.

4. Fin de la tasa máxima legal

La tasa máxima legal es un típico ejemplo de una norma inspirada en la protección de los deudores que resulta perjudicial para ellos mismos. Ella significa un techo artificial al cobro de intereses lo que lleva a: i) dejar a sectores más riesgosos fuera del sector bancario y no bancario formal. Los deja en manos de prestamistas inescrupulosos que están dispuestos a violar la ley, y ii) incentiva la falta de transparencia del sistema porque los más creativos cobran más que la tasa máxima a través de otros métodos plenamente legales (comisiones, seguros, evaluaciones créditos, etc.). Esto afecta tanto a consumidores como a pequeñas empresas.

En países que no tienen esa máxima como Perú, el sistema es más transparente y más sectores tienen acceso al crédito formal. Además se acabaría la diferencia entre los bancos, quienes hoy tienen menos posibilidades de exceder la máxima legal y los oferentes no bancarios que

sí pueden hacerlo, ya que los primeros no pueden cobrar, además de intereses, comisiones. Por último, se evitarían los problemas de restricción al crédito cuando situaciones macroeconómicas excepcionales hacen que las máximas estén superadas por las condiciones del mercado.

Convendría, al menos, ampliar los tramos de su cálculo de forma que sí fuera verdaderamente una tasa máxima tope, que estuviera muy por sobre los equilibrios de mercado.

5. Intereses en cuentas corrientes y cobros por los cheques

Para la economía le es más barato basar su sistema de pagos en tarjetas y medios electrónicos que en cheques y efectivo. Sin embargo, el 75% de las ventas del comercio son con cheques y efectivo. Si consideramos el total de pagos, la cifra es muy superior. Un pago por ventanilla (cajero) cuesta un dólar, uno por internet 10 centavos¹¹. Parte de esto es responsabilidad de la falta de cobros por el uso de los cheques, lo que estaría prohibido por la Ley de cheques. El cheque "gratuito" es un instrumento retrógrado pero eficaz para pagar, cobrar y otorgar crédito (cheques a fecha). No tiene las molestas comisiones de las tarjetas y es seguro.

Si los bancos cobraran por los cheques (por cierto que debieran poder pagar intereses por los saldos en las cuentas corrientes), se fortalecerían los medios de pago electrónicos y todo eso sería positivo. Por cierto que el Banco Central tendría que solucionar el tema de la garantía a los depósitos vista y cuentas corrientes.

La proliferación de los medios de pago electrónicos sería muy útil para las empresas me-

¹¹ Algunos dicen que incluso el costo es menor, hasta un centavo.

dianas y pequeñas así como para el desarrollo de internet por ser más baratos.

6. Impuesto de timbres y estampillas

La abolición del impuesto de timbres hará posible que una empresa renueve sus créditos en otro banco sin tener que absorber el costo de este impuesto nuevamente, lo que entorpece la competencia¹². Una alternativa es su reducción o la redefinición del impuesto en forma tal que se pague una sola vez por crédito, algo no tan fácil de aplicar.

7. Mayor información crediticia de los deudores

Está comprobado que la mejor manera de saber si un deudor va a pagar o no su deuda es su historia de pagos. Un buen pagador tiende a seguir siéndolo, salvo en casos extremos. Quien ha dejado impaga una deuda tiende naturalmente a repetir esa situación. Otro aspecto muy relevante es el *stock* de deuda total del deudor.

Por eso en casi todos los países y en casi todos los sistemas de crédito existen mecanismos para registrar a los malos pagadores, de forma que los proveedores de crédito desconfíen de ellos y busquen formas de garantizar mejor sus préstamos. Paradojalmente, la existencia de estas bases de datos –la más conocida en Chile es Dicom– mejora enormemente la conducta de los deudores riesgosos. La sola posibilidad de quedar con un historial negativo que dificulte la obtención de créditos futuros lleva a los deudores

¹² La Reforma de Capitales I dio un paso muy positivo al igualar el tratamiento de los efectos de comercio con la de los créditos bancarios.

morosos a esmerarse en pagar, aún sobreponiéndose a dificultades importantes.

En países donde no existen estas bases de datos, justos pagan por pecadores porque las tasas de interés tienen que ser más altas para que los bancos y proveedores de crédito puedan absorber el costo que les significa un mayor número de créditos impagos. Por eso las iniciativas populistas que buscan proteger a los deudores morosos, limitando la información de los dicom, son fatales. De hecho uno de los riesgos importantes de introducir en el debate público el tema del costo de los créditos es la tendencia de ciertos sectores de la Concertación a “proteger” a los deudores (que también son votantes) vía leyes efectistas que “borren” Dicom.

Pasos importantes en la dirección de mejorar la información sobre los deudores serían: i) incorporar la deuda no bancaria a los registros de deudas de las personas, cautelando que eso no signifique vulnerar información propia de los distintos agentes del mercado y por tanto afectar sus patrimonios¹³. En consecuencia, no se trata aquí de obligar a las distintas empresas a entregar sus bases de datos en forma gratuita e irrestricta, ii) dar amplio acceso a esa información a distintos proveedores de crédito, y iii) incorporar a las bases de datos tipo Dicom lo que se conoce como “información positiva”. Los sistemas tipo Dicom en Chile registran a los deudores morosos de bancos y casas comerciales, empresas de servicios públicos, etc., y eso se conoce como “información negativa”. La información positiva se refiere a qué tan buenos pagadores son los deudores. El poder acceder a esa información incrementa notablemente la movilidad de los deudores desde una institución a otra y por consi-

¹³ Actualmente los bancos mantienen un sistema donde está el *stock* de deuda bancaria de cada deudor.

guiente la competencia crediticia, bajando el costo del crédito. Convendría estudiar con detalle el sistema norteamericano porque justamente incorpora información positiva.

Un tema relevante respecto a estos puntos y especialmente en referencia al último, es que el otorgar acceso abierto a la información positiva reduce el valor de las carteras de clientes existentes en los proveedores actuales de crédito, afectando negativamente sus patrimonios. Por consiguiente, hay que encontrar un equilibrio entre los legítimos derechos de propiedad de cada participante en el mercado del crédito y el bien común.

Una solución podría ser que cada deudor pudiera requerir en forma gratuita la información respecto al saldo de deuda y su comportamiento de pago a cada institución, pudiendo entregarla a otras instituciones. Más práctico aún sería que todas las instituciones acreedoras entregaran sus informaciones a una o varias entidades independientes, las que sólo podrían emitir certificados con la situación de deuda de cada persona a solicitud de éstas.

8. Uso de la capacidad instalada y ampliación de negocios

Los bancos, AFPs y compañías de Seguros tienen una importante capacidad instalada en términos de sucursales, fuerzas de ventas, marca, sistemas, etc., que está relativamente subutilizada por la definición exclusiva de sus negocios.

En el mundo europeo se ha dado mucho la multibanca donde los bancos son también compañías de seguros, fondos de pensión e inversiones y hasta grupos empresariales e inmobiliarios. EE.UU. en cambio ha tendido a separar las industrias dentro del mercado de capitales.

El tema es complejo porque si bien una eliminación de las barreras entre industrias puede beneficiar la competencia también puede crear problemas de estabilidad sistémica y conflictos de interés. Obviamente las regulaciones y buenas prácticas pueden resolver buena parte de los problemas.

En términos generales parece sano que los bancos puedan crear filiales, compañías de seguros y AFPs¹⁴, con patrimonios separados, pero estructuras comunes y los resguardos necesarios. También las AFPs y compañías de seguros podrían otorgar ciertos servicios bancarios. Las primeras como proveedoras de por ejemplo cuentas vistas para las personas y créditos hipotecarios y de consumo en forma limitada y las segundas, atendiendo a personas y eventualmente empresas.

Una alternativa parcial sería permitir que una parte de los fondos previsionales pueda ser entregada en administración a bancos¹⁵ en forma voluntaria por los afiliados, como han propuesto Arrau y Valdés¹⁶.

El tema va más allá del propósito de estas notas, pero es importante abordarlo porque no hay duda que puede incrementar significativamente la competencia en el mercado de capitales y reducir los costos de operación de créditos, seguros y administración de ahorros previsionales. En cualquier caso si uno de los grupos de instituciones en cuestión va a recibir autorización para operar en el negocio de otro grupo, por cierto que el segundo tiene que poder entrar al negocio del primero. Es decir, las ampliaciones al giro deben ser recíprocas.

¹⁴ Hoy sólo pueden tener un dueño común y no pueden utilizar la misma estructura.

¹⁵ Y otros administradores profesionales de fondos.

¹⁶ "Para desconcentrar los fondos de pensiones y aumentar la competencia en su administración", Patricio Arrau y Salvador Valdés, julio 2001.

9. Expansión internacional de los bancos

Un elemento muy importante y deseado por los bancos es la internacionalización de la banca. Efectivamente el *know how* de la banca chilena, su bajo costo de fondos, la internacionalización del empresariado chileno y su experiencia en crisis la hace un jugador potencialmente exitoso de la industria bancaria regional.

En un mundo globalizado y donde las empresas chilenas están expandiéndose internacionalmente resulta indispensable permitir que los bancos exporten su *know how* y acompañen la internacionalización de sus pares corporativos. Esto también beneficiaría a los deudores chilenos porque la banca aprovecharía economías de escala al enfrentar mercados globales mucho más amplios que el chileno.

III. Riesgos, beneficiados y consideraciones finales

Existen dos tipos de riesgos asociados a las reformas aquí propuestas. Por “riesgos” entendemos la posibilidad de terminar con un sistema de regulaciones peor al existente o que el debate de las reformas sea demasiado engorroso. Naturalmente que no todas las reformas tienen el mismo riesgo y no en todas se enfrentan los mismos riesgos. También existe la posibilidad de efectuar avances parciales.

Un riesgo es el de la politización del tema y el uso populista del mismo. La tentación de “proteger” a los deudores por la vía de regular las tasas de interés, eliminar bases de deudores morosos, etc. Estas ideas han estado presentes en los debates asociados a estos temas en el Congreso. Esto traería aplausos masivos y desastres posteriores.

Sin embargo, conviene efectuar una modernización radical a la industria de créditos masivos a personas y pymes, y es bueno hacerlo ya. Puede existir algo de oposición por parte de algunos de los jugadores afectados, pero de hecho es posible crear un conjunto de reformas donde todos los jugadores ganen, y más importante aún, gane la posibilidad de que Chile se desarrolle más rápido.

Entre los primeros beneficiados estará la gran masa de las empresas y proyectos futuros que se van a beneficiar de los espacios creados por las reformas. Las reformas propuestas entregan nuevas oportunidades a los bancos (eliminación de la máxima legal, revisión junto a la Superintendencia de las circulares vigentes, apertura a los negocios de seguros (mayor que la actual) y AFPs, mayor información sobre los deudores, extender el negocio bancario internacionalmente, etc.). Muchos de estas propuestas son sentidas aspiraciones de la banca. El resto de los afectados, los oferentes de crédito no bancario y los nuevos bancos, también recibirían importantes beneficios de lo propuesto.

Es fundamental, eso sí, cuidar que estas proposiciones no terminen siendo expropiatorias, en términos que afecten en forma abusiva el patrimonio de los actuales oferentes de crédito.

Lo cierto es que lo más importante es abrir el mercado del crédito a la luminosa competencia, reduciendo así la tasa de interés que pagan las empresas medianas e incluso las personas naturales e incrementando la oferta, esto es la cantidad, de crédito disponible. No podremos alcanzar tasas como las de países desarrollados pero sí podremos reducir las vigentes hoy. También podremos aumentar la variedad de medios de pago disponibles en la economía y abrir espacios para la innovación en esta materia, reduciendo los costos de las transacciones asociados a estos medios.

BENEFICIADOS POR LA PROPUESTA

Grupo	Beneficios
EMPRESAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mayor acceso a créditos y menores tasas de interés por la libre captación de fondos que permitiría el desarrollo de empresas de factoring más potentes y la multiplicación de créditos de proveedores y especialistas no bancarios en financiamiento de este tipo de empresas 2. Mayor transparencia en la tasa de interés pagadas y acceso a crédito formal en el caso de las empresas más riesgosas producto de la derogación de la máxima legal 3. Menores costos de transacción en los pagos y recaudaciones por la apertura de los medios de pago a emisores no bancarios, por la mayor competencia en las redes bancarias y por el impulso a los pagos electrónicos, especialmente por internet. Todo esto causado por la interconexión y apertura de redes bancarias y mayor apertura a medios de pago no bancarios 4. Reducción en el costo del crédito por la derogación del impuesto de timbres y estampillas 5. Mayores ingresos financieros por el pago de intereses a los saldos en cuentas corrientes 6. Mayores ventas al detalle por la posibilidad de recibir como medios de pago tarjetas no bancarias y bancarias a menores costos para el comercio y por la mayor disponibilidad de crédito en manos de los consumidores
CONSUMIDORES	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mayor acceso a créditos y menores tasas de interés por la libre captación de fondos que permitiría la expansión de oferentes de crédito no bancario como comercios, distribuidoras de autos, etc (tanto los que hoy otorgan créditos como nuevos jugadores) 2. Mayor transparencia en las tasa de interés pagadas y acceso a crédito formal en el caso de personas más riesgosas producto de la derogación de la máxima legal 3. Reducción en el costo del crédito por la derogación del impuesto de timbres y estampillas 4. Mejores y menos costosos medios de pago por la incorporación de medios de pago no bancarios y el desarrollo más intenso de medios de pago electrónicos a través de redes de cajeros e internet
BANCO	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menores costos por la simplificación de las regulaciones y por el mayor desarrollo de pagos electrónicos <i>versus</i> el procesamiento de tantos cheques por ventanilla. Esto último se verá parcialmente compensado por el pago de intereses a las cuentas corrientes 2. Expansión del negocio bancario al negocio asegurador y la administración de fondos previsionales 3. Expansión internacional del negocio bancario 4. Mayor bancarización y mayor transparencia en las tasas de interés cobradas producto de la derogación de la máxima legal

5. Mayor demanda de créditos por término del impuesto de timbres y estampillas
6. Mejor evaluación de crédito de los deudores por mayor información crediticia de los mismos, por consiguiente menores costos de crédito

NUEVOS BANCOS

1. Lo anterior más:
2. La posibilidad de incorporarse en condiciones razonables a las redes bancarias
3. Menores costos de operación para bancos de nichos producto de la redefinición y racionalización de las regulaciones de la Superintendencia
4. Mayores posibilidades de expandir sus negocios por la mayor disponibilidad de información crediticia de los deudores
5. Mejor evaluación de crédito de los deudores por mayor información crediticia de los mismos, por consiguiente menores costos de crédito y menores costos de comercialización

OFERENTES NO BANCARIOS DE CRÉDITO A EMPRESAS

(empresas de factoring, distribuidores de maquinaria y equipos, proveedores, empresas especializadas en el financiamiento del capital de trabajo, compañías que financian a la agricultura, etc.)

1. Expansión del negocio de los factoring debido a la ampliación de las fuentes de financiamiento para esos créditos
2. Incorporación al mundo de los créditos y medios de pago de nuevos jugadores como empresas de servicios públicos, telecomunicaciones, distribuidoras de gasolineras, proveedores de equipos, especialistas en financiamiento de capital de trabajo, etc.
3. Ampliación de las posibilidades de negocio de los actuales oferentes de crédito no bancario
4. Creación de nuevos medios de pago por parte de nuevos oferentes no bancarios y especialmente de empresas internet, abriendo así nuevas e interesantes oportunidades de negocios para muchos
5. Mejor evaluación de crédito de los deudores por mayor información crediticia de los mismos, por consiguiente menores costos de crédito y comercialización

OFERENTES NO BANCARIOS DE CRÉDITO A CONSUMIDORES

(casas comerciales, emisores de nuevas tarjetas de crédito, empresas especializadas en financiamientos masivos por ejemplo educación, etc.)

1. Expansión del negocio de medios de pago y crédito de los emisores actuales de tarjetas de crédito privadas (casas comerciales fundamentalmente) debido a la ampliación de las fuentes de financiamiento para sus colocaciones y la apertura de las redes bancarias
2. Incorporación al mundo de los créditos y medios de pago de nuevos jugadores como empresas de servicios públicos, de transporte, telecomunicaciones, distribuidoras de gasolineras, comercios que hoy no financian a sus clientes, etc.
3. Nuevas oportunidades de negocios, sobre todo asociadas a la creación de nuevos medios de pago, especialmente por internet
4. Mejor evaluación de crédito de los deudores por mayor información crediticia de los mismos, por consiguiente menores costos de crédito y menores costos de comercialización