

04
95

Economics and Sociology
Occasional Paper No. 1495

COSTA RICA
POLICY TOOLS FOR RURAL FINANCE

BANCO DE COSTA RICA:
CONTRASTE CON EL BANCO NACIONAL

Por

Ronulfo Jiménez Rodríguez

Rural Finance Program
The Ohio State University
and
Academia de Centroamérica

September, 1988



BANCO DE COSTA RICA: CONTRASTE CON EL BANCO NACIONAL

Ronulfo Jiménez*

I. El Banco de Costa Rica en Contraste con el Banco Nacional

El presente informe tiene como propósito fundamental analizar la experiencia del Banco de Costa Rica, para establecer un contraste con el Banco Nacional. Es importante mencionar que los resultados que se presentan son provisionales, pues provienen de una etapa de exploración preliminar.

Hay una serie de características que ambas instituciones comparten. Como bancos del Estado, se enfrentan a un ambiente de similares condiciones: el marco jurídico en el cual deben desarrollar sus actividades es el mismo, ya que tienen que sujetarse a la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, a la Ley de la Administración Financiera del Sector Público, a la Contraloría General de la República y a la Autoridad Presupuestaria, principalmente. Ambas instituciones, junto con el Banco Anglo Costarricense y el Banco Crédito Agrícola de Cartago, tienen el monopolio en el manejo de los depósitos a la vista (cuentas corrientes y libretas de ahorro). Los bancos privados pueden ofrecer sólo depósitos a plazo.

El entorno social y político donde trabajan es básicamente el mismo. Hay una serie de características, por otra parte, que diferencian al Banco de Costa Rica, con respecto al Banco Nacional: El Banco Nacional es una institución más grande. En el período 1980-1983, el Banco Nacional otorgó cerca del 57 por

ciento del monto de los préstamos nuevos del Sistema Bancario Nacional y el Banco de Costa Rica otorgó el 20 por ciento. Durante el año 1987, el Banco Nacional otorgó el 27 por ciento del monto de los nuevos préstamos del Sistema Bancario Nacional y el Banco de Costa Rica el 25 por ciento. Lo anterior significa que este último banco ha tenido un crecimiento mayor, especialmente durante el año 1987. Durante este último año, en términos reales, el monto de nuevos préstamos creció en un 72 por ciento en el Banco de Costa Rica, en comparación al 6 por ciento del Banco Nacional.

En 1987, el Sistema Bancario Nacional se desarrolló en un clima de mayor libertad en relación a las regulaciones del Banco Central. En este contexto, el mayor crecimiento del Banco de Costa Rica podría sugerir que esta institución estaba mayormente preparada para actuar dentro de este clima, en comparación al Banco Nacional. En el Banco de Costa Rica, el porcentaje de nuevos préstamos financiados con recursos externos se mantuvo relativamente constante, lo cual significa que el crecimiento del Banco fue sustentado, en buena medida, por un importante esfuerzo de movilización de fondos.

El Banco Nacional está más orientado hacia el sector agropecuario, en comparación al Banco de Costa Rica. En 1987, la primera institución destinó el 47 por ciento del monto de nuevos préstamos al sector agropecuario, en contraste con el Banco de Costa Rica, que destinó a este sector el 31 por ciento. Este hecho se refleja en la cobertura geográfica de ambos bancos.

El Banco Nacional tiene oficinas, prácticamente en todo el país, aún en poblaciones rurales muy pequeñas; el Banco de Costa Rica tiene la mayoría de sus oficinas en el Area Metropolitana de San José y en ciudades de cierto tamaño.

El Banco Nacional, de acuerdo con la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, tiene un departamento especial destinado a otorgar crédito al pequeño productor agropecuario, el Departamento de Crédito Rural. El Banco de Costa Rica, si bien presta al pequeño productor, no tiene una estructura especializada para tal fin. En 1987, el financiamiento del pequeño productor en el Banco de Costa Rica fue marginal en comparación al Banco Nacional. En el primero, el 1,9 por ciento de los nuevos préstamos se destinó a pequeño productor, en tanto que en el segundo fue el 6,7 por ciento.

En el pasado reciente, el Banco de Costa Rica le había destinado más recursos al pequeño productor, de forma tal que el saldo de estos préstamos fue ligeramente superior al del Banco Nacional, a finales de 1985 y 1986. El Banco de Costa Rica, durante varios meses del año 1987, no otorgó préstamos al pequeño productor, hasta tanto el Gobierno Central no le asegurara una compensación por estos préstamos, que son a una tasa de interés menor que la tasa de interés básica pasiva. El propósito de esta medida, cuya aplicación ha encontrado problemas, es equiparar la rentabilidad del crédito de pequeño agricultor con la de otras partes de la cartera. Además, la transferencia fiscal se hace explícita.

Las acciones seguidas por el Banco de Costa Rica, durante 1987, podrían revelar que persigue, en mayor medida, objetivos semejantes a los de un banco privado, en comparación con el Banco Nacional. En este año, el primero incrementó fuertemente los créditos destinados a servicios y comercio y restringió los préstamos subsidiados. En el Banco Nacional, la idea de actuar como una "banca de desarrollo" es más fuerte que en el Banco de Costa Rica. En este último predomina la idea de separar las actividades típicas de un banco privado de las que tienen un "objetivo social". En las primeras, el objetivo sería fundamentalmente el lucro, según los funcionarios entrevistados.

II. El proceso de cambio en el Banco de Costa Rica

Desde el año 1982, el Banco Costa Rica inició un proceso de cambio. El Banco busca asumir el liderazgo dentro del Sistema Bancario Estatal y enfrentar la competencia de la banca privada. Altos ejecutivos manifiestan que su intención es poner a funcionar a la institución como un banco privado, sin descuidar algunos objetivos de carácter social. El objetivo fundamental del proceso de cambio es aumentar la rentabilidad de la institución. Son varios los aspectos que han hecho posible el cambio:

(i) La aparición de la banca privada. La aparición de la Banca privada ha constituido un nuevo reto para los bancos del Estado. El Banco de Costa Rica ha sido tradicionalmente una institución más orientada al sector industrial, más que al

agropecuario. Los bancos privados, por su parte, han trabajado principalmente con el sector industrial. Esto posiblemente ha hecho que el Banco de Costa Rica sienta más directamente la competencia que el Banco Nacional. El Banco de Costa Rica vió como algunos de sus mejores clientes se trasladaban a trabajar, al menos parcialmente, con la banca privada. Esto, desde luego, constituía un importante reto. Por otro lado, la banca privada ha mostrado formas diferentes de hacer las cosas, tanto a los otros bancos, como a los mismos usuarios de los servicios financieros. En alguna medida, se puede hablar de un efecto demostración.

(ii) Un fuerte liderazgo en la Gerencia. En 1982 se nombró un nuevo Gerente, quien ha asumido un fuerte liderazgo dentro de la institución y se convirtió en la pieza fundamental del cambio institucional.

(iii) La política de adiestramiento. La institución ha mantenido una política fuerte de entrenamiento de su personal técnico (encargados de análisis de crédito) y personal en niveles de jefatura. Especialmente, se nota la influencia de los egresados de INCAE, quienes han introducido una visión más de banca privada y una metodología para diagnosticar y resolver los problemas.

(iv) Un cambio generacional. La Gerencia tomó una serie de medidas, con el propósito de reducir la importancia de la antigüedad en la política de ascensos, como tradicionalmente se había hecho. Ahora se da más importancia, en las decisiones

de promoción del personal, a la preparación de los funcionarios. Esto ha permitido el ascenso de funcionarios más jóvenes y con mayor nivel profesional.

En 1985, se realizó un estudio para detectar los problemas más significativos de la Institución. Para esto, se utilizó una serie de estudios existentes sobre el Banco y sobre otros bancos. Esto, aunado al objetivo de mejorar la rentabilidad, permitió definir una serie de áreas sobre las cuales trabajar. Estas áreas son: Presupuesto y costos. Sistemas de información. Estructura administrativa. Agilización de crédito. Cartera en mora. Servicios.

El cambio en el Banco de Costa Rica es un proceso donde hay áreas donde se ha avanzado y hay logros concretos. Hay áreas donde los cambios se están realizando y en otros aspectos se han detectado problemas a enfrentar.

III. La Agilización del Crédito

El área donde donde se ha logrado el mayor avance es en la agilización de crédito. Cuando la comisión que estudió el tema inició su trabajo, consideró que el trámite de crédito era muy lento. Una solicitud de crédito tardaba, en promedio, 70 días para resolverse. En 1987, después de establecer el plan de agilización de crédito, el número de días se redujo a 22 días. El monto de nuevos préstamos entre 1987 y 1986 prácticamente se duplicó, en términos nominales. No se cuenta con información del número de operaciones tramitadas y no se ha determinado cuál es

el impacto de la reducción de los préstamos de pequeño agricultor en la disminución de la duración promedio de los trámites. La comisión se dedicó a analizar los procedimientos para otorgar el crédito, con el fin de detectar donde estaban las mayores duraciones.

Los principales cambios introducidos fueron los siguientes:

Recepción: se detectó que los clientes no tenían buena información sobre las condiciones y requisitos que debían cumplir. Para tal efecto, el Banco de Costa Rica publicó un folleto informativo para los clientes.

Consulta: en esta etapa el Banco hace un estudio previo del cliente, para determinar su historial crediticio y hacer el estudio de propiedades. En esta etapa se procedió a automatizar y centralizar la información, para los préstamos de la Oficina Central. El estudio de propiedades para préstamos de sucursales era muy lento. La sucursal enviaba la solicitud de estudio a la Jefatura General de Sucursales, luego se remitía a la Sección de Crédito y esta, que cuenta con una oficina en el Registro de la Propiedad, hacía el estudio. El estudio ya realizado seguía igual ruta de regreso. Este trámite tardaba en promedio 15 días. Esto se resolvió con la instalación de un telex en la oficina del Registro de la Propiedad y con la utilización de los ya existentes en las sucursales. Además, se estableció la posibilidad de rechazar una solicitud después del estudio previo. Esto le evita al Banco incurrir en costos por motivo de solicitudes que de antemano se sabe que serían rechazadas. Se estableció un sistema

de prioridades en el trámite, según el historial del cliente.

Fórmulas: se hizo un estudio de las fórmulas que se utilizaban, a fin de simplificarlas y evitar duplicaciones.

Análisis: en esta etapa se estableció, para evitar atrasos innecesarios, un mayor control interno. En una hoja de ruta, se anota lo que tarda el trámite de una solicitud y se puede determinar si algún funcionario atrasó el proceso. En la Oficina Central se introdujeron microcomputadoras y se dió le entrenamiento al personal sobre la realización de estudios financieros en microcomputadora. En las sucursales se inició un proceso de adiestramiento de los analistas, para que mejoren los estudios financieros de los clientes.

Aprobación: se modificó el Reglamento General de Crédito, para ampliar los límites de crédito que podían otorgar los diferentes niveles de decisión en la Oficina Central y en las sucursales. Además, se establecieron nuevos niveles de decisión. Esto permitió disminuir los préstamos que llegaban hasta la Junta Directiva Central y eliminar prácticamente los préstamos de sucursales que pasaban a la Oficina Central para su aprobación.

Formalización: en esta etapa se mejoró la información de los clientes en cuanto a requisitos por cumplir (algunos establecidos por ley, como por ejemplo presentar constancias de la Caja de Seguro Social y de la Tributación Directa, de estar al día en el pago de obligaciones). En esta etapa no se logró reducir sustancialmente la duración promedio. El problema que se presenta es la falta de automatización de los procedimientos. Al plan de

agilización de crédito se la ha venido dando un seguimiento trimestral, por medio de una cuantificación de la duración de los trámites en las diferentes oficinas, en las diferentes etapas y según la rama de actividad de los préstamos. Esto le permite a la Gerencia tener elementos de juicio para evaluar el funcionamiento de las diferentes oficinas. Los funcionarios del banco manifiestan que difícilmente se pueden reducir aún más los tiempos, a no ser a costos muy altos, excepto en la etapa de formalización. Así mismo, manifiestan que hay otros problemas hacia donde dirigir los esfuerzos. Estas manifestaciones reflejan la importancia que han tomado criterios de costo-beneficio en las decisiones del Banco. La comisión que estudió la agilización de crédito estuvo conformada por egresados de INCAE, que unieron el conocimiento que tenían del proceso de crédito y sus problemas, a la metodología aprendida en INCAE para resolver determinadas situaciones.

IV. Los Servicios

El Banco de Costa Rica ha buscado competir en el suministro de servicios bancarios diferentes al otorgamiento de crédito. Se ha intentado vender a los clientes un paquete de servicios, donde sobresalen los servicios asociados a la cuenta corriente. Sin embargo, dentro de este paquete, los servicios de cobranzas y extranjero son los puntos más débiles en cuanto a la rapidez con que son suministrados por el Banco de Costa Rica, en comparación a los bancos privados. Esto último es aceptado por los fun-

cionarios del banco y es planteado como uno de los problemas prioritarios por resolver.

V. La Reorganización Administrativa

La reorganización administrativa del Banco está aprobada por la Junta Directiva, pero apenas se inicia el proceso de ejecución. En términos muy generales, la reorganización consiste en la separación de las funciones de planeamiento de las netamente operativas. Los servicios que presta actualmente la Oficina Central se integran como una sucursal y se establece un Casa Matriz con cuatro áreas:

Area de Crédito. Se encarga de formular las políticas generales de asignación de crédito, de manejo del riesgo y cobro.

Area de Finanzas. Se encarga de la política de captación de recursos y manejo de la liquidez.

Sistemas de Información. Es una área de apoyo a la gerencia y a las otras áreas en la toma de decisiones.

Area Administrativa. Dentro del anterior contexto las sucursales funcionarían, en buena medida, como bancos filiales de la casa matriz. En la actualidad, los límites ampliados que tienen juntas directivas y gerentes locales de las sucursales (8 millones de colones) les permiten actuar con mayor independencia de la Oficina Central. Por otro lado, desde finales de la década de los años 70, la Oficina Central recibe los recursos de las sucursales superavitarias y les reconoce una determinada tasa de

interés. A las sucursales deficitarias, la Oficina Central les presta recursos, por los cuales les cobra una tasa de interés. Todo lo anterior permite que estas transacciones se muestren en los estados financieros de las sucursales y sus gerentes puedan ser juzgados según el Estado de Ganancias o Pérdidas y tengan incentivos para realizar una captación de recursos más agresiva.

VI. La Cartera en Mora

Lo expuesto hasta aquí refleja un saldo muy positivo del proceso de cambio y de modernización del Banco de Costa Rica. Sin embargo, el punto más débil de la institución es la alta proporción de la cartera en mora. En diciembre del año pasado, una tercera parte del saldo de la cartera estaba constituido por préstamos que estaban con atrasos mayores de tres meses, en comparación a un 28 por ciento en el Banco Nacional. Este es un punto que merece estudiarse más a fondo, pues si el Banco de Costa Rica tiene una cartera más orientada a los sectores industrial, servicios y comercio,--actividades consideradas menos riesgosas que la agricultura-- sería de esperar que tuviera un problema de mora menor en comparación con el Banco Nacional. Funcionarios del propio Banco manifiestan que la comisión encargada de tal problema no funcionó adecuadamente y que existen problemas de orden administrativo en la sección encargada del cobro de préstamos en la Oficina Central. Este es un tema en el cual hay que profundizar más, para tener mejores indicadores del problema de mora, así como del manejo del riesgo en el

otorgamiento de los préstamos y de los procedimientos de cobro en el Banco de Costa Rica. En la actualidad hay conciencia en el Banco de Costa Rica de que el problema de mora es el más importante que enfrenta, especialmente, dadas las restricciones crediticias que estableció el Banco Central para 1988 y consideran que deben enfrentar el problema con un esfuerzo similar al realizado para lograr la agilización del crédito.

VII. Comentarios Finales

La forma cómo se ha llevado el proceso de cambio en el Banco de Costa Rica tiene algunas particularidades que merecen ser destacadas:

El cambio se ha realizado gracias a un fuerte liderazgo del Gerente. Esto plantea el riesgo de que, en ausencia de este, la modernización se detenga o retroceda.

El cambio se ha realizado por medio de una mezcla entre la estructura formal y la informal del Banco. Un grupo de asistentes de la Gerencia y comisiones ad hoc han llevado el peso más importante del cambio y dentro de las comisiones se ha involucrado a la estructura formal. La estructura informal ha funcionado como un agente más eficiente del cambio, pero al involucrar a la estructura formal se ha evitado la oposición total de esta.

El cambio realizado no ha sido integral. Como se ha expuesto anteriormente, hay algunas áreas del Banco que muestran importantes cambios y otras no. Esto puede acarrear

fuertes desequilibrios en la institución. Sin embargo, si desde el inicio se hubiera buscado un cambio integral, posiblemente hubiera sido imposible lograrlo.

NOTAS:

- * El Lic. Ronulfo Jiménez es investigador en la Academia de Centroamérica y profesor de Economía en la Universidad de Costa Rica. Este trabajo se escribió para el Proyecto Policy Tools for Rural Finance in Costa Rica, patrocinado por la USAID en San José, a través del convenio cooperativo entre AID y Ohio State University. El autor asume responsabilidad por este trabajo.

