



DÉCIMO INFORME SOBRE EL ESTADO DE LA NACIÓN EN DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE

Informe final

PRINCIPALES CAMBIOS EN EL SECTOR FINANCIERO COSTARRICENSE: 1985-2003

*Investigador:
José Angulo*



| | |
|---|-----------|
| A. EL CONTENIDO DE LA REFORMA..... | 3 |
| A.1 CAMBIOS EN EL TAMAÑO DEL MERCADO | 7 |
| A.2 CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA DEL SISTEMA FINANCIERO | 11 |
| A.3 CAMBIOS EN LA NATURALEZA DE LOS PARTICIPANTES | 17 |
| A.4 CAMBIOS EN LA EFICIENCIA DEL SISTEMA FINANCIERO | 20 |
| B. LA AGENDA PENDIENTE: LOS GRANDES TEMAS | 25 |
| BIBLIOGRAFÍA | 29 |

Nota: Las cifras de las ponencias pueden no coincidir con las consignadas por el Décimo Informe sobre el Estado de la Nación en el tema respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

PRINCIPALES CAMBIOS EN EL SECTOR FINANCIERO COSTARRICENSE: 1985-2003

Después del largo proceso de reforma financiera iniciado a principios de la década de los ochenta, resulta imperativo preguntarse ¿cuenta Costa Rica con un sector financiero más capacitado para movilizar el ahorro y canalizarlo hacia un mayor crecimiento económico, en comparación con dos décadas atrás?. Para dar respuesta a dicha interrogante, es preciso caracterizar en que ha consistido el proceso de reforma; contrastar el tamaño del mercado, medido por la magnitud de los recursos financieros que son movilizados por el sector; evaluar los principales cambios en su estructura y composición; valorar la importancia relativa y la naturaleza de los diferentes actores en el mercado y el papel de la banca estatal; analizar la eficiencia con que el sector realiza el proceso de intermediación financiera; y finalmente, valorar si dicho sector se encuentra más y mejor regulado que en el pasado.

A. El Contenido de la Reforma

Antes de explorar lo interrogante planteada, conviene describir brevemente el entorno y las características presentes en el sector financiero de principios de los ochenta y ubicar algunos de los aspectos más relevantes del proceso de reforma financiera en Costa Rica. Es importante recordar que en aquel momento, el país venía saliendo de una crisis económica de profundas repercusiones, con inestabilidad cambiaria, altos niveles de inflación y endeudamiento externo, limitado crecimiento económico y deterioro generalizado del poder adquisitivo de las familias.

En materia de regulación y supervisión bancaria, el marco regulatorio era muy débil y el Banco Central de Costa Rica (BCCR) supervisaba, a través de la Auditoría General de Bancos (AGB), sólo una parte de los intermediarios financieros (los regulados), a quienes les establecía topes en sus carteras de crédito y les fijaba las tasas de interés, les prohibía la intermediación con moneda extranjera (tanto a entidades estatales como privadas) y a los incipientes bancos privados no se les permitía la captación de depósitos a plazos menores a seis meses. La política monetaria era mucho más represiva, descansaba en elevados niveles de encaje bancario que llegaban al 50% y había menos espacio para la utilización de instrumentos indirectos como las operaciones de mercado abierto (OMA).

En aquel momento no se hablaba de operadoras privadas de pensiones ni de un sector regulado encargado de operar fondos de inversión. La incipiente bolsa de valores y sus puestos de bolsa operaban de manera autorregulada al amparo de la escasa normativa contenida del código de comercio, no existía una central de valores ni empresas clasificadoras. Los productos financieros eran mucho más escasos y la innovación financiera se limitaba a las operaciones de administración bursátil (OPAB) y a la negociación por bolsa de títulos de renta fija del mercado primario. Los departamentos encargados de estructurar las emisiones públicas, fundamentalmente los del Banco Central de Costa Rica y la Tesorería Nacional del Ministerio de Hacienda, distan mucho de lo que son hoy en día en cuanto a sus capacidades de ingeniería financiera, ni que decir de los privados.

Es en ese contexto que se diseña la reforma financiera, en un mercado poco competitivo, predominantemente estatal y muy mal regulado. Los objetivos de dicha reforma fueron muy claros: a) otorgar mayor libertad y flexibilidad a los intermediarios financieros para tomar sus decisiones; b) aumentar competencia a lo interno del sector financiero (disminución de márgenes de intermediación y mejora en la capacidad para brindar servicios) y c) reforzar la supervisión prudencial.

El proceso de reforma financiera en Costa Rica ha sido gradual y se puede dividir en varias etapas bien diferenciadas:

- 1) fase de preparación para la modernización (1984-1987) en donde se instaura el sistema de minidevaluaciones; se decide fortalecer a los bancos privados con recursos de la cooperación internacional a través del BCCR y se les permite captar a plazos cada vez menores; se inicia el proceso de liberalización de tasas de interés y topes de cartera; se permite a los bancos comerciales abrir sucursales sin previa autorización del BCCR; y se inicia la práctica de exigir la clasificación de la cartera crediticia y su respectivo aprovisionamiento. La conclusión de esta primera fase coincide con la crisis de las financieras privadas del año 1987, fenómeno que no se propagó de manera sistémica gracias a que dichas financieras, aunque importantes en número (alrededor de 66), eran muy pequeñas dentro del sistema financiero.
- 2) fase de modernización del marco regulador (1988-1994), se inicia con la promulgación de la Ley de Modernización Financiera de 1988, en donde se crea la Auditoría General de Entidades Financieras; se establecen mejores controles y requisitos para la operación de las entidades financieras no bancarias y se incorpora a la supervisión el sector mutual y cooperativo; se incrementa el capital mínimo para la operación de bancos y financieras; se promulga la Ley de Oferta Pública de Valores, en donde se restringe la potestad de ofrecer valores al público, únicamente reservado para las entidades autorizadas y supervisadas; se crea en 1990 la Ley Reguladora del Mercado de Valores como cuerpo normativo para la regulación de un sector que anteriormente había estado autorregulado por la Bolsa Nacional de Valores (BNV), potestades que se transfieren a la Comisión Nacional de Valores (CNV). Como parte de la reforma, se crea la Central de Valores (CEVAL), se inicia el proceso de creación de empresas clasificadoras de riesgo y desaparecen en la BNV las funciones de custodia, control de empresas y el área legal encargada de arbitrar entre los operadores del sistema.
- 3) fase de profundización de la reforma (1995-a la fecha), inicia con la Reforma a la Ley Orgánica del BCCR de 1995, en donde se limitan las funciones del Banco Central; se elimina la potestad del BCCR para establecer topes de cartera y fijar las tasas de interés de los intermediarios financieros; se permite a la banca privada operar cuentas corrientes y se le otorga acceso al redescuento y se reduce significativamente la tasa máxima del encaje mínimo legal, como un esfuerzo para que las acciones de la política monetaria se materialicen predominantemente a través de instrumentos indirectos (OMA); en 1996 se establece el mecanismo de subasta conjunta (BCCR – Ministerio de Hacienda). En materia de regulación y supervisión se crea la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF) con mayores facultades e independencia del BCCR; se cambia a un enfoque de

supervisión prudencial y se pone mucho más atención a temas como la suficiencia patrimonial y el capital mínimo de operación de los intermediarios financieros y en años recientes al control de la banca off-shore y los grupos financieros relacionados.

Como parte de las preocupaciones por mejorar el desempeño de los bancos, en 1995 se llega a un acuerdo con los bancos estatales, en un esfuerzo por reducir la morosidad de sus carteras y controlar gastos administrativos y operacionales que deberían traducirse en menores márgenes de intermediación. En esta fase se promulgan también una serie de reformas a la Ley Reguladora del Mercado de Valores (1988), en donde se crea el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF), la CNV se transforma en la Superintendencia General de Valores (SUGEVAL), con mayores potestades de supervisión y se crea legislación para la regulación de nuevos instrumentos como los fondos de inversión. En esta fase se dan los primeros pasos para la estandarización de los títulos valores y el sistema de anotación en cuenta. En materia de pensiones en 1995 se crea la Superintendencia de Pensiones (SUPEN) y se abren los regímenes de capitación individual y en el año 2000 se promulga la Ley de Protección al Trabajador, como un paso fundamental para el fortalecimiento del sistema nacional de pensiones, sustentado en tres pilares (el esquema tradicional de reparto de la CCSS, el fondo obligatorio de pensiones y las pensiones complementarias voluntarias). En los últimos años, sobresalen las mejoras a la plataforma de operación mediante la incorporación de medios tecnológicos como es el caso de la implementación del sistema de pagos (SINPE), el desarrollo de nuevos mercados de negociación (MIB y mercado de liquidez) y la entrada en vigencia del sistema de valoración a mercado para las carteras mancomunadas, entre otras.

Cuadro 1
Elementos Diferenciadores en el Proceso de Reforma Financiera

| Tipo de Medida | Antes de la Reforma (antes de 1984) | Preparación para la Modernización (1984-87) | La Fase de Modernización (1988-94) | Profundización de la Reforma (1995 a la fecha) |
|---|--|--|--|--|
| Atribuciones del BCCR | | | | |
| Determinación de tasas de interés | BCCR | Flexibilización restringida (bandas) | Libertad a los intermediarios | Libertad a los intermediarios |
| Destino del Crédito | BCCR determina topes por actividad | Tope Global | Intermediarios bajo el contexto del programa monetario | Intermediarios bajo el contexto del programa monetario |
| Uso del encaje y acceso al redescuento | Política Monetaria hace uso de elevados niveles de EML | Política Monetaria hace uso de elevados niveles de EML | Reducción paulatina del EML y mayor utilización de OMA | Uso intensivo de las OMA Encaje como instrumento de última instancia Se introduce la figura del redescuento para bancos privados |
| Atribuciones de la Banca Comercial | | | | |
| Captación de Depósitos | Cuentas corrientes sólo banca estatal B. Privados sólo captan a 6 meses o más | Cuentas corrientes sólo banca estatal B. Privados sólo captan a 6 meses o más | Cuentas corrientes sólo banca estatal Se reducen plazos de captación | Apertura cuentas corrientes condicionada (peaje o sucursales) Todos los plazos |
| Apertura de Sucursales | Previa autorización del BCCR | No requiere autorización del BCCR | No requiere autorización del BCCR | No requiere autorización del BCCR |
| Control y Supervisión | | | | |
| Supervisión de intermediarios financieros | AGB sólo al sector regulado | AGB sólo al sector regulado | Se crea la AGEF Son reguladas las financieras | Se crea SUGEF y el CONASSIF Son reguladas las cooperativas y mutuales |
| Enfoque Supervisión | Muy débil y de naturaleza contable | Primeros pasos de supervisión. Esfuerzos por clasificación de cartera y aprovisionamiento | Mayores controles y mejoras al sistema de supervisión. Incremento en los requisitos de capital mínimo | Supervisión prudencial. Esfuerzos por supervisar banca off-shore y grupos financieros |
| Supervisión del Mercado Valores | Supervisión inexistente | Esfuerzos de autorregulación por parte de la BNV | Ley reguladora limita oferta pública sólo para entidades autorizadas Se crea la CNV. | Se crea la SUGIVAL con mayores atribuciones |

| | | | | |
|--|--|--|---|--|
| Supervisión de Fondos voluntarios de pensiones | Sólo operan los sistemas públicos de reparto | Sólo operan los sistemas públicos de reparto | Aparecen figuras autorreguladas operadas por los puestos de bolsa | Se crea la SUPEN con mayores atribuciones |
| Otros aspectos de la Reforma | | | | |
| Nuevos Instrumentos y medios de pago | Negociación de Certificados de Abono Tributario (CAT) en bolsa | Dinamismo de las Operaciones de Administración Bursátil (OPAB) | Los OPAB se transforman en Contratos de Administración Bursátil (CAV). Dinamismo de las recompras | Auge de los Fondos de Inversión y Fondos de Pensiones Avances tecnológicos en sistemas de pago (SINPE, MIB, SAC) |

Fuente: Elaboración propia

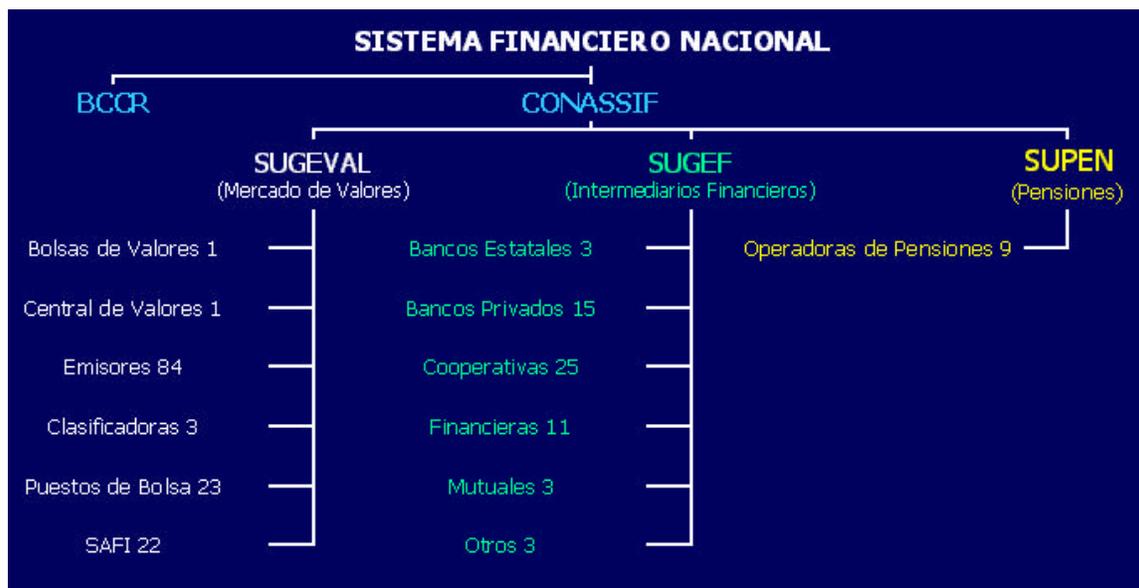
De la anterior revisión cronológica sobre el contenido de la reforma del sector financiero costarricense, todo parece indicar que por lo menos en términos cualitativos, el proceso de reforma ha sido muy significativo y ello debería necesariamente evidenciar profundas transformaciones en el mercado financiero local. Sobre esto es que trata buena parte del resto del documento.

A.1 Cambios en el Tamaño del Mercado

Esta sección tiene como propósito central responder a la pregunta ¿ha crecido la movilización de recursos del sector financiero como resultado de la reforma?

No hay duda que el sistema financiero costarricense de principios de los ochenta era mucho menos complejo y estaba conformado por 4 bancos estatales, 1 banco creado por una ley especial (BPDC), 10 bancos privados y 36 empresas financieras no bancarias, que en 1987 llegaron a ser 66. Como resultado de la reforma, fueron incorporadas a la supervisión las mutuales y las cooperativas, aparte de los diferentes actores que conforman el mercado de valores y el de pensiones, tal y como se aprecia en el siguiente esquema.

Gráfico 1
Costa Rica: Organigrama del Sistema Financiero Nacional



Fuente: BCCR

Dicha transformación cualitativa del mercado financiero costarricense bien se refleja en términos de la magnitud de los recursos movilizados por el sector en términos relativos respecto al PIB. En efecto, las cifras muestran cambios importantes entre 1987 y el año 2003. El valor de los activos movilizados del sector financiero creció en 11 puntos porcentuales en relación con el PIB, pasando de 48.1% a 59.1%, cambio que coincide con la entrada en vigencia de la Ley de Protección al Trabajador y el crecimiento en los fondos de inversión y pensiones. Ello evidencia un crecimiento importante en los niveles de ahorro financiero de la economía costarricense. Igual sucede con el concepto de riqueza financiera, que captura buena parte de los recursos movilizados por los fondos de inversión y los fondos de pensiones, por lo menos las inversiones que están invertidas en títulos valores del Gobierno, BCCR e intermediarios financieros regulados, que pasó de un 40.1% a un 50.9% a lo largo del período en mención.

Los agregados monetarios también ponen de manifiesto un mayor nivel de capitalización del sistema financiero nacional, medido en términos del patrimonio y una mayor importancia relativa del crédito, alimentada por el auge del financiamiento en dólares, principalmente a partir del año 1998.

Cuadro 2
Tamaño del Sector Financiero Costarricense (porcentaje respecto al PIB)

| Principales Agregados | 1987 | 1990 | 1995 | 2000 | 2003 |
|---------------------------|------|------|------|------|------|
| M1 | 14.3 | 9.8 | 8.0 | 9.8 | 10.1 |
| M2 | 28.9 | 25.5 | 19.9 | 22.6 | 21.8 |
| M3 | 37.4 | 36.0 | 29.5 | 38.0 | 38.9 |
| Riqueza Financiera 1/ | 40.1 | 38.8 | 38.4 | 46.6 | 50.9 |
| Crédito al sector privado | 17.8 | 15.9 | 14.0 | 26.3 | 31.1 |
| Activo | 48.1 | 46.9 | 35.8 | 54.2 | 59.1 |
| Patrimonio | 3.2 | 3.7 | 5.5 | 7.1 | 8.4 |

1/ riqueza financiera del sector privado

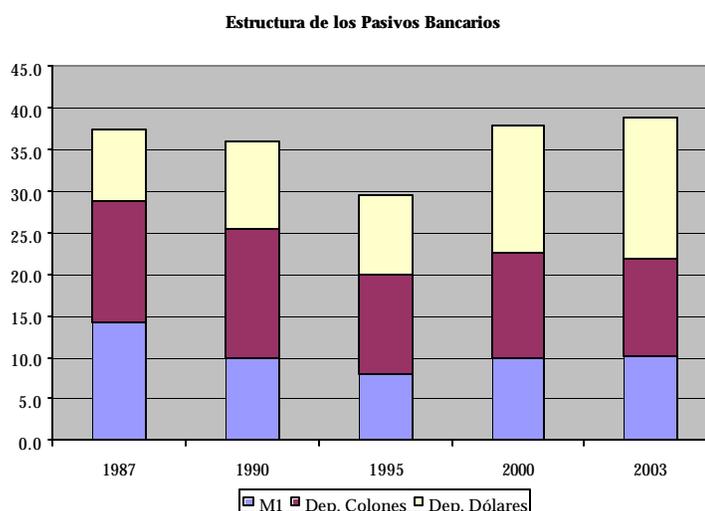
Nota: antes del 2000, los datos son para el Sistema Bancario, del 2000 en adelante son para el Sistema Bancario Amplio (bancos, financieras, mutuales y cooperativas)

Fuente: Con información del BCCR

Del análisis de los pasivos bancarios resulta evidente que el costarricense mantiene en promedio una menor proporción de sus recursos de ahorro en pasivos bancarios líquidos (M1), tales como efectivo, cuentas corrientes y cuentas de ahorro, los cuales redujeron su importancia relativa de un 14.3% a 10.1% respecto al PIB. Dicha tendencia también se observa en los depósitos a plazo en moneda nacional, cuya participación baja de 14.6% a 11.7%. Las disminuciones en ambos agregados son producto del proceso de dolarización que ha sufrido la economía costarricense, dado que los depósitos a plazo en dólares de los bancos pasaron de alrededor del 20% en 1987 a casi un 45% en el 2003.

En resumen, el tamaño relativo de los pasivos de los bancos casi no ha variado durante el período bajo análisis y se mantiene alrededor de un 40%, de forma tal que, el incremento que se ha producido en el nivel de ahorro financiero costarricense es producto del crecimiento o traslado de recursos que anteriormente estaban invertidos bajo las figuras de CAV y Custodia Libre y ahora se transformaron en Fondos de Inversión y Fondos de Pensiones Voluntarias.

Gráfico 2 Estructura de los Pasivos Bancarios



Fuente: Con información del BCCR

No obstante el mayor tamaño relativo que evidencia el sector financiero costarricense como resultado del proceso de reforma iniciado desde mediados de la década de los ochenta, siempre surge la pregunta ¿Es el sector financiero lo suficientemente grande en relación con otros países?. La comparación internacional siempre resulta importante, pese a sus limitaciones. Tomando como referencia mercados financieros latinoamericanos, el contraste a nivel del activo total evidencia un menor tamaño relativo de los bancos costarricenses. Otro aspecto que llama la atención es la baja proporción del crédito otorgado al sector privado por parte del sector financiero en Costa Rica, lo cual es reflejo de la magnitud del financiamiento al sector público que realiza el sistema financiero local y del tamaño de la banca off-shore, que no se encuentra reflejado en dichas cifras.

Cuadro 3

Indicadores del Mercado Bancario en algunos países latinoamericanos. (porcentajes)

| | Diciembre 2002 | | |
|-----------------|----------------|---------------------|---------------------|
| | Act Total/PIB | Dep. Bancarios/PIB | Crédito Total/PIB |
| Nicaragua | 78,07 | 63,77 | 28,56 |
| Honduras | 73,33 | 46,01 | 34,60 |
| El Salvador | 62,67 | 43,85 | 38,74 |
| Colombia | 53,88 | 29,51 | 25,40 |
| Rep. Dominicana | 49,15 | 23,97 | 32,46 |
| Costa Rica | 43,34 | 30,49 ^{a/} | 22,07 ^{b/} |
| Guatemala | 34,18 | 24,34 | 15,05 |
| Perú | 31,00 | 23,70 | 30,30 |

a/ Incluye bancos estatales y privados

b/ Se refiere al crédito al sector privado

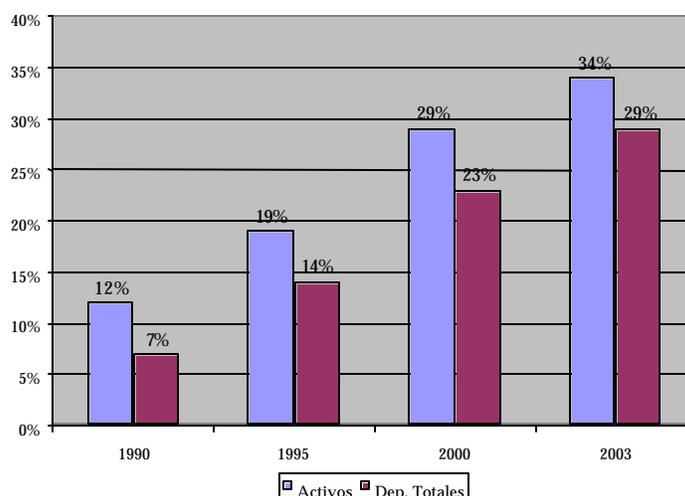
Fuente: Secretaría Técnica del Consejo Monetario Centroamericano, BCCR, Banco Central de Perú, Banco Central de Nicaragua, Comisión Nacional de Bancos y Seguros de Honduras y SUGEF.

A.2 Cambios en la Estructura del Sistema Financiero

Esta sección debería aportar elementos suficientes para responder a la siguiente pregunta: ¿se han producido cambios importantes en la estructura y composición del sistema financiero costarricense como consecuencia del proceso de reforma?

La evidencia es contundente cuando se establece la comparación entre sector público y sector privado, dado que a mediados de 1985 la banca comercial en Costa Rica era predominantemente estatal y hoy en día nadie desconoce la importancia que ha adquirido la banca privada. Si comparamos la composición del balance del Sistema Financiero Nacional (SFN) entre el año 1990 y el 2003, diferenciando entre público y privado, resulta evidente que los activos de los bancos privados (préstamos, inversiones y otros) han crecido a una tasa promedio anual del 28.1%, casi el doble de crecimiento mostrado por la banca estatal. Ello ha dado como resultado un incremento en la participación relativa de los bancos privados en el total de activos, que pasa de 12% en 1990 a 34% en el 2003. Desde la perspectiva de los pasivos del sistema, la magnitud de los saldos totales captados por los bancos privados como depósitos, que incluyen captación en moneda local y extranjera, pasó de 7% a 29% en el período en cuestión, equivalente a una tasa de crecimiento promedio del 32.6% en términos anuales, muy superior al 17% con que crecieron las captaciones de la banca estatal.

Gráfico 3 Activos y depósitos en bancos privados

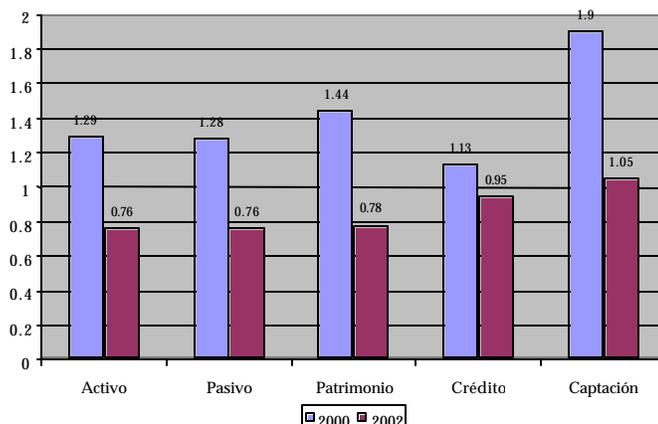


Fuente: Con información del BCCR

No obstante la apertura y la mayor importancia relativa del sector privado dentro del sistema¹, la banca estatal continúa controlando cerca del 70% de los recursos intermediados localmente, pese a que la reforma permitió a los bancos privados, desde noviembre de 1996, la posibilidad administrar cuentas corrientes y cuentas de ahorro, negocio que había estado monopolizado por la banca estatal desde 1949 y que constituye una de las fuentes de menor costo relativo para los bancos.

Es conveniente señalar que la comparación anterior no es del todo correcta y que la importancia relativa de la banca privada es mayor si se incorporan al sistema los recursos movilizados por la banca off-shore. Aún cuando en tamaño relativo de dicha banca se ha reducido como consecuencia de las menores distorsiones del sistema financiero local y los esfuerzos de supervisión de los domicilios extranjeros por parte de la SUGEF, el tamaño de la operación off-shore es casi idéntico a la movilización local², 1.05 veces en captaciones y 0.95 veces en crédito y en términos de la hoja de balance del sistema financiero costarricense, tiene en el extranjero el equivalente a un 75% de la posición local (0.76 del activo, 0.76 de pasivo y 0.78 del patrimonio).

Gráfico 4 Tamaño relativo de la banca Off-Shore



Fuente: Con información del BCCR

La reforma financiera también ha significado un cambio profundo en la estructura del crédito por actividades. En el pasado, era el BCCR quien elaboraba el programa crediticio de la banca comercial y quien determinaba cuánto prestar a cada actividad y a qué tasa de interés. Con la reforma, son los propios intermediarios los encargados de tomar estas decisiones, en función de los riesgos y la política de crédito de cada institución. La mejor supervisión financiera (de naturaleza más prudencial) y la preocupación por mejorar los indicadores financieros y reducir la morosidad de las carteras, ha propiciado mucho más cautela para otorgar financiamiento a actividades que en el pasado habían sido tradicionales para la banca estatal, como es el caso del crédito al sector agropecuario y a la industria local. La economía costarricense es ahora mucho más orientada al sector terciario y ello se refleja en la estructura de los préstamos³, donde el comercio y los servicios son predominantes, junto con el financiamiento al sector vivienda, tanto en la banca estatal como en la privada⁴.

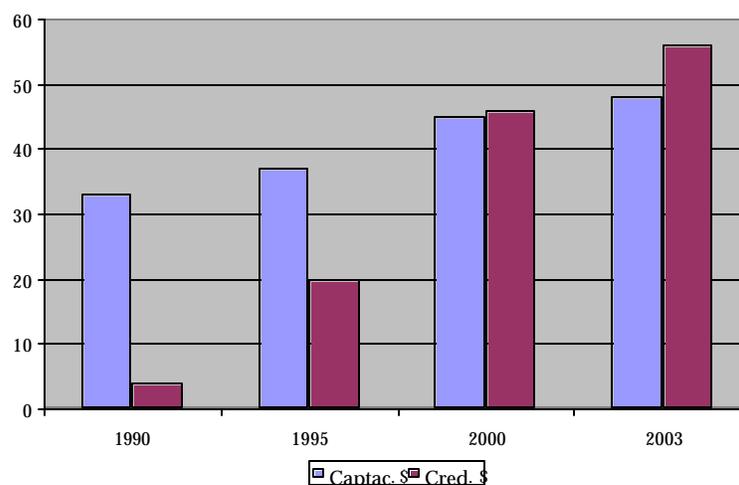
Cuadro 4 Composición del Crédito por Actividad -porcentajes-

| Actividad | 1983 | 1993 | 2002 |
|-------------------|--------------|--------------|--------------|
| Agricultura | 31.4 | 14.9 | 4.8 |
| Ganadería y Pesca | 23.4 | 4.8 | 1.6 |
| Industria | 26.5 | 20.9 | 10.4 |
| Vivienda | n.d | 4.6 | 22.8 |
| Consumo | n.d | n.d | 26.4 |
| Otros | 18.5 | 54.8 | 34.0 |
| Total | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

Fuente: Con información del BCCR

Otro cambio evidente del sistema financiero se manifiesta en la estructura por moneda, tanto en depósitos como crédito. Antes de la reforma financiera y la modificación a la Ley Orgánica del BCCR en 1995, no estaban contempladas las transacciones en moneda extranjera por parte de la banca comercial, incluso los contratos privados en dólares no eran legales. La captación en moneda extranjera estaba reservada para el BCCR y la banca comercial del Estado servía como ventanilla de una captación que se encajaba 100% en el ente emisor. La reforma también permitió a los bancos comerciales disponer de los depósitos en dólares, con la restricción del encaje mínimo legal, y hoy en día casi la mitad de las captaciones se encuentra denominadas en moneda extranjera.

Gráfico 5
Dolarización de las captaciones y el crédito



Fuente: Con información del BCCR

La posibilidad de la banca comercial de intermediar en ambas monedas y el acceso de la banca privada a recursos en el exterior ha propiciado una dolarización mucho más marcada de la estructura del crédito en comparación con las captaciones. En 1990 únicamente un 4% del total de la cartera de crédito de los bancos comerciales estaba denominada en dólares y para el 2003 dicho porcentaje se ubica en el orden de un 56%. Aún cuando en el pasado se observaba una mayor especialización de la banca privada en el crédito en moneda extranjera, dicha brecha se ha ido cerrando⁵.

Como resultado de la transformación apuntada, en la actualidad llama la atención la escasa diferenciación en la estructura del crédito entre bancos estatales y bancos privados. A principios de los noventa, cuando la cartera de crédito era predominantemente en colones, se apreciaba cierta especialización, la banca estatal concentrando una parte importante del crédito en el sector agropecuario y la banca privada financiando a la industria local. Años más tarde, las dos bancas privilegian el crédito para vivienda y el crédito para los sectores de comercio y servicios.

Cuadro 5
Estructura del Crédito por Actividad, Moneda y Tipo de Banca

Colones

| Actividad | Dic-90 | | May-03 | |
|--------------|--------|------|--------|------|
| | Best | Bpri | Best | Bpri |
| Agropecuario | 29.4 | 12.0 | 6.8 | 2.9 |
| Industria | 22.1 | 56.2 | 8.2 | 13.2 |
| Vivienda | 8.1 | 1.5 | 28.8 | 17.4 |
| Com y Serv. | 27.8 | 26.6 | 54.7 | 65.9 |
| Otros | 12.5 | 3.7 | 1.5 | 0.7 |

Dólares

| Actividad | Ene-98 | | May-03 | |
|--------------|--------|------|--------|------|
| | Best | Bpri | Best | Bpri |
| Agropecuario | 40.7 | 10.5 | 5.9 | 3.3 |
| Industria | 17.8 | 35.1 | 14.3 | 16.0 |
| Vivienda | 0.0 | 1.3 | 29.6 | 22.5 |
| Com y Serv. | 35.7 | 51.3 | 48.5 | 57.9 |
| Otros | 5.8 | 1.8 | 1.7 | 0.3 |

Fuente: Con información del BCCR

La profundización de la dolarización de la cartera crediticia es un fenómeno que se acelera a partir de 1998 cuando los bancos empiezan a promover de manera mucho más agresiva el financiamiento en moneda extranjera. En cuatro años la cartera dolarizada pasa de 32.9% a un 50.5%. Si bien es cierto el grado de dolarización no es uniforme en todas las actividades, dicho proceso es generalizado en todas las actividades productivas y resulta mucho más marcado en la cartera de vivienda, que es en términos absolutos muy relevante y cuya dolarización pasó de 8.9% en 1999 a 52.3% en el 2003.

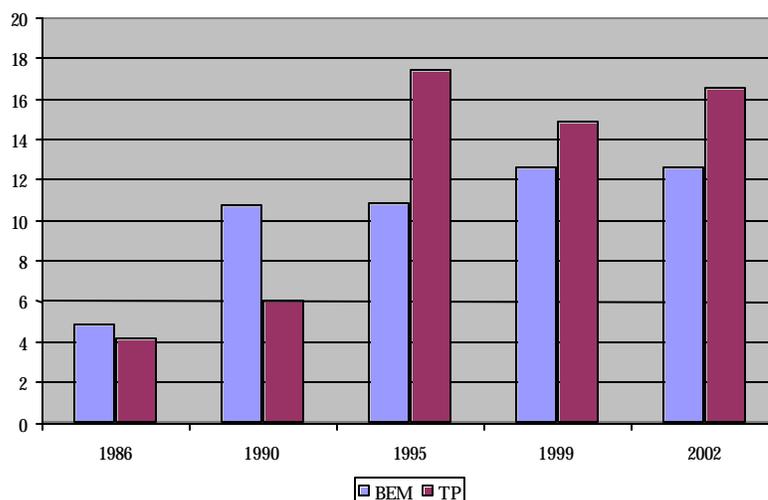
Cuadro 6
Porcentaje de la Cartera en Dólares por Actividad

| | Total | Comercio | Consumo | Industria | Servicios | Vivienda |
|--------|-------|----------|---------|-----------|-----------|----------|
| Dic-99 | 32.9 | 51.0 | 16.3 | 68.3 | 32.9 | 8.9 |
| Dic-00 | 40.3 | 55.4 | 22.5 | 76.4 | 36.3 | 23.5 |
| Dic-01 | 45.8 | 63.2 | 24.3 | 74.2 | 53.2 | 39.0 |
| Dic-02 | 49.3 | 67.2 | 26.3 | 76.2 | 49.8 | 44.7 |
| Dic-03 | 50.5 | 65.5 | 25.2 | 76.1 | 50.0 | 52.3 |

Fuente: Con información del BCCR

Finalmente, en términos estructura es relevante valorar los cambios ocurridos en el sistema financiero en instrumentos de captación y plazos. Del análisis de la riqueza financiera por tipo de instrumento resulta evidente el incremento en la importancia relativa que han adquirido los Bonos de Estabilización Monetaria del BCCR (BEM) y los Títulos de Propiedad del Ministerio de Hacienda (TP). Para 1986 dichos instrumentos de captación representaban un 9.1% de la riqueza financiera, la cual estaba compuesta predominantemente por dinero en efectivo y depósitos bancarios. Como producto de la reforma y la instauración de los mecanismos de subasta la importancia relativa de dichos títulos se incrementa a 29.1% en el año 2002.

Gráfico 6
Bonos de Estabilización Monetaria y Títulos de Propiedad como parte de la riqueza financiera



Fuente: Con información del BCCR

En cuanto a estructura de las captaciones por plazo, el mercado costarricense continúa siendo un mercado de deuda con vocación hacia el corto plazo. Los certificados de depósito

a plazo (CDP) de los bancos estatales y su equivalente en la banca privada, los certificados de inversión (CI), que juntos representan el 65% del total captado muestran concentraciones muy importantes a plazos menores a un año. Si bien es cierto la captación en colones muestra en el año 2000 un 23.4% de los recursos concentrados a plazos mayores a un año, ello obedece a decisiones de los administradores de los portafolios de los Fondos de Inversión y de Pensiones en vez de una decisión financiera del público ahorrante. Ello lo confirma la menor concentración en dichos plazos que presentan las captaciones en dólares, donde la participación de los fondos es menor.

Cuadro 7

Estructura de Captación a Plazo de los CDP y CI

| Plazo | Colones | | Dolares | |
|-------------------|---------|------|---------|------|
| | 1997 | 2000 | 1997 | 2000 |
| Hasta 31 días | 9.2 | 10.6 | 0.0 | 3.8 |
| De 31 a 89 días | 13.9 | 8.9 | 61.0 | 24.7 |
| De 90 a 179 días | 17.9 | 17.7 | 16.4 | 22.0 |
| De 180 a 359 días | 49.5 | 39.5 | 12.5 | 39.6 |
| De 360 y más días | 9.5 | 23.4 | 10.0 | 9.9 |

Fuente: Con información del BCCR

A.3 Cambios en la naturaleza de los participantes

Esta sección está orientada a responder la pregunta ¿Ha variado el número, poder de mercado y naturaleza de los diferentes actores que conforman el sistema financiero como resultado de la reforma?.

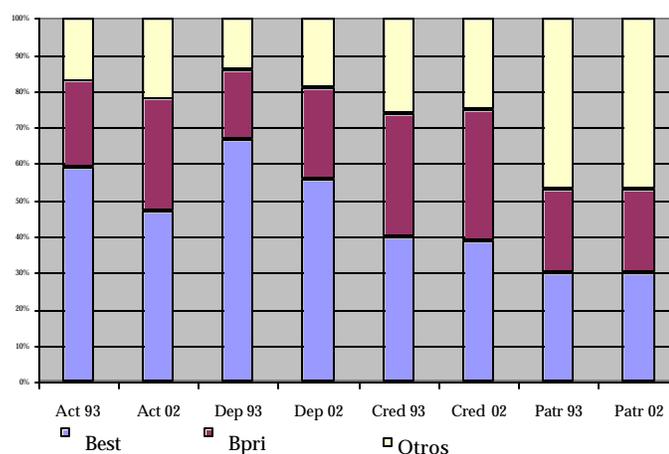
Cuando se analiza la evolución en la última década de los diferentes grupos de actores que conforman el sistema bancario nacional es evidente el incremento en la participación relativa de los bancos privados y el grupo de otros intermediarios (financieras, cooperativas, mutuales, Banco Popular y de Desarrollo Comunal (BPDC) y demás entidades financieras no bancarias), especialmente en lo que se refiere a magnitud del activo y los depósitos.

En términos del activo total, la banca privada incrementa su participación de 24% a 31%, el grupo de otros pasa de 17% a 22% y la banca estatal pierde 12 puntos porcentuales en 10 años, de 59% en 1993 a 47%. Ello es el resultado de un mayor tamaño relativo de la operación privada y de los mayores requerimientos de capital a que han tenido que someterse los intermediarios financieros como producto de la reforma. Si se analizan las captaciones, se observa el mismo fenómeno anterior, nada más que en menor magnitud. A pesar de la apertura del mercado de depósitos en 1996, la banca estatal continúa dominante y su cuota de mercado apenas se redujo de 67% en 1993 a 56% en el 2002. Los bancos privados y demás intermediarios incrementaron su participación en forma casi idéntica,

entre 5 y 6 puntos porcentuales y ubican su cuota de mercado en 25% y 19% respectivamente.

Dicho dinamismo en la categoría de otros intermediarios obedece en los últimos años al crecimiento que muestra el BPDC, las financieras y las cooperativas, no así las mutuales que han perdido participación de mercado. No obstante el crecimiento, el sistema financiero costarricense continua dependiendo fuertemente de la banca tradicional y ello dificulta una mayor profundización financiera, principalmente a la hora de brindar atención a una clientela que ha estado históricamente excluida y que requiere de una nueva modalidad de evaluación y atención⁶.

Gráfico 7
Participación principales intermediarios



La excesiva concentración de los bancos comerciales dentro del sistema financiero⁷, no sólo se manifiesta en las actividades tradicionales de intermediación financiera, captación y crédito, sino que también trasciende a las nuevas figuras emergentes como son los fondos de inversión en sus distintas modalidades y los fondos de pensiones. Las únicas figuras donde la banca privada es dominante se ubican en aquellos negocios donde por restricción legal la banca estatal no ha podido incursionar como son operaciones de leasing, factoreo, entre otros.

Desde el punto de vista de la concentración, los 19 bancos comerciales controlan alrededor de cuatro quintas partes de la movilización total de recursos para intermediación financiera (captaciones y créditos). De ese volumen, el banco más grande (C1), que es estatal, controla más de una tercera parte de todos los depósitos del sistema (36.2%) y alrededor de una cuarta parte del crédito total (24.1%). Si se analiza la concentración en los tres bancos más grandes (C3), éstos controlan 51.6% del crédito y 65.7% de los depósitos. Esa característica de excesiva concentración también está presente en los demás intermediarios que conforman el sistema bancario nacional, llámense financieras, mutuales y cooperativas.

Cuadro 8**Concentración en el Sistema Financiero Costarricense**

| SBN | No Intermediario | Crédito | | Depósitos | |
|--------------|------------------|---------|-------|-----------|-------|
| | | C1 | C3 | C1 | C3 |
| Bancos | 19 | 24.1 | 51.6 | 36.2 | 65.7 |
| Financieras | 10 | 17.3 | 43.4 | 26.6 | 52.3 |
| Mutuales | 3 | 58.8 | 100.0 | 56.4 | 100.0 |
| Cooperativas | 24 | 22.1 | 49.0 | 20.3 | 58.6 |

| Fondo Colones | No Intermediario | Activo | | No Clientes | |
|-------------------|------------------|--------|------|-------------|------|
| | | C1 | C3 | C1 | C3 |
| Corto Plazo | 8 | 78.7 | 92.6 | 29.3 | 80.2 |
| Crecimiento | 19 | 69.9 | 82.2 | 76.7 | 87.2 |
| Ingreso | 13 | 27.4 | 50.5 | 26.1 | 55.0 |
| M. Dinero | 10 | 40.7 | 74.8 | 30.9 | 65.7 |
| Fondo Dólares | No Intermediario | Activo | | No Clientes | |
| | | C1 | C3 | C1 | C3 |
| Corto Plazo | 7 | 78.2 | 38.6 | 94.9 | 88.5 |
| Crecimiento | 17 | 57.2 | 74.2 | 69.2 | 82.0 |
| Ingreso | 9 | 33.6 | 29.2 | 70.6 | 71.1 |
| M. Dinero | 10 | 25.0 | 22.4 | 61.9 | 54.8 |
| Inmobiliario | 8 | 24.5 | 22.6 | 63.6 | 64.1 |
| Total (Col + dol) | | 31.6 | 59.1 | 43.4 | 61.7 |

| Pensiones | No Intermediario | Activo | | No Clientes | |
|--------------|------------------|--------|------|-------------|-----|
| | | C1 | C3 | C1 | C3 |
| F. Pensiones | 9 | 43.6 | 79.6 | n.d | n.d |

Al ser el sistema financiero costarricense excesivamente bancarizado, las elevadas concentraciones también se reproducen en los fondos de inversión y de pensiones. Al amparo de la nueva regulación del mercado de valores los bancos comerciales crearon Sociedades Administradoras de Fondos de Inversión (SAFIs) y más recientemente Operadoras de Pensiones con fundamento en la Ley de Protección al Trabajador. De esta forma, aunque patrimonialmente independientes, los bancos cuentan con figuras que les permite incursionar en estas dos nuevas actividades, aunque todavía están lejos de una concepción de banca universal como la que opera en España.

Si se analizan los fondos de inversión, tanto en moneda nacional como extranjera, resulta evidente la elevada concentración, sea en términos del activo administrado o en el número de clientes. Es importante señalar que se perciben diferencias en la magnitud de los índices de concentración entre colones y dólares, lo cual denota la segmentación de mercado anteriormente apuntada, donde la banca estatal⁸ continúa dominante en el mercado en colones y la banca privada hace lo propio en el mercado de fondos en dólares. Desde el punto de vista de las pensiones, las concentraciones también resultan muy marcadas, dado que tres de nueve operadoras controlan casi el 80% del total de recursos.

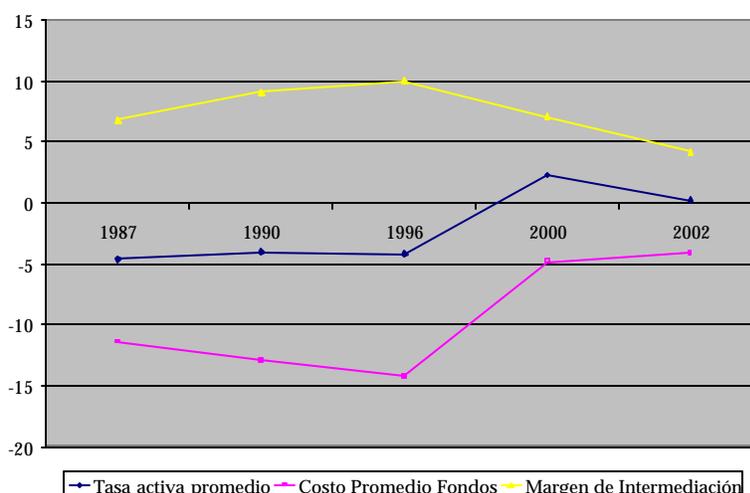
A.4 Cambios en la eficiencia del sistema financiero

Esta sección se plantea una interrogante fundamental: ¿Es el sector financiero costarricense más eficiente como resultado del proceso de reforma? ¿Quién ganó y quién perdió?

La reforma financiera en Costa Rica definitivamente incrementó el poder de decisión de los intermediarios financieros. A diferencia del pasado, los bancos y demás entidades financieras tienen ahora la potestad de establecer su propia estrategia, seleccionando las actividades que quieren apoyar con crédito y la clientela que desean atraer, mediante políticas de tasas de interés activa y pasiva. Las cuentas corrientes se abrieron a la banca privada, los bancos están en la libertad de poner sucursales en cualquier parte del territorio nacional y el Banco Central de Costa Rica es menos represivo que en el pasado, utiliza más intensivamente las operaciones de mercado abierto (OMA), bajó significativamente el encaje bancario, de niveles del 35% en 1987 a 5% en el 2002, uniformó dicho porcentaje para captaciones en diferentes plazos y diferentes monedas, además de que abrió la posibilidad del redescuento a la banca privada. Todas estas reformas introducidas al sistema financiero costarricense necesariamente deberían verse reflejadas en mayores niveles de competencia y menores márgenes de intermediación.

En sus inicios, la banca privada estuvo experimentando dificultades para competir con la banca estatal, quien hasta noviembre de 1996 operaba en condición de monopolio las cuentas corrientes, que no devengaban tasa de interés, así como las cuentas de ahorro, que en algunas ocasiones pagaron tasas de interés por debajo de la inflación. Como producto de la reforma, el diferencial entre el costo promedio de fondos de la banca estatal y la banca privada disminuyó en 10.1 puntos porcentuales, de 14.2 en 1996 a 4.1 en el 2002. Ante la nueva competencia, la banca estatal mejoró sus tasas de captación, la banca privada redujo el premio extra que pagaba sobre la banca del Estado y ahora, las tasas de interés son positivas en términos reales y fluctúan bajo la referencia del comportamiento del mercado internacional y de acuerdo con las necesidades de un mercado interno, bastante imperfecto y dominado por las políticas de captación del Ministerio de Hacienda y el BCCR.

Gráfico 8 Diferencias entre Banca Estatal y Banca Privada

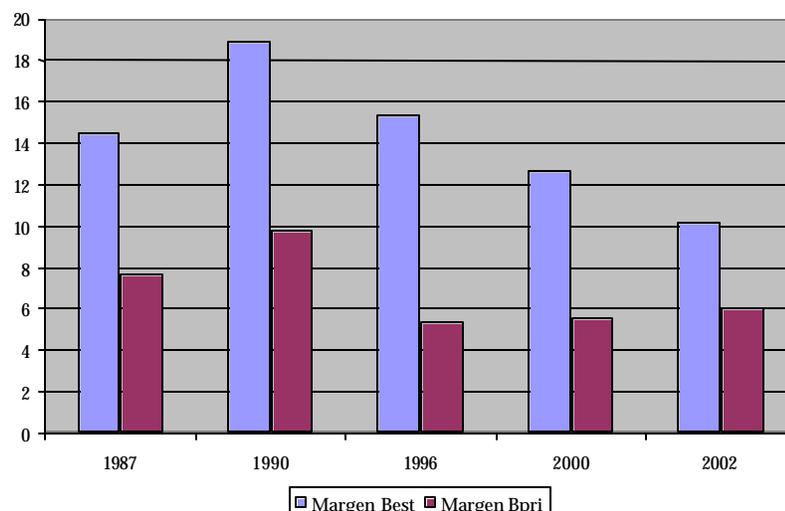


Fuente: Rodrigo Bolaños: Reforma Financiera en Costa Rica: los grandes temas de la agenda para el inicio del Siglo XXI, Julio 2002 y datos del BCCR

Cuando se analiza la tasa activa promedio, resulta evidente el menor diferencial existente en el costo del crédito entre la banca estatal y la banca privada. Antes de la reforma de finales de 1995, los bancos privados cobraban en promedio 4 puntos porcentuales por encima de la tasa activa de los bancos del Estado. Esta situación se ha nivelado y en ciertos momentos el costo del crédito en los bancos privados ha estado ligeramente por debajo del costo en la banca estatal.

Si bien es cierto la reforma financiera ha propiciado una reducción importante en el diferencial del margen de intermediación entre bancos estatales y bancos privados, de 10.1 puntos porcentuales en 1996 a poco menos de la mitad en el año 2002, los márgenes absolutos de intermediación en Costa Rica continúan siendo muy elevados y este es un elemento central para valorar la eficiencia del sistema financiero. Para la banca estatal, esa diferencia entre tasa activa y costo de fondos pasó de 18.9 puntos porcentuales en 1990 a 10.2 en 2002. Por su parte, la banca privada redujo dicho margen de 9.8 puntos porcentuales a 6.0.

Gráfico 9 Margen de Intermediación

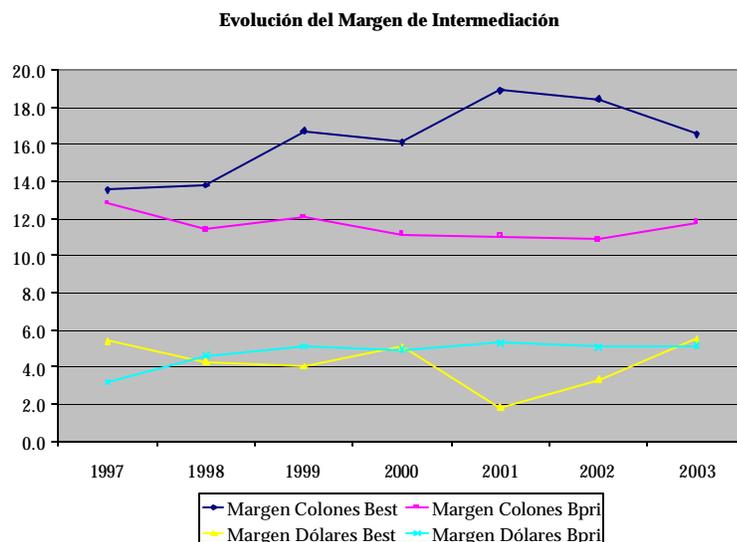


Fuente: Rodrigo Bolaños: Reforma Financiera en Costa Rica: los grandes temas de la agenda para el inicio del Siglo XXI, Julio 2002 y datos del BCCR

En resumen, el comportamiento del margen de intermediación para los bancos estatales muestra una fuerte reducción a lo largo del periodo de análisis, mientras que para los bancos privados la reducción no es tan fuerte pero si evidencia una clara tendencia decreciente. La diferencia en la magnitud de esta reducción entre sectores se debe a la posición tomadora de precios que ha asumido la banca privada y a que la mayor competencia se ha producido entre los bancos privados, pero no entre los privados y los estatales.

Dicho comportamiento es uno de los principales obstáculos para reducir el costo del crédito en el mercado local. Sin embargo, a lo interno de dicho mercado se observan diferencias verdaderamente importantes en términos de eficiencia financiera, donde el mercado en colones contrasta con el mercado en moneda extranjera. La actitud acomodaticia de la banca privada está presente sólo en el mercado en colones donde la banca estatal es dominante y donde el piso de tasas de interés se encuentra condicionado a los requerimientos del Ministerio de Hacienda y del Banco Central. La banca privada ha ubicado su margen en colones cercano a 11 puntos porcentuales con una leve tendencia decreciente mientras que para la banca estatal el margen se ubicó por encima de 18 puntos porcentuales entre el 2001-02 y para el último año baja a 16.5.

Gráfico 10 Evolución del margen de intermediación

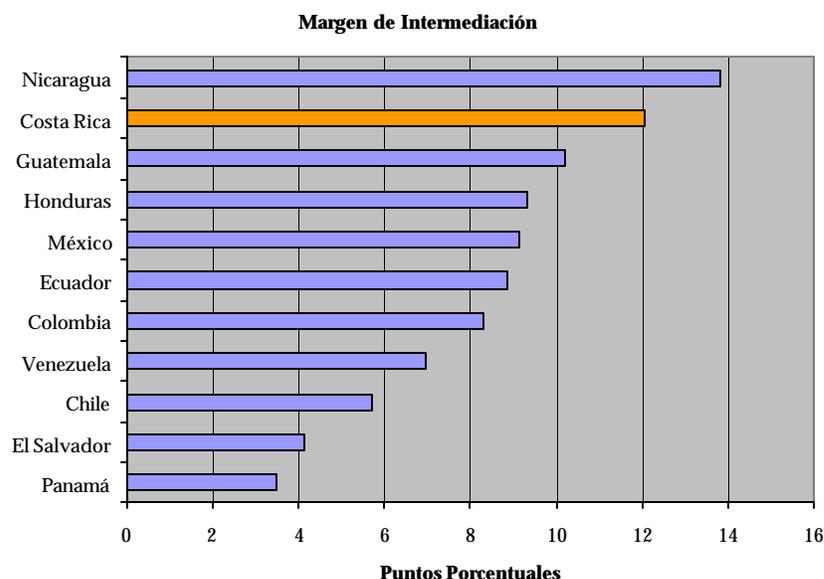


Fuente: Con información del BCCR

En el caso del mercado en dólares la situación es diferente. El costo de fondos en dólares está determinado por la tasa de interés internacional más un premio adicional por invertir en Costa Rica y las tasas activas se fijan con mayor influencia competitiva. Si bien es cierto el margen en dólares de la banca estatal se había mantenido relativamente bajo entre el 2001-2002 por razones competitivas, este se ha vuelto a ubicar en niveles de 5 puntos porcentuales para ambas bancas⁹. Lo anterior evidencia una importante distorsión en el mercado costarricense, donde el margen de intermediación en dólares es menos de la mitad del correspondiente margen en moneda local, con consecuencias negativas para una eficiente asignación de los recursos financieros y para revertir el proceso de dolarización.

Aún cuando el margen de intermediación no es la única variable importante para valorar la eficiencia de un sistema financiero, indiscutiblemente es una variable fundamental. La comparación internacional evidencia el problema, aún cuando en dicho ejercicio no se utiliza ningún país desarrollado donde los sistemas financieros operan con márgenes mucho más estrechos. Llama la atención de que Costa Rica se encuentra en la posición 70 de 80 países consultados por el World Economic Forum.

Gráfico 11 Margen de intermediación



Fuente: WEF, Global Competitiveness Report 2002-2003

En un esfuerzo por valorar el sistema financiero costarricense, se tomaron tres países, El Salvador, Panamá y Chile y se seleccionaron del Global Competitiveness Report algunas de las interrogantes que en forma recurrente se plantean a una muestra selecta de líderes de opinión y empresarios, de 80 países en el reporte 2002-2003, en relación con un conjunto de variables consideradas centrales para medir la calidad y eficiencia del sector. A pesar de los avances de la reforma, los expertos ubican a Costa Rica con un sector financiero local poco sofisticado en comparación con estándares internacionales (posición 52 de 80); poco solvente ante una crisis (posición 39 de 80); con grandes dificultades para financiar proyectos de inversión sin que los empresarios tengan que recurrir a colaterales (posición 54 de 80); y con posibilidades casi inexistentes para proveer capital de riesgo al sector emprendedor (posición 66 de 80). Dichos resultados obligan a reconsiderar el avance logrado y la tarea que todavía falta por realizarse.

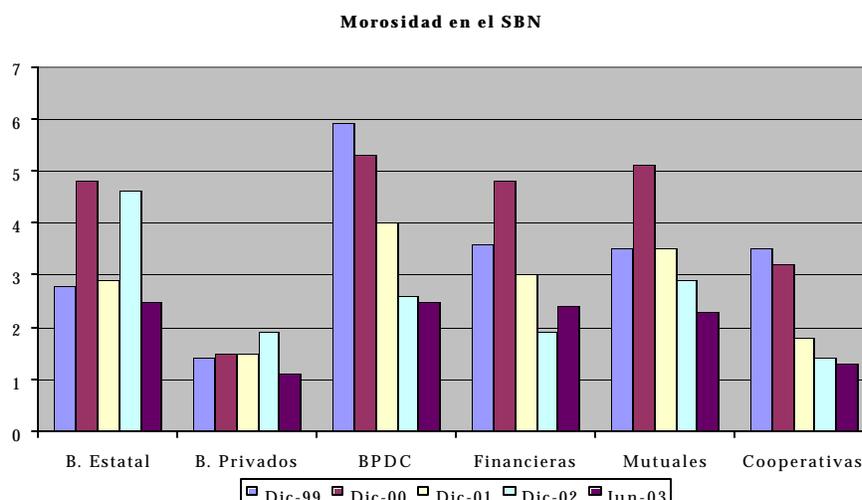
Cuadro 9 Características Relevantes del Sector Financiero en la Región

| Variable Consultada | Costa Rica | Salvador | Panamá | Chile |
|--|------------|----------|--------|-------|
| Sofisticación en relación con el mercado internacio: | 52 | 38 | 22 | 19 |
| Solvencia de la banca local | 39 | 22 | 20 | 13 |
| Facilidad para financiar proyectos sin colaterales | 54 | 41 | 26 | 16 |
| Acceso a capital de riesgo local | 66 | 47 | 34 | 46 |

Fuente: WEF, Global Competitiveness Report 2002-2003

Finalmente, otro de los indicadores relevantes para valorar la salud de un sistema financiero es el nivel de morosidad de los diferentes intermediarios. Los avances de la reforma en esta materia fueron muy importantes y se ubican en los primeros momentos del proceso, con las medidas para saneamiento de las carteras y capitalización de los bancos del Estado. Aún en años recientes se observan mejoras en los indicadores de morosidad, tanto en financieras, mutuales, cooperativas y especialmente en el caso del BPDC que redujo el indicador de 5.9% en diciembre de 1999 a 2.5% en junio del 2003. Pese a que todavía es posible obtener reducir la morosidad a través de una mejor gestión de análisis y cobro de las carteras, no es claro si se pueden pretender los niveles de 1.5% que ha logrado la banca privada, dado que todavía falta conocer mejor el estado de la cartera en las operaciones off-shore.

Gráfico 12 Morosidad en el Sistema Bancario Nacional



B. La Agenda Pendiente: Los grandes temas¹⁰

El análisis de sistema financiero costarricense en un contexto de largo plazo es un excelente ejercicio que permite ubicar el proceso de reforma y reflexionar acerca de lo que se ha logrado avanzar, que no es despreciable, y lo que todavía falta por enfrentar. Como visión

de largo plazo, una gran cantidad de asuntos de tipo coyuntural no son tratados y por tanto el esfuerzo se concentra en los temas más gruesos.

Un primer punto de preocupación en relación con la reforma es la escasa conciencia que existe sobre el carácter impostergable de la misma. Se tiene la percepción de que a lo largo de todos estos años, casi dos décadas, la mayor parte de los temas fundamentales han sido resueltos y que únicamente restan algunos detalles o afinamientos. Otro error de percepción tiene que ver con la verdadera relevancia del sector financiero y su papel en el crecimiento económico¹¹. El sector financiero ya no se visualiza como un simple instrumento que transforma depósitos en crédito. En referencia a Stiglitz, dicho sistema es concebido como el cerebro de la economía, el lugar donde se acumula información esencial para llevar a cabo el proceso productivo, donde se detectan las nuevas oportunidades y las actividades en decadencia, donde se acumula información relevante sobre los riesgos, sobre los deudores y de donde se envían las señales al resto del sistema. Por tanto, cuando el sistema financiero no es eficiente, gran parte de este capital social se sub-utiliza o se desperdicia y ello afecta principalmente a las pequeñas empresas y los nuevos emprendedores.

Otro tema de preocupación tiene que ver con los desequilibrios macroeconómicos y sus implicaciones. Desde la perspectiva del entorno en que se desenvuelve la actividad financiera, la estabilidad económica siempre ha sido considerada como uno de los prerequisites fundamentales para disponer de un sistema financiero sano y eficiente. Si bien es cierto la economía costarricense denota importantes avances en esta materia, todavía persisten desequilibrios macroeconómicos asociados a las finanzas públicas y la solución del problema de las pérdidas del BCCR es uno de los puntos de arranque de la nueva fase de la reforma financiera, por sus implicaciones en relación con la vulnerabilidad del sistema y la posible contención del proceso de dolarización.

También es motivo de preocupación el papel de la banca estatal. Los excesivos márgenes de intermediación, principalmente en moneda nacional, representan uno de los principales síntomas de que los objetivos iniciales de la reforma, de aumentar la competencia y la eficiencia se han cumplido a medias y ello tiene que ver con uno de los temas fundamentales que los estudiosos de la reforma han señalado como prioridad, ¿cuál debe ser el papel de la banca del Estado?.

La gradualidad con que ha sido aplicada la reforma financiera en Costa Rica no ha permitido enfrentar dicho dilema y por tanto la orientación se ha dirigido a tratar de nivelar las reglas del juego. Los bancos estatales piden que se les liberen las amarras para poder enfrentar la competencia, que se les permita participar en negocios que hasta hoy la Ley les prohíbe, etc, y la banca privada, acceder a prerrogativas que sólo tienen los bancos del Estado y algunas instituciones como las mutuales y el BPDC, como la garantía estatal, el seguro sobre los depósitos y el acceso a los depósitos de las instituciones públicas. Los analistas coinciden en que conforme la competencia se intensifique las tensiones se harán más evidentes y no parece factible el logro de una completa nivelación de las reglas del juego.

Augusto de la Torre señala que los costarricenses debemos tomar una difícil decisión estratégica y de largo plazo:

“Si lo que quiere es dejar competir a ultranza para que haga negocio como cualquier banco privado, tiene que preguntarse entonces para qué la quiero. Si lo que quiere es la banca pública que tenga una función social de algún tipo, algún tipo de mandato social, entonces pedirle que compita como un privado, parece que es una contradicción”.

Rodrigo Bolaños argumenta que si se decide encargar a la banca estatal con un mandato de banca de desarrollo, esta debería:

“buscaría resolver las dificultades de acceso que puedan tener algunos sectores -sobre todo los pequeños, medianos y micros empresarios- a los servicios bancarios, así como financiar proyectos rentables pero de alto riesgo, ante la ausencia de un mercado de capitales de riesgo”.

Otro tema en donde existe coincidencia entre los analistas es en la necesidad de mejorar o equiparar los requisitos de supervisión a que se encuentra sometida la banca off-shore y los denominados grupos financieros. Pese a los esfuerzos recientes, esta banca paralela representa un problema importante de fragmentación en el mercado y por su magnitud, un elevado potencial de riesgo sistémico, difícil de cuantificar, dadas las limitaciones de información y la falta de transparencia con que esta parte del sistema opera. La reforma debería proveer los elementos necesarios para que dicha porción de la banca se transforme en on-shore.

En materia de desarrollo del mercado de valores, que es donde en los últimos años se ha observado un gran dinamismo por parte de los fondos de inversión y de pensiones, persiste una excesiva dependencia de los instrumentos de deuda del BCCR y el Ministerio de Hacienda y es muy poco lo que se ha hecho para desarrollar nuevos instrumentos y títulos del mercado de capitales privado e incluso se observan retrocesos en el número de emisores en bolsa, los cuales han vuelto a acudir al financiamiento bancario.

Ligado al tema del desarrollo de los fondos de pensiones se plantean retos específicos para garantizar la sostenibilidad financiera de largo plazo del primer pilar, el de la CCSS. Otro tema central estrechamente vinculado al desarrollo del mercado de valores y que los costarricenses hemos olvidado es el de los seguros. Augusto de la Torre señala que la industria de los seguros es de vital importancia para el desarrollo de los mercados financieros y argumenta una contradicción entre la decisión que tomó Costa Rica de privatizar el manejo de las pensiones y la insistencia de mantener los seguros bajo la figura de monopolio. Esta es un área de reforma que debe ser atendida y la contradicción se va a tornar más evidente conforme los sistemas de pensiones vayan madurando.

En relación con el tema de la regulación y supervisión, la SUGEF demanda de mayores potestades de supervisión, principalmente en el caso de bancos domiciliados en el exterior y en relación con el tratamiento de los denominados grupos financieros, que se tornan cada día más diversos y complejos. En lo que se refiere a mercado bursátil, los analistas coinciden en la necesidad de mantener un adecuado balance, dado que a veces da la sensación de que se tiene más regulación que mercado.

Finalmente, Augusto de la Torre señala un tema que considera fundamental pero olvidado en la región y que tiene que ver con el desarrollo de las “infraestructuras institucionales para las finanzas”. Al estar las finanzas basadas en contratos, es de especial importancia el desarrollo del marco jurídico legal institucional y las infraestructuras existentes para escribir los contratos y hacer que los mismos se cumplan. En Costa Rica hay serios problemas para la ejecución de las garantías, la sustitución de colaterales, los procesos para resolver de manera no destructiva casos en donde las empresas entran en problemas de pago o quiebras, entre otros. Desafortunadamente, una buena parte de estos elementos se encuentran en los proyectos de reforma del sistema financiero en poder de la Asamblea Legislativa y no parece existir consenso político para convertir dichas iniciativas en Leyes de la República.

Bibliografía

BCCR. 2004. Página oficial del Banco Central de Costa Rica, en http://www.bccr.fi.cr/flat/bccr_flat.htm

Bolaños, R. 2003. Reforma financiera en Costa Rica: los grandes temas de la agenda para el inicio del siglo XXI. San José, Academia de Centroamérica.

_____. 2004. Fondos de inversión: crisis, efectos, riesgos y perspectivas. San José, Ecoanálisis.

De la Torre, A. s.f. Ponencia preparada para el seminario “Futuro de la Reforma Financiera en Costa Rica”. Inédito. San José, Academia de Centroamérica.

González, C. s.f. Ponencia preparada para el seminario “Futuro de la reforma financiera en Costa Rica”. Inédito. San José, Academia de Centroamérica.

WEF. 2003. Global Competitiveness Report 2002-2003. Switzerland, World Economic Forum.

¹ “La presencia del sector público en el sector financiero costarricense es enorme y no sólo es porque hay banca pública, sino porque el Estado está como administrador o como dueño de una gran cantidad de actividades financieras. (...) En Costa Rica, los bancos públicos representan más o menos el 60% de los activos del sistema bancario total. Esto es una cosa impresionante, 60% es un porcentaje altísimo comparado con cualquier promedio regional o incluso mundial”, Augusto de la Torre, Seminario sobre el Futuro de la Reforma Financiera en Costa Rica, Academia de Centroamérica, documento no publicado

² Eso también salta a la vista, porque en ese sentido Costa Rica se parece a Guatemala, al Ecuador, pero no a muchos otros países donde los residentes reciben servicios de depósito y servicios de crédito a través de entidades que no tienen licencia costarricense. (...) En la mayor parte de los países como Chile o Brasil o Colombia o México, para poder captar depósitos de residentes, las entidades necesitan una licencia en la jurisdicción. Augusto de la Torre, Ibid.

³ La transformación en la estructura del crédito a través del tiempo se evidencia en el crecimiento de la categoría de otros créditos y en la dificultad o imposibilidad para desagregar dicha categoría, principalmente en años no recientes.

⁴ “poco a poco empiezan a nivelarse los terrenos cada vez más y lo que está pasando ahora, en mi opinión, es que la banca pública y la banca privada están compitiendo directamente en nichos de mercado comunes. (...) Uno lo ve de varias maneras, pero quizá la más obvia es ver la manera tan fuerte como la banca comercial pública ha entrado en el mercado de intermediación de dólares”. Augusto de la Torre, Ibid.

⁵ “Lo que uno ve es que de los bancos privados, más o menos del 65% de los préstamos de los bancos privados son en dólares. La proporción es mucho más baja en la banca pública, pero está subiendo. Una parte importante de la banca pública es en dólares, sin embargo, en la banca pública, esencialmente intermedia en colones y la banca privada mayormente intermedia en dólares. Esta segmentación también es otro fenómeno que tampoco va a durar mucho me parece a mi porque está creando acciones de competencia”. Augusto de la Torre, Ibid.

⁶ “El sistema financiero costarricense se ha quedado rezagado en relación con sistemas financieros de otros países que tienen una mejor capacidad de identificar, de medir, de evaluar, de saber hacerle frente a distintos

tipos de riesgos”. Claudio González, Seminario sobre el Futuro de la Reforma Financiera en Costa Rica, Academia de Centroamérica, documento no publicado.

⁷ El sector bancario también ha experimentado un proceso de reducción en el número total de operadores, el cual pasó **de 25 a 15 bancos** privados

⁸ La concentración en el Estado no es únicamente en términos de la naturaleza de los intermediarios, sino que también se refleja en el tipo de instrumentos en que se colocan los fondos, donde las concentraciones en papel de emisores públicos se ubica en niveles del 90%. Ello propició una directriz para que al 2015 la concentración de los fondos de pensiones no supere el 50% en papel del BCCR y el Ministerio de Hacienda, lo cual incorpora un nuevo reto, aprender a invertir en nuevos instrumentos locales del sector privado como la titularización de flujos para proyectos de infraestructura y concesiones o colocar parte de los fondos en el exterior.

⁹ “En cambio en dólares pareciera que la información que tenemos es a la inversa: que los márgenes más bien son muy bajos porque no están reflejando los riesgos de la dolarización de algunas operaciones con clientes que no perciben ingresos en esa divisa”, LAS PERSPECTIVAS DE LA REFORMA FINANCIERA EN COSTA RICA, Rodrigo Bolaños

¹⁰ Buena parte de los temas señalados como prioritarios en esta sección fueron tomados de los documentos y exposiciones realizadas por expertos locales e internacionales en el Seminario sobre el Futuro de la Reforma Financiera en Costa Rica, organizado por Academia de Centroamérica. Cualquier error de transcripción o apreciación es responsabilidad absoluta del autor.

¹¹ La evidencia empírica es concluyente de la elevada correlación que existe entre el grado de desarrollo de los sistemas financieros y los niveles de crecimiento y bienestar de los países.