

Desafíos de la "Revolución de la banca"

Saleh M. Nsouli y Andrea Schaechter



La banca electrónica es la tendencia del futuro; ofrece enormes beneficios a los consumidores, en términos de facilidad y costo de las transacciones, pero plantea nuevos desafíos para las autoridades nacionales en la regulación y supervisión del sistema financiero y en el diseño y la implementación de la política macroeconómica.

Y A HACE tiempo que la banca electrónica se hizo presente entre nosotros en forma de cajeros automáticos y transacciones telefónicas. Más recientemente, el sector se ha visto transformado por Internet, un nuevo cauce para los servicios bancarios que beneficia a los clientes y a los bancos: el acceso es rápido y cómodo y está disponible 24 horas

al día, independientemente de dónde se encuentre el cliente (véase la ilustración más arriba). Además, los bancos pueden prestar servicios más eficientes a un costo sustancialmente más bajo. Por ejemplo, una transacción típica en una sucursal bancaria convencional que cuesta alrededor de US\$1 o US\$0,60 por vía telefónica, cuesta solo unos US\$0,02 por Internet.

La banca electrónica también facilita a los clientes la comparación de los servicios y productos que ofrecen los distintos bancos, puede incrementar la competencia entre las entidades y permite su acceso a nuevos mercados y, por lo tanto, que amplíen su ámbito geográfico. Hay quienes consideran, incluso, que la banca electrónica ofrece una oportunidad para que los países con sistemas financieros poco desarrollados cubran, en buena medida, la brecha tecnológica. En esos países, los clientes pueden tener más fácil acceso a los servicios de los bancos extranjeros a través de los sistemas de comunicaciones inalámbricas, que se están desarrollando más rápidamente que las redes de comunicaciones tradicionales.

La otra cara de este auge tecnológico es que la banca electrónica no solo puede ser en parte susceptible a los riesgos intrínsecos propios de la banca tradicional —en particular, el buen gobierno, los riesgos jurídicos, legales, operativos y de credibilidad—, sino que los puede exacerbar, aparte de plantear nuevos desafíos. Para responder a este problema, numerosas autoridades reguladoras nacionales ya han modificado su normativa, a fin de alcanzar sus objetivos principales: garantizar la seguridad y solidez del sistema bancario nacional, fomentar la disciplina de mercado, y proteger los derechos de los clientes y mantener la confianza del público en el sistema bancario. A su vez, los responsables de las políticas económicas son también cada vez más conscientes de la posibilidad de que la política macroeconómica tenga un mayor impacto en los movimientos de capital.

Tendencias de la banca electrónica

Las transacciones bancarias por Internet están ganando terreno. Cada vez más, los bancos operan sitios en Internet a través de los cuales los clientes, no solo pueden conocer los saldos de sus cuentas y las tasas de interés y los tipos de cambio, sino también realizar una serie de transacciones. Lamentablemente, los datos sobre la banca por Internet son escasos, y las diferencias en las definiciones dificultan las comparaciones entre países. Aun así, puede comprobarse que esta modalidad de banca está ampliamente difundida en Austria, Corea y los países escandinavos, Singapur, España y Suiza, donde más del 75% de los bancos ofrecen ese servicio (véase gráfico). Los países escandinavos cuentan con el mayor número de usuarios de Internet, con un tercio de los clientes de banca en Finlandia y Suecia, que utilizan provechosamente este sistema.

En Estados Unidos, la banca por Internet sigue concentrada en los bancos más importantes. A mediados del 2001, el 44% de los bancos nacionales disponían de sitios en Internet para transacciones, casi el doble que en el tercer trimestre de 1999. Estos bancos representan más del 90% de los activos del sistema bancario nacional. Los bancos más grandes tienden a ofrecer una gama más amplia de servicios bancarios electrónicos, incluidos las solicitudes de préstamos y los servicios de corretaje. Si bien la mayoría de los clientes estadounidenses tienen cuentas en bancos que ofrecen servicios por Internet, solo los utilizan alrededor del 6%.

Hasta la fecha, la mayoría de los bancos han combinado los nuevos canales de atención electrónicos con las sucursales convencionales, pero ha surgido un pequeño número de instituciones que ofrecen sus productos y servicios predominantemente, o únicamente, mediante distribución electrónica.

Nuevos desafíos para los organismos reguladores

Este nuevo entorno financiero entraña nuevos desafíos para las administraciones de los bancos y las autoridades responsables de la regulación y la supervisión bancarias. Los principales desafíos tienen su origen en el aumento de las crecientes transacciones transfronterizas, como consecuencia de una espectacular disminución de los costos de las transacciones y de la mayor comodidad de las actividades bancarias, así como del recurso a la tecnología para brindar servicios bancarios con la necesaria seguridad.

Riesgo para la regulación. Dado que Internet permite brindar servicios desde cualquier lugar del mundo, existe el peligro de que los bancos traten de eludir la regulación y la supervisión. ¿Qué pueden hacer los organismos reguladores? Pueden requerir, inclusive a los bancos que ofrecen servicios desde lugares remotos a través de Internet, que estén en posesión de una licencia. Este extremo resultaría especialmente pertinente cuando la supervisión bancaria es deficiente y la cooperación entre el banco virtual y el organismo regulador nacional no es la adecuada. Las licencias son la norma, por ejemplo, en los Estados Unidos y en la mayoría de los países de la Unión Europea. Un banco virtual con licencia fuera de esas jurisdicciones que desee ofrecer servicios bancarios electrónicos y captar depósitos en esos países debe, en primer lugar, establecer una sucursal al amparo de una licencia.

Puede resultar difícil determinar cuando los servicios electrónicos de un banco exigen una licencia, pero quizá sea útil contar con indicadores que permitan averiguar dónde se originan los servicios bancarios y dónde se prestan.

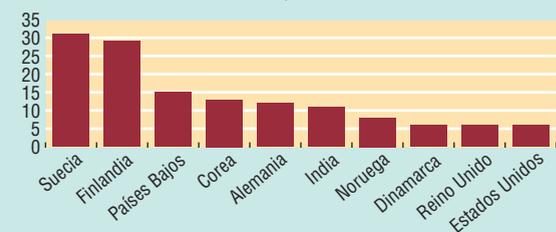
Riesgo jurídico. Las transacciones electrónicas conllevan un mayor riesgo jurídico para los bancos, pues aunque tienen la

¿Quién usa la banca electrónica?

En muchos países, los bancos ofrecen servicios electrónicos (porcentaje, 2000) . . .



. . . pero los países escandinavos van a la cabeza. (clientes que usan la banca por Internet como porcentaje del total de clientes bancarios, 2001)



Fuente: Claessens, Glaessner y Klingebiel, 2002a,b.

posibilidad de ampliar el ámbito geográfico de sus servicios con más rapidez que la banca tradicional, en algunos casos, pueden no conocer debidamente la legislación ni la reglamentación de la jurisdicción local antes de ofrecer allí sus servicios, ya sea con licencia o sin ella, si la posesión de la misma no fuese un requisito. En este último caso, al banco virtual puede resultarle aún más difícil, por no tener contacto con las autoridades de supervisión del país anfitrión, mantenerse al tanto de los cambios en la reglamentación y puede infringir involuntariamente las leyes que protegen al cliente, incluso las relativas a obtención y privacidad de la información y las que afectan a la oferta de servicios y la captación de clientes. En ese contexto, los bancos virtuales están expuestos a pérdidas por acciones legales o delitos que no son procesados por controverías jurisdiccionales.

El lavado de dinero es una actividad delictiva muy antigua que la banca electrónica ha facilitado en gran medida, debido a que permite el anonimato. Una vez que un cliente abre una cuenta, es imposible que los bancos determinen si el titular nominal realiza una transacción y, ni siquiera, dónde se realiza ésta. Para combatir el lavado de dinero, muchos países han formulado directrices específicas sobre la identificación de los clientes, normalmente recomendando verificar la identidad y el domicilio del interesado antes de abrir una cuenta, y sobre el control de las transacciones por Internet, que exige una gran vigilancia.

En un informe del año 2000, el Grupo de Acción Financiera sobre el Blanqueo de Capitales, de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos planteó otra inquietud: dado que las transacciones bancarias electrónicas traspasan las fronteras nacionales, ¿qué autoridades reguladoras investigan y procesan las violaciones de las leyes sobre el lavado de dinero? Según ese Grupo, la respuesta pasa por la coordinación internacional de la legislación y la reglamentación, a fin de evitar la creación de paraísos para las actividades delictivas.

Riesgo operativo. La dependencia de la nueva tecnología para prestar servicios hacen de la seguridad y la disponibilidad del sistema el principal riesgo operativo de la banca electrónica. Las amenazas desde el punto de vista de la seguridad pueden provenir de dentro o de fuera del sistema, de modo que los organismos reguladores y de supervisión bancaria tienen que lograr que los bancos operan conforme a prácticas adecuadas para garantizar la confidencialidad de los datos y la integridad del sistema y de la información. Las prácticas de seguridad de los bancos deben someterse a verificaciones y revisiones periódicas por parte de expertos independientes para analizar las vulnerabilidades de la red y la capacidad de recuperación. Al planificar la capacidad para hacer frente a un creciente volumen de transacciones y a los nuevos avances tecnológicos, es preciso tener en cuenta las repercusiones presupuestarias de las nuevas inversiones, la capacidad para atraer personal con la capacitación necesaria y la posibilidad de depender de proveedores de servicios externos. La gestión de un mayor riesgo operativo debe convertirse en una parte fundamental de la gestión de riesgo general de los bancos y los supervisores tienen que incluir los riesgos operativos en las evaluaciones de la seguridad y la solvencia.

Riesgo para la reputación. Las infracciones de la seguridad y las distorsiones en la disponibilidad del sistema pueden dañar la reputación de los bancos. Cuanto más dependa el banco de los medios electrónicos para la prestación de sus servicios, mayores serán los riesgos para su reputación. Si un banco electrónico tiene problemas que hacen perder la confianza de los clientes en las transacciones electrónicas en general, o hacen que las fallas del banco sean consideradas deficiencias de supervisión de todo el sistema, ello puede afectar a otros proveedores de servicios bancarios electrónicos. En muchos países donde se están generalizando este tipo de servicios, las autoridades responsables de la supervisión bancaria han establecido directrices internas para los inspectores y muchos han publicado orientaciones en materia de gestión de riesgos para los bancos.

El uso indebido de las medidas de seguridad por parte de los clientes o el desconocimiento de la necesidad de tomar esas precauciones también pueden derivar riesgos para la reputación. Los riesgos para la seguridad se pueden exacerbar y dar lugar a la pérdida de confianza en las transacciones electrónicas. La solución pasa por educar al consumidor, proceso en el cual se puede contar con la asistencia de los organismos reguladores y de supervisión.

Instrumentos reguladores

Son cuatro los instrumentos fundamentales en que los organismos reguladores han de centrar la atención para hacer frente a los desafíos que plantea la llegada de la banca electrónica.

Adaptación. Habida cuenta de la rapidez con que se producen los cambios tecnológicos y de su incidencia en las actividades bancarias, la actualización de la reglamentación se torna una tarea vasta y compleja, que consume mucho tiempo. En mayo del 2001, el Banco de Pagos Internacionales elaboró sus "Principios para la gestión del riesgo en la banca electrónica", en los que se estudia la manera de ampliar, adaptar y ajustar el marco vigente para la gestión del riesgo al contexto de la banca electrónica, y se recomienda, por ejemplo, que el directorio ejecutivo y la gerencia de los bancos examinen y aprueben los aspectos principales del proceso de control de la seguridad, para lo cual se deben incluir medidas de autenticación de la identidad y autorización de clientes, fomentar el no repudio de las transacciones, proteger la integridad de los datos y garantizar la separación de tareas dentro de los sistemas, las bases de datos y las aplicaciones de la banca electrónica. Los organismos reguladores y de supervisión deben también velar por que su personal tenga los conocimientos tecnológicos necesarios para evaluar posibles cambios en los riesgos, lo que puede exigir una inversión sustancial en capacitación, equipo y programas informáticos.

Legalización. Los nuevos métodos para realizar las transacciones, los nuevos instrumentos y los nuevos proveedores de servicios exigirán definición, reconocimiento y autorización jurídicos. Por ejemplo, será esencial definir una firma electrónica y darle la misma condición jurídica que a la firma manuscrita. Asimismo, habrá que reconsiderar definiciones y autorizaciones legales vigentes, como la definición jurídica de banco y el concepto de frontera nacional.

Armonización. La armonización internacional de la regulación de la banca electrónica tiene que ser una prioridad

fundamental. Ello significa intensificar la cooperación transfronteriza entre las entidades de supervisión y coordinar la legislación y las prácticas en materia de reglamentación regulatorias a nivel internacional y nacional entre los distintos organismos reguladores. El problema de la jurisdicción derivado de las transacciones “sin fronteras” se encuentra, hasta el momento actual, en un limbo. Por ahora, cada país debe decidir quién tiene jurisdicción sobre las transacciones bancarias electrónicas que afectan a sus ciudadanos. Podría decirse que la armonización y la cooperación internacionales son las tareas más intimidantes a la hora de hacer frente a los desafíos que plantea la banca electrónica.

Integración. Es el proceso consistente en incluir los aspectos de la tecnología de la información y los consiguientes riesgos operativos en las evaluaciones de la seguridad y solvencia en el contexto de la supervisión bancaria. Aparte de los aspectos de privacidad y seguridad, por ejemplo, los inspectores querrán saber en qué medida la gerencia de cada banco ha elaborado un plan de actividades adecuado para la banca electrónica y les resultará difícil supervisar las funciones contratadas con terceros.

Desafíos macroeconómicos

Pero no solo se les plantean retos a los organismo reguladores. A medida que la banca electrónica transforma rápidamente el panorama financiero y multiplica las posibilidades de movimientos transfronterizos de capital casi instantáneos, los responsables de la política macroeconómica enfrentan varios problemas de difícil solución.

- Si la banca electrónica, al facilitar los movimientos de capital, hace que las fronteras nacionales se tornen irrelevantes ¿cómo influye esto en la gestión macroeconómica?
- ¿Cómo se ve afectada la política monetaria cuando, por ejemplo, el uso de medios electrónicos facilita a los bancos el incumplimiento de los requisitos de encaje legal, o cuando pueden operar en moneda extranjera tan fácilmente como en moneda nacional?
- Cuando las operaciones bancarias extraterritoriales y la fuga de capitales pueden estar al alcance de algunos “clicks” en una computadora, ¿tienen los gobiernos algún margen de maniobra para aplicar una política monetaria o fiscal independiente?
- ¿Cómo se verá afectado el régimen cambiario y cómo incidirá la banca electrónica en el nivel de reservas internacionales de los bancos centrales fijado como objetivo?
- ¿Pueden los gobiernos permitirse el lujo de cometer errores? ¿Impondrá la mayor difusión de la banca electrónica una disciplina de mercado más rigurosa a los gobiernos y a las empresas?

Las respuestas a estos interrogantes corresponden a dos nuevas corrientes de pensamiento. En primer lugar, la revolución tecnológica, particularmente la expansión del dinero electrónico, pero, también, en términos más generales, los avances electrónicos en las prácticas bancarias— podría dar lugar a la desconexión de las decisiones de las familias y las empresas de las operaciones estrictamente financieras del banco central, con lo que se pondría en peligro la capacidad de la política monetaria para influir en la inflación y la actividad económica.

En segundo lugar, con la expansión de la banca electrónica, los costos de las transacciones pueden disminuir significativamente.



Andrea Schaechter, economista, Departamento de Asuntos Monetarios y Cambiarios, y Saleh M. Nsouli, Subdirector del Instituto del FMI.

Conclusión

Si bien la banca electrónica puede ofrecer una serie de beneficios a los clientes y nuevas oportunidades comerciales a los bancos, no es menos cierto que intensifica los riesgos tradicionales del sector. Aunque en algunos países se ha avanzado mucho en la adaptación de la reglamentación bancaria y de supervisión, será esencial mantenerse alerta y revisar constantemente las normas, a medida que se amplía el ámbito de esta nueva modalidad de banca. En particular, siguen siendo necesarias establecer una mayor armonización y coordinación a escala internacional. Además, la facilidad con que el capital podría transferirse de un banco a otro y traspasar las fronteras en un entorno electrónico, hace que la gestión de la política económica sea más delicada. Para comprender el impacto de la banca electrónica en la ejecución de la política económica, los responsables de su formulación tienen que contar con una sólida base analítica, de lo contrario, serán los mercados los que den la respuesta, tal vez con un alto costo económico. Por lo tanto, es crucial que en el futuro se estudien más a fondo los aspectos relacionados con las políticas económicas. **F&D**

Bibliografía:

- Banco de Pagos Internacionales, Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, 2000, “Electronic Banking Group Initiatives and White Papers”, octubre (Basilea); <http://www.bis.org/publ/bcbs76.htm>.
- Claessens, Stijn, Thomas Glaessner y Daniela Klingebiel, 2002a, “Electronic Finance: Reshaping the Financial Landscape Around the World”, *Journal of Financial Services Research*, vol. 22, págs. 29–61.
- , 2002b, “Electronic Finance. A New Approach to Financial Sector Development?” *World Bank Discussion Paper No. 431* (Washington).
- Friedman, Benjamin M., 2000, “Decoupling at the Margin: The Threat to Monetary Policy from the Electronic Revolution in Banking”, *International Finance*, vol. 3, págs. 261–72.
- Nsouli, Saleh M. y Connel Fullenkamp, 2001, “The Regulatory Framework for E-Banking”, discurso de fondo en la conferencia “e-Lebanon: Banking, Payments, and ICT”, Beirut, Líbano, 6–8 de junio.
- Schaechter, Andrea, 2002, “Issues in Electronic Banking: An Overview”, *IMF Policy Discussion Paper No. 02/6* (Washington: Fondo Monetario Internacional).