



I
ARTÍCULO

EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE PAGOS DE COLOMBIA EN 2001

Para los bancos centrales este tema es de una gran importancia porque el diseño del sistema de pagos es clave para la solidez del sistema financiero y es determinante para la eficiencia económica. También lo es porque a través del sistema de pagos se transmiten de un modo más transparente y oportuno las señales apropiadas de política monetaria.

*Por: Joaquín Bernal R.**

En este documento se presenta una evaluación del sistema de pagos colombiano y propuestas de reformas, en aspectos tales como el marco legal, los sistemas de pago de alto valor, los sistemas de compensación y liquidación de valores, la liquidación de operaciones en moneda extranjera, el sistema de pagos de bajo valor, el papel del banco central en la reforma del sistema, la vigilancia del sistema de pagos y reflexiones acerca de cómo mejorar la cooperación entre los agentes participantes en esta área.

En esta evaluación hemos tomado como referencia, en buena parte, el informe de una misión del Banco Mundial que visitó a nuestro país en febrero de 2001, haciendo una revelación voluntaria del contenido de lo más

importante de este informe confidencial. También hemos incorporado otros elementos que corresponden más bien a una auto-evaluación preliminar que hemos hecho en el Banco de la República (BR), que no necesariamente corresponde al contenido o recomendaciones del Banco Mundial, así como los nuevos desarrollos, propuestas y avances que ha habido con posterioridad a la fecha de dicha misión.

El punto de referencia implícito de la mayoría de estas discusiones y recomendaciones lo constituyen los principios básicos de los sistemas de pago importantes a nivel sistémico (PB-SPINS) que expidió el comité de compensación y liquidación de pagos del Banco de Pagos Internacionales (CPSS-BIS).

* Subgerente de operación bancaria del Banco de la República. En este documento se desarrollan las ideas de la presentación efectuada en el VI Congreso Nacional de Tesorería, organizado por la Asociación Bancaria, en Cartagena, en septiembre de 2001. El autor agradece la invitación que le hicieron la Dra. Patricia Cárdenas, Andrés Langebaek y Hernán Avendaño a participar en dicho evento.

I. OBJETIVOS DE LOS BANCOS CENTRALES EN EL SISTEMA DE PAGOS

El sistema de pagos (SP) es el conjunto de instituciones, instrumentos y procedimientos que aseguran la circulación del dinero dentro de un país e internacionalmente. El SP es un componente básico del sistema financiero, pues constituye la infraestructura que le provee a la economía los canales o circuitos para procesar los pagos de una variada gama de transacciones de forma oportuna, confiable y segura, y para el cumplimiento de las negociaciones acordadas en los mercados de dinero y de capitales.

Para los bancos centrales (BC) el tema es de una gran importancia porque el diseño del SP es clave para la solidez del sistema financiero y es determinante para la eficiencia económica. También lo es porque a través del SP se transmiten de un modo más transparente y oportuno las señales apropiadas de política monetaria.

Los principales objetivos que se persiguen en materia de sistemas de pagos son:

- Proveer mecanismos que faciliten la circulación del dinero en las transacciones que efectúan los agentes económicos, lo cual incentiva la actividad económica (un aspecto de eficiencia y de desarrollo económico).
- Asegurar la finalidad e irrevocabilidad de los pagos. Este es un elemento crítico de

seguridad para los participantes y para la solidez del sistema financiero.

- Facilitar el manejo, reducción y contención de riesgos, particularmente del riesgo sistémico (que es el centro de atención para un banco central), y de otros riesgos (de crédito, liquidez, etc.), lo cual es determinante para la estabilidad del sistema.
- Contar con un medio eficiente y confiable para transmitir las señales de política monetaria, cuyo diseño institucional y operativo no cause alteraciones inesperadas e indeseables en la demanda de encaje (salvos en cuenta de los bancos comerciales en el banco central) y en el uso de las facilidades del prestamista de última instancia.

No todas las alternativas de diseño de los SP son igualmente eficaces para el logro de los anteriores objetivos. En la literatura teórica sobre la materia se evalúan, entre otros, los efectos de la elección entre mecanismos de liquidación neta diferida (LND) *versus* liquidación bruta en tiempo real (LBTR).

Un ejemplo de la modalidad LND es el sistema de compensación de cheques, en el marco del cual un banco presenta cobros con cargo a otro(s) banco(s) por concepto de los cheques consignados por sus cuentacorrientistas a lo largo del día, y también recibe débitos en su contra por concepto equivalente, y al final de un cierto período (generalmente del día) se "netean" las posiciones a favor o en contra de cada cual¹, sin que en ningún caso pueda

¹ Sin perjuicio de lo anterior, es oportuno mencionar que hay sistemas electrónicos en línea, de LND, como, por ejemplo, CHIPS en Nueva York, en los que sí se han incorporado criterios de control permanente a las posiciones acreedoras y deudoras de los participantes.

tener control sobre los valores a su favor o en su contra en la compensación (pues los originadores de las instrucciones de pago son, en última instancia, los cuentacorrientistas).

En el otro extremo están los sistemas de LBTR, como es nuestro SEBRA (servicios electrónicos del BR), en el cual las operaciones cursan y se liquidan (es decir, se pagan) una a una (brutas, en lugar de netas), en línea, y si no hay fondos en el momento mismo (tiempo real) en el cual se está intentando hacer el pago, la operación se rechaza y ese participante en particular debe buscar cómo fondear su cuenta antes de reintentar que la operación curse por el SP.

Otro aspecto relevante en el diseño del SP es en qué forma proveer de liquidez intradía al sistema para asegurar su correcto y fluido funcionamiento, tema sobre el cual volveremos más adelante en el contexto colombiano. Es pertinente hacer notar al respecto que este es un tema completamente distinto a la discusión acerca de la provisión de liquidez *over night* que, aunque también incide sobre la liquidez del sistema de pagos, corresponde más bien a un instrumento de política monetaria, con implicaciones operativas y macroeconómicas también diferentes.

II. EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE PAGOS COLOMBIANO Y PROPUESTAS DE REFORMA

Se puede afirmar con gran satisfacción que, en general, la evaluación del estado actual de cumplimiento de los PB-SPINS de Basilea por parte de nuestro SP es muy positiva. Esto

es particularmente válido para el sistema de liquidación bruta en tiempo real, que corresponde a nuestro "sistema de cuentas de depósito (CUD)" del SEBRA. A pesar de ello, aún deben hacerse esfuerzos adicionales en ciertos aspectos legales y en el manejo de la liquidez intradía, entre otros.

A. Marco legal

Empecemos por señalar que la regulación y la reglamentación del SP, en lo que está al alcance del BR, es muy completa, detallada y clara. En ella se definen de una forma explícita los derechos y las obligaciones, tanto de los participantes como del propio Banco en su calidad de operador y proveedor de servicios, así como los aspectos operativos y las instrucciones para manejo de contingencias.

Sin embargo, frente a ciertas situaciones extremas, como es el caso de las tomas de posesión de entidades financieras, el marco legal colombiano presenta ciertas debilidades. No siempre es posible hacer cumplir las leyes y los contratos en todas las circunstancias relevantes y se presentan incertidumbres jurídicas sobre el momento final de liquidación de los pagos cuando sobreviene una toma de posesión para liquidar. Si una entidad financiera se cierra, algunos agentes liquidadores han optado por no honrar las obligaciones a su cargo en la cámara de compensación de cheques. Ello se debe a que no hay normas expresas de alto rango legal que amparen la finalidad e irrevocabilidad de los pagos ni hay un reconocimiento legal explícito del neteo, al menos como mecanismo para cancelar obligaciones interbancarias.

Una de las experiencias que evidenciaron lo anterior fue la que ocurrió con los bancos Pacífico y Andino. Afortunadamente, eran dos bancos relativamente pequeños, pero en ellos el liquidador tomó la decisión unilateral de hacer lo que se denomina en esta literatura “*cherry picking*” (“escoger cerezas” para quedarse con las más bonitas, rechazando las que no le convienen), esto es, efectuar cobros contra las demás entidades del sistema financiero (SF) y no pagar los débitos en su contra por cheques en el sistema de liquidación neta diferida. Si se hubiera tratado del caso de un banco grande, el efecto habría sido devastador sobre el conjunto del sistema financiero.

El tema de reflexión a este respecto es si la prelación de la liquidación

debe continuar siendo el ahorro de los depositantes, como lo prevé el marco legal colombiano en la actualidad, o si debe ser honrar las obligaciones interbancarias en primer lugar, como lo están estipulando las leyes de varios países que en los últimos años han aprobado reformas legales al sistema de pagos. Esta última opción tiene un claro fundamento financiero y social y es que si no se le da prioridad al SP, o sea, si no se le da prioridad a otros bancos, el riesgo sistémico (efecto en cascada) que podría desencadenar una quiebra de un banco, resultaría devastador para el conjunto del sistema y, por lo tanto, para todos los ahorradores de los bancos. Ahí es donde está el tema relevante. Otra debilidad del marco legal actual es que, en caso de insolvencia, parece problemático

Se puede afirmar con gran satisfacción que, en general, la evaluación del estado actual de cumplimiento de los principios básicos de Basilea por parte de nuestro sistema de pagos es muy positiva.

hacer valer garantías respaldadas con títulos valores o en dinero en una fiducia.

En el caso de las operaciones respaldadas con títulos valores, es conveniente precisar que el Decreto 1782 de 2001 del Ministerio de Hacienda le dio más certeza a los derechos de las partes de las operaciones Repos y simultáneas, al estipular que en ellas se transfiere la propiedad del título, de forma que, en adelante, los agentes liquidadores de entidades financieras no podrán reclamar la propiedad de los títulos dados como contraparte en este

tipo de operaciones. En materia de valores cursa un proyecto de ley que también propone importantes precisiones respecto a operaciones con garantías de títulos valores.

Se concluye, entonces, que el marco legal debe ser más explícito en asegurar la finalidad y la irrevocabilidad de las transferencias canalizadas a través del sistema de pagos y en que se honren las garantías en casos de incumplimiento de obligaciones. Además, como veremos en la sección VI, conviene precisar el alcance de las facultades de las autoridades de regulación y supervisión del sistema de pagos.

B. Sistema de pagos de alto valor

En términos generales, este es uno de los temas en los que mostramos un mejor cumplimiento de los principios básicos de Basilea. Sin embargo, se observan dos puntos que ameritan particular atención: 1) que a pesar de la destacada evolución de los pagos a tra-

vés de SEBRA y la concomitante caída en el uso de cheques, este instrumento sigue siendo bastante utilizado en pagos de alto valor, y 2) el manejo de la liquidez por los intermediarios financieros en el sistema SEBRA.

Respecto al primer punto, los gráficos adjuntos muestran que los pagos interbancarios de alto valor se canalizan, en forma creciente, a través del SEBRA (que incluye transferencias interbancarias de fondos, pagos de títulos valores y de divisas, etc.) y que ha habido una muy rápida caída en el uso de los cheques, especialmente desde la implantación del gravamen a los movimientos financieros a fines de 1998. A pesar de ello, el cheque aún se utiliza en Colombia para pagar obligaciones originadas en negociaciones de títulos valores y de divisas, lo cual no es frecuente en los países más desarrollados pues es inconveniente para el SP.

El tema de preocupación a este respecto es que el cheque es un instrumento ineficiente e inadecuado para la liquidación de operaciones interbancarias "time-critical", de una parte, porque liquida en tiempo diferido y, de otra, porque a nivel internacional se reconoce que no hay medidas específicas y claras de control de riesgo *ex ante* que protejan adecuadamente al conjunto de los participantes de un SP basado en cheques y, por este motivo, el incumplimiento de un banco (al menos de uno de los mayores participantes) al liquidar sus posiciones puede poner en riesgo la estabilidad del SP en su conjunto. Es cierto que para el efecto se pueden contemplar fondos de garantía y otras medidas de control de riesgos. Pero son opciones relativamente costosas y muchos bancos son renuentes a destinar recursos a tales opciones.

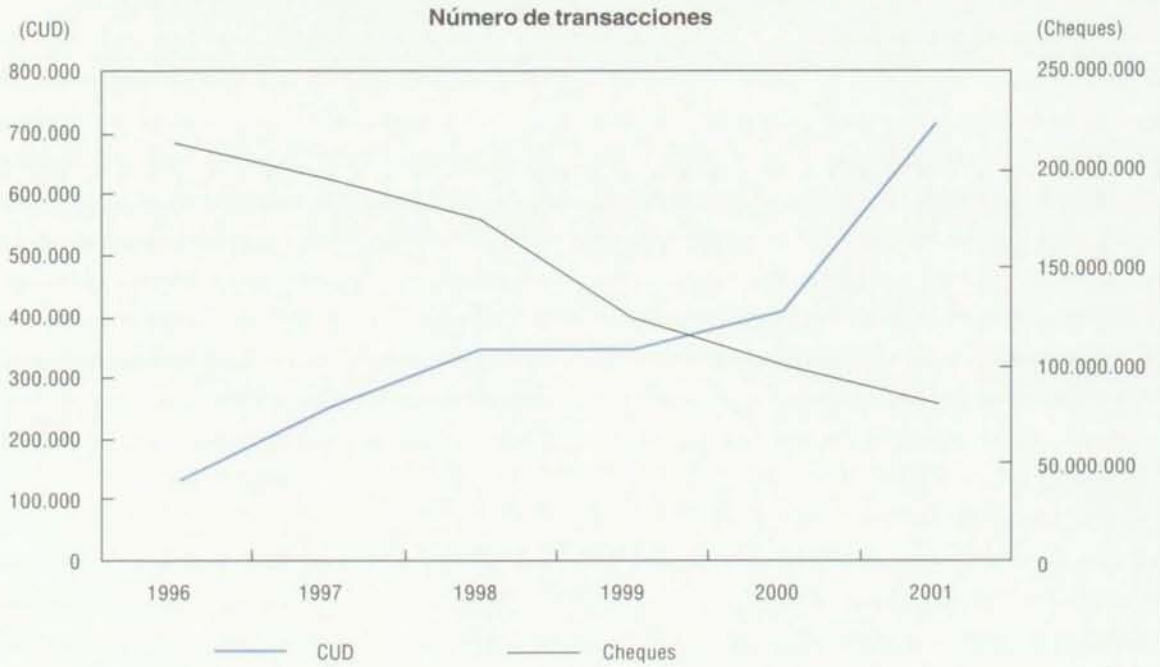
Por ello, el movimiento de cheques a pagos electrónicos es clave para incrementar la solidez y la eficiencia del SP en su conjunto. El uso de los cheques debería restringirse a operaciones de bajo valor y desincentivarse para las de alto valor. En Colombia hay claros avances en este sentido, lo cual se ha logrado como resultado natural del fortalecimiento del sistema de liquidación bruta en tiempo real (LBTR) y se están explorando incentivos adicionales en esa dirección.

El segundo tema en el que se deben complementar esfuerzos es el manejo de la liquidez por parte de los intermediarios financieros en el sistema interbancario de cuentas de depósito (CUD), el cual opera en Colombia bajo el mecanismo de LBTR, que es esencial para el fluido funcionamiento del SP.

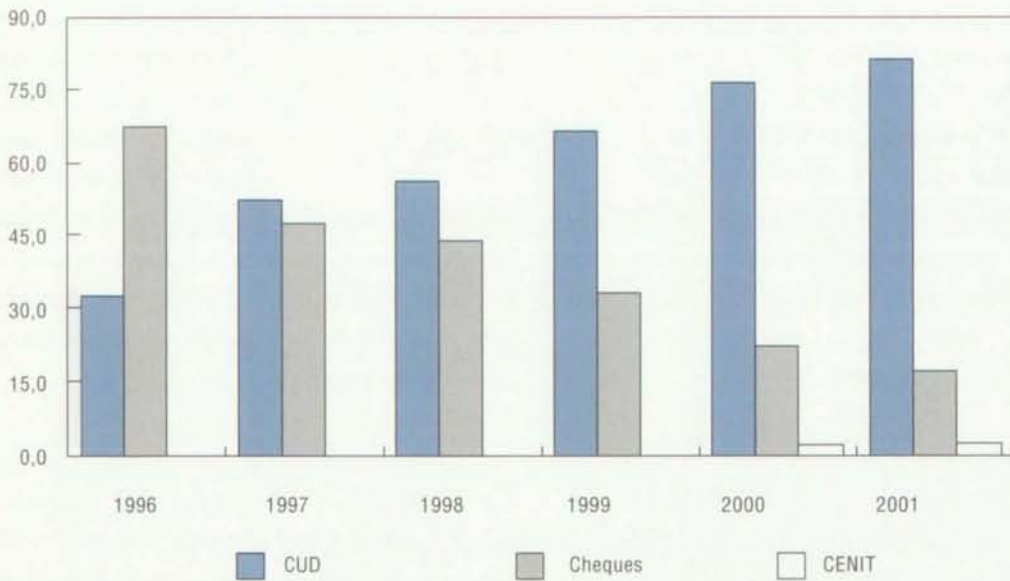
Aunque todavía persisten algunas dificultades, es oportuno señalar que el BR ha venido revisando en una forma muy completa, desde 1999, la secuencia del flujo de movimientos de fondos intradía y ha hecho importantes avances en esta materia desde el punto de vista institucional, de diseño de políticas y operativo.

Así, por ejemplo, hasta 1998, el BR cobraba la retrocesión de Repos al amanecer, antes que se abriera el día bancario, de forma que el SP en su conjunto empezaba el día relativamente ilíquido porque se le había sustraído la liquidez que le había entregado en la tarde anterior en forma de Repos *over night*. Entonces, esos Repos *over night* estaban cumpliendo sólo un propósito de política monetaria, cual era el de dejar un registro

Sistema de pagos, 1996-2001



Participación en el valor de las transacciones



Fuente: Banco de la República.

contable de encaje frente a las autoridades, pero no estaba cumpliendo otro propósito muy importante como es el de soportar pagos interbancarios intradía.

Esa secuencia se revisó, y hoy en día se está haciendo la retrocesión de Repos solamente después de la subasta de Repos *over night* de medio día y, más aún, se está permitiendo el encadenamiento de los Repos, mediando obviamente una decisión de *front office*, para que no sustraigan liquidez intradía al SP. La decisión de política monetaria es que el *front office* es el que define si otorga o no el Repo. Si no lo aprueba (por ejemplo, porque las autoridades prefieren evitar la expansión monetaria), hay que repagarlo.

En otra decisión adoptada este año, se autorizó la conversión de los Repos intradía en *over night*. Esta no es simplemente una decisión operativa sino que tiene subyacente toda una compleja discusión sobre en qué contexto se puede permitir la conversión de un repo intradía en *over night*, porque ello tiene implicaciones monetarias significativas.

Ello es así porque, en su origen, el Repo intradía corresponde a una liquidez que un banco central otorga al sistema con el fin único de darle fluidez al SP durante el día, facilitando los pagos interbancarios y el cumplimiento de las operaciones. Mientras sea sólo una liquidez de uso intradiario, no tiene efectos

monetarios. Pero permitir que esa liquidez se extienda *over night*, sí afecta la política monetaria, pues modifica la base monetaria.

La posibilidad de convertir un Repo intradía en *over night* depende, en buena medida, de la forma como se instrumente el manejo de la política monetaria, en especial de si la base monetaria constituye una meta intermedia de política o si, como ha ocurrido en varios países y es el caso de Colombia, se pasa de controles cuantitativos de base monetaria hacia metas de inflación ("*inflation targeting*") como variable instrumental de la política monetaria.

Frente a ciertas situaciones extremas, como es el caso de las tomas de posesión de entidades financieras, el marco legal colombiano presenta ciertas debilidades. Una de las experiencias que evidenciaron lo anterior fue la que ocurrió con los bancos Pacífico y Andino.

También es determinante en esa decisión el sistema cambiario adoptado: en un sistema de objetivo de tasa de cambio o de bandas cambiarias, las sorpresas monetarias acarrear implicaciones muy complejas (pues proveen de fondos a intermediarios

especuladores), mientras que en un esquema de tipo de cambio flexible hay grados de libertad adicionales para tomar decisiones que puedan causar sorpresas monetarias de muy corto plazo.

Así, aunque la evolución de los instrumentos y las metas intermedias de política monetaria en nuestro país ha permitido tomar decisiones como las señaladas, que facilitan el manejo de la liquidez intradía con objetivos específicos de prevenir los riesgos de liquidez del SP, sigue habiendo motivos de

preocupación por la alta concentración de pagos hacia el final del día.

Para hacer un mejor diagnóstico de la situación, Deceval y el BR reunieron al grupo de tesoreros para adelantar un trabajo sin precedentes de recolección y análisis de estadísticas sobre cumplimiento de operaciones del mercado de capitales, pagos interbancarios y su evolución intradía por tipo de intermediarios. Se identificó que el 40% de los pagos interbancarios en nuestro país tiene lugar entre las 5 p. m. y las 7 p. m., lo cual puede ser fuente de riesgo de entramamiento del SP porque hay un exagerado tráfico de operaciones en un espacio de tiempo muy corto. Llama la atención que, habiéndose tenido todo el día para cumplir las operaciones, se deje una proporción tan significativa para el final del día.

¿Cuáles son los motivos que explican que cerca del 40% de los pagos se dejen para ese momento? De una parte, supuestamente la falta de información oportuna sobre los pagos diarios de la Dirección del Tesoro Nacional (DTN) y la hora en la cual se produce su liquidación, que es en la tarde. Digo "supuestamente" porque la DTN argumenta que, a pesar de que, en efecto, operativamente buena parte de la liquidez que ella le inyecta al SP a través de sus Repos, así como la del BR, realmente la reciben los intermediarios en la tarde, las tesorerías de los bancos cuentan con información sobre los montos de Repos de la DTN aprobados desde por la mañana y ésta última es la base para la toma de decisiones financieras por parte de los bancos.

El tema de reflexión es si la prelación de la liquidación debe continuar siendo el aborro de los depositantes, o si debe ser honrar las obligaciones interbancarias en primer lugar.

El otro aspecto que debe tenerse en cuenta (el cual, en mi opinión es el fundamental) es que el *back office* de los bancos en Colombia es ineficiente y no hace su trabajo con la debida coordinación con el *front office*, motivo por el cual no confirma las operaciones ni efectúa los traslados de fondos o títulos oportunamente y los deja para el final del día. También hay problemas de manejo de clientes del sector real, en especial en el caso de los comisionistas de bolsa, que pagan y reciben gran cantidad cheques de sus clientes.

Otro hecho que afecta negativamente al SP es que, debido a los efectos del gravamen a los movimientos financieros, una creciente proporción del encaje se desvía de fondos que de otra manera estarían, digamos, inmateriales, para uso electrónico en el banco central, hacia efectivo en caja para satisfacer la demanda por billetes del público. Ello sustrae liquidez en las cuentas de los bancos en

el BR, de la que depende la seguridad y eficiencia de los pagos interbancarios en el SP.

Con base en el anterior diagnóstico, se plantean las siguientes sugerencias para mejorar el funcionamiento del sistema de pagos de alto valor:

1. Hay que generar incentivos para un mayor uso de los SP electrónicos, especialmente en el alto valor. Vamos por muy buena senda, pero la podemos reforzar a través de nuevos incentivos, para evitar que se concentre al final de la tarde una

proporción tan alta de las obligaciones interbancarias. En esta materia, el BR evaluará con el sector financiero cuáles son las mejores opciones para terminar de inducir el menor uso del cheque en operaciones de alto valor.

2. Un SP seguro y eficiente, acorde con los estándares internacionales, requiere ajustes en el esquema normativo de compensación y liquidación de cheques en aspectos como diseños de arreglos para compartir pérdidas, garantías de posiciones débito netas y otros.

El movimiento de cheques a pagos electrónicos es clave para incrementar la solidez y la eficiencia del sistema de pagos en su conjunto.

El uso de los cheques debería restringirse a operaciones de bajo valor y desincentivarse para las de alto valor.

3. Desarrollo de un procedimiento operativo que permita que los clientes finales puedan acceder a los beneficios del sistema de pagos de alto valor. Una facilidad operativa orientada en ese sentido ya fue puesta en servicio este año, en beneficio de comisionistas de bolsa, entidades de servicios financieros y el sector real. Infortunadamente, su uso no ha sido el esperado porque justamente quien tiene la liquidez tiene el poder. Ahí hay un forcejeo que esperamos se resuelva por cooperación, más que por competencia.

4. Canalización más oportuna de los pagos de la DTN. Estamos tratando de refinar algunos procedimientos operativos que permitan que esa inyección de liquidez de la DTN se dé más temprano en nuestro SP, y para evitar que haya inyecciones o extracciones de liquidez inesperadas en el SP que

causen volatilidad en la tasa de interés y afecten el manejo de política monetaria.

Un paso muy importante en esta materia es que la DTN está haciendo un creciente volumen de pagos por la ACH CENIT, más de un billón de pesos mensuales. Esos pagos se hacían antes de las 4 p. m., y desde mediados de año se están efectuando a la 1 p.m. Ello permite una inyección más

temprana de liquidez intradía al SP. Pronto se va a poder también hacer encadenamiento de los Repos de la DTN, como hoy día se hace con los Repos del BR.

5. Modernizar y mejorar la eficiencia del "back office" de los bancos, lo cual debe ser un esfuer-

zo en el que el gremio podría contribuir a coordinar actividades para bien de todos sus asociados y que resulta indispensable para la seguridad y eficiencia del SP.

III. COMPENSACIÓN Y LIQUIDACIÓN DE TÍTULOS VALORES

La falta de una ley que dé soporte a la finalidad de las transacciones y que prevenga la recurrencia al "cherry picking" en caso de quiebra de un intermediario, es una fuente de incertidumbre entre los participantes de los sistemas de liquidación de valores y puesto que, como señalé anteriormente, una parte muy importante de la liquidación de pagos está explicada por la liquidación de valores, resulta crucial que haya

coordinación en estas materias y se busque soluciones a sus problemas comunes.

A este respecto, las recomendaciones son:

- 1) Que el marco legal defina cómo velar por el cumplimiento de las transacciones en todas las circunstancias. Lo mismo que se sugirió para el caso de SP es aplicable en materia de liquidación de valores, incluso en caso de quiebra de un participante.
- 2) Extensión del principio de entrega contra pago a los demás mercados de títulos valores, además del DCV del BR, que ya lo aplica. Al respecto, cabe destacar que desde octubre de 2001, el BR puso en producción una facilidad en el DCV que permite la entrega contra pago en las transacciones de títulos valores depositados en Deceval y en las negociaciones de las bolsas de valores.

IV. MECANISMOS DE LIQUIDACIÓN DE OPERACIONES EN MONEDA EXTRANJERA

En el tercer trimestre de 2000, el BR llevó a cabo un estudio basado en una encuesta que sobre este asunto estructuró el Banco de Pagos Internacionales, el cual puso claramente de presente los significativos riesgos que hoy en día enfrentan los mecanismos de liquidación del mercado de divisas en Colombia y la necesidad de pensar en un mecanismo alternativo de compensación y liquidación².

Estamos trabajando con el comité de tesorería de Asobancaria en cómo estructurar un nuevo y más seguro mecanismo de compensación y liquidación de divisas en Colombia, que permita asegurar el “pago contra pago” de los dos extremos de este tipo de operaciones (pesos y dólares) de manera simultánea.

V. SISTEMAS DE PAGOS DE BAJO VALOR

La literatura sobre SP muestra que un uso más amplio de los pagos electrónicos tendría un impacto favorable sobre la eficiencia del aparato productivo y le permitiría a las empresas del sector real y a los consumidores contar con una disponibilidad de fondos más oportuna, facilitando el manejo de su liquidez.

El gravamen a los movimientos financieros, infortunadamente, produce el efecto exactamente opuesto al generar distorsiones en el SP y altos costos sociales. Para eludir su efecto, los ciudadanos con frecuencia optan por recurrir al efectivo, lo cual genera riesgos de pérdida y fraude y toda suerte de efectos perversos desde el punto de vista operativo del SP. También incide negativamente en los bancos porque la mayor demanda de billetes les obliga a mantener una parte de sus reservas de encaje en forma de efectivo, con altos costos de oportunidad, en lugar de mantenerlo en forma electrónica, que es la que puede utilizarse para pagos interbancarios. Por ello mismo exacerba los riesgos de liquidez en el SP.

² J. Bernal y C. Cortés (2001). “Primera encuesta al sistema financiero colombiano sobre riesgo de liquidación en operaciones en moneda extranjera”, Banco de la República, *Documento Técnico Ocasional*, No. 1.

La recomendación fundamental en relación con los SP de bajo valor que hizo el Banco Mundial es que se deben aprovechar al máximo las economías conjuntas disponibles, compartiendo infraestructuras y compitiendo por servicios de valor agregado, en lugar de competir con infraestructuras, lo cual tiene un alto costo social.

Otra recomendación es que conviene precisar quién es la autoridad encargada de monitorear la eficiencia y seguridad de los sistemas de pagos, particularmente los de bajo valor. Hay un vacío tremendo en nuestro país en este aspecto, no existe autoridad, nadie supervisa las redes de tarjetas de crédito, tarjetas débito, etc. Y ello no es conveniente, pues las significativas sumas de dinero que por allí se canalizan exponen a riesgos a los intermediarios financieros que participan en ellas si no se diseñan reglas y procedimientos satisfactorios en materia de compensación y liquidación.

Una tercera recomendación del Banco Mundial es que las entidades públicas incrementen el uso de pagos electrónicos.

VI. PAPEL DEL BANCO CENTRAL EN LA REFORMA Y VIGILANCIA DEL SISTEMA DE PAGOS

Recordemos que la fluidez y confiabilidad de los mecanismos de transferencia de dinero inciden sobre la eficiencia de la economía real y de los mercados financieros. La teoría económica reconoce que las solas fuerzas del mercado no resuelven todos los problemas y pueden no alcanzar necesaria-

mente los objetivos de eficiencia y confianza en el SP. Por ese motivo, es común que en muchos países haya involucramiento directo de los bancos centrales (BC) en el SP. Y en una forma creciente, incluso por mandato de ley, han aprobado leyes que le han dado a los BC atribuciones en materia de SP como uno de sus objetivos básicos, al lado del control de la inflación y la estabilidad del sistema financiero.

Ello es así porque la solidez del SP es un medio para alcanzar los objetivos de estabilidad del sistema financiero y mantener la confianza en la moneda nacional. Las funciones de los BC van desde extremos de gran involucramiento en la prestación directa de múltiples servicios, hasta otro extremo, como, por ejemplo, el Banco de Inglaterra, que únicamente presta el servicio de poner a disposición del sistema financiero cuentas en el BC, incluso no para todos los intermediarios financieros sino sólo para algunos participantes directos (los grandes bancos). Pero en cambio, este último tipo de BC está cada vez más involucrado en la definición de reglas, estándares, principios, mejores prácticas de regulación, de supervisión y de seguimiento del SP.

En nuestro país, el Banco de la República ha cumplido realmente un papel muy importante en la modernización del sistema de pagos y es, sobre todo en SP de pagos de alto valor, un proveedor importante de servicios. Nos interesa ahora trabajar con el sector financiero en la definición de la visión estratégica del SP a futuro. Esto ya se ha hecho en el pasado, pero debe ser un esfuerzo más continuo y más permanente de discusión

acerca de hacia dónde vamos en esta materia, para que definamos conjuntamente los objetivos de más largo plazo.

Como acabo de señalar, a nivel internacional se está considerando la regulación y vigilancia de los SP como una función clave en la actividad de los bancos centrales, prevista incluso en la ley. La misión del Banco Mundial recomendó que se precise en una forma más expresa quién desempeñará esa función en Colombia. Existen algunas facultades que están en la ley pero hay que revisar si son o no suficientes. Por lo pronto, la labor del BR es más una labor de “disuasión moral”, de convencimiento. Pero en ciertas materias se requieren normas y facultades más explícitas y concretas.

También hay que definir si esas atribuciones en nuestro país se van a restringir sólo a SP de alto valor, como ha sido lo tradicional, o si se extenderán incluso a SP de

bajo valor. Al respecto conviene señalar que no necesariamente debe ser el BC el encargado de vigilar el funcionamiento y los riesgos a que están expuestos los SP de bajo valor, pero, en todo caso, debe haber una autoridad sobre la materia, ya que son enormes los valores que se transan a través de las redes de cajeros automáticos, de tarjetas débito y crédito, etc.

VII. COOPERACIÓN EN EL SISTEMA DE PAGOS

La cooperación efectiva entre los participantes en los mercados, entre estos y los reguladores mismos, es esencial para el desarrollo de un SP. También es muy importante la coordinación entre reguladores del SP y del mercado de capitales. Los acuerdos alrededor de infraestructura y estándares comunes benefician al sector. La competencia debe concentrarse, más bien, en la provisión de servicios de mayor valor agregado.

En el Banco de la República tenemos mucho interés en conformar un foro de cooperación para el mejoramiento del sistema de pagos, en el cual se delibere acerca de la definición de los objetivos de mediano y largo plazo en nuestro SP. Para el efecto, estamos trabajando en el diseño

En nuestro país, el Banco de la República ha cumplido realmente un papel muy importante en la modernización del sistema de pagos. Nos interesa ahora trabajar con el sector financiero en la definición de la visión estratégica a futuro del mismo.

de un “comité de sistemas de pagos”, con presencia de los participantes que tienen los principales intereses en este asunto. Para poder reflexionar acerca de este tipo de aspectos, vamos a invitar no solamente a entidades financieras sino también a otros prestadores de SP e intermediarios del mercado de capitales.