



Desarrollo financiero 2019:

LA IMPORTANCIA DEL MARCO INSTITUCIONAL

Hace unas semanas el gobierno dio a conocer la *Visión Colombiana II Centenario: 2019*. Este documento contiene propuestas de política que debe acometer el país para alcanzar un nivel más elevado de desarrollo político-económico. En materia económica se destaca la necesidad de alcanzar un crecimiento sostenido de 6%, en un ambiente de estabilidad macroeconómica, apoyado en un sistema financiero más desarrollado.

La ampliación del ahorro, la promoción del mercado de capitales y la mayor profundización del sector financiero contribuirán a lograr las metas económicas trazadas. En particular, el documento plantea como metas para 2019 que Colombia tenga una relación de crédito sobre PIB de al menos 70% y una tasa de ahorro privado sobre PIB del orden de 18%. Desde la Asociación Bancaria respaldamos estos propósitos, pero para lograrlos es necesario remover barreras que impiden un mayor grado de profundización financiera y de ahorro en el país. Además de la necesidad de desmontar el 4x1000 para que la tasa de interés vuelva a jugar un papel importante en las decisiones de ahorro, y desmontar las inversiones forzosas, el país debe llevar a cabo una serie de reformas que garanticen el respeto de los contratos bancarios y mejoren la calidad de las garantías como herramientas para aumentar el acceso al crédito. Como lo mencionó el ministro de comercio exterior, Jorge H. Botero, en el foro de Anif-Fedesarrollo, el grado de desarrollo financiero depende de la capacidad de hacer cumplir los contratos. A su vez, la profundización financiera trae consigo menores márgenes de intermediación. Hacia allá debemos apuntar todos nuestros esfuerzos.

¿Cómo están Colombia y América Latina en materia de ambiente institucional?

En el estudio realizado por el BID “Desencadenar el crédito” (2005) se muestra que en la mayoría de países de América Latina la regulación tiene un marcado sesgo en contra de los acreedores. Este hecho conduce a elevar excesivamente el costo de recuperar la garantía en caso de incumplimiento, encareciendo el crédito. El efecto tiende a reforzarse con el débil imperio de la ley y la demora de los procesos judiciales.

Para el caso colombiano, el BID estima que la duración de los procesos de bancarrota está alrededor de 3.5 años, mientras que el tiempo que tarda un procedimiento por un cheque sin fondos es el más alto de la muestra con 520 días. En cuanto a los índices de eficiencia del sistema judicial y de la protección de los derechos de propiedad, el país obtuvo una calificación de 3.3 y 4.2, respectivamente¹. Si bien es cierto que con la Ley 794 de 2003 el país avanzó en materia de agilidad en los procesos ejecutivos, en la práctica, la congestión judicial puede duplicar el tiempo efectivo de estos.

En otros indicadores sobre el cumplimiento de los contratos podemos seguir mejorando. Por ejemplo, en una muestra de 135 países de distinto grado de desarrollo, Colombia ocupa el lugar 91 en cuanto a procedimientos para recuperar una garantía (37 pasos), el puesto 72 en cuanto a días para recobrar una garantía (363 días), y el 65 en cuanto a costos efectivos de su recuperación (18.6% del crédito). Sólo con el ánimo de comparar, nuestro principal socio comercial, Estados Unidos, tiene 17

¹ Estos índices van de 0 a 10, siendo 10 el más eficiente y el de mayor protección.

procedimientos, tarda 250 días y su costo efectivo es de 7.5% del crédito.

Impacto sobre la profundización

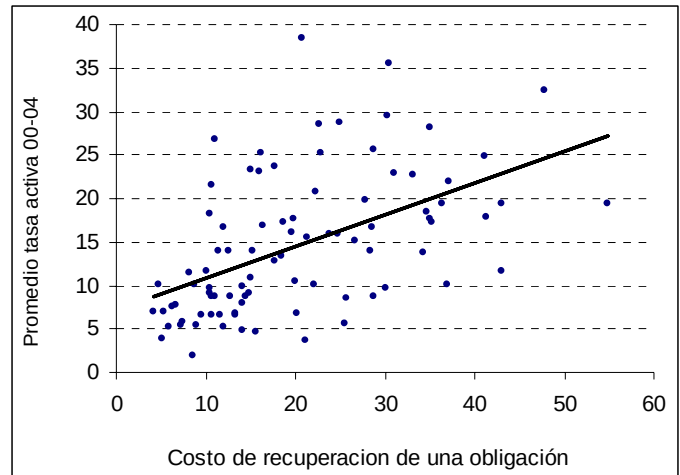
El desarrollo de un marco institucional que promueva el respeto del contrato bancario y su cumplimiento ex post mediante el imperio de la ley contribuyen a la profundización de los mercados financieros. Estos últimos no sólo necesitan de un marco jurídico apropiado, sino también de mecanismos idóneos para hacer respetar los derechos y las obligaciones de las partes involucradas.

Las garantías o colaterales bancarios y su protección efectiva contribuyen a profundizar el mercado financiero. Estas reducen el costo del crédito al minimizar los problemas de información asimétrica y minimizan el riesgo moral porque crean un costo potencial para los prestatarios que deseen emprender acciones oportunistas contra los acreedores. Sin un marco jurídico eficiente y ágil, las garantías tienden a perder fuerza como instrumentos para mejorar el acceso al crédito.

Diversos estudios han mostrado que existe una estrecha relación positiva entre el respeto a los derechos de los acreedores y el grado de profundización financiera². Es importante señalar que el costo de capital en una economía depende crucialmente del costo estimado de recuperación de los créditos en caso de incumplimiento. El gráfico 1 muestra el grado de correlación positiva entre la tasa activa promedio entre 2000 y 2004 y el costo de recuperación del crédito para una muestra de 88 países. Operar en un ambiente en el cual los derechos de los acreedores no están debidamente protegidos hace más costosa la labor de intermediación y más difícil la asignación del capital.

2 Beck y Levine (2003). "Legal Institutions and Financial Development". World Bank, Working Paper 3136.

Gráfico 1. Costo del crédito versus derechos de los acreedores



Fuente: FMI, Banco Mundial y cálculos Asobancaria.

La existencia de buenos mecanismos legales de protección del contrato bancario mejora el acceso al crédito de sectores económicos claves como las microempresas y las pymes. Estudios sugieren que en países en que el índice de protección de los acreedores es bajo, las empresas de menor tamaño obtienen un volumen de crédito sustancialmente inferior al de las empresas grandes. De hecho, el BID estima que una protección muy baja de estos derechos, trae asociada una relación de endeudamiento en las pequeñas empresas inferior en 30 puntos porcentuales a la observada en la gran empresa. Para el caso de la mediana empresa esa diferencia es de 10 puntos porcentuales.

En un estudio realizado por Beck et. al (2005), se encuentra una fuerte relación entre el alcance y grado de uso de diferentes servicios bancarios y algunas variables sobre el desarrollo del marco institucional y el cumplimiento de los contratos (costo de recuperación de un crédito, imperio de la ley, control de la corrupción, calidad de la regulación, respeto de los derechos de propiedad, entre otros). La evidencia pone de presente la importancia que tiene un marco institucional que proteja los derechos de propiedad para que los agentes accedan más a

los servicios bancarios y se mejoren los niveles de bancarización.

Por otra parte, Galindo y Micco (2005) muestran que los derechos de los acreedores contribuyen a reducir el efecto de shocks negativos en la economía. El impacto de un ciclo económico recesivo sobre el crédito va a depender de la calidad del marco regulatorio y de la solidez de las instituciones, que permitan una adecuada recuperación de las garantías en caso de incumplimiento. Si para los acreedores resulta costoso hacer efectivas las garantías, el efecto del ciclo sobre la restricción del crédito va a ser mayor, acentuando la recesión.

Cumplimiento de los contratos

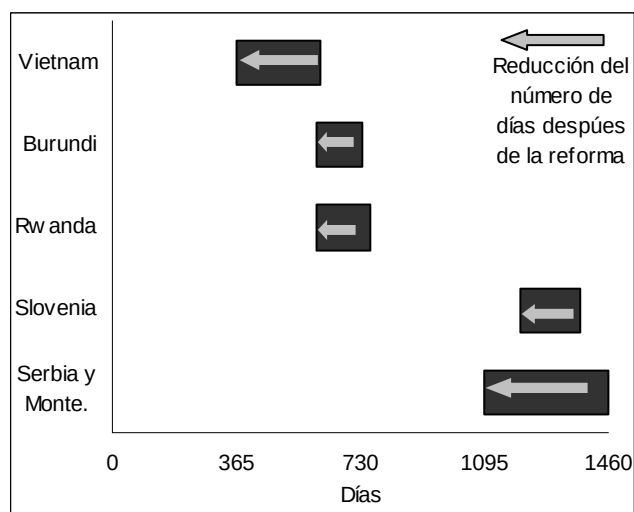
El estudio del Banco Mundial *"Doing business in 2006"* señala la importancia que tiene para la economía el hecho de hacer cumplir los contratos. Las demoras en los procesos judiciales obligan a los agentes económicos a buscar otros medios para resolver las disputas, además cuando ir a los jueces es costoso y dispendioso, el número de transacciones y negocios en la economía disminuye. Conscientes de la importancia del tema, 16 países reformaron sus procesos judiciales durante 2004, con el fin de mejorar en materia de cumplimiento forzado de los contratos.

El trabajo del Banco Mundial resalta tres tipos de reformas que resultarían indispensables en materia de cumplimiento de los contratos: i) disminuir el retraso en la resolución de los casos, ii) reducir el número de apelaciones ante la corte suprema de justicia y iii) hacer competitivo el cumplimiento de los contratos.

i) En cuanto a la reducción del tiempo en la resolución de casos, algunos de los ejemplos más significativos se han dado en Serbia y Montenegro, que recortó en casi 400 días el tiempo que tomaba ir a las cortes; Brasil, Burundi, República Checa, Rwanda y Rumania introdujeron reglas que aseguraron que los deudores no abusaran de los procesos y de esta manera el tiempo y el costo ahorrado permitieron

un mayor uso de los jueces. Uganda, después de llevar a cabo reformas de este tipo en 2002, presentó un incremento de 62% en los casos comerciales resueltos. Los 10 países que emprendieron el mayor número de reformas de este estilo redujeron el tiempo promedio de resolver una disputa en 12%, Serbia y Montenegro lo hizo en 38% y Rwanda en 22% (gráfico 2).

Gráfico 2. Impacto de las reformas en número de días



Fuente: Banco Mundial. *Doing Business 2006*.

Otra reforma en este sentido fue introducida en 2004 por siete países que tenían importantes retrasos en las apelaciones. Tres de ellos introdujeron una audiencia adicional, con el mismo juez que había tomado el caso inicialmente y que ya conocía todas las pruebas, en lugar de ir a la apelación. Otros dos establecieron límites de tiempo para presentar las apelaciones.

Finalmente, otros países como Rwanda crearon una cámara especializada de juzgados para procesos de litigio en temas comerciales, financieros y tributarios. De esta manera, los jueces se especializaron en dichas áreas y los procesos se volvieron más ágiles y eficaces.

ii) En cuanto a las apelaciones ante la corte suprema de justicia, el estudio reconoce que aún cuando son necesarias para garantizar la justicia y que se permiten en todos los países, no necesariamente todas deben ir automáticamente a esta instancia. Un buen ejemplo del abuso de este mecanismo es Brasil, donde el 88% de los juicios de casos comerciales son apelados y la corte suprema de este país maneja más de 115.000 casos al año. Esta cifra resulta ser demasiado alta si se le compara con Estados Unidos, en donde tan sólo es de 200 casos. En la República Checa, cuando un deudor apelaba la decisión de la corte de primera instancia, el caso se enviaba a una corte de apelación, la cual generalmente derogaba la decisión y la enviaba para ser fallada de nuevo en la corte inicial. Después de la reforma, la corte de apelación quedó facultada para emitir siempre un juicio final, por esta razón pocos casos van a la corte suprema de justicia, y el proceso es 4 meses más corto.

iii) Por último, sobre hacer más competitivo el cumplimiento forzado de los contratos, el estudio cita el caso colombiano en el que señala que entidades privadas pueden participar en los procedimientos para llevarlo a cabo. Al respecto, es preciso aclarar que en la reforma al código de procedimiento civil del año 2003 (Ley 794) se autorizó a las notarías, cámaras de comercio y martillos legalmente establecidos a realizar remates de los bienes embargados dentro de un proceso judicial.

Comentarios finales

Alcanzar los niveles de profundización financiera planteados en la Visión Colombia 2019 requiere de reformas importantes que contribuyan a mejorar el marco institucional en el que se desenvuelve la actividad financiera.

Un área prioritaria de reforma es la que tiene que ver con el respeto de los derechos de los acreedores. La experiencia internacional y los estudios académicos muestran que los avances en esta materia inciden positivamente en la

profundización financiera, reducen los costos del crédito, incrementan los niveles de bancarización y contribuyen a estabilizar la economía.

En años recientes un buen número de países ha emprendido reformas que permiten reducir los costos y el tiempo de recuperación de las garantías, las cuales vale la pena estudiar a fondo. Compartimos la necesidad de mejorar los niveles de profundización financiera planteados en el documento Colombia Visión 2019. Brindar un marco institucional más estable y equilibrado para los acreedores seguramente hará que esas metas se cumplan antes de lo previsto por el gobierno.