



En este número

- **Convención Bancaria:
EL SECTOR FINANCIERO, ALIADO
ESTRATÉGICO DEL DESARROLLO
DEL PAÍS**
- **USA PATRIOT Act:
UNA INICIATIVA PARA MIRAR DE
CERCA**

Convención Bancaria: EL SECTOR FINANCIERO, ALIADO ESTRATÉGICO DEL DESARROLLO DEL PAÍS

Durante la semana anterior se llevó a cabo la convención bancaria, en esta sección se incluyen algunos apartes del discurso que pronunció en la clausura la presidenta de la Asobancaria.

Un escenario optimista

No cabe duda de que el ambiente económico que se respira en nuestro país ha mejorado significativamente. Las encuestas de opinión más importantes, como las que hace mensualmente Fedesarrollo a hogares y empresarios, así lo demuestran. Por un lado, la mayoría de los hogares considera que su situación actual es mejor a la de hace un año y lo que es todavía más importante, espera que la situación en un año sea mejor a la actual, lo que constituye una tangible expresión de optimismo. Por el lado de los empresarios, las respuestas indican que desde hace más de una década no se conjugaba un escenario tan favorable para la inversión. Es decir, las condiciones económicas y sociopolíticas del país están en un punto históricamente alto.

Aunque el entorno externo es claramente favorable, es también un hecho que la estrategia

de seguridad democrática ha comenzado a dar frutos. Las condiciones y la percepción de seguridad son muy diferentes a las que tuvimos hasta hace poco. Según datos publicados por el gobierno, el número de secuestros cayó 26,3%, al pasar de 2.986 en 2002 a 2.200 en 2003. El flujo vehicular en carreteras creció 6,93% frente al año anterior, mientras que el promedio mensual de familias desplazadas cayó 51% frente al 2002. Todo ello indica que el fortalecimiento de nuestras fuerzas armadas, así como las iniciativas que hacen parte del Plan Colombia, son una inversión con alto rendimiento.

Adicionalmente, la economía de Estados Unidos, nuestro principal socio comercial, ha crecido 5% en términos reales en lo corrido del año, en tanto que el desempleo se redujo a 5.6% en mayo. Esta misma tendencia se presenta en América Latina. Este año se esperan crecimientos de 4.7% en Chile, 3.4% en México y 3.3% en Brasil. Las tasas de crecimiento de Argentina y Venezuela son excepcionales, pero también insostenibles por tiempo prolongado.

Por su parte, los precios de los productos básicos han tenido un comportamiento positivo. El café se vendió en abril en los mercados internacionales a 74 centavos de dólar por libra, el mayor precio registrado desde el 2001. El petróleo presenta las cotizaciones más altas de su historia, lo que ha permitido compensar la disminución en la producción de crudo en el país.

Estas tendencias han tenido influencia positiva sobre la economía colombiana, que registra la tasa de crecimiento más alta desde 1996. De acuerdo con los últimos resultados publicados por el DANE, el producto interno bruto, al finalizar el primer trimestre del 2004, creció 3.8% impulsado por la construcción, cuyo aumento fue de 12.2% y la industria que se expandió 5.8%. El desempleo en abril fue 14.7%, mientras que la inflación anual es de 5.5%. Las tasas de interés se encuentran en uno de los niveles más bajos de la historia,

gracias al adecuado manejo de la liquidez que ha tenido el Banco de la República.

Buenos resultados también en el sector financiero

Como es natural, los buenos resultados económicos han estado acompañados de un renovado dinamismo en el sector financiero colombiano. De hecho, durante el primer trimestre del presente año los servicios financieros crecieron a una tasa de 7.8%, una de las más altas a nivel sectorial, en comparación con el primer trimestre de 2003.

Las utilidades del sector reflejan las ganancias en eficiencia y el cambio en el entorno en el que se desenvuelve la actividad financiera. Es evidente que cuando a la economía le va bien, al sector también. En un ambiente de recuperación económica como el actual, los clientes no sólo pagan cumplidamente sus deudas, sino que además demandan más crédito y servicios financieros. Este hecho, sumado a la racionalización de la estructura de gastos administrativos y a un menor costo financiero por la recomposición de pasivos, arroja un mejor resultado operacional.

Estos últimos indicadores resaltan la importancia de contar con un sistema financiero bien capitalizado y mejor preparado para emprender actividades de riesgo, bajo condiciones de seguridad para los ahorradores y de rentabilidad para los miles de accionistas que han invertido en el sector. Esta rentabilidad, por cierto, es la semilla que permite expandir sus actividades, mejorar la calidad de los servicios que presta, invertir en tecnología, aumentar su capital humano por medio del entrenamiento y la capacitación a más de 62.185 colombianos empleados en actividades financieras. Es decir, la rentabilidad y solidez del sector financiero es un factor de confianza y optimismo en el futuro del país.

Dentro del conjunto de variables financieras, sin duda la que mayor atención despierta es el crecimiento del crédito. De acuerdo con la última encuesta del Banco de la República, el 74,5% de los encuestados percibe una muy buena disponibilidad de crédito, uno de los niveles más altos desde enero de 2002; lo que ha estado

acompañado de tasas de interés históricamente bajas. Este hecho ha permitido que los desembolsos se incrementen significativamente, superando los niveles registrados en 2002 y 2003 en términos reales. De este conjunto, el mayor dinamismo se presenta en los de tesorería, es decir, créditos de muy corto plazo que rotan varias veces al año y que están encaminados a la financiación de capital de trabajo de las empresas. La cartera de consumo creció durante el último año a una tasa superior al 20% en términos reales. Este comportamiento es coherente con la recuperación de la demanda y la mayor confianza de los hogares. Por su parte, la cartera comercial creció 3% en el último año, aparentemente una cifra baja. No obstante, y como lo mencionó en el día de ayer el Ministro de Hacienda, hay que advertir que dicho aumento refleja un saludable cambio en la estructura de financiación de las empresas en Colombia. Para ilustrar este punto basta con señalar que hasta abril de 2004 el saldo acumulado de emisión de bonos era de \$6.3 billones, lo que representa 17% del saldo de cartera comercial bruta y 12% de la cartera total del sistema financiero. Además, gracias a las mayores utilidades, las empresas han optado por financiarse con recursos propios, con el fin de aprovechar el beneficio tributario otorgado por la reforma del año pasado y la retención natural de utilidades en muchas empresas, gracias a los excelentes resultados de 2003.

En contraste, la cartera hipotecaria ha tenido un comportamiento poco dinámico pese al extraordinario ritmo de crecimiento de la construcción, especialmente en el rubro de la edificación de vivienda. Esta coyuntural disociación entre la edificación y la financiación de la vivienda no puede prolongarse por demasiado tiempo. La evidencia internacional, así como nuestra propia experiencia, indican que un crecimiento sostenido del sector de la vivienda –como el que se registró por décadas en el país– requiere de un adecuado funcionamiento del crédito hipotecario. Las cifras de los últimos cuatro meses muestran un importante dinamismo de los desembolsos de crédito hipotecario. Sin embargo, dado que los deudores pagan adelantadamente estos créditos –los de-

nominados prepagos- los saldos no crecen. El acelerado ritmo de prepagos puede estar relacionado con las remesas de trabajadores colombianos en el exterior, la mayor liquidez doméstica y la decisión de los hogares de reducir sus pasivos en este campo por factores relacionados con la crisis pasada.

La titularización reciente de la cartera hipotecaria improductiva es la mejor señal de confianza en el sector. El que diversos inversionistas hayan adquirido títulos respaldados en créditos vencidos prueba que la crisis es cosa del pasado. Después de unos años difíciles, pero también de una creativa reestructuración del sector, no cabe duda que las entidades especializadas en el crédito hipotecario están absolutamente preparadas para irrigar créditos y propiciar un buen crecimiento de la construcción en los próximos años. Prueba de ello es que en diciembre pasado el sector financiero se comprometió a destinar cerca de \$500 mil millones para financiar vivienda de interés social en los próximos dos años. Tal como lo presentó la Ministra de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Dra. Sandra Suárez, al mes de abril pasado los bancos habían colocado \$127 mil millones: \$53 mil millones en créditos directos, \$36 mil millones en créditos a constructores y \$37 mil millones en títulos de FINDETER. En otras palabras, en los primeros 4 meses ya se había ejecutado el 54% de la meta prevista con el gobierno para el primer año.

Vale la pena reconocer el esfuerzo que ha hecho el gobierno nacional al modificar la política de asignación de subsidios de vivienda. Estos recursos se han empezado a entregar con un enfoque que permite garantizar que sus beneficiarios se encuentran en una posición más favorable para complementar sus subsidios con créditos que les permitan acceder a una solución de vivienda.

Los pequeños y medianos empresarios

Otro frente en el cual la banca colombiana ha sido especialmente proactiva es en el financiamiento de las pequeñas y medianas empresas. Estimativos preliminares realizados en la Asociación Bancaria, muestran que la cartera colocada

en pyme es del orden de los \$6.6 billones, lo que equivale a cerca del 20% de la cartera comercial. De hecho, estamos haciendo un esfuerzo con las entidades para establecer una metodología que nos permita recoger la información del sector de la pyme, de manera confiable y permanente. Una mención especial merece el convenio de microcrédito, que hace cerca de dos años firmamos con el gobierno nacional en este mismo recinto. Los desembolsos, entre septiembre de 2002 y abril del presente año, ascienden a \$907 mil millones. Es decir, se ha superado con creces la meta prevista que, como se recordará, era la de colocar \$300 mil millones anuales en el primer año de ejecución.

Consideraciones finales

Las proyecciones en materia de déficit para los próximos años son preocupantes. Pese a los esfuerzos que se han realizado en los últimos gobiernos, el problema sigue vigente. Todo indica que la situación financiera del Seguro Social es más compleja de la que vaticinaban los más pesimistas. Considero que debemos descartar las opciones que impliquen tolerar un mayor déficit fiscal o, lo que es igual, postergar el problema para que lo atiendan otras generaciones. Debemos enfrentar esta realidad con pragmatismo, lo cual impone austeridad en el gasto y profundizar la disciplina fiscal. La discusión sobre lo que se ha llamado la reforma tributaria estructural es impostergable.

En materia de gasto, a pesar de la preocupación que suscita la propuesta incluida en el Congreso de impedir el embargo de los recursos de los entes territoriales, lo que afecta los derechos de los acreedores, vemos con satisfacción la aprobación en primer debate del nuevo estatuto orgánico del presupuesto, que sin ser la solución a todos los problemas, otorga un mayor grado de flexibilidad y margen de maniobra. Esta reforma debe acompañarse de los ajustes necesarios a las transferencias. Existe un gran interés de nuestra parte en conocer las recientes recomendaciones del Fondo Monetario Internacional al respecto.

Dada la importancia de la agenda pendiente, sería imperdonable que dejáramos pasar este buen momento de la economía nacional y de su entorno internacional para avanzar decididamente. La urgencia es aún mayor si se tiene en cuenta que las condiciones internacionales pueden modificarse rápidamente. El incremento en las tasas de interés en los Estados Unidos conlleva, necesariamente, la desaceleración de la economía norteamericana y la reducción de los flujos netos de capital hacia el país. Esto impone retos adicionales si queremos acelerar el crecimiento económico en los próximos años.



USA PATRIOT Act: UNA INICIATIVA PARA MIRAR DE CERCA

En respuesta a los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, los Estados Unidos promulgaron la USA PATRIOT Act¹ (Ley Patriota), la cual se desarrolla a través de 10 capítulos e incluye medidas de diversa índole y alcance.

Las herramientas que provee esta ley para enfrentar el terrorismo, algunas de ellas muy novedosas o de alcance extraterritorial, vienen siendo reglamentadas y aplicadas rigurosamente en los Estados Unidos.

Por ello y después de casi tres años de su promulgación, consideramos oportuno analizar su desarrollo, impacto en la comunidad internacional y su aporte en la construcción de mejores sistemas contra la delincuencia organizada.

Para estos efectos, nos concentraremos en el capítulo tercero ("Ley de 2001 para la Supresión del Lavado de Dinero Internacional y de la Financiación de Actividades Terroristas"), el cual tiene incidencia directa en el sector financiero americano e internacional.

¹ Acrónimo que significa: Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism

Posición frente a la norma

La banca colombiana ratifica su compromiso de trabajar con las autoridades nacionales en la adopción de las medidas legales que recomiendan los grupos internacionales de trabajo (GAFI², GAFISUD³, Reglamento Modelo de la CICAD⁴, entre otros), y que permiten colaborar con el cumplimiento de los objetivos de la Ley Patriota.

Ello para efectos de ser proactivos frente a las tendencias internacionales en esta materia y evitar que nuestro país y el sector financiero sean calificados como "no cooperantes" o como "jurisdicciones de especial preocupación, en razón del lavado de dinero", lo cual implicaría serias consecuencias para ambos.

Aún cuando acogemos los preceptos de la Ley Patriota, es preciso reconocer que ésta no es técnicamente un estándar internacional en materia de prevención del lavado de activos y tiene como origen situaciones excepcionales de violencia que dentro del análisis de los EE.UU. requieren de medidas igualmente excepcionales. Por lo tanto, su exploración y aplicación se deben enmarcar dentro de esta realidad y los límites y posibilidades dadas por la legislación de nuestro país.

Algunas inquietudes

A continuación resaltamos algunos de los puntos que pueden tener incidencia en las entidades financieras colombianas y en el país derivados de la aplicación de la mencionada ley.

a. Implicaciones generales

Al referirnos a los objetivos de esta ley, encontramos claramente que su aplicación, en su gran mayoría, está orientada a otros países y a entidades financieras extranjeras, que en opinión

² Grupo de Acción Financiera Internacional sobre el Lavado de Dinero

³ Grupo de Acción Financiera Sudamericano contra el Lavado de Activos

⁴ Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas, agencia de la Organización de Estados Americanos

de los EE.UU., son o pueden ser una amenaza para su seguridad.

Los propósitos de dicha ley también dan a entender el grado de compromiso que ese país espera de la comunidad internacional.

Como ejemplo de lo anterior, presentamos a continuación algunos apartes de sus objetivos:

- Reforzar las medidas de los EE.UU. destinadas a prevenir, detectar y perseguir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo a nivel internacional;
- Reforzar las normas dictadas por la Ley de Control de Lavado de Dinero de 1986, especialmente con respecto a delitos cometidos por ciudadanos de terceros países y entidades financieras del exterior;
- Brindar al Secretario del Tesoro amplia discrecionalidad, para tomar medidas destinadas a resolver los problemas específicos de lavado de dinero que presenten ciertas jurisdicciones extranjeras, entidades financieras que operen fuera de los EE.UU. y operaciones internacionales o tipos de cuentas;
- Reforzar la autoridad del Secretario para emitir y administrar órdenes con relación a ciertas áreas geográficas y aclarar que el incumplimiento de dichas órdenes podrá dar lugar a sanciones penales y civiles;
- Reforzar las medidas destinadas a prevenir el uso del sistema financiero estadounidense en beneficio personal de funcionarios extranjeros corruptos, y facilitar la repatriación de activos robados a los ciudadanos de los países a los cuales pertenecen dichos activos.

b. Sanciones comerciales

La Ley Patriota complementa el IEEPA⁵ estableciendo significativas herramientas y competencias a la OFAC⁶, para contrarrestar la finan-

ciación del terrorismo y las estructuras que lo soportan mediante sanciones y bloqueo de activos.

Esta ley ha aumentado la capacidad de la OFAC para implementar sanciones y coordinar con otras agencias el bloqueo de activos de entidades sospechosas, previamente a una designación formal en sus listas. Esta herramienta ayuda a prevenir la fuga de activos y evita que la entidad objetivo de sanciones participe de transacciones no deseadas.

La autoridad concedida ha aumentado, igualmente, la capacidad de OFAC de hacer y defender designaciones mediante el uso de información clasificada, sin necesidad de retornar la información a una entidad o individuo que cuestiona su designación.

En consecuencia, consideramos que el simple hecho de que una persona u organización sea considerada por la autoridad de cualquier país u organismo multilateral como vinculada a organizaciones terroristas o criminales, es más que suficiente para que un banquero prudente se abstenga de prestarle sus servicios (como lo establece Basilea). Con mayor razón, cuando corre el riesgo de consecuencias que pueden afectar su estabilidad, la de sus ahorradores y la del propio país, que sin duda será objeto de las medidas consagradas en la Ley Patriota.

De acuerdo con lo anterior, las autoridades de los otros países deberían adoptar herramientas jurídicas que les permitan a sus entidades financieras cumplir con los principios y las recomendaciones del Comité de Basilea (y de paso con la Ley Patriota) y no dar señales contradictorias en la lucha contra las organizaciones criminales. Las recomendaciones del Comité de Basilea no están dirigidas directamente a los bancos, sino a sus entes de supervisión.

c. Debida diligencia frente a cuentas de corresponsalía

La ley analizada determina que cada entidad financiera que establezca, mantenga, administre o maneje una cuenta corresponsal en Estados Unidos para una entidad extranjera, debe establecer apropiadas, específicas y hasta donde sea necesario, elevadas políticas de análisis de

⁵ International Emergency Economic Powers Act

⁶ Office of Foreign Assets Control: administra y ejecuta sanciones económicas en contra de países extranjeros, grupos e individuos, incluyendo terroristas, organizaciones terroristas y traficantes de narcóticos, que representan una amenaza a la seguridad nacional, las políticas internacionales o la economía de los Estados Unidos.

"debida diligencia", procedimientos y controles diseñados para prevenir el lavado de activos/financiación del terrorismo e informar las operaciones sospechosas que se presenten a través de estas cuentas.

d. Citación y requerimiento de registros

El Secretario del Tesoro o el Fiscal General de los EE.UU. podrán citar o hacer requerimientos a un banco extranjero que mantiene una cuenta corresponsal en los Estados Unidos, o pedirle registros relacionados con cuentas, incluidos registros que se encuentran fuera de los Estados Unidos o relacionados con el depósito de fondos en dicho banco extranjero.

Las instituciones financieras en los Estados Unidos deberán terminar cualquier relación de corresponsalía con un banco extranjero en un plazo de 10 días laborales si el Secretario del Tesoro o del Fiscal General les notifica que el banco extranjero no ha cumplido con:

- La citación o requerimiento que se le ha formulado.
- La iniciación de procedimientos ante una corte de los Estados Unidos para contestar los emplazamientos o comparendos.

Temas de vanguardia

La Ley Patriota representa la magnitud que el gobierno de los Estados Unidos atribuye a la amenaza que implica el lavado de activos como elemento esencial para el desarrollo de los movimientos y organizaciones terroristas.

También introduce una serie de medidas que consideramos novedosos y que buscan ser una respuesta efectiva y contundente frente a la amenaza terrorista.

a. Intercambio de información

Esta Ley exige al Secretario del Tesoro de EE.UU. adoptar medidas para estimular la cooperación entre instituciones financieras, entidades de regulación y autoridades de cumplimiento legal a fin de compartir con instituciones financieras información respecto de individuos, entidades y organizaciones comprometidas, o de las que razonablemente se sospecha tienen que ver con

actos de terrorismo o actividades de lavado de activos.

La cooperación para compartir información se basa en los siguientes aspectos:

- Asuntos específicamente relacionados con las finanzas de los grupos terroristas; la forma como estos transfieren sus fondos alrededor del mundo y a través de los Estados Unidos, inclusive a través de organizaciones caritativas, entidades sin ánimo de lucro, organizaciones no gubernamentales y el grado en que tales entidades hayan sido involuntariamente involucradas en tales financiaciones, así como el grado de riesgo en que se encuentran por ello.
- La relación existente entre traficantes internacionales de narcóticos y organizaciones terroristas extranjeras, y el grado de interrelación entre sus miembros y su participación en actividades conjuntas y el grado en que cooperan unos con otros en la obtención y transferencia de fondos para sus respectivos propósitos.
- Medidas adecuadas para facilitar la identificación de cuentas y transacciones en que están involucrados grupos terroristas y formas de facilitar el intercambio de información relacionada con tales cuentas y transacciones entre las instituciones financieras y las organizaciones de cumplimiento legal.

La información compartida sólo se puede utilizar para fines de la identificación y reporte de actividades que puedan involucrar actos de terrorismo o de lavado de activos. A la fecha el uso de este mecanismo ha sido de gran utilidad.

Por ejemplo, entre abril 1 de 2003 y abril 26 de 2004, el IRS⁷ envió 16 requerimientos a FinCEN⁸ respecto de 66 individuos y 17 empresas. Ello generó 646 coincidencias positivas en 1,274 entidades financieras. Desde la creación de este sistema se han enviado nombres de 1,547 sospechosos de financiar el terrorismo o de

⁷ Internal Revenue Service: organismo equivalente a la DIAN en Colombia

⁸ Financial Crimes Enforcement Network: organismo equivalente a la UIAF en Colombia

lavado de activos a más de 26,000 entidades financieras y se han producido 10,560 coincidencias que fueron notificadas a las autoridades.

Así mismo, la Ley Patriota permite que dos o más instituciones financieras o cualquiera de sus asociaciones compartan información respecto de individuos, entidades, organizaciones y países de los que razonablemente se sospecha de posible terrorismo o lavado de activos.

La institución financiera o asociación que transmite, recibe o comparte este tipo de información no es responsable ante nadie por tal revelación, o por cualquier falla en dar aviso de la misma a la persona implicada, excepto cuando en esta acción se viole la ley o una regulación expedida en virtud de ella.

Creemos que normas como las anteriores deben ser objeto de análisis por el GAFI y el Grupo de Expertos de la CICAD, con el fin de incluirlas en las recomendaciones y en el Reglamento Modelo.

b. Divulgación de información en ciertas referencias de empleo

De acuerdo con la Ley Patriota las referencias escritas de empleo podrán contener sospechas de participación en actividades ilegales.

Las entidades financieras y los directores, funcionarios, empleados y representantes de las mismas, pueden revelar en las referencias escritas de empleo relativas a un trabajador o persona anteriormente afiliada a la entidad laboralmente, que se presenten a otra entidad en respuesta a una solicitud de esta última, información relativa a la posible participación de la persona en cuestión en actividades potencialmente ilegales.

Lo anterior debería ser incluido en las recomendaciones internacionales para proveer herramientas jurídicas a los "sujetos obligados" que permitan un mejor control del riesgo de personal y cumplir con la política de "conozca a su empleado".

El criminal, tradicionalmente, aprovecha la ausencia de este intercambio de información para vincularse libre y sucesivamente con distintas entidades financieras buscando desde cada una

de ellas alcanzar sus objetivos a favor de la delincuencia organizada.

c. Informe sobre patrones de operaciones "sospechosas"

Según la norma, al menos una vez por semestre, el Secretario del Tesoro debe publicar/enviar a la industria de servicios financieros un análisis detallado de los patrones de operaciones sospechosas y otros detalles de las investigaciones derivadas de los reportes de operaciones sospechosas.

Como se ha mencionado en otras oportunidades esta información generaría los siguientes beneficios:

- Los sujetos obligados podrían construir sistemas de prevención que ataquen puntualmente cada modalidad de lavado de activos identificada por la autoridad. El sector financiero estaría mejor protegido frente a los intentos de la delincuencia organizada para tratar de lavar sus ganancias ilícitas a través del circuito financiero.
- Se afinarían las señales de alerta, lo cual haría más eficiente y eficaz la detección de operaciones sospechosas y por ende, la cooperación con las autoridades.
- Se facilitaría la construcción de modelos matemáticos y estadísticos que buscan predecir comportamientos atípicos.
- Servirían de retroalimentación puntual en el ámbito de la calidad de la información que los sujetos obligados envían a las autoridades.

Conclusiones

Aún cuando la Ley Patriota no es un estándar internacional en materia de prevención de lavado de activos y financiación del terrorismo, las herramientas que provee deben ser analizadas por los países y organismos multilaterales para definir su adopción uniforme.

Los graves hechos de violencia en nuestro país serían una justificación más que suficiente para tomar medidas en la línea de la Ley Patriota, que aunque podrían calificarse de excepcionales adecuadamente aplicadas y salvaguardando los derechos civiles pueden ser muy efectivas.

En el ámbito local es preciso que nuestras autoridades analicen la normatividad interna para efectos de llenar vacíos que dificulten el cumplimiento de la Ley Patriota en nuestro país. De no ser así podríamos recibir sanciones de impacto económico relevante.