

Las Fusiones Bancarias y la Ley Antimonopolios.

Memoria para optar al Grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile.

Profesor: Claudio Lizana.

Alumno:

Ramón Briones Montaldo.

Noviembre 2003

Capítulo I: INTRODUCCIÓN . .	1
Capítulo II: Nuestra legislación . .	5
1.- Historia .	5
2.- Ley antimonopolios y Bancos .	8
Capítulo III: Regulación y Fusión .	11
1.- Normas de General aplicación .	11
2.- La Superintendencia .	13
2.1.- La Regulación de la Fusión .	14
2.2.- La legislación luego de la ley que estableció el artículo 35 bis en la LGB	23
3.- Banco Central . .	24
Capítulo IV: El mercado Global de la Banca .	27
1.- Estados Unidos .	28
2.- Europa . .	30
3.- Realidad global en Latinoamérica .	33
Capítulo V: Mercado Bancario chileno . .	37
1.- Mercado Relevante Bancario .	38
1.1 .- Mercado de Productos . .	39
1.2 Mercado Geográfico .	49
2 .- Mercado Relevante desde un Punto normativo . .	52
Capítulo VI: La Concentración Bancaria .	55
1.- Temores de la concentración . .	58
2.- Securitización, Tecnificación y Globalización .	62
3.- Análisis de la concentración en los últimos años .	63
Capítulo VII: Barreras de entrada .	73
1.- Barreras Legales .	75
2.- Barreras comerciales .	77

3.- Barreras Estratégicas .	79
3.1.- Los medios de pago .	79
Capítulo VIII: Conclusiones . .	83
Bibliografía .	89
ANEXO . .	93

Capítulo I: INTRODUCCIÓN

Desde comienzos del sistema de economía de mercado se ha estudiado el fenómeno de la competencia, lo que ha llevado a un largo camino de evaluaciones respecto de éste. La eficiencia, la flexibilidad en relación con la posibilidad de que entren nuevos agentes, el desarrollo sano de una economía compuesta por los suficientes oferentes que requiere la demanda, son algunos de los fenómenos que se dieron lugar con esta forma de desarrollar la vida económica de las naciones. Va a ser la competencia en los mercados lo que actuará regulando las tres preguntas básicas de la economía el ¿Qué?, el ¿Cómo?, y el ¿Cuanto? producir. Pero el mercado muestra a lo largo de su historia que no está ajeno a graves problemas, lo cual se traduce en distorsiones e ineficiencias que no favorecen el fin de esta forma de organización económica. Por ello se crearon en los países organismos encargados de velar por la transparencia e igualdad en los mercados para competir.

No podemos reflexionar sobre el mercado y sus efectos sin antes tener presente que éste es por esencia cambiante, lo cual lleva a establecer en el tiempo diferentes parámetros de eficiencia, flexibilidad y hasta competencia. Estos parámetros son dados por el mercado en gran medida porque si funciona con grados adecuados de libertad, se potencia el actuar competitivo de los participantes de él. Estos grados de libertad a que hago alusión, se relacionan directamente con varios conceptos tales como el mercado relevante, las barreras de entrada, o el nivel de precios. En sí, estos factores van confeccionando un escenario que podríamos señalar como propicio o no a la libre competencia. El Ministro de Hacienda en el gobierno de Eduardo Frei, Eduardo Aninat Ureta señala al respecto: “Hoy en día los cambios económicos son cada vez mas rápidos.

Una ventaja comparativa puede desaparecer y una empresa que hace tres años era exitosa puede hoy enfrentar problemas.”¹ Otro gran elemento que ha entrado a regir los mercados mundiales es la llamada globalización, que plantea nuevos desafíos en relación con poder establecer nuevos parámetros de los mercados. Al realizar alguna actividad económica hay que tener presente el contexto en que ella se lleva a cabo, dado que no es igual un mercado pequeño que uno grande; o uno mundializado que uno que no lo está. No podríamos dejar de observar a este nuevo mercado de las finanzas internacionales desde una perspectiva nacional. Dado el tamaño de los mercados financieros globales y su importancia en los mercados financieros internos, se comprende la preocupación que puedan tener las autoridades nacionales en velar por el correcto funcionamiento de la banca nacional, ya que no es recomendable estar sujeto a grandes actores del mercado que actúen limitando el correcto desempeño de los demás agentes en él. Alvaro Saieh dice “No tomamos suficientemente en serio el potencial transformador de lo que se ha denominado el proceso de transformación de los mercados, de la creciente interrelación real y financiera entre las economías”.² No tomar en cuenta la potencialidad de la transformación que produce la globalización, puede llevar a un retraso que aumentaría aun más la brecha existente entre los países desarrollados y Chile.

Estos factores en la actualidad se encuentran cada vez más conectados, los mercados son más grandes y no sólo se puede observar el mercado desde un punto de vista geográfico o local, ya que hoy entran a regir diversos enfoques que nos ayudan a establecer nuevos ámbitos de mercados. Respecto a ello Saieh señala: “Hay una apuesta a que las economías nacionales, de la región, cada una a su tiempo, van a optar por una inserción profunda, ante una realidad en que la eficiencia económica, el crecimiento y en definitiva el bienestar, estarán estrechamente vinculados al grado de inserción de las economías nacionales en la economía mundial.”³

Un mercado que me ha llamado la atención es el compuesto por las instituciones bancarias, mercado que no sólo no ha podido abstraerse de los nuevos fenómenos que llenan el mundo empresarial moderno sino que se ha transformado en la correa transmisora de la globalización. Se ha podido verificar desde hace algunos años como la banca ha empezado un proceso de integración muy fuerte a escala mundial. Reflejo de ello son las grandes y millonarias fusiones que se han podido ver en las regiones del viejo mundo o E.E.U.U. Son estas grandes nuevas fuerzas financieras las que llaman a una reflexión en torno al poder que estas instituciones logran; el alcance de sus actuaciones en el ámbito mundial; o su aporte a un mundo de competencia donde las libertades para desarrollar la actividad bancaria estén aseguradas. El efecto de la actividad bancaria en el resto de la actividad económica es conocido y de ello fluye la importancia del tema.

Chile últimamente se ha visto inmerso en un proceso de vanguardia de alta apertura al mundo. El aumento de tecnología, eficiencia productiva, el uso de nuevas técnicas de

¹ Exposición del Ministro de Hacienda, con ocasión del Encuentro Nacional de la Empresa, ENADE 97, Octubre 28 de 1997.

² Discurso de Alvaro Saieh (empresario) en el Encuentro Latinoamericano de Econometría, Agosto de 1997

³ Ibidem.

administración, o las grandes uniones de empresas afines, son formas de favorecer la reducción de los costos operacionales para intentar competir en una mejor situación con los nuevos desafíos que plantea la apertura al mundo.

En el mercado bancario se puede observar un fenómeno, que no nos puede dejar ajenos, de continuas fusiones entre instituciones nacionales. Se pueden citar la del Santander-Osorno, Santiago- O'Higgins, fusiones que según Gino Loyola ⁴ aumentaron sustancialmente la eficiencia de los bancos fusionados. Pero esta afirmación no nos puede satisfacer ya que el mercado de los bancos es trascendental, por su tamaño, su injerencia en los demás mercados y sobre todo por su relación con el progreso y estabilidad del país. (recuérdese el colapso de la Banca en 1983). –Admitiendo como válidas las afirmaciones realizadas por Loyola, surge una nueva interrogante, que plantea la necesidad de verificar hasta donde se puede llevar el proceso de fusión. No es extraño el cuestionamiento dado el nivel del mercado aludido.

Por lo mismo es interesante preguntarse hasta donde está influido el mercado bancario respecto de la globalización, o si su mercado esta siendo disputado por otras instituciones que entregan al consumidor chileno productos similares o sustitutos a los bancarios. Todos estos temas son dignos de un análisis detallado, ya que marcan el camino para el establecimiento de un mercado en crecimiento.

En un mundo de grandes “el tamaño no lo es todo en la banca. No garantiza el éxito ni mejora la gestión, pero sí es un medio para conseguirlo”, dijo el subgobernador del Banco de España, Miguel Martín ⁵. Asimismo Enrique Marshall señala “el sistema ha experimentado en poco tiempo cambios significativos en su estructura por el accionar de fuerzas como la globalización, la consolidación y la incorporación de las nueva tecnologías que suponen el aprovechamiento de economías a escala.” ⁶

Todo lo señalado refleja el complejo contexto en que se están desarrollando los negocios bancarios en Chile. Su alcance y proyección llevados de la mano por este nuevo fenómeno conocido como Globalización, propone nuevos márgenes de eficiencia y servicio, y propone un nuevo escenario.

⁴ Loyola Gino , “Evaluación de los Efectos de las Fusiones Bancarias en Chile”, Tesis de Magíster, Escuela de Graduados Universidad de Chile, año 2000.

⁵ Miguel Martín, “Declaraciones al diario Español El Mundo, sección economía del sábado, 26 de Junio 1999. Respecto de la fusión de Argentaria y el BBVA.

⁶ Opinión vertida por el Superintendente de Bancos e Instituciones Financieras, en el Mercurio del día Viernes 3 de Agosto de 2001.

Capítulo II: Nuestra legislación

1.- Historia

Los sistemas bancarios se caracterizan por ser constantemente evaluados y corregidos con el objeto de mantener una estructura estable de los préstamos y de su cobro en el país, lo cual constituye una de las fuentes de la solidez de las economías de los países.

Ya desde la primera guerra mundial se propició en el mundo un sistema de Bancos Centrales que guiasen a las economías en su política monetaria. Fue esta tendencia la que facilitó que en Chile se acogiera a una misión norteamericana que logró establecer en Chile la idea de un Banco Central y una Superintendencia. Ello se hizo en 1925.

Entre 1950-70 el Banco Central se convirtió en el banco de los bancos, “asumiendo en el fondo los riesgos inherentes al sistema bancario y convirtiéndolo en un conjunto de entes financieros protegidos y sometidos a sus decisiones.

El episodio ocurrido entre 1970 y 1973, en que se pretendió y prácticamente se logró, la estatización de la banca, terminó por hechos de todos conocidos.

De 1974 en adelante, se procedió a desestatizar la banca, vendiendo las acciones que habían pasado a poder público, se prohibió su tenencia por instituciones estatales y se trató de liberalizar fuertemente las actividades financieras.”⁷

Este proceso de liberación de la actividad financiera “emprendida por el gobierno a fines de 1973, tuvo lugar a partir de un sistema totalmente nacionalizado. Así, en un principio, la liberalización consistió en el traspaso de las instituciones financieras al sector

privado, pero manteniéndose siempre el Banco del Estado con una participación importante. La segunda fase de esa liberalización se centró en la eliminación de los controles sobre las tasas de interés, que ya en 1975 quedaron determinadas por el mercado, y de distintas restricciones cuantitativas y cualitativas sobre las operaciones bancarias.

En cuanto a la garantía de los depósitos bancarios, el gobierno insistió repetidamente que no era su responsabilidad, pero la difícil situación del Banco Osorno en 1977 forzó su intervención y el rescate de los depósitos.

El extraordinario crecimiento del crédito bancario al sector privado entre 1976 y 1979 se originó en parte importante en los recursos liberados por el gobierno, en particular por la rebaja de encajes.”⁸

Esta liberalización del negocio bancario trajo como primer síntoma de su debilidad la crisis del Banco Osorno, que sería la punta de lanza del fracaso en el año 1983 de varios bancos que produjeron la peor crisis financiera de la historia donde el Estado a través del Banco Central tuvo que rescatar a los bancos en problemas para mantener la economía nacional. Las razones de esta crisis son variadas pero Barandiarán las plantea y yo las resumo en: Primero, un período de bonanza en el cual se produce un fuerte endeudamiento externo, en particular a través de la banca nacional. Segundo, la percepción de mayor riqueza que originó una mayor demanda por créditos, tanto para especular como para financiar la expansión de la demanda para consumo. Tercero, un sistema financiero que actuó como agente de los demandantes de crédito, en lugar de agente de los oferentes de fondos prestables.

Hacia 1981 se visualizan las primeras señales de la posible crisis: se aumentaban los préstamos y este “mayor crédito se estaba destinando en forma creciente a financiar la capitalización de intereses porque los problemas de liquidez de los deudores del sistema ya eran críticos. El fuerte aumento en las tasas de interés desde fines de 1980, juntamente con un alto endeudamiento, implicó que las declinantes utilidades operacionales de las empresas fueran insuficientes para cubrir los pagos de intereses. Los déficit de caja de las empresas de algunos sectores, en particular de la agricultura y de la construcción, eran aún más graves por cuanto tenían pérdidas operativas.

En la medida en que los ingresos generados no cubrían los pagos de intereses, la retención de activos continuó presionando sobre la demanda por crédito. La reacción del sistema financiero fue de acomodar esta mayor demanda, lo que a su vez presionaba sobre el costo de captación de fondos. Nuevamente, los bancos no tuvieron los incentivos apropiados para forzar la liquidación de activos por los deudores en el momento oportuno, a fines de 1981, lo que permitió que su solvencia quedara comprometida.”⁹

⁷ Sistema Bancario. Modificaciones Legales, Revista del Abogado N° 11, Noviembre 1997.

⁸ Barandiarán Edgardo, “Nuestra Crisis Financiera”, Centro de Estudios Públicos.

Este fenómeno transforma a la banca en una bomba de tiempo que implora por auxilio, y es el Estado el que al verse impedido por la ley para actuar, sólo se detuvo a observar como el proceso de falta de liquidez de la economía se agravaba. Así se señala: “los bancos no pueden proceder contra los deudores porque la situación financiera de éstos les llevaría a tener que realizar grandes pérdidas y sólo les cabe esperar, junto a los deudores, el rescate por el gobierno.”¹⁰

El economista Rodrigo Vergara señala “La crisis económica rápidamente repercutió en el sector bancario. El gobierno, a través del Banco Central que no era autónomo en ese tiempo, implementó varios programas dirigidos a rescatar tanto a los depositantes como a todo el sistema bancario y el sistema de pagos. Sin este tipo de acción, el cual desde luego comprometió importantes recursos, es probable que la crisis hubiera sido peor, involucrando aún más recursos. Se diseñó un programa para reestructurar parte de la deuda del sector privado con el sistema bancario, el cual fue financiado por el Banco Central mediante la emisión de deuda. También se implementó un programa para aliviar las deudas en moneda extranjera. Efectivamente, con la devaluaciones que siguieron en el período de un año el tipo de cambio nominal se duplicó; estas deudas se hicieron muy difíciles de servir. Por otra parte, el Banco Central compró la cartera “mala” de los bancos comerciales. Esto significó que los bancos comerciales adquirieron una deuda con el Banco Central, la cual se amortizaría mediante utilidades futuras, la denominada deuda subordinada.”¹¹ Esta deuda aun sigue siendo objeto de estudio, dado que existen bancos que todavía no cumplen con su obligación de devolver al Banco Central lo recibido, lo que sólo se cumplirá en alrededor de 30 años más”.

Este panorama obliga a un estudio exhaustivo de lo que se deberá realizar en el futuro para dar competitividad al sistema y al mismo tiempo seguridad a los inversionistas y sobre todo a los depositantes. Por ello se dicta la normativa del año 1986, que luego fue modificada en el año 1993 y 1997, con grandes modificaciones que incorporan los acuerdos de Basilea, haciendo más exigentes los controles y otorgándole al Superintendente de Bancos las facultades para velar por la seguridad de los depósitos y un papel activo frente a las concentraciones.

En definitiva, Chile ha estado sujeto a grandes “shock” económicos por los errores de prevención y falta de normativa de los actores financieros. Hoy contamos con una legislación moderna y llena de posibilidades para el organismo regulador.

Actualmente la norma fundamental es la del 4 de noviembre de 1997, publicada en el Diario Oficial como Ley N° 19.528, que introdujo modificaciones a la legislación bancaria y a otras disposiciones legales. Posteriormente, el 19 de diciembre, se publicó el DFL N° 3 del Ministerio de Hacienda, que fijó el texto refundido de la ley General de Bancos. En esta ley se incorporan las siguientes categorías de control:¹²

- a) Se establecen normas sobre otorgamiento de licencias y autorización de

⁹ Ibidem.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Vergara Rodrigo, “Privatización de la Banca”, Centro de Estudios Públicos.

participaciones significativas en la actividad bancaria; b) Las exigencias de capital se adecuan a las recomendaciones del Comité de Basilea; c) Se incorpora la evaluación de solvencia y gestión de las instituciones financieras; d) Se amplía el ámbito de las filiales domésticas que pueden establecer los bancos; e) Se regula, redefine y amplía el ámbito de las operaciones transfronterizas e internacionales de la banca chilena. En términos generales, el proyecto aprobado significa una definición más amplia de las operaciones permitidas a los bancos, a la vez que otorga facultades a la Superintendencia para una adecuada supervisión preventiva de las mismas, de modo que las nuevas actividades autorizadas se desarrollen con los debidos resguardos. Con la aprobación de la Ley N° 19.528, culminó un largo período de análisis y estudios por parte del organismo fiscalizador, el que permitió, en conjunto con el Congreso Nacional y la Asociación de Bancos, concordar una legislación bancaria que incorporara parte importante de los desarrollos financieros ocurridos en los mercados desde 1986, fecha de la anterior modificación sustantiva efectuada a la legislación bancaria.

2.- Ley antimonopolios y Bancos

La ley antimonopolios tiene como función velar por la libertad económica, no sólo en el sentido de evitar que existan monopolios, sino también preocupándose de mantener una estructura de los negocios que sea acorde con la libre iniciativa y la libertad consagrada en nuestra carta fundamental. Esto se busca tanto para las empresas que participan del mercado, como para las que deseen entrar. El consumidor también es objeto de beneficio por la pronta y correcta aplicación del Decreto Ley 211, ya que así se obtienen los mejores precios en un mercado competitivo.

El D.L.211 se basa en la ley13.305, su antecesora legal, y por ello es útil estudiarla para entender el funcionamiento de nuestra legislación actual. Estos antecedentes se pueden obtener de las actas de la Cámara de Diputados en las cuales se lee, en el mensaje: “Para que la empresa privada defienda efectivamente el interés del consumidor es indispensable que los productores y distribuidores estén preocupados de reducir sus costos impulsados constantemente por una sana y efectiva competencia en el abastecimiento del mercado”. El diputado Edmundo Eluchans, por su parte, durante su tramitación señaló: “Nosotros conceptuamos que la libertad económica es la más sana inspiración de un régimen democrático y consideramos que es indivisible con la libertad política... la verdad de las cosas es que una economía entregada al manejo de las grandes empresas particulares, de los grandes intereses privados es una economía tan inmoralmente organizada como una economía entregada al colectivismo...”. “La libertad económica, es la libertad para producir y distribuir sanamente en libre competencia, pero es también, correlativamente, libertad y defensa del consumidor para que pueda escoger y protegerse” (Sesión 29 del 26 de enero de 1959). Para dictar el decreto ley 211 se tuvo presente, según el texto de su promulgación, que el monopolio y las practicas

¹² Material extraído de la página web de SBIF.CL.

monopólicas son contrarios, a una sana y efectiva competencia en el abastecimiento de los mercados, ya que mediante el control de la oferta o demanda es posible fijar precios artificiales y lesivos al interés del consumidor; y, que tales actividades no incentivan la producción, protegen al productor ineficaz, y tienden a la concentración del poder económico y distorsionan el mercado en perjuicio de la colectividad.

En este contexto el artículo primero del decreto ley 211 establece “ El que ejecute o celebre, individual o colectivamente, cualquier hecho, acto o convención que tienda a impedir la libre competencia dentro del país en las actividades económicas, tanto en las de carácter interno como en las relativas al comercio exterior, será penado con presidio menor en cualquiera de sus grados”. Como se ve, esta es una norma de tipo penal y por tanto contiene un tipo. De la lectura del tipo se desprende que sería de acción o de omisión, por tanto no requeriría de un resultado para que se produjese un hecho que la ley sanciona, bastando que el peligro sea tal que requiera de la intervención de la Fiscalía. Así, lo que se sanciona es la ejecución o celebración, individual o colectivamente de un hecho **que tienda a impedir la libre competencia**. Lo que está exigiendo aquí el tipo no es sólo una conducta dañosa del actor, bastando un acto o convención que tienda a impedir la libre competencia. De modo que lo que se sanciona son actos o conductas, que atenten, o puedan atentar contra la libre competencia. Ello se corrobora con el artículo segundo que busca señalar un catálogo de situaciones que atentan contra la competencia. Siendo tan variadas las situaciones, la ley se limitó a dar ejemplos en sus letras a) b) c) d) e) y señaló en su letra f) “ en general, cualquier otro arbitrio que tenga por finalidad eliminar, restringir o entorpecer la libre competencia”. Por tanto, la finalidad de la ley es sancionar lo más eficazmente posible los actos que están atentando al desenvolvimiento de un mercado libre, con oferentes adecuados que desarrollen su industria en legítima competencia.

El término libre competencia también trae aparejados algunos problemas de interpretación. La ley no define lo que se entiende por tal, siendo importante entender que se aplica éste a conductas tanto activas como omisivas de un agente del mercado, por el peligro que esta conducta o conductas traen al mercado. Por tanto, la búsqueda de la conducta definida en la ley para ser sancionada, implica traer al campo de discusión lo que es un mercado y su amplitud, es decir, integrar la norma penal en blanco con lo que señale una autoridad administrativa. La autoridad administrativa busca su significado en una norma de conducta que cambia en el tiempo y que entiende desde un punto de vista económico que es algo relativo y cambiante. Por ello al analizar los fenómenos relativos a estas infracciones se debe ver el contexto económico en que se desarrollan los negocios, así como su estructura de mercado y los agentes del mismo. Este proceso involucra una inteligencia adecuada de lo que se entiende por mercado, por cuanto para entender lo que es atentar contra la libre competencia obliga a dilucidar dicho concepto.

Se discute, por la doctrina, si la ley antimonopolios es aplicable a los bancos. Una primera situación se planteó, con ocasión del intento del presidente Salvador Allende por controlar el sistema bancario nacional, intento que se realizó mediante un mecanismo para que CORFO en 1971 adquiriera las acciones de todos los bancos del país. En esa oportunidad se sostuvo por el Banco Central, la CORFO y otras autoridades que los organismos antimonopolios eran incompetentes. La Comisión Resolutiva acogió esa

tesis, pero reclamada la misma ante la Corte Suprema, esta la revocó y ordenó que el órgano de control del mercado se pronunciará y éste efectuando el pronunciamiento dispuso que el intento de crear un monopolio bancario de carácter estatal atentaba contra las normas de la libre competencia y que ninguna norma autorizaba la creación de este monopolio.

Por la Resolución N° 26, del 30 de junio de 1976, la Comisión Resolutiva también abordó el tema bancario con ocasión de una compra de acciones y sancionó los arbitrios que tendían a exceder el máximo de acciones bancarias que se podían adquirir conforme a la legislación de la época. También por resolución N° 33 del 3 de agosto de 1977, la Comisión Resolutiva representó al propio Banco Central de Chile, que una fijación de precios para la exportación de algas excedía el ámbito de sus facultades y haciendo primar el D.L.211 no aceptó la acción de nulidad que intentó el Banco Central.

Por último, también se ha referido al tema bancario la Resolución N° 639 del 20 de Enero de 2002, que trata sobre la denuncia realizada por la Fiscalía Nacional Económica en contra del Banco Santander Central Hispano y el Banco Santiago, por los efectos de una fusión en el mercado bancario chileno producido como efecto de una toma de control de dos grandes bancos, el Santiago y el Santander.

Esta jurisprudencia demuestra que el tema es materia de preocupación para la autoridad de mercado y, además, que ella es competente para conocer de dichas materias. Aun cuando hay que reconocer que no existe un pronunciamiento preciso que dilucide la cuestión. En todo caso queda claro, aun sin señalarlo expresamente, que mientras exista daño o peligro a la actividad económica por maniobras que atenten contra la libre competencia, la Comisión Resolutiva tendrá las herramientas para conocer de los conflictos y resolverlos.

Capítulo III: Regulación y Fusión

1.- Normas de General aplicación

Dentro de las normas que regulan, a las instituciones financieras, se pueden nombrar la Ley de Sociedades Anónimas (LSA), la Ley de Mercado de Valores (LMV) y fundamentalmente la Ley General de Bancos (LGB) y la Ley Orgánica Constitucional del Banco Central (LOCBC).

La LGB define en su artículo 40 a los bancos como una sociedad Anónima especial que, autorizada en la forma prescrita por la ley y con sujeción a la misma, se dedique a captar o recibir en forma habitual dinero o fondos del público, con el objeto de darlos en préstamo, descontar documentos, realizar inversiones, proceder a la intermediación financiera, hacer rentar estos dineros y, en general, realizar toda otra operación que la ley le permita. Sus operaciones están regidas en todo por la LGB y en subsidio por la LSA (artículo 41). El artículo 69 señala cuales son las operaciones específicas que pueden realizar los bancos, operaciones que como señaló el artículo 40 son taxativas.

Además de las operaciones señaladas, pueden crear Sociedades Filiales que son sólo las que autoriza el artículo 70. Una sociedad filial consiste en la constitución por parte de un banco de una organización paralela a su operaciones (artículo 69), que le permite aumentar sus posibilidades de negocio a áreas que no son propias del actuar de

un banco. Así puede crear agencias de valores, corredoras de bolsa, administradora de fondos mutuos, de fondos de inversión o de fondos de capital extranjero, securitización de títulos y corredoras de seguro, todo ello mediante una norma de carácter general que dicta la Superintendencia. Las sociedades que realicen estas actividades serán fiscalizadas por la Superintendencia de valores y seguros.

Además, podrán formar sociedades de apoyo al giro bancario las cuales se encuentran reguladas en el artículo 74 de la LGB. Estas son independientes de los bancos que la forman, es decir, no son necesariamente filiales de éstos como en el caso anterior. El fin de estas sociedades es: a) Prestar servicios destinados a facilitar el cumplimiento de los fines de las entidades financieras y b) Que por su intermedio las instituciones financieras puedan efectuar determinadas operaciones de giro bancario con el público, excepto la de captar dinero. La norma plantea que una vez autorizada por la Superintendencia de bancos e Instituciones financieras (SBIF) una sociedad de apoyo al giro, no se podrá denegar esta posibilidad a otros bancos que quieran constituir otra similar.

Las empresas bancarias se constituyen previa autorización de la SBIF, la que debe analizar un prospecto del banco solicitante y el plan de desarrollo del mismo. Analizados estos documentos y encontrados conforme, se otorga un certificado de autorización provisional, con el cual ya tienen personalidad jurídica. Los accionistas fundadores deben constituir una garantía igual al 10% del capital de la sociedad proyectada, mediante un depósito a la orden de la SBIF en cualquier institución fiscalizada por la Superintendencia. El capital mínimo para formar un banco es de 400.000 U.F, por tanto la garantía asciende a 40.000 U.F como mínimo. Además de esta garantía, requieren los socios fundadores cumplir con el artículo 28, que exige solvencia e integridad de ellos. Solvencia, es contar en conjunto con un patrimonio neto consolidado equivalente a la inversión proyectada; e Integridad, que no existan conductas dolosas o culposas, graves o reiteradas, que puedan poner en riesgo la estabilidad de la entidad que se propone establecer o la seguridad de sus depositantes, para lo cual deberán proporcionar todos los antecedentes relativos a sus actividades comerciales, y en especial, administración bancaria o financiera en que hayan participado.

Luego de presentar el prospecto, la SBIF tienen 180 días para rechazar el prospecto por resolución fundada ¹³. Si no resuelve dentro de este plazo, el solicitante puede requerir que se certifique este hecho y este certificado hará las veces de autorización. (artículo 30, LGB).

Luego de solicitada la autorización de existencia y acompañada copia autorizada de los estatutos, la Superintendencia comprobará la efectividad del capital, y dictará una resolución que autorice la existencia de la sociedad y apruebe sus estatutos. Por último dentro de los trámites previos a la autorización de existencia, el Banco Central (BC) podrá informar, a solicitud de la Superintendencia, acerca de los efectos de la autorización de nuevos bancos en la estabilidad del sistema financiero o el adecuado cumplimiento de las obligaciones contenidas en su Ley Orgánica (artículo 35, LGB).

¹³ La antigua normativa permitía a la SBIF rechazar el prospecto sin resolución fundada.

2.- La Superintendencia

La Superintendencia es el órgano fiscalizador por excelencia de las operaciones que realizan los bancos, y es una institución autónoma, con personalidad jurídica, de duración indefinida. Según el artículo 2 de la LGB corresponde a la Superintendencia de Bancos e Instituciones financieras la fiscalización, del Banco del Estado, de las empresas bancarias, cualquiera sea su naturaleza y de las entidades financieras cuyo control no este encomendado por la ley a otra institución. La fiscalización es la labor fundamental de ella como lo plantea el artículo 12 de la LGB señalando que corresponde al superintendente velar porque las instituciones fiscalizadas cumplan con las leyes, reglamentos, estatutos y otras disposiciones que la rijan y ejercer la más amplia fiscalización sobre todas sus operaciones y negocios. Por lo tanto para cumplir con su fiscalización la ley la faculta para interpretar normas; dictar reglamentos; fijar normas de carácter general para la presentación de balances y otros estados financieros; requerir información de las instituciones, documentos o libros que, a su juicio, sean necesarios para fines de fiscalización.

Las instituciones que son fiscalizadas deben cumplir con una cierta estabilidad, la cual está siendo supervigilada por la Superintendencia. Esta exigencia de estabilidad se debe entre otras cosas, a que la “actividad realizada por los bancos y las instituciones financieras, consisten básicamente en la intermediación financiera, la cual “ crea dinero” al recibir los depósitos y a la vez los presta. Pero lo que lo hace socialmente relevante es el hecho de que para que el sistema funcione, es necesario un mínimo de confianza del público, el cual se atreve a depositar en una entidad y confía en que esos dineros le serán devueltos en la forma y plazos acordados, sin haber incumplimiento de parte del banco deudor. El profesor Cristóbal Eyzaguirre, junto con gran parte de la doctrina, denominan este grado de confianza como “fe pública”, diciendo que “el sistema bancario requiere de gran protección, pues involucra y compromete el interés nacional. Si no hay confianza, fe pública, el sistema no funciona en definitiva”¹⁴. Un segundo argumento para justificar la intervención estatal en esta materia, lo constituye la necesidad de evitar la insolvencia en estas actividades, ya que la insolvencia o quiebra de estas empresas, no constituye solamente un fuerte debilitamiento, o golpe al mercado accionario ya que junto con la caída de los valores bursátiles, provoca la aceleración de créditos y un problema en todo el mercado financiero, perjudicando a gran parte del público. Este efecto se produce debido a que entre los diversos agentes operantes en el sistema, se crea una compleja red de créditos, los cuales generalmente tienen cláusulas estrictas para el caso de incumplimiento. “De esta forma si una entidad financiera no paga sus deudas, los acreedores hacen exigible de inmediato el total del crédito, y si la empresa es insolvente, estos se ven expuestos a no poder cumplir con sus propias obligaciones, produciéndose una concatenación de deudas impagas.”¹⁵

¹⁴ Eyzaguirre Cristóbal, Apuntes de Clases, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1998.

La caída de un banco importante provoca un retiro masivo de depósitos y la institución por su sistema operativo al no poder acelerar el pago de los créditos prestados, configura un cuadro que afecta a toda la comunidad financiera. Por ello se explica que los gobiernos no dejan caer a los bancos y menos aún a los grandes.

2.1.- La Regulación de la Fusión

Las instituciones financieras deben mantener una estructura que sea compatible con el principio de la estabilidad de las empresas financieras y del mercado de capitales. Como parte importante del sistema de pagos y ahorro los bancos ejercen una influencia sustancial y preponderante en los países, tanto así, que las quiebras de ellos o su manejo en posiciones de dominancia o de control conjunto son inaceptables.

Desde la crisis del 80 hasta nuestros días, se han tomado todo tipo de resguardos en la legislación para impedir que las instituciones se vean envueltas en situaciones de quiebra o de manejo conjunto. También se ha buscado integrar en la legislación al accionista minoritario, procurando entenderlo como aquel que no tiene control sobre la mayoría de las acciones ni es capaz con las suyas de elegir un director.

Hoy se cuenta con una legislación que ha sido modificada en variadas oportunidades en los últimos años, con el objeto de precisar las atribuciones de los órganos fiscalizadores; otorgar mayor seguridad al inversionista y proteger al accionista minoritario.

Dentro de esta normativa, en lo que respecta a las fusiones de bancos, se aprecian variadas normas cuyo alcance ha sido objeto de debate por la doctrina. Entre ellas encontramos el artículo 36 y el 49 N°11 de la LGB. Su implicancia en cada caso puede ser de gran importancia; lo mismo que el nuevo artículo 35 bis del mismo cuerpo legal; el artículo 87 de la LSA; y otras normas que analizare.

La primera discusión surge de la aplicación de la normativa de la LGB, en cuanto a la aplicación del artículo 36 que dice: "Por exigirlo el interés nacional ninguna persona podrá adquirir directamente o a través de terceros, acciones de un banco que, por sí solas o sumadas a las que ya posea, representen más del 10% del capital de éste, sin que previamente haya obtenido autorización de la Superintendencia". La sanción para no acatar lo expuesto es la pérdida del derecho a voto de esas acciones. Precisa el artículo que "sólo podrá denegar tal autorización, por resolución fundada, si el peticionario no cumple con los requisitos de solvencia e integridad a que se refiere el artículo 28."

En definitiva el peticionario no debe estar afectado por algún impedimento de los que señala la ley para adquirir el 10% o más de una institución financiera. Por tanto debe ser solvente e íntegro (es lo solicitado por el artículo 28¹⁶) y no debe estar dentro de las situaciones planteadas por el artículo 36.

Esta norma es aplicable a todos los casos en que se quiera adquirir más del 10% del capital en acciones. Junto con este artículo se establece en el 49 N°11 que se encuentra

¹⁵ Verbeken Kristoffer, "Facultad de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financiera Respecto de las Empresas Emisoras de Tarjetas de Crédito y su Consecuente Regulación por el Banco Central de Chile", Tesis U.C, año 2001, pág. 5.

en el Título III de la LGB, las reglas generales aplicables a los bancos y a su administración. Este artículo 49 N° 11 señala que todo banco que pretenda acciones de otro banco deberá fusionarse con éste. Este efecto es primordial entenderlo como una forma establecida por la ley de precaver los controles paralelos, en cascada, de bancos y, por lo tanto, asegurar de este modo la transparencia y competitividad del mercado bancario nacional.

La discusión se ha centrado en saber cual de estas normas sería la aplicable al momento de requerir autorización para una fusión. La respuesta sería sencilla si el comprador de las acciones de control es un banco chileno, ya que estaría obligado por el artículo 49 N° 11 a realizar una oferta pública de acciones (OPA) por las acciones restantes. Diverso es el caso en que el comprador fuese una persona natural o jurídica distinta a un banco chileno, ya que sólo se le aplicaría la legislación en lo que compete al artículo 36.

Particular problema suscitó en Chile la posibilidad de que fuera un banco extranjero el que pretendiese comprar acciones de un banco chileno, siendo ya accionista mayoritario y controlador de otro banco chileno. Aquí se han elaborado las más diversas hipótesis, por cuanto para algunos se debiera aplicar el estatuto del artículo 36 solamente y para otros la normativa además, del artículo 49 n°11, con resultados absolutamente diferentes.¹⁷

Si bien la interrogante es compleja no cabe duda que la aplicación del artículo 36 es inevitable, por cuanto al intentar la adquisición de más del 10% de las acciones de un banco se debe solicitar la autorización de la Superintendencia. Esta autorización se limita a estudiar las cualidades de solvencia e idoneidad del comprador. Cumpliendo con dichas exigencias el Superintendente esta obligado a autorizar la compra.

Entonces surge la duda de si será también menester aplicarle el artículo 49 N° 11 a una institución que tiene su asiento de negocios en el extranjero. En una primera lectura da la impresión de que no sería aplicable ya que la norma habla de “un banco o institución financiera”, lo cual nos remite a la definición de banco que señala el artículo 40 que expresa: “Banco es toda sociedad anónima especial, que autorizada en la forma prescrita por esta ley...”. Es decir, sólo serían un banco aquellos que han sido autorizados en Chile como tales y, por lo tanto, otra institución que está en el extranjero no tendría

¹⁶ Artículo 28.- Los accionistas fundadores de un banco deberán cumplir los siguientes requisitos: a) Solvencia. Contar en conjunto con un patrimonio neto consolidado equivalente a la inversión proyectada y, cuando se reduzca a una cifra inferior, informar oportunamente de este hecho. b) Integridad. Que no existan conductas dolosas o culposas, graves o reiteradas, que puedan poner en riesgo la estabilidad de la entidad que se propone establecer o la seguridad de sus depositantes, para lo cual deberán proporcionar todos los antecedentes relativos a sus actividades comerciales y, en especial, a la administración bancaria o financiera en que hayan participado. Se presumirá que existen las conductas dolosas o culposas señaladas precedentemente en los casos referidos en el inciso cuarto del artículo 36. La Superintendencia verificará el cumplimiento de estos requisitos y en el caso de rechazo deberá justificarlo por resolución fundada. Se considerarán accionistas fundadores de un banco aquellos que, además de firmar el prospecto, tengan una participación significativa en su propiedad, según las normas del artículo 36.

¹⁷ Situación producida en Chile, en el BSCH respecto del Banco Santiago, ya que en ese momento ya era dueño de un banco en Chile, el Santander.

esta calidad.

Este análisis me parece apresurado, pues, el espíritu de la ley es otro. No cabe duda que el sentido de la norma del 49 N° 11 es impedir que dos bancos de la plaza o en la plaza tengan una dirección influenciada por un mismo actor o controlador que participa en las dos instituciones, así debe entenderse la frase “único objeto de efectuar una fusión”, con que parte el 49 N° 11¹⁸. Entonces si lo que se pretende es impedir la participación de un banco en otro simultáneamente, si no es a través de una fusión, es porque se protege la transparencia del mercado financiero nacional, evitando que una misma empresa bancaria controle más de un banco por el consiguiente peligro que ello acarrea.

En vista de lo anterior se debe entender que la norma del 49 N° 11 es aplicable a todo banco, sin excepción, que pretenda comprar acciones de otro banco nacional cuando ya tiene participación en un banco chileno. Por tanto se vería en la necesidad de realizar una OPA por las restantes acciones del banco que pretende comprar, sujetándose a lo dispuesto en la ley. Aún quedan espacios para esta discusión. Esto porque el artículo 35 bis, si bien resolvió gran parte del problema, en particular el aspecto relacionado con la posibilidad de que dos bancos tengan un mismo controlador, admitió que un banco extranjero pueda colocarse en la situación prevista por la ley y ahora aceptada, cumpliendo ciertos requisitos. Sin embargo, ello no obsta al reproche de la situación aceptada por la ley que permite actualmente que un banco extranjero tenga acciones en varios bancos chilenos al mismo tiempo, sin obligación de fusión, lo que lo coloca en una situación distinta al banco chileno, al cual se le aplica necesariamente el artículo 49 N° 11.

Esto es una grave discriminación y, además, una falla a la institucionalidad económica chilena, atendida la globalización que puede llevar a procesos ejecutados en

¹⁸ 11) Un banco o sociedad financiera podrá adquirir acciones de otro banco o sociedad financiera con el único objeto de efectuar una fusión entre ambas instituciones, siempre que se cumplan los siguientes requisitos: a) Que se obtenga una autorización previa de la Superintendencia, la que sólo podrá otorgarse cuando se demuestre, a su satisfacción, que la empresa adquirente tiene asegurado el control de las dos terceras partes de las acciones emitidas con derecho a voto de aquella sociedad cuyas acciones va a adquirir. b) Que el directorio de la empresa adquirente haya adoptado un acuerdo favorable sobre la operación. c) La institución financiera absorbente deberá proponer una oferta pública a firme de adquisición de todas las acciones de la institución con que se pretende fusionar, a un precio no inferior al promedio de las que se haya comprometido a adquirir conforme a la letra a). Efectuada esta oferta, la institución financiera estará obligada a adquirir todas las acciones que le sean ofrecidas en venta. d) El patrimonio efectivo de la institución fusionada no podrá ser inferior al 10% de sus activos ponderados por riesgo. e) La fusión deberá quedar acordada en el plazo máximo de 180 días desde la fecha de autorización de la Superintendencia. f) Si la fusión no quedare acordada dentro del plazo o, por cualquier motivo fracasare la negociación, las acciones adquiridas con este objeto deberán ser enajenadas en un término no superior a noventa días, contado desde el vencimiento del plazo a que se refiere la letra e) o desde que haya sucedido el hecho que hizo fracasar la negociación. Esto último lo determinará la Superintendencia. Si no se cumpliere con la enajenación dentro del plazo fijado se aplicará una multa de un uno por ciento del valor de las acciones no enajenadas por cada día en que la institución adquirente las conserve en su poder. g) Perfeccionada la fusión, caducarán de pleno derecho las acciones que deberían entregarse al banco absorbente como consecuencia de ella y el valor pagado por dichas acciones se deducirá del patrimonio de la entidad fusionada. Tratándose de la adquisición del activo y pasivo de un banco por otro, se requerirá de una autorización previa de la Superintendencia y se aplicarán las letras b) y d), entendiéndose en este último caso que la referencia a la institución fusionada se aplica a la institución adquirente.

el extranjero, a tener efectos insospechados en Chile.

Así en el caso al BSCH, propuesto como ejemplo,¹⁹ lo que debió haber realizado el Banco Santander Central Hispano era una fusión entre el Banco Santander Chile y el Banco Santiago al momento de comprar las acciones de Quiñenco. Debió por tanto haber pedido una autorización de la Superintendencia para fusionarse, con lo cual tendría que tener 2/3 de las acciones con derecho a voto (según el 49 N° 11 letra a), y luego debió haber realizado una OPA por las acciones que restaban del Banco Santiago como lo exige la letra c) de la disposición.

Por tanto, el BSCH a mi parecer transgredió la norma reseñada por no realizar la fusión al momento de comprar las acciones de Quiñenco S.A.. Esto trajo como consecuencia que los accionistas minoritarios viesen reducidas sus legítimas expectativas de venta de sus acciones, por la imposibilidad de venta en la OPA. El primer afectado con ella fue el Banco Central, que al no poder vender sus acciones (que eran la forma como se había solucionado la deuda subordinada del Banco Santiago), perdió la oportunidad de vender éstas a un mejor precio, ya que el BSCH debió haber comprado tanto las acciones de Quiñenco, como las del Banco Central para poder pedir la autorización de la Superintendencia (esto porque la letra a) exige 2/3 de las acciones con derecho a voto). Para el caso, la venta de ellas les otorgaba derecho a voto, situación de que carecen en manos del Central). Luego de ello habría debido proceder a una OPA por el resto de las acciones del Banco Santiago. En definitiva todos los accionistas del Banco Santiago hubiesen logrado un precio como el de Quiñenco en 1999 (fecha de la compra), que fue de 11 pesos la acción, o quizás mejor.²⁰

Para entender mejor la relación que existe entre las dos instituciones financieras del ejemplo, hay que acudir a los artículos 86 y 87 de la LSA y 97 de la LMV. Estos definen a la sociedad filial como “aquella en la que ésta controla directamente o a través de otra persona natural o jurídica más del 50% de su capital con derecho a voto o del capital, si no se tratare de una sociedad por acciones o pueda elegir o designar o hacer elegir o designar a la mayoría de sus directores no administradores”; a la coligada como “aquella en la que ésta, que se denomina coligante, sin controlarla, posee directamente o a través de otra persona natural o jurídica el 10% o más de su capital con derecho a voto o del capital, si no se tratará de una sociedad por acciones, o pueda elegir o designar o hacer elegir o designar por lo menos un miembro del directorio o de la administración de la misma”; y como controlador a “toda persona o grupo de personas con acuerdo de actuación conjunta que, directamente o a través de otras personas naturales o jurídicas, participan de su propiedad y tiene poder para realizar alguna de las siguientes actuaciones: a) Asegurar la mayoría de votos en la junta de accionista. b) Influir

¹⁹ El Banco Santander S.A. compra el Banco Central Hispano, por lo cual entro a ser dueño del 21.75% del Banco Santiago. Ello produjo que Quiñenco S.A. se retirará del pacto de accionistas, lo cual motivo al BSCH a comprar las acciones de Quiñenco S.A. que tenía del Banco Santiago. Quedando con el 43,4% del banco y su administración ya que el Banco Central era dueño de 23,8% del Banco Santiago cuyas acciones no tenían derecho a voto. Por tanto el BSCH tenía en la practica el 67,2% con lo cual tenía el control.

²⁰ El Banco Central sólo obtuvo dicho valor en el 2000, previó acuerdo privado de venta entre el BSCH y el BC.

decisivamente en la administración de la sociedad.” No nos pueden dejar indiferentes estas definiciones, por cuanto se entiende que entre el Banco Santiago y el Santander Chile existió una relación tal que los definía como empresas coligadas. Esta relación nace desde la fusión en España del Santander con el Central Hispano. La sociedad matriz era entonces el BSCH y su filial el Banco Santander Chile y el Santiago como su controlado. Respecto de estos dos bancos chilenos se ve una relación de control y gestión común. Por lo tanto, no se puede entender que los bancos extranjeros no están participando del negocio bancario chileno porque no están en Chile, ya que actúan por sus filiales o controlados o simple coligados. No sería válida en este orden de ideas, la respuesta que dio el Banco Central de Chile en el recurso de amparo económico presentado en contra del BSCH, del BC, y de la Superintendencia cuando afirmaron que: “en cuanto al planteamiento mismo contenido en el recurso, de la simple lectura de esa disposición legal aparece de manifiesto que ella no se aplica al Banco Santander Central Hispano, por tratarse de una persona jurídica bancaria constituida en el extranjero que no opera en Chile como empresa bancaria.”

Justificando su aserto el Banco Central señaló: “En efecto, la actividad bancaria es un comercio reservado únicamente a las empresas bancarias y sociedades financieras establecidas en el país, entendiéndose por tales, los bancos y sociedades financieras constituidos conforme a las disposiciones de la legislación bancaria y las sucursales de bancos extranjeros autorizadas por la Superintendencia para funcionar en Chile, materia que se encuentra regulada en el Título II de la LGB. El BSCH S.A., institución bancaria constituida como sociedad anónima en España, no está autorizada como tal para ejercer el giro bancario en Chile, y su participación se limita a la de ser accionista de personas jurídicas constituidas en Chile autorizadas para operar como banco (Banco Santander y Santiago). Lo anterior no debiese llamar la atención porque la legislación bancaria chilena autoriza expresamente tanto a los chilenos como a los extranjeros, que cumplan los requisitos señalados en el artículo 36 de la LGB, para participar, sin limitaciones de ninguna clase, en la propiedad de una empresa bancaria constituida en Chile, sin que existan por el contrario, en nuestra legislación, limitaciones en cuanto a la nacionalidad de los accionistas de una empresa bancaria.”²¹ Prosigue el Banco Central, “ el artículo 49 nº11 de la LGB constituye una excepción a la limitación contenida en el artículo 69 del mismo texto legal, que prohíbe a los bancos la inversión en acciones, salvo en las sociedades filiales a que se refiere el título IX de la referida ley y en el caso del Nº 25 del propio artículo 69 cuando un banco actúa como agente colocador de acciones de primera emisión.” Así entiende el Banco Central, que no sería aplicable la normativa del 49, sino sólo la del 36, aceptando que en la práctica uno, dos o más bancos chilenos puedan estar dirigidos y/o controlados desde el exterior, por un mismo controlador, lo cual sería claramente atentatorio de una correcta interpretación de las leyes bancarias y de una normal práctica comercial, ya que tal situación pugnaría, además, contra la normativa de la libre competencia.

Así, las justificaciones legales para una u otra posición son fuertes. Lo que si no cabe, a estas alturas, es la falla por falta de claridad u omisión tremenda de la legislación.

²¹ Parte del informe presentado por el Fiscal del BC don Miguel Angel Nacur Gazali, en respuesta al Amparo Económico presentado en su contra por la venta de las acciones del BC al BSCH. Rol Nº 3684-99.

Por su simpleza permite según el BC que se den fenómenos que no son acordes con un mercado donde se pueda competir en igualdad de condiciones. No es entendible que se pretenda proteger el Orden Público Económico (OPE) con semejantes reglas, de modo de tener en la práctica dos o más bancos de una plaza manejados por otro banco extranjero.

En relación a este tema, en la tesis de grado para optar al grado de Magister en derecho de la empresa de Pablo Mattar Oyarzún, se plantea una tesis alternativa a la fusión obligada. Señala: “es del caso precisar que resultaría excesivamente restrictivo el planteamiento de una solución que consistiera en extender el alcance del artículo 49 N° 11 de la LGB a objeto de establecer que, sujetándose a reglas y condiciones de igual o similar tenor a las que dicho número establece, un grupo empresarial que controle una o más instituciones financieras competidoras, sólo pueden adquirir participación accionaria en otra institución financiera diversa para el fin de obtener control de la misma y, consecuentemente, fusionarla con las demás que efectivamente controle.”²² Como solución plantea incluir en la ley un 49 N° 7 bis que prohíba ser director de empresas bancarias a cualquier persona que esté relacionada con el controlador de otra empresa del rubro. Así, a su juicio una solución del tipo “director independiente” resolvería el problema. Este tipo de solución se utilizó en el caso del Banco Santander y el Santiago. Siendo a mi parecer una solución de emergencia a problemas que requieren soluciones legales que mantengan los mercados en actitudes pro competitivas.

Sin embargo, no se protege por esta vía el OPE. El problema real que se plantea es que ese control conjunto que se obtiene, ya sea por fusión (caso del 49 N° 11) o por adquisición de acciones llegando a ser el accionista controlador (a través del sistema de la LSA y de la LMV), lleva a las instituciones bancarias a un proceso de integración que en el corto plazo hace inevitable una fusión (reglada en la LSA) o que oculte una operación conjunta de hecho. Esto porque más allá de definiciones legales sus dueños consideran a ambas empresas como un mismo ente generador de beneficios desde el punto de vista financiero. Aceptar situaciones como las propuestas es un escapismo que no se condice con la realidad económica.

En la LGB hasta la promulgación de la ley de 20 de diciembre del 2000, no existía una norma que regulase correctamente las concentraciones bancarias. El único artículo que se refería a ella era el 49 N° 11, el que tiene un tenor básicamente enfocado a regular la fusión y sus consecuencias como operación de compra de acciones para ser controlador de un banco chileno por otro banco chileno. Así señala que es necesario obtener la autorización de la Superintendencia para proceder a la fusión si se demuestra que la empresa adquirente tiene asegurado el control de las dos terceras partes de las acciones emitidas con derecho a voto de aquella sociedad cuyas acciones va a adquirir. También exige realizar una oferta pública de acciones (que se regulaba antes de la ley de OPA) a un precio no inferior al promedio de las que se haya comprometido a adquirir (refiriéndose a las con derecho a voto). La norma continua con precisiones que no cabe aquí ahondar, porque no se relacionan con el tema de la concentración. Por esta razón

²² Mattar Pablo, “Efectos jurídicos de la participación de un mismo grupo empresarial en empresas bancarias, en carácter de controlador de una entidad financiera y accionista mayoritario de otra”, pág. 84, año 2000.

existía un vacío importante en la legislación bancaria nacional. Que incluso, como vimos, originó un juicio que aunque llegó a la Corte Suprema, no resolvió la duda ya que el tribunal falló la forma del recurso y no el fondo.

Fue en la intervención del ministro de Hacienda Don Nicolás Eyzaguirre en el Senado el 18 de Abril del 2000 respecto a la ley de OPA y, en especial, de la inclusión en la ley de normas relacionadas con la concentración bancaria que este señaló, “ que la institucionalidad chilena no cuenta con las facultades para tratar los mayores riesgos que produce una elevada concentración del sector bancario.” ... “ Es sabido que el sistema bancario es distinto del resto de los mercados de la economía y, por tanto, la presencia de un mega banco no sólo genera un problema de carácter monopólico , sino también – lo que es más importante- un problema de incremento del riesgo sistémico”... “ Esta situación se genera a partir del comportamiento tanto del banco como, principalmente, de sus clientes: por un lado, los bancos de gran tamaño pueden verse envueltos en tomas excesivas de riesgo; pero, del lado de los clientes, éstos se ven atraídos al sentirse protegidos de manera implícita por el Estado. Este tipo de situaciones conlleva un mayor riesgo para la economía si no son abordadas de manera temprana.”

“Pero también hemos tenido en cuenta el reciente fenómeno de la consolidación de grandes instituciones financieras a nivel mundial, que se motiva precisamente por la búsqueda de mayor eficiencia de ellas en el manejo de sus operaciones.”... “ El proyecto de ley establece que los más elevados riesgos de insolvencia de una institución de mayor tamaño y, por ende, mayor riesgo fiscal, sean acotados a través de otorgar a la autoridad regulatoria las posibilidades de imponer más exigencias patrimoniales asociadas a dichos costos.” **“En suma, proponemos que el fenómeno de la concentración bancaria esté sometido al pago de los mayores riesgos que ella provoca al país. De lo contrario estaríamos avalando la creación de subsidios provenientes del resto de las actividades a un sector en particular.”**

En este discurso el Ministro se hace cargo de las fallas de la legislación bancaria nacional en relación a la concentración, pero no sobre la toma de una posición de dominancia. Lo digo porque no se estableció en este proyecto ni en la ley aprobada un porcentaje de concentración que fuese un límite para la autoridad. Las razones para ello son variadas, sin embargo, claramente se ve que la intención del proyecto no fue establecer un cortapisa, radical y clara.

En la discusión en el Senado, el Senador Novoa expresó “ahora bien, como regla general, se dispone lo que nos parece lo más pertinente: si hay riesgo o temor de que el tamaño excesivamente grande de un banco cree problemas al sistema, el superintendente podrá condicionar su aprobación a que se cumplan requerimientos de mayor capital, o de reservas técnicas más estrictas, o de imposición de limitaciones en algunas operaciones interbancarias.”

A su turno el senador Ominami planteó que el peso relativo de nuestro mercado en el extranjero era incomparable con las grandes economías, “ hay que ser consistentes con el deseo de participar del mercado: el 10, el 15, 20 o el 25 por ciento del mercado chileno da un tamaño absoluto perfectamente ridículo en relación con el equivalente a ese porcentaje en Brasil o en otros países en desarrollo”. Continuando con la intervención

planteó que no creía necesario establecer una limitación cuantitativa de concentración, esto porque las situaciones de las empresas que se fusionan son diferentes. Por ello él prefiere “si se estableciera una limitación cuantitativa, personalmente sería partidario de que ella se fijara en el nivel mas bajo posible” ello con el objeto de que la Superintendencia siempre pueda hacer valer los requisitos adicionales que la ley en comento propone.

En la sesión 8^a del martes 7 de noviembre del 2000, el senador Bitar al tratar del artículo nuevo 35bis²³ de la LGB plantea que sería necesario tener una cifra o porcentaje en el cual el ente fiscalizador comenzará a actuar; “ nunca he entendido esta cifra como una prohibición o una limitación estricta, sino simplemente como una señal para proceder al estudio de los efectos de una concentración en el sistema financiero.”

Con esta norma se entregó a la Superintendencia la labor de velar por el tamaño relativo de los bancos y analizar su situación caso a caso al intentar una fusión. Esta norma permite dos cosas; primero, prohibir la fusión de bancos previo informe en tal sentido del consejo del Banco Central. Y, segundo, condicionar la autorización de la fusión al cumplimiento de una o mas exigencias que señala la ley.

Por lo tanto lo que se buscó con esta modificación fue entregar herramientas bastante discrecionales a la Superintendencia para actuar en los procesos de fusiones de empresas bancarias, procurando siempre congeniar el proceso de globalización, la búsqueda de eficiencia y la salud del sistema financiero nacional.

Como complemento del artículo 35bis se dictó por la SBIF la circular N° 3.099/1.374, 26.12.00 que analiza la aplicación de este artículo. En cuanto a su ámbito de aplicación, el 35 bis exige pedir una autorización previa para la adquisición de un banco cuando surja una participación significativa, sea esta por fusión; adquisición total de activos; por adquisición de una parte sustancial; por la toma de control de dos o más bancos por una misma persona o grupo controlador; y por el aumento sustancial de uno de los bancos controlados por una misma persona. Se exige la autorización previa cuando la participación del mercado resulte superior a 15% de las colocaciones totales, esto sin perjuicio de los artículos 31 y 49 N°11 (fusión o adquisición de activo y pasivo) o 36 (toma de control o aumento sustancial de participación). Esta autorización se concederá

²³ Artículo 35 bis.- Sólo se podrá proceder a la fusión de bancos, a la adquisición de la totalidad del activo y pasivo de un banco por otro o de una parte sustancial de ellos, según la definición del artículo 138; o a la toma de control de dos o más bancos por una misma persona o grupo controlador, o bien a aumentar sustancialmente el control ya existente, en términos que el banco adquirente o el grupo de bancos resultante alcancen una participación significativa en el mercado, si los interesados cuentan con la autorización de la Superintendencia a que se refiere este artículo. La Superintendencia podrá denegar la autorización de que trata este artículo, mediante resolución fundada, previo informe en el mismo sentido del Consejo del Banco Central de Chile aprobado por la mayoría de sus miembros en ejercicio. El informe referido en el inciso anterior deberá ser evacuado dentro del plazo de diez días hábiles desde que se solicite, plazo que se entenderá prorrogado en el caso que contempla el artículo 19, inciso tercero, de la Ley Orgánica del Banco Central. a) Que el patrimonio efectivo de el o los bancos, según el caso, deba ser superior al 8% de sus activos ponderados por riesgo, con un límite de 14%. c) Que el margen de préstamos interbancarios establecido en el artículo 84, N° 1), párrafo penúltimo, se rebaje al 20% del patrimonio efectivo. La Superintendencia podrá imponer total o parcialmente las exigencias antes señaladas mediante resolución fundada y asimismo limitar su aplicación en relación al monto o porcentaje que contiene cada letra precedente. (2) Artículo noveno transitorio de la Ley N°19.705, de 20.12.00.

condicionada a que el banco resultante mantenga un porcentaje no inferior a un 10% entre el patrimonio efectivo y los activos ponderados por riesgo, por el tiempo que señale la Superintendencia, que no podrá ser inferior a un año. Si la autorización se requiere por tener un porcentaje superior al 20%, la Superintendencia resolverá según cada caso y podrá condicionar la autorización al cumplimiento de una o más de las siguientes exigencias para el o los bancos: la primera, que el patrimonio efectivo deba ser superior al 8% de sus activos ponderados por riesgo, con un límite de 14%; la segunda, que su reserva técnica de acuerdo al artículo 65 exceda en una vez y media su capital pagado y reservas: tercera, que el margen de préstamo interbancario se rebaje al 20% del patrimonio efectivo. Además, establece que la Superintendencia podrá rechazar la solicitud por resolución y previo informe favorable del Consejo del Banco Central de Chile, adoptado por la mayoría de sus miembros en ejercicio. Además establece un plazo de 60 días para pronunciarse.

Esta normativa trajo como consecuencia que la Superintendencia evaluase, junto con el Banco Central los últimos procesos de fusión y dictase dos resoluciones. La primera de ellas el día 3 de octubre del 2001 por la cual se autorizó al Banco Chile y al Edwards para que se fusionaran. En ella hubo dos temas de importancia: el primero la concentración y el otro la deuda subordinada. Respecto del primero tomando la regulación del 35 bis señaló, "Autorízase, para los efectos del artículo 35 bis de la Ley General De Bancos, la fusión de los Bancos de Chile y A.Edwards. El banco resultante de la fusión quedará obligado a mantener una relación entre su patrimonio efectivo y sus activos ponderados por riesgo no inferior al 10%". En cuanto a la deuda señaló, "autorízase también para los efectos del artículo 25, inciso cuarto, de la ley N° 19.396, la referida fusión. El Banco de Chile actuará como banco absorbente y conservará su personalidad jurídica. Los accionistas del Banco de Chile tendrán una proporción de un 66% en el patrimonio del banco fusionado y el 34% corresponderá a los accionistas del Banco de A. Edwards."

La segunda autorización de 16 de mayo del 2002 se refiere al Banco Santiago y el Santander. Ella fue autorizada con la condición de mantener una relación entre su patrimonio efectivo y sus activos ponderados por riesgo no inferior a 12%. No hay aquí problemas de la deuda subordinada, esto porque la deuda subordinada se había transformado en acciones del banco Santiago que fueron adjudicadas en pago al Banco Central. Antes de la fusión y durante un año (15 de Abril del 2001 y 15 de abril del 2002) se intentó vender el paquete accionario del Banco Central. Dicha operación no tuvo éxito y se tuvo que estar al acuerdo entre el Banco BSCH y el Banco Central. En él se acordó que las acciones se venderían a 11 pesos cada una (reajustándolo al 2002), luego de intentar un proceso de venta en pública subasta. Este proceso se llevó a cabo y falló, siendo por tanto estas acciones vendidas al BSCH,²⁴ terminando la anómala situación de que existiese un accionista como el Banco Central, en un banco privado.

Por medio de estas nuevas herramientas la Superintendencia ha logrado intervenir en los procesos de fusión, analizando en el momento oportuno si ésta tiene o no injerencia en el correcto desempeño del banco en cuestión. Por otra parte el acuerdo al que llega el consejo del Banco Central no analiza sino los componentes generales de la

²⁴ Ver comunicado de 16 de Abril de 2002 y de 17 de Mayo de 1999.

fusión, relacionados con el sistema monetario (su estabilidad) y sobre todo su relación con la deuda subordinada. Por tanto no veo en esta normativa más esfuerzo que el correcto para velar por procesos transparentes e informados de fusión de bancos, tomando los resguardos adecuados a cada situación y llegando, si el caso lo amerita, a prohibir dicha fusión por ser lesiva del correcto funcionamiento del sistema financiero del país.

2.2.- La legislación luego de la ley que estableció el artículo 35 bis en la LGB

Lo que resulta extraño de este análisis, es constatar la poca maniobrabilidad con que contaban las autoridades fiscalizadoras para tomar decisiones en torno a venta y compra de acciones de bancos. Según lo reseñado debían limitarse a indagar que no existiesen faltas de las expuestas en el artículo 36 de la LGB; luego si el banco es chileno debían aplicar la disposición del 49 N°11. Por tanto, en términos generales todo inversionista podría tener participaciones en dos o más bancos, y aún podría tener el control de uno o más sin que existan reglas de control, pues es visto por la ley como un simple inversionista de capital, sin reflexionar en el interés que éste tenga en el logro de maximizar su capital. Este interés evidencia que un mismo inversionista, que tenga control y sea mayoría en dos o más bancos, pasa a tener (según sea el tamaño de éstos) un porcentaje muy importante del negocio bancario en sus manos, lo cual no puede dejar indiferente a la autoridad. De hecho ninguna autoridad de ningún país lo es y lo será menos con los procesos de globalización bancaria.

Como solución a este problema surgió el artículo 35 bis. En él se estipula que por fusión; toma de control de dos o más bancos por una misma persona o grupo controlador; o bien por un aumento sustancial del control ya existente, se deberá pedir una autorización de la Superintendencia de Bancos e Instituciones financieras. Esta autorización podrá denegarse si no se cuenta con un informe favorable del Banco Central.

Con esta nueva norma se apuntó a evitar y resolver los problemas aparejados del control de dos instituciones financieras, por una misma persona o grupo económico. El fin es sin duda mantener el OPE bancario, es decir, proteger el sistema de crédito y ahorro nacional de fuerzas externas, de riesgos sistémicos, de malos manejos empresariales. Sin duda es una norma de un alto grado de recepción de los problemas que tenía la legislación nacional hasta su dictación. Desde su aprobación esta norma ha entregado una fuerte herramienta de análisis y de control de las operaciones de fusión y de toma de control de empresas financieras.

En términos amplios asegura una correcta evaluación de los efectos de las acumulaciones de poder de la banca. Lo que no asegura en ningún caso, es que no existan fallos o errores en esta evaluación. Si bien el control de las “ratios” o exigencias establecidas en la ley para la fusión, seguirán siendo, controlados por la Superintendencia, escaparán a esta cuestión los efectos en la posición de mercado que adquieran en el futuro los bancos. Siendo por tanto la única autoridad llamada a conocer

de los conflictos posteriores la Comisión antimonopolio. Este tribunal conocerá de los conflictos que pudiesen producirse antes, durante y después de la fusión de un banco. Como se ve, son llamados por la LGB a participar y conocer de la fusión la Superintendencia, como ente fiscalizador, el Banco Central como ente preocupado de la política monetaria y de la estabilidad de la moneda, y la Comisión Resolutiva como ente encargado de velar por la competencia de los actores dentro de un mercado determinado, en este caso el bancario.

En lo que sigue de este estudio se pretende demostrar como afectan las concentraciones en el mundo actual, globalizado. Además, veremos la aplicación práctica de diversas teorías económicas respecto de las fusiones y sus implicancias en una banca competitiva y libre de agentes dominantes.

3.- Banco Central

El segundo gran organismo de control que tienen los bancos es el Banco Central, que como señala la Constitución Política en su artículo 97 es un “Organismo autónomo, con patrimonio propio, de carácter técnico, denominado Banco Central, cuya composición, organización, funciones y atribuciones determinará una ley Orgánica Constitucional”. Este organismo es el encargado por la constitución de velar por los objetivos básicos que se le han impuesto como son la estabilidad de la moneda y el normal funcionamiento de los pagos internos y externos.”

Lo que busca el Banco Central es tener una economía con políticas financieras y de flujos de dinero que aseguren al país, en el tiempo, una correcta relación gasto / consumo. Por esta razón se creó este Banco Central autónomo cuya finalidad es, a través de su autonomía mantener la estabilidad de la moneda, y de los medios de pago. Para ello implementa políticas que tienen un alcance de largo y corto plazo. En general estas políticas no se relacionan a un gobierno determinado, puesto que ellas tienen la intención de velar en forma permanente por la moneda nacional.

Respecto de los bancos, el artículo 35 de la Ley Orgánica del Banco Central señala un catálogo de atribuciones que tiene este organismo para actuar en materias relacionadas con el sistema financiero y de mercado de capitales. A su vez el artículo 36 del mismo cuerpo legal entrega facultades al órgano emisor para velar por la estabilidad del sistema financiero, facultades que van desde prestar dinero a los bancos por plazos que no superen los 90 días, hasta participaciones en los convenios (en caso de liquidación forzosa).

Es por estas razones, que se le da tanta importancia a la opinión del Banco Central al momento de pedir una fusión de bancos. Esto porque una concentración excesiva de las instituciones financieras puede traer como consecuencia que el Banco Central pierda o vea afectado su control sobre la moneda y sistema cambiario, ello producido por el gran poder relativo de un banco o institución financiera.

En este tenor se redactó el artículo 35 bis de la ley general de bancos, en el cual se

otorgó la facultad al Banco Central para que a través de su informe, apruebe o no una fusión o adquisición de un banco. “La Superintendencia podrá denegar la autorización de que se trata este artículo, mediante resolución fundada, previo informe en el mismo sentido del consejo del Banco Central de Chile aprobado por la mayoría de sus miembros en ejercicio”. No cabe duda de la responsabilidad que tiene el Banco Central al revisar un expediente de fusión, pues sólo su intervención negativa, permitiría al Superintendente rechazar una fusión.

Entonces, a quien la ley le entrega la responsabilidad final de los efectos de la fusión, a mi parecer, es al Banco Central. Pero si continuamos nuestra reflexión acerca de cual sería la magnitud de su responsabilidad, ella quedaría reducida a cumplir sus objetivos: velar por la moneda y el normal funcionamiento de los pagos internos y externos. No siendo de su incumbencia velar por la competencia de los mercados, lo que corresponde a la Comisión Resolutiva antimonopolios. El propio Banco Central en carta enviada el 30 de Abril de 1999, en forma precisa y clara señala que este aspecto corresponde a los órganos de la competencia. El aserto es indudable si se piensa que dicha carta fue parte del proceso de toma de control del Banco Santiago por el banco español que ya era dueño de la mayoría de las acciones del Banco Santander.

Capítulo IV: El mercado Global de la Banca

Los mercados internacionales han estado sujetos en los últimos años a grandes procesos de transformación en los que la apertura, la mayor interrelación de diversos mercados y la globalización han influido sustancialmente en las políticas que se han estado desarrollando en los últimos decenios por los Estados. Los Estados Unidos, como La Unión Europea, han adoptado sendos caminos de cambio en cuanto a sus estructuras de control y manejo del negocio bancario. Esto relacionado con el fenómeno globalizador que afecta a todo el comercio como ente de intercambio y desarrollo del cual la banca es un actor privilegiado.

Son por tanto las grandes economías los péndulos que guían, las políticas de mercado, así como su efecto en el desarrollo de los mercados inferiores como los de Latinoamérica, en los que se desarrolla nuestra banca.

Como efecto principal la globalización ha inducido, en el último decenio a fuertes procesos de concentración de las estructuras bancarias. Lo cual ha llevado a las grandes economías a modificar sus normativas, así como su visión del negocio bancario. Son muestra clara de esta tendencia las transformaciones que se aprecian en las regulaciones de los Estados Unidos y de la Unión Europea. En el caso de Japón, lo cierto es que no se han establecido grandes cambios (aunque el proceso es inminente).

1.- Estados Unidos

El sistema norteamericano se conoce como el “Dual Banking System”, ya que se caracteriza por tener una estructura dual de control de las operaciones de los bancos. Por una parte , “junto con las agencias con competencia bancaria de cada uno de los Estados, existen diversas agencias federales con funciones en el mismo ámbito, de nivel primario y secundario”²⁵ . Así el sistema involucra a varias autoridades que controlan la multiplicidad de bancos que pueden existir, esto en consideración a que los “National Banks, objeto de charter²⁶ y supervisión por parte de la Office of the Comptroller of the currency (OOC), los State members banks, con charter y supervisión estatal pero al mismo tiempo miembros de la Federal Reserve (FED) que, como se verá, ejerce sobre los mismos, importantes funciones supervisoras, y los State non member banks, de origen estatal y objeto también de supervisión de base federal por parte de la Federal Deposit Insurance Corporation

(FDIC).”

“El sistema norteamericano se caracteriza por una regulación restrictiva respecto a su ámbito territorial de actuación y la determinación de actividades e inversiones que pueden llevar a cabo. Ello ha dado lugar a la importante proliferación en el mencionado sistema de las Bank Holding Companies (BHC), objeto de la supervisión de la Federal Reserve, como instrumento para la superación de tales limitaciones.”²⁷ Por lo transcrito se puede apreciar como el sistema norteamericano impide la existencia de un sistema bancario concentrado. El mismo autor señala como destacable la ventaja de evitar una excesiva concentración de la industria bancaria, así como evitar también los efectos que se derivarían de la centralización en una única agencia federal del conjunto de funciones supervisoras. Como se ve el comportamiento de la regulación bancaria norteamericana apunta a mantener ordenado el sistema y, además, a tenerlo en grados de competencia que no hagan peligrar su economía.

Para regular a las empresas bancarias éstas deben obtener primero el “charter” en alguna institución de las nombradas anteriormente y luego seguir su regulación. Esto se conoce como el “Principle of Choice”, que permite la elección y supervisión por parte de la institución financiera.

Este sistema favorece la regulación transversal y la supervisión dual, lo cual asegura una correcta actuación de las instituciones y su debido rescate en momentos de crisis. Respecto de la regulación horizontal actúa el Banco central como ente encargado de

²⁵ Pareja i Lozano, Carles. “Los poderes de Supervisión Bancaria en el Sistema Federal Norteamericano”, pág. 31.

²⁶ Significa la concesión del permiso administrativo para funcionar como banco, lo que en Chile realiza la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras.

²⁷ Pareja i Lozano, Carles. “Los poderes de Supervisión Bancaria en el Sistema Federal Norteamericano”, pág. 32.

velar por la política monetaria del país.

Es sin duda en el tema de competencia que los Estados Unidos marcan un precedente fundamental a evaluar. En Estados Unidos los índices de concentración permitidos son de rango de 30% en cada Estado y de 10% en la Federación ²⁸ (esto relacionado a los BHC). Por tanto la concentración territorial está altamente regulada y supervisada por las diferentes instancias acordes a su charter y funcionamiento.

En el año 1994 se dictó la Riegle-Neal Act en respuesta a un fenómeno muy incipiente: la aparición de las BHC. Esta forma de negocio bancario acentuó la Federalización del negocio de la banca y llevó a la dictación, en respuesta, de la ley. Esta regula el mercado prohibiendo “la expansión de BHC que puedan dar lugar a que las mismas controlen mas de un 10 por 100 de la suma total de depósitos en el conjunto de la unión o más de un 30 por 100 de los depósitos en cada uno de los Estados.”El autor consigna también una excepción: “Aunque se permite, como se ha indicado, la introducción de un límite distinto y debe entenderse por tanto que menor por parte de la regulación estatal.”. Señala a continuación: “ La introducción de esta excepción viene a confirmar, a mi juicio, la vinculación cada vez puesta más claramente de manifiesto entre los conceptos de solvencia y solidez de las entidades de crédito y los centros de interés que justifican la federalización de la regulación de este sector.” ²⁹ Esta regulación favorece la actuación de los bancos en la región, a través de las BHC, pero con una limitación de actuación que asegura el funcionamiento correcto de la competencia en los Estados Unidos. Esta ley ha producido a nivel de la federación un aumento de las fusiones, en primer lugar por sector de influencia y luego por área geográfica. Así se plantea que la mayor dificultad entre “la dinámica de la competencia entre reguladores que se generarían con este modelo se verían sobradamente compensados por las mejores condiciones que respecto a la libre competencia entre las entidades se produciría con el desmantelamiento de las barreras generadas por el sistema actual, que, se afirma, impide el crecimiento, evolución y eficiencia de la industria bancaria” ³⁰

Para entender mejor el fenómeno que se dió en el país del norte, hay que contextualizar el momento de la dictación de la Reigle-Neal Act, la cual surge como respuesta a las necesidades de competitividad del mercado bancario norteamericano en relación a la apertura de los mercados que se producían en esos momentos en Europa. Así se entendió por el gobierno de los Estados Unidos, resguardando con mucho celo su estructura primaria para realizar el negocio bancario, así como su seguridad en cuanto a la solvencia de las instituciones financieras. Para ello, luego de la crisis del 29, en Estados Unidos se crea un sistema de responsabilidad por los depósitos de los norteamericanos, basados en el principio de que el Estado tiene la obligación de velar por el correcto desempeño de las instituciones bancarias, luego el Estado es el aval obligado

²⁸ Datos extraídos del libro , Pareja i Lozano, Carles. “Los poderes de Supervisión Bancaria en el Sistema Federal Norteamericano”.

²⁹ Ibidem, pág 130-131.

³⁰ Ibidem, pág 79.

de todos los depósitos hechos en una institución financiera hasta un monto determinado por ley. Esto queda demostrado en la siguiente cita del autor Macey, que dice, respecto a los efectos proteccionistas del sistema de depósitos, “cabe añadir la favorable incidencia para la industria bancaria, ya que la actuación de los particulares al efectuar depósitos en una entidad bancaria se basa fundamentalmente en una relación de confianza del depositante hacia la entidad.”³¹ Lo planteado es la credibilidad del sistema de depósitos, que es lo que sustenta a los bancos como tales y los regula como entidades de este rubro. A tanto ha llegado el temor de los norteamericanos de verse sujetos a otra crisis de magnitud, que en 1963 la Suprema Corte de los Estados Unidos, en su fallo 374U.S 321 planteó: “que la consolidación de dos de los más grandes bancos de Filadelfia afectaba a la competencia del sector, instruyendo que se afectaría la enmienda 7 de la Clayton Act, acotando que el aumento tan significativo en la concentración de las instalaciones del banco comercial en el área (33%) daría como resultado una probable disminución de la competencia, y señala que no hay evidencia en el expediente de que no habría tal. Por lo cual impide tal fusión. (hay que recordar que en este momento histórico no se habla de la globalización).

En definitiva lo que se puede extraer de la posición norteamericana es, primero lograr un tamaño lo suficientemente grande para un mercado globalizado; segundo, responder a esta necesidad con organismos diversos en su gestión y evaluación, propendiendo la competencia entre los órganos reguladores; tercero, impedir que el tamaño de las instituciones afecte el sistema de seguro de depósito y, por lo tanto, la credibilidad del sistema financiero norteamericano; cuarto, mantener una competencia en el sector lo suficientemente importante para asegurar un saludable sistema financiero.

2.- Europa

Desde Europa se ha estudiado latamente el proceso de apertura de los mercados norteamericanos, acentuando el estudio en la regulación del nuevo fenómeno de globalización de los mercados. Juan Mascareñas, catedrático de economía Financiera (UCM), señala que la aprobación de Riegle-Neal Act en 1994 ha derribado las barreras de índole territorial a las concentraciones bancarias, entendiéndose que dicho proceso se debe a la culminación de un proceso desregulatorio provocado e impulsado por la creciente globalización de los mercados internacionales de capitales

La Unión Europea se ha transformado en uno de los mercados más competitivos del mundo, en donde todos los países de la Unión trabajan en una frontera sin aranceles y restricciones. Es en este medio que se ha desarrollado una de las facetas más novedosas de la competencia en el mercado que estudiamos, ya que en esa realidad no podemos entender el mercado relevante de la banca desde una perspectiva local, como de país, ya que la globalización causada por la unión es un hecho que no es desestimable. Para Juan Mascareñas “ la desaparición del riesgo de cambio en el

³¹ ibidem,pág.90.

contexto europeo al crearse una sola moneda hace desaparecer una de las principales barreras que regionalizaba a la banca europea y que la protegía dentro de su ámbito de influencia local”³².

Así plantea como la banca deberá responder a este nuevo fenómeno que se ha hecho realidad, estableciendo en conclusión que “si la banca de inversión europea no espabila podemos asistir a una transferencia paulatina de negocio desde la banca comercial europea a la banca de inversión norteamericana” y señala como un hecho que la diferencia entre la banca de inversión y la comercial se han minimizado por efecto de las grandes fusiones y adquisiciones que se han producido en Europa.

La banca europea ha estado sujeta a responder a grandes cambios en los últimos 10 años. Desde comienzo de la era del euro la estrategia de las grandes compañías bancarias ha sido crecer en todos los segmentos estableciendo el fenómeno del banco múltiple o multibanca, que entiende como una necesidad ser más eficiente, utilizar las economías a escala y de ámbito con miras a obtener una porción del mercado que le permita subsistir en el tiempo. Esto debido a que la competencia hoy por hoy proviene no sólo de las compañías internas sino de todas partes. Este hecho sumado a la desintermediación bancaria que se va acentuando cada día, al uso de internet, a los medios de pago electrónicos y a la apertura de los mercados crean una situación de cambio obligado en las formas tradicionales de realización del negocio bancario. En Europa no cabe duda que el fenómeno en cuestión se agiliza y acentúa con el mercado abierto al que he hecho alusión, por lo cual los fenómenos de concentración que se plantean en los países del viejo continente son ilustrativos, pero no concluyentes a la hora de tomarlos como referencia para el fenómeno chileno.

En el estudio de concentración bancaria de Rodrigo Vergara del año 2000 se señalan ciertas cifras de los países europeos que se comparan con las cifras chilenas (antes de que se produjesen las fusiones del Banco Santander y del Santiago, y la fusión del Banco de Chile con Edwards). En el Cuadro N° 1 se ven estas cifras, las cuales muestran el promedio de los tres mayores bancos de cada país. Así, el promedio de la concentración en Europa al año 1997 es de 68,2% y en Chile de 33.3% sin fusión y de 41,9% sumando la fusión del Banco Santiago con el Santander.

Cuadro: N°1 Concentración en Europa (a 1997)

³² Mascareñas Perez-Iñigo Juan , Catedrático de Economía Financiera (UCM), Revista Expansión 30-Mayo-98.

Austria	74,7%	Holanda	83,3%
Bélgica	83,2%	Noruega	86,5%
Suiza	85,3%	Portugal	49,7%
Alemania	54,1%	Suecia	92,6%
Dinamarca	75,0%	Promedio	68,9%
España	50,8%	Canadá	58,9%
Francia	46,0%	Estados unidos	20,0%
Reino Unido	52,9%	Chile	33,3%
Grecia	83,3%	Chile ³³	41,9%
Irlanda	67,3%		
Italia	37,4%		

Fuente: Rodrigo Vergara, “ Concentración y libre competencia en el Mercado Bancario chileno”

Luego las cifras que se manejan en Europa son un fenómeno de la creciente globalización, y del mercado del euro que influye notoriamente en los porcentajes de concentración. Por lo tanto, los resultados de concentración por país no debiesen compararse, ya que el contexto en que se desarrolla el mercado en Europa es diferente al contexto regional sudamericano. En efecto, el mercado financiero-bancario en Europa relevante es precisamente el mercado geográfico de la Unión Europea.

Una razón adicional de la gran concentración que se observa en los países del viejo continente, es sin duda su falta de opción al momento de tomar la decisión de fusionarse. Es de público conocimiento que los europeos son muy nacionalistas y por ello la barrera cultural es una barrera casi infranqueable. Dado esto Juan Mascareñas señala “parece lógico pensar en una combinación de fusiones y alianzas entre las entidades de crédito europeas. Fusiones como las existentes, entre las entidades nacionales como por ejemplo: Banco de Santander-Banesto; Bayerische Vereinsbank-Hipo Bank; UBS-SBC; Credit Agricole-Banque Indosuez; etc, y alianzas entre las entidades de crédito de Estados diferentes, Santander-Royal Bank of Scotland; BCH-Commerzbank; etc, que ayuden a sortear las barreras culturales, contractuales, etc., que han hecho fracasar a los bancos que no son del Estado en que operan. Son mucho más raras las fusiones y adquisiciones entre bancos de Estados diferentes aunque existe una gran excepción digna de tener en consideración: las adquisiciones de los bancos de inversión por parte de bancos comerciales.”³⁴

A mi parecer la industria europea ha estado en un fuerte proceso de reestructuración que trae como consecuencia nuevos mapas de concentración en un mercado que se ha multiplicado y en donde sólo los más eficientes o proclives al cambio subsistirán.

³³ Corresponde a la concentración actual de Chile a enero del 2000, sumando la concentración de la fusión del Banco Santander con el Santiago.

³⁴ Mascareñas Perez-Iñigo Juan , Catedrático de Economía Financiera (UCM), Revista Expansión 30-Mayo-98.

Además, desde un punto de vista monetario la estabilidad de la moneda se logra a través del Banco Central europeo que es el organismo encargado de establecer las políticas de control de la divisa a nivel de la Unión. Todo lo cual asegura una estabilidad de los créditos, los depósitos y de la economía europea, en general.

Por lo tanto, son los grandes factores de cambio en el escenario europeo, la desintermediación; una clientela más exigente en cuanto a la obtención de una adecuada remuneración a su ahorro y más negociadora a la hora de establecer el coste de sus créditos; las nuevas posibilidades que ofrece el entorno tecnológico, y un entorno económico cada vez más globalizado que hace que ya no existan sistemas bancarios aislados que no se vean afectados por lo que sucede en los sistemas económicos y financieros del resto del mundo. Sin duda estos factores se ven aumentados dentro del círculo de la Unión Europea, tanto es así que desde 1990 se ha producido un fenómeno de concentraciones en las empresas europeas del rubro, en respuesta a la posibilidad cierta de un mercado económico desregulado, abierto y común que tiene tasas comunes para todos los países miembros, que está exenta de aranceles y que fomenta la competencia entre estados.

3.- Realidad global en Latinoamérica

Necesario es preguntarse si la economía regional está capacitada para afrontar el desafío de la apertura de los mercados mundiales. Ya vimos como los norteamericanos y los europeos han desarrollado estrategias para resolver el nuevo fenómeno que se presenta.

Entonces es asimilable la situación de estas grandes economías a la de un país como

Chile. Analicemos nuestro mercado regional.

Sin lugar a dudas que el gran motor de la economía de la región es Brasil, seguido de cerca por Argentina. Son estos países los que llevan un liderazgo por volumen de ventas y capacidad de sus economías. Chile se encontraría en una tercera posición, producto de una década de crecimiento y avances.

El mercado regional no está conformado por una estructura cerrada como la norteamericana o la europea, aquí solamente se ven países aislados que tienden a salvaguardar sus economías emergentes, individualmente sin intentar conformar un solo sistema. Ello obliga a visualizar la región como un conjunto de mercados individuales, y no como uno solo.

Así los niveles de concentración de las empresas bancarias en la región son, según un informe de la empresa Gerens Ltda., del 26 de Mayo de 2000, los siguientes:

Cuadro: N° 2 Concentraciones en Latinoamérica

BANCO	Participación de mercado	Activos totales MUS\$	Patrimonio Neto MUS\$
Banco do Brasil	17.1%	76.245.224	3.981.014
Caja Económica de Brasil	26,3%	68.635.722	2.083.975
Banamex (México)	23.6%	27.974.253	3.400.781
Bancomer (México)	23.1%	6.410.296	2.372.698
Banco de la Nación argentina	12.7	10.404.802	1.710.136
Banco de la Prov.de Bs Aires	11.7%	9.545.946	1.311.028
Santiago	15.7%	7.624.929	729.854
Santander (Chile)	12.1%	5.900.220	540.138
Santiago + Santander	27.8%	13.525.189	1.269.992
Crédito (Perú)	23.0%	5.466.377	488.525
Wiese-Lima (Perú)	16.7%	3.429.000	270.537

Fuente: Patricio Arrau , Informe económico Mayo 2000

Esta tabla muestra los datos de los bancos a 1999.

Como se observa los países analizados muestran niveles de concentración similares que en todo caso no superan al 30% reconocido como peligroso para la competencia estadual, en Estados Unidos. Pero lo que es importante evaluar es si podemos tener niveles de concentración que superen los parámetros antes expuestos. Situación que analizaré en otro capítulo.

Es entonces el contexto regional el que debiese entregar un real margen de valor a la concentración de la industria bancaria. Así, para visualizar unos grados de concentración como los existentes en Europa sería necesario, pertenecer a una comunidad regional que tuviese reglas de mercado y de control de la actividad a nivel superior al estatal.

Entonces creer que estamos enfrentados a un mercado global, por rebote de lo que está sucediendo en países como Estados Unidos o comunidades como la Europea, es absolutamente erróneo. La región actualmente sólo esta preocupada de resolver sus innumerables conflictos sociales, lo cual está lejos de ser un símil del orden de nuestros modelos.

Nuestro país está en una posición avanzada con respecto de sus vecinos. Lo cual no lo pone a niveles internacionales en la batalla por el mercado de las grandes empresas y de los servicios globales. Lo que sí es cierto, es que la desintermediación, la tecnología y la utilización de economías a escala y de ámbito han favorecido la concentración.

A nivel latinoamericano la revista AmericaEconomía ha efectuado recientemente un ranking de bancos, de ellos los brasileros y los mexicanos copan los primeros 10 primeros puestos con activos por millones de dólares desde 59.743,3 del Banco do Brasil, a 13.415,3 del Banco Serfín Santander. Los bancos chilenos aparecen liderados por el Chile en el lugar 14 con 12.867,2 millones de dólares en activos, seguido por el Santiago con 10.006,6 millones de dólares, el Banco Estado está en el lugar 22 con 8.907,0 y el Santander con 8.7707,1 en el lugar 23. Si sumamos los activos de los bancos Santiago y Santander (los cuales fueron tomados juntos en esta muestra por efecto de la contabilidad) este Banco se encontraría en el lugar 8 de la nuestra a 4.000 millones de

dólares de diferencia de su antecesor que tiene 22.273,3 millones de dólares en activos.

Esta muestra no termina aquí ya que también se realizó un análisis de los 25 bancos más eficientes y los resultados saltan a la vista; los 10 bancos mejores son,³⁵

Cuadro: N° 3 Eficiencia en Latinoamérica

Ranking 2002	Ranking 2001	Banco	País	Utilidades/ Patrimonio ROE %	Capital/ Activos %	Cartera Vencida/ Préstamos %
1	3	Santander	Chi	27,13	6,91	1,38
1	4	Santiago	Chi	27,33	7,02	1,37
2	5	Serfin Santander	Méx	31,52	8,23	0,69
3	2	BankBoston S.A.	Bra	47,18	8,79	2,55
4	-	Santander Mexicano	Méx	28,83	6,98	0,53
5	20	Real ABN-amor	Bra	28,67	10,89	4,30
6	10	Citibank N.A.	Bra	45,14	6,41	3,91
7	17	BCI	Chi	17,76	6,01	1,49
8	11	Corp Banca	Chi	18,94	8,56	1,91
9	-	Citibank	Chi	16,43	13,72	2,72
10	12	Bice	Chi	15,74	6,26	0,81

Fuente. AmericaEconomía

Esta tabla demuestra que el tamaño no es lo fundamental al momento de medir las eficiencias en los mercados respectivos. AmericaEconomía ha medido a los bancos en cuestión por el entorno local que los ha dejado como los mejores del año. Bajas tasas de carteras vencidas, orden en los respectivos mercados, bajos índices de riesgo país, hacen que éstos sean los mejores al término del año 2002. Lo claro está en entender que no se han medido estos bancos por su participación en el ámbito regional, sino local y su comparación es con relación a las estructuras de los mercados que en estos países se dan.

Se aprecia en estas tablas cómo el tamaño de los bancos chilenos está a un buen nivel relativo en comparación con los bancos de la región, aunque hay que señalar que los primeros 10 bancos tienen todos el doble o más de los activos que un banco de entre los restantes 50 de la tabla. Esto quiere decir que al nivel de bancos sólo el Santander Santiago y el Chile podrían estar entre los 10 primeros. El resto de los bancos chilenos entran entre los 50 bancos más grandes, lo cual entrega gran prestigio y porte relativo a la banca nacional. Y es sin lugar a duda un gran reconocimiento a las gestiones y progresos de la banca nacional en los últimos años.

Los factores aquí expuestos son agentes aún presentes en el proceso de consolidación de los bancos, quizás ya no en Chile, pero si en la región donde Brasil es

³⁵ Datos obtenidos de la pagina web de la Revista AmericaEconomía.com .

uno de los países que más aceleradamente esta consolidándose (ej. Do Brasil, Bradesco, Itau, Unibanco y otros). Por otra parte México ha liderado junto con Chile este proceso, los bancos Mexicanos han demostrado haber asumido el desafío de la nueva era con mucha fuerza. También en Perú, Ecuador, se han producido fusiones. Todas éstas buscan mejorar su situación actual de competencia en sus propios mercados, aumentando sus participaciones en él y mejorando las utilidades de los accionistas.

Capítulo V: Mercado Bancario chileno

Como resultado del gran dinamismo del mercado financiero chileno se han desarrollado una serie de cambios en el escenario de los oferentes bancarios. Así desde 1998 se han reducido la cantidad de instituciones bancarias que operan en el país, dando lugar a una concentración nunca antes vista a nivel nacional. En el año 1998 existían 32 instituciones, al año siguiente quedaron 30, al 2000 sólo 29 y en el 2001 28. En la actualidad hay 27 bancos funcionando.

Junto con ello se han producido aumentos en las licencias bancarias que se han otorgado por la SBIF, caso del Deutsche Bank durante el año 2000; Banco HNS, Banco HSBC, Banco Ripley y Banco Monex el 2001 y en el 2002 se autorizó al Banco CONOSUR que es la antigua financiera del mismo nombre. En cuanto a las financieras éstas han reducido de 3 en el año 1998 a 0 en el 2002. Los bancos comerciales chilenos privados han bajado de 11 a 9 y los bancos extranjeros se han mantenido en 17. Hoy los oferentes son:³⁶

Cuadro N° 4 Bancos en Chile

³⁶ Fuente SBIF.

Bancos Establecidos en Chile	Del Estado de Chile	Sucursales de Bancos Extranjeros
Ambro Bank BBVA Banco BHIF Bice Corpbanca Conosur De Chile De Crédito e Inversiones Del Desarrollo Deutsche Bank Chile Dresdner Bank Latinoamerica Falabella HNS Banco Internacional Ripley Santander-Santiago Security Scotiabank Sub Americano	Estado	Bankboston N.A Citibank N.A De la Nación Argentina Do Brasil S.A HSBC Bank USA Of Tokio-Mitsubishi Sudameris JP Morgan Chase Bank

En resumen existen 17 bancos comerciales privados, 8 sucursales de bancos extranjeros, y el Banco Estado.

El escenario del mercado chileno en cuanto a los oferentes bancarios se ha ido modificando paulatinamente en el tiempo, esto debido a la concentración y a la aparición de nuevos bancos (que no son tan nuevos, si pensamos que han comprado una cartera existente de clientes). Un último factor de cambio han sido los bancos de nicho que están apareciendo en el mercado nacional.

En relación a la concentración es evidente que ésta se ha acentuado en los últimos 10 años, por tanto tenemos un mercado con menores oferentes y cada vez más demandantes.

Por nuevos bancos habrá que distinguir los que han sido comprados por firmas del extranjero y los bancos de nicho. En el primer caso lo que se visualiza es una necesidad de los bancos extranjeros, para competir en el mercado local, de comprar una participación existente. Esto con el objeto de llegar rápido a valorar su inversión, ya que de otro modo tendrían que haber iniciado una carrera por cada punto de mercado que les costaría quizás igual o más que la compra directa. Este fenómeno plantea la pregunta, ¿Es abierto nuestro mercado?. A mi parecer lo es y la necesidad de comprar bancos en operación es un costo de entrada que deben asumir los bancos, ya sea como compra de puntos de mercado o como gastos en posicionamiento.

Los bancos de nicho, de creciente aparición según la lista ya expuesta buscan especializarse en un segmento del mercado, muy específico en el cual desarrollar su negocio. En especial estos bancos se dedican a los préstamos a personas (Banco Falabella, Banco Ripley), o a los préstamos a microempresarios. Por tanto su objetivo no es desafiar al mercado de los multibancos, sino solamente realizar su negocio específico para el cual tienen experiencia o know-how.

1.- Mercado Relevante Bancario

Este apartado es muy debatido entre los autores, ya que algunos plantean un mercado

en donde compiten Bancos, las AFP, Compañías de Seguros y casas comerciales como oferentes de servicios financieros. Otros señalan la importancia de distinguir los sub mercados del sector, y algunos lo analizan sólo desde la perspectiva de las colocaciones bancarias.

El Mercado relevante se define por Coloma y Díaz³⁷ desde dos perspectivas, por el lado de la amplitud geográfica y en cuanto a productos. Muchos economistas concuerdan en que la definición ideal de mercado debe tomar en cuenta **todos los productos que sean buenos sustitutos, tanto por el lado de la demanda como de la oferta**. Lo importante es que el bien ponga freno real a la determinación del precio en cuestión.

Tarziján lo define “**como la intersección de un conjunto de productos y de un área geográfica determinada.**”³⁸ Por tanto si el precio del bien aumenta y es relativamente fácil cambiarse a otro de similares características, entonces dicho sustituto debiese ser incluido en la definición del mercado.

Para Domper y Portilla el mercado estaría constituido por los bancos e instituciones financieras existentes en el mercado chileno y externo, que potencialmente podrían operar en el mercado nacional o prestar servicios financieros a las personas y empresas chilenas.³⁹

Knight y Lippincott sostienen que “requiere de una evaluación de las dos dimensiones la geográfica y la de producto, y la valoración de la sustituibilidad de los productos y sustitutos como un modo identificar las constantes de competitividad en las empresas existentes”.⁴⁰

En consecuencia y siguiendo a los autores citados, no puede entenderse el mercado relevante de los bancos sin antes distinguir el mercado de los productos y su alcance geográfico.

1.1 .- Mercado de Productos

En el estudio de Ferrada Nehme abogados sobre “Conceptos de posición dominante, Mercado relevante y sustituibilidad de la demanda de acuerdo con la jurisprudencia de los órganos de defensa de la competencia de la comunidad europea se señala que el mercado relevante se vincula en su parte material “ estrechamente con el concepto de sustituibilidad o intercambiabilidad de los productos y servicios⁴¹ . En efecto, la comunicación 327 define el mercado de productos, en cuanto a su extensión material, de

³⁷ Fernando Coloma y Carlos Antonio Díaz, “Concentración, Estructura de Mercado y Grado de Competitividad en el Sector Bancario Chileno”. pág 61, año 1997

³⁸ Tarziján Jorge, “Análisis Económico del Requerimiento de la Fiscalía Nacional Económica al Banco Santander Chile”, Septiembre del 2000, pág 5

³⁹ Domper María de la Luz y Portilla María Soledad, “Concentración Bancaria y Competencia”, Abril de 2001. pág 5.

⁴⁰ Knight Michael and Lippincott Victoria, “Monopolization Under Section 2 of the Sherman Act”. Traducción libre.

la siguiente manera: El mercado de productos de referencia comprende a la totalidad de los productos y servicios que los consumidores consideren intercambiables o sustituibles en razón de sus características, su precio o el uso que se prevea hacer de ellos. Se requiere que pueda haber una competencia efectiva entre los productos que forman parte de él, lo que implica un suficiente grado de intercambiabilidad para el mismo uso entre los dos productos que forman parte de un mismo mercado.

Luego Ferrada y Nehme definen sustituibilidad en los productos tomando criterios de la comisión de la Unión Europea, conforme a los cuales son “considerados similares por el consumidor por razón de sus propiedades, de su precio o de su utilización”. En todo caso los mercados son diferentes para cada tipo de consumidor, dado que no todos pueden optar a tan gran variedad de productos como para realmente hacer actuar las variantes antes descritas.

En el caso de los bancos los productos que ellos ofrecen son variados y cada vez más especificados (ver Cuadro N° 5). Coloma y Díaz clasifican los productos bancarios en los relativos a financiamiento y los asociados a inversión, y dentro de ésta lo han dividido en personas y empresas. En cuanto a las alternativas de inversión para personas y empresas se ofrecen depósitos y captaciones en moneda nacional y extranjera a diversos plazos y los depósitos de ahorro a plazo. Con respecto a la competencia en la captación de los recursos de corto y mediano plazo, la principal competencia son los fondos mutuos.

⁴¹ Como señala el comunicación 327, “ una empresa o un grupo de empresas no puede influir de manera significativa en las condiciones de venta reinantes, especialmente en el nivel de precio, si sus clientes pueden adquirir fácilmente productos sustitutivos o recurrir a suministradores situados en otro lugar”.

patrimonio y utilidades retenidas en un 70%, siguiéndole el financiamiento bancario en un 11%, el financiamiento vía bonos en un 8%, cuentas por pagar en un 6% y otros 4%.

En el segmento de la *pequeña y mediana empresa*, se identificó que su financiamiento proviene de su patrimonio y utilidades retenidas, seguido del crédito bancario. Es su menor tamaño y riesgo el que le hacen imposible acceder al financiamiento vía bonos o acciones. Para resolver dicha limitación existen dos formas de financiamiento: el leasing y el factoring. El leasing es la principal alternativa de financiamiento de los bienes de capital, el factoring, junto con el crédito de los proveedores, son las formas de financiar su capital de trabajo.

Además de todo esto las *grandes empresas* pueden obtener su financiamiento en el exterior a través de colocaciones de bonos o acciones como ADR's.

De lo expuesto por Coloma y Díaz se infiere que las empresas grandes tienen opción a todos los tipos de financiamiento locales y externos, las medianas y pequeñas sólo al sistema financiero local.

En el informe de Tarziján se clasifica el mercado de los productos de forma similar, señalando que en el segmento de las *grandes empresas* éstas logran su financiamiento a través de créditos directos con instituciones bancarias internacionales que tienen sus oficinas de representación aquí, con la emisión propia de bonos o acciones tanto en los mercados nacionales como externos, la obtención de créditos sindicados en el exterior, las operaciones de leasing y factoring, los créditos con proveedores y otros.

Para las *pequeñas y medianas empresas* señala como sus fuentes de financiamiento a los bancos, los proveedores, los factoring y los fondos de inversión FIDES o la CORFO. Muestra en una serie de cuadros los montos de los aportes de estas instituciones a la actividad de la pequeña y mediana empresa. Los he resumido en el cuadro siguiente, según su aporte final a la actividad:

Cuadro N° 6 Aportes a Pequeña y Mediana empresa (1999)

Organismo	Factoring	FIDES	Fondos de inversión inmobiliarios	CORFO
Aporte (M \$)	55.545	74.176	327.668	13.219.365

Fuente: Jorge Tarziján, "Análisis económico del Requerimiento de la Fiscalía Nacional Económica al Banco Santander Chile".

Señala cómo muchos proveedores y también empresas de factoring, leasing y otras como la CORFO tienen acceso a financiamiento en los mercados internacionales y/o domésticos diferentes a los bancos establecidos como tales en Chile. Por lo tanto, la definición del mercado relevante para este segmento de consumidores también debería considerar a estos otros sectores, refiriéndose a los mercados externos en donde buscan financiamiento los organismos que prestan y financian a los pequeños y medianos empresarios.

Enrique Román González, en su trabajo "Desarrollo de las PYME y Acceso al Financiamiento", trata del acceso de éstas a las fuentes de financiamiento y en particular de los bancos, llegando a conclusiones bastante lógicas, en cuanto él comprende que el

sistema de evaluación de los bancos se basa en el riesgo que ellos tengan por la colocación de su cartera. Entonces, las empresas con mayor aceptación por parte de los bancos para facilitarles el crédito son las grandes empresas (que como ya sabemos tienen otras fuentes de financiamiento). Por su parte las PYME están sujetas a su condición de pequeños, por cuanto deben financiar sus empresas tanto con financiamiento a largo como corto plazo. Es en el corto plazo donde tienen los mayores problemas, dado que en momentos de crisis no están dispuestos los bancos a prestar las sumas solicitadas por la eventualidad del aumento del riesgo en relación a dichos prestamos.

Si vemos el Cuadro N° 7 realizado en relación a la ventas totales tenemos, el siguiente resumen:

Cuadro N° 7 Ventas totales de Bancos por sector

Estrato	Participación en ventas .1994	Participación en colocaciones vigentes.1994	Participación en ventas	Participación en colocaciones vigentes.1997
Micro	4,9%	12%	4,4%	11%
Pequeña	13,8%	16%	12,5%	18%
Mediana	12,1%	14%	11,3%	13%
PYME	25,%	30%	23,7%	30%
Grande	69,2%	59%	71,9%	59%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: Enrique Roman, "Política de Financiamiento de Pequeña y Mediana Empresa en Chile"

Román muestra así como están organizadas las colocaciones por tipo de empresa. Así se prueba como los créditos preferentemente se colocan en las grandes empresas, esto en consideración a las ventas que este sector tiene. También evidencia la participación de las PYME en los préstamos, lo cual bordea el 30 % cifras que se mantienen en el tramo 97-99 (tramo de crisis financiera mundial, crisis asiática).

Si tomamos las palabras de Román, "la PYME sigue siendo percibida por la banca con un riesgo mayor que la gran empresa, lo que incide en las mayores tasas aplicadas para el sector y en una serie de dificultades prácticas que limitan el acceso de la PYME al crédito bancario."

"Esta situación sin duda se basa más en la participación de la PYME al interior de la cartera vencida de la banca, que en la evolución de dicha variable, puesto que mientras en 1994, el 29,37 % de los créditos a empresas iban a la PYME, el 49,8% del monto de la cartera vencida se concentraba en las PYME. En tanto, en julio de 1999, mientras el 29,5% de los créditos iban a la PYME, el 53.% del valor de la cartera vencida, se originaba en dichas empresas." ⁴² Lo que plantea Román, así lo entiendo, resulta válido desde la perspectiva de que las colocaciones son un aspecto del negocio, esencial para

⁴² Román G. Enrique, Desarrollo de las PYME y Acceso al Financiamiento, Abril del 2000 , pág.26.

los bancos, lo que los obliga a intentar lograr la mayor plusvalía con los préstamos que hacen y, además, velar por mantener un riesgo controlado. Actualmente el riesgo del país promedio no supera el 2%, lo que plantea que los bancos están en posición de asumir mayores riesgos en torno a las PYME. Si no lo hacen es porque no les resulta rentable. Además, como vengo exponiendo, la CORFO es un buen competidor de los créditos a las PYME. Ya que posee una variedad de fondos de apoyo a las empresas con lo cual las sacan del mercado, en la práctica, para acceder a los préstamos de los bancos. El Cuadro N° 8 elaborado por Tarziján muestra las cantidades colocadas por CORFO.⁴³

Cuadro N° 8 colocaciones de CORFO

Programa	N de Empresa	Aporte CORFO (M\$)	Aporte de las empresas (M\$)
Proyecto de Fomento(PROFO)	3.628	5.467.282	2.900.312
Fondo de Asistencia Técnica (FAT)	5.274	6.170.111	3.009.164
FAT de Manejo *	2.614	200.481	60.911
Prog. De Desarrollo de Proveedores(PDP)	2.065	592.673	329.156
Programa Apoyo Gestión de Empresas Exportadora (PREMEX)	69	402.621	390.825
Preinversión	21	86.097	52.527
Programa de Comercio	1.200	300.000	90.000
TOTAL	14.871	13.219.265	6.832.895

Fuente: Jorge Tarziján, op. cit.

En cuanto a las personas, Tarziján, analiza que los sustitutos de los productos tradicionales de los bancos, que son créditos de consumo, los préstamos y las tarjetas de crédito, se dan en casas comerciales. Así como en créditos de las cajas de compensación, que también actúan como tales.

Señalar que las casas comerciales tienen una competencia con los bancos por el segmento de crédito por uso de tarjetas a las personas no suena fuera de lugar, es más: las cifras hablan por sí mismas. Los bancos tienen un total de tarjetas emitidas del orden de 4.537.269 de las cuales el 32,75 corresponde al Banco Santander, el 17.4% al Banco Chile, mientras que el BCI, Estado, Corpbanca, Citibank y Scotiabank tienen un 8.7% el BBVA Bchif con un 6,2% y el resto se reparte el 8,95 restante. Por su parte las casas comerciales tienen un total de 7,61 millones de tarjetas, de las cuales 2,9 son de Almacenas París, 2,7 de Falabella y el 1,7 de Ripley. Ciertamente es que cerca del 65% de las ventas de las casas comerciales se lleva a efecto a través de las tarjetas que ellos

⁴³ Tarziján Jorge, "Análisis Económico del Requerimiento de la Fiscalía Nacional Económica al Banco Santander Chile", Septiembre del 2000, pág 9.

ofrecen a sus clientes, con una deuda promedio del orden de los 150.000 pesos por cliente. A tanto ha llegado este negocio de las tarjetas de crédito que ya se han empezado a ver sus efectos en la competencia con los bancos.

Ahondando más en el tema, de estas tres casas comerciales citadas, dos de ellas ya tienen un banco con el objeto de seguir creciendo en el segmento personas, y el otro (Almacenas París) ya ha inscrito la marca Banco París, con el objeto de entrar a la competencia en algún tiempo más. La competencia, a mi parecer, se está trasladando a los créditos de consumo, que por efecto de estos préstamos masivos que logran captar las grandes tiendas disminuye el margen de posibilidades de las instituciones bancarias. Resulta útil en esta materia tener presente la Resolución de la Comisión Resolutiva de 3 de julio del 2002, número 656, en la cual se obliga a toda persona que se dedique “en forma habitual al otorgamiento de créditos al público en general o a un sector del mismo”, a informar sobre el valor del crédito, la tasa efectiva cobrada y además los gastos que se contemplen por efectos de comisiones o por otro concepto. Esta resolución busca transparentar el mercado de los créditos en general y lograr las condiciones de igualdad en que han de operar sus actores.

En la actualidad lo último en fallos sobre éstas materias es la Resolución N° 704 del 20 de Agosto del 2003. En ella se analiza por la Comisión Resolutiva el problema suscitado por la negativa de las grandes tiendas para acoger a través de sus sistemas la promoción de los bancos comerciales llamada “tres cuotas, precio contado, sin interés”. El Fiscal Nacional Económico entendió que éste comportamiento era una negativa de venta, considerando que las casas comerciales detentaban poder de mercado al existir integración entre el negocio del “Retail” con el del crédito.⁴⁴ El considerando **Octavo** señala: Que la conducta de rechazar la promoción, ejecutada en forma paralela por las requeridas, considerando las condiciones de competencia imperantes, aparecen como un acto de exclusión de una modalidad de venta promocionada por un competidor ejecutada concertadamente por varios actores con poder dominante con el objeto de proteger las operaciones de crédito otorgadas por las casas comerciales requeridas directamente por sus empresas filiales; **Noveno**: Que para esta comisión, frente al lanzamiento de una promoción de tan acotada como la descrita en autos el natural y deseable desenvolvimiento de los hechos bajo las condiciones de competencia que nuestra legislación promueve, debiera haber significado la adopción por parte de las requeridas, de estrategias competitivas que reportaran beneficios para los consumidores, tales como las rebajas de las tasas de interés cobradas por sus propias tarjetas, mas no la adopción de arbitrios anticompetitivos que, por el contrario, supusieron perjuicios a los consumidores, en cuanto se les privó de acceder a las ventajas contenidas en la promoción mencionada referidas a la utilización de las tarjetas de crédito como medio de pago.

⁴⁴ El voto de minoría planteaba que las casas comerciales estaban en lo correcto al no dejar actuar a los bancos en sus tiendas, ya que en ese caso estarían utilizando sus instalaciones para prestar un servicio de préstamo de consumo sin costo financiero para el banco (consistiría la promoción en otorgar créditos de consumo al titular de la tarjeta de crédito). En tanto, se afecta el mercado del crédito de consumo, que es mermado por la imposibilidad de competir de las tarjetas de las casas comerciales, siendo el mercado relevante aquí el del crédito de consumo.

Las Fusiones Bancarias y la Ley Antimonopolios.

Toda esta materia se relaciona íntimamente con el real costo del crédito, por ello analizaré el crédito. El siguiente cuadro muestra las tasas cobradas por los bancos comerciales a sus clientes por el uso de las tarjetas de créditos.

Cuadro N° 9 Tasas cobradas por los bancos comerciales

Bancos (*)	Tasas de Interés anual (%)	
	Min	Max
Banco de Chile	13,20	33,48
Banco de Crédito e Inversiones	10,18	37,38
Banco del Desarrollo	15,60	35,40
Banco del Estado de Chile	16,80	27,60
Banco Falabella	21,60	27,60
Banco Santander Chile	23,11	34,44
Bankboston NA	10,26	34,56
BBVA Banco Bhif	20,01	35,66
Citibank NA	15,92	37,86
Corpbanca	10,20	28,20
Scotiabank Sud Americano	24,17	25,89
Banco Conosur	30,00	30,00
Divisiones Especializadas (**)		
Atlas	23,88	37,80
Bancondell	25,68	36,96
Banefe	25,62	37,74
Santiago Express	35,28	37,80
Credichile	26,46	37,56

(*) Se incluyen aquellos bancos que participan activamente en los créditos de consumo

(**) corresponde a la división de los Bancos Citibank, Corpbanca, Santander, y de Chile respectivamente. *en el rcads citibank* Fuente: SBIF

Los siguientes cuadros muestran el valor de las tasas cobradas reales de las casas comerciales, luego de la obligación impuesta por la resolución 656 de la Comisión Resolutiva. En este cuadro participan sólo dos casas comerciales, ya que Ripley no muestra la información requerida en su pagina web. Estas tasas de interés son anuales.

Ciclos	Falabella	Almacenes Paris
2-11	33,48	34,08
12-36	29,40	30,00

Cuadro N° 10. Tasa de Interés Anual (%). Estos valores corresponden a línea blanca, electrodomésticos y viajes.

Fuente: páginas web respectivas.

<i>Ciomas</i>	<i>Palabala</i>	<i>Almacenes Paris</i>
2-5	37,80	47,40
6-10	35,40	35,64
12-36	29,40	34,56

Cuadro N° 11. Tasa de Interés Anula (%) Valores para otros productos

Fuente: páginas web respectivas.

Como se ve las tasas de los bancos son más convenientes que las de las casas comerciales, entonces la pregunta es porqué la gente al comprar en casas comerciales utiliza en cerca del 65% de sus compras la tarjeta de la tienda en cuestión. La respuesta está en la cantidad de crédito que éstas están dispuestas a dar, sin exigir grandes trámites ni documentos. Además estas casas comerciales, buscan continuamente asociarse con determinados centros de consumo, con lo cual tratan de ampliar el uso de sus tarjetas. En síntesis veo una competencia en este segmento que crece mucho con el tiempo.

Bernardo Fontaine Talavera ⁴⁵, comentó en junio del 2002 la entrada de las compañías de seguros a la competencia por ofrecer créditos de consumo, además de emitir tarjetas de crédito. Expone que estas compañías son lo suficientemente aptas para entrar al negocio, sin embargo plantea una serie de dificultades relacionadas con las barreras de entrada (que se analizan en otro capítulo). En todo caso cree que autorizar a las aseguradoras, para que con su patrimonio libre puedan ofrecer préstamos de consumo y tarjetas, ayuda a aumentar la competencia en el sector y asegura una “ mayor oferta y menores costos para los créditos masivos, menores costos de transacción en el intercambio de bienes y mayor igualdad en el acceso a estos bienes y servicios por parte de los distintos grupos socioeconómicos.”

En relación a los créditos hipotecarios, los sustitutos se dan en instituciones no bancarias emisoras de mutuos hipotecarios. Según el estudio de Tarzijan, los mutuos hipotecarios son una real amenaza, para los préstamos hipotecarios de los bancos. En el Cuadro N° 12 se muestran las inversiones de las compañías. de seguro en mutuos hipotecarios (sin incluir pactos). (b) indica a emisor relacionado con Banco operando en Chile. Son cifras de 1999.

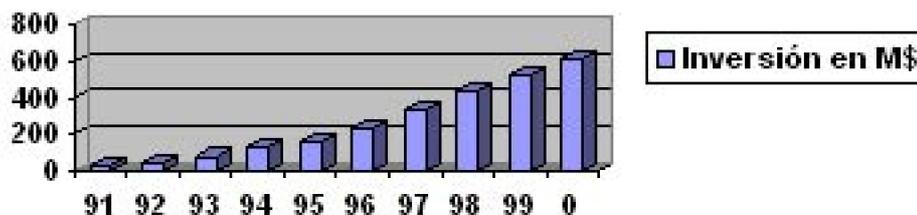
⁴⁵ Fontaine t. Bernardo, Compañías de Seguros y Créditos Masivos, Junio 2002, Puntos de Referencia CEPCHIE.

<i>Institución</i>	<i>Total de mutuos (M\$)</i>	MASS	13.937.154
CONSORCIO	19.114.016	RENTA NAC.	8.091.384
SANTIAGO (b)	88.657.933	BICE (b)	14.478.643
ATENIA	80.272.280	CRUZ DEL SUR	14.170.362
CONSTRUCCION	109.481.436	INTERAMERICANA	5.869.830
PRINCIPAL	50.474.267	CIGNA	2.668.237
CHILENA CONST.	38.551.094	LE MANS	5.607.604
VIDA CORP(b)	21.709.329	BHIF AMERICA(b)	4.137.674
ING(b)	19.062.581	AXA	256.283
EUROAMERICA	5.132.738	SANTIAGO (b)	0
CAN	1.359.951	VITALIS	0
INTERRENTAS	9.347.733	ABN(b)	0
ISE LAS AMERICAS	17.120.591	TOTAL	529.501.120

Cuadro N° 12 Inversiones de las compañías de Seguro en Mutuos Hipotecarios

Fuente: Superintendencia de valores y seguros, cálculos del autor (Jorge Tarzijan)

Estas inversiones han aumentado significativamente en la última década, así lo muestra el gráfico N° 1. El cual está representando el aumento significativo de inversiones de las compañías aseguradoras en los mutuos por su alta rentabilidad. Importante es constatar que de los muchos mutuos que existen, algunos pertenecen a bancos, con sociedades filiales, por lo que en estos caso no hay una competencia real.



Fuente: SVS

Gráfico N° 1 Inversiones en mutuos Hipotecarios por Compañías de Seguro

En el *segmento ahorro*, encontramos como sustitutos a la cuenta de ahorro voluntario de los fondos de pensiones, las cuotas de los fondos mutuos y de inversión, las inversiones en bonos de empresas y del Banco Central, etc.

Respecto de las cuentas de ahorro o libretas de ahorro es el Banco Estado el que tiene la mayor parte de estas cuentas con un 76%, repartiendo el resto entre los demás bancos. En cuanto al Ahorro Previsional Voluntario⁴⁶ hay que señalar que compiten por éste no sólo los bancos y las AFP, sino también las Compañías de Seguros, Administradoras de Fondos Mutuos, Administradoras de Fondos de Inversión y

Administradoras de Fondos para la Vivienda.

Por tanto, en el mercado especial del ahorro no podríamos señalar que las únicas formas de ahorro sean las señaladas, también está la posibilidad de manejar los dineros por propia cuenta o actuar en bolsa directamente o comprar documentos a plazo. En todo caso no cabe duda que los mejores sistemas, los más seguros están en manos de los bancos y las otras instituciones señaladas, las cuales son en algunos caso filiales de bancos.

1.2 Mercado Geográfico

El mercado geográfico es la otra dimensión del problema de la definición del mercado relevante, es decir, como una firma ejerce poder de mercado. El poder de mercado se define por la Bureau de Canadá como “la capacidad de mantener provechosos precios, calidad, servicios y/o variedad del producto por un periodo de tiempo significativo en los niveles que son menos favorables a los consumidores que existirían en mercados competitivos.”⁴⁷

La Bureau de Canadá determina el mercado geográfico incluyendo todas las áreas efectivas en las cuales haya oferentes, respecto de los cuales los clientes puedan acudir en respuesta a una tentativa de poder de mercado de las empresas. Se refiere entonces a la capacidad de las compañías o firmas de influir en el precio, calidad, variedad, servicio, etc, en un área física determinada.

El tribunal de la libre competencia de España entiende que el mercado relevante abarca “la zona en que el suministro del producto o la prestación del servicio se realiza en unas condiciones de competencia sensiblemente distintas a las predominantes en otras áreas geográficas en que se ofertan los mismos productos y servicios. Junto con la definición del mercado de producto, la delimitación de esta zona permite precisar los competidores efectivos de las entidades que se concentran.”

La Comisión Europea ha señalado que, contrariamente a la banca corporativa de grandes empresas y a la de inversión, en las que el mercado suele ser transnacional, en la banca dirigida al pequeño ahorrador y a la PYME el mercado debe ser de carácter nacional, debido a que las condiciones competitivas en los Estados miembros son todavía sensiblemente diferentes, como consecuencia entre otros factores, de las diferencias de idioma, las preferencias de los consumidores por los oferentes locales, la diferencia de la cultura del negocio, y la importancia que todavía mantiene en este segmento bancario la red de oficinas.”⁴⁸

⁴⁶ APV , consiste en un ahorro que cualquier persona puede dejar en manos de las instituciones antes señaladas, con un tope máximo de 50 U.F mensuales, los que se descuentan de la basa tributaria y posterga el pago de impuesto mensual hasta el momento de jubilarse o de realizar el retiro.

⁴⁷ Competition Bureau, Merger info, Merger Enforcement Guidelines (Banks)- overview 1998.

⁴⁸ Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, Expediente Concentración Económica N° 61, año 2000.

En nuestro país, el último documento que trata sobre el mercado relevante en forma detallada es la Declaración por vía de informe del Superintendente de Bancos e Instituciones financieras en el proceso llevado contra el Banco Santander Central Hispano, el Banco Santiago y el Banco Santander Chile. En él se estudia el mercado relevante desde la perspectiva de los diferentes actores del mercado, por tanto no se describen mercados específicos ya que no se disponen de suficientes antecedentes al momento de elaborarlo. Tomándolo como referencia veamos como funcionan los diferentes mercados.

Las *grandes empresas*, que están constituidas como Sociedades Anónimas, pueden recurrir a diversas formas de financiamiento por tanto tienen una clasificación de riesgo internacional que les permite optar a dichos fondos. Así señala el Superintendente que las grandes empresas mantienen en promedio relaciones de crédito con tres bancos establecidos en el país, esto es, sin considerar los establecidos en el extranjero. Por lo tanto el mercado relevante geográfico de las grandes empresas es sin duda todo el sistema de valores y créditos tanto nacional como internacional. Sobre el particular dice que en la medida “que avanza desde las empresas grandes a las empresas de menor tamaño, se cierra la posibilidad de obtener financiamiento en los mercados externos de crédito y en los mercados de valores, tanto locales como externos. En esta situación inciden la menor información que estas empresas entregan al mercado, la ausencia de clasificación de riesgo, y los elevados costos de transacción que implicarían la colocación de emisiones de valores en montos reducidos, propio del tamaño de las empresas.”⁴⁹

En relación con la *Mediana y pequeña* empresa ésta tiene, en promedio, relaciones de crédito con dos bancos mientras las microempresas se limitan a uno. Por tanto se estrecha el radio geográfico que define el mercado relevante de estas empresas. Las cuentas bancarias de las medianas empresas se localizan generalmente en oficinas bancarias de cabecera de ciudades importantes, en tanto en las micro empresas se limitan a una de las oficinas bancarias del pueblo.

En cuanto a *las personas y hogares* plantea que las personas con mayores ingresos pueden optar a mayores formas de financiamiento, mientras las con menores ingresos están relacionados con la banca local de forma mas fuerte y por lo tanto tienen un mercado más concentrado. El Cuadro N° 13 muestra el número de deudores comerciales con los bancos desagregados por institución y tamaño de empresa al año 2000.

⁴⁹ Marshall Enrique, Declaración por Medio de Informe, año 2000, en Proceso por Toma de Control del Banco Santiago por el Banco Santander Central Hispano, Rol N° 579-99 Comisión Resolutiva. Pág. 8.

<i>Institución</i>	<i>Micra</i>	<i>Pequeña</i>	<i>Mediana</i>	<i>Grande</i>	<i>Total</i>
Estado	205.345	15.343	1.160	513	222.361
De Chile	114.929	24.325	5.734	1.885	146.873
Santiago	101.225	32.929	7.846	2.112	144.112
BCI	104.292	18.776	3.973	1.600	128.641
Santander	67.353	17.304	4.201	1.888	90.746
Edwards	58.825	13.204	4.175	1.570	77.774
BBVA BHIF	44.662	9.644	1.865	985	57.156
Sud Americano	38.435	9.932	2.382	959	51.708
Corpbanca	39.472	7.361	1.836	1.028	49.697
Del Desarrollo	39.687	7.683	1.404	456	49.230
Citibank	27.407	10.051	2.385	553	40.396
Bank Boston	13.134	5.835	1.787	280	21.036
Bice	3.536	2.684	1.512	901	8.633
Otros	7.447	6.258	2.722	1.993	18.420
Total	865.749	181.329	42.982	16.723	1.106.783

Cuadro N° 13 Número de Deudores Comerciales

Fuente: SBIF

Es necesario entender que los mercados funcionan en relación a los espacios reales en los cuales se mueven los oferentes o demandantes, así al tratar los diferentes grupos de interés se deben entender necesariamente diferentes mercados geográficos relevantes como ya se ha expuesto.

Una mirada por comuna se realizó por la Superintendencia en un cuadro ⁵⁰ que muestra la exposición crediticia de los Bancos Santander-Santiago. En este cuadro se trataron también las otras instituciones bancarias relevantes. Se ve en él que los Bancos Santander y Santiago, luego de la fusión, tendrán en 14 comunas una participación de mercado superior al 50% lo que es atentatorio a los principios de la competencia. Estas comunas son las 14 primeras del cuadro. En estas mismas comunas el único banco capaz de disputar el mercado es el Banco Estado. El monto de las transacciones por estas comunas alcanza al 0,4% de los MMUSD que se prestan en Chile. Tomando la misma tabla y analizando al Banco de Chile se encuentra que sólo en Parral tiene más del 50% del mercado, representando el 0,06% de los préstamos. Los datos llegan a ser casi insignificantes en el plano total de los montos, pero importantísimos en cuanto a las personas que en esas zonas deben realizar sus operaciones financieras. En este sentido, en la Resolución 639 de la Comisión Resolutiva se planteó que “ el riesgo se acrecienta en algunos mercados locales o regionales donde existen reducidas alternativas de acceso al crédito ya que una acción conjunta de los bancos Santiago y Santander importa un índice de concentración que alcanzaría niveles significativos” ⁵¹

⁵⁰ Ver Cuadro Anexo.

⁵¹ Resolución N° 639 del 23 de Enero del 2002. pág. 17.

A nivel nacional los números son diferentes y exigen actitudes diferentes por los organismos que velan por la libre competencia. Así a nivel nacional el Banco Santander fusionado tiene un 26,75 de los créditos, seguido por el De Chile con un 20%, el Estado con un 12,8 y el BCI con 8% (con datos de diciembre del 2000). Así lo entendió la Comisión Resolutiva que sentenció en su considerando número décimo octavo “que, con todo, estas aprensiones no son suficientes para impedir, en términos globales, un aumento en la concentración como el que deriva de un control simultáneo sobre los bancos Santander Chile y Santiago, sino sólo para establecer medidas acotadas de resguardo y de seguimiento del comportamiento de los agentes del mercado.”⁵²

No cabe duda que los mercados relevantes para la Comisión Resolutiva son los que tienen tanto relación con el sistema en su totalidad como los que están relacionados con un sector particular del país. Así lo deja entrever con los párrafos transcritos, en tanto se preocupa de los sectores en particular y del mercado global como ella misma señala (entendiéndose en mercado de Chile y no el extranjero).

Por tanto también sería válido plantearse que las decisiones son ajustadas a derecho mientras velen por la competencia en los sectores en particular, sin desmedro de los grandes centros financieros. Así, observando a la comuna de Santiago, la cual tiene una concentración por parte del Banco Santander (fusionado) del 25,3%, del Banco De Chile de 21,5%, del Banco Estado 18,8 y del BCI del 6,7%, entiendo que autorice la fusión dado que no afecta en forma concluyente a la competencia del sector. Si actualizamos estos datos al 2003 tenemos que el Santander ha perdido parte de sus participación al igual que el Chile siendo los otros bancos los beneficiados por esta pérdida de cartera. Lo cual demuestra que existe movilidad en el mercado, que las personas tiene posibilidades de elección y que por tanto debe existir una competencia real para mantener a los clientes en los bancos.

2.- Mercado Relevante desde un Punto normativo

La norma que regula el funcionamiento de los bancos es la Ley General de Bancos, la cual otorga los parámetros normativos relacionados con mercado relevante. Hasta el año 2000 no existía una norma que facultase a la autoridad supervisora para impedir o evaluar las fusiones entre las instituciones bancarias. Solamente estaba el título II (constitución de las empresas bancarias) el cual permitía regular el mercado desde la perspectiva de la formación y no de la unión de instituciones. Sólo el artículo 29 de la ley trata de la adquisición de acciones de sociedades extranjeras a las cuales se les exige una serie de requisitos. En ninguna parte se hablaba del efecto de las adquisiciones y su importancia para el país y la salud del sistema financiero en general.

En diciembre del 2000 se incorporó a la ley el artículo 35bis. Este por primera vez evalúa una fusión desde un punto de vista del mercado relevante. También incorpora parámetros claros y conocidos por los inversionistas, de cómo se va a desarrollar el

⁵² Ibidem, pág.18.

trámite de la autorización por cuanto la ley señala que la participación de mercado es aquella que resulta de obtener el porcentaje que representan las colocaciones totales del banco o grupo de bancos resultante, sobre las colocaciones totales del sistema. Como se ve el mercado relevante para la normativa recientemente aprobada es el mercado de la colocaciones y sobre ella realiza sus evaluaciones.

Así, al conocer de una solicitud de fusión por parte de la Superintendencia, ella realizará su estudio tomando en cuenta principalmente las colocaciones totales del sistema y no otro factor.

Es por este artículo 35bis que se puede plantear, como lo hace el Superintendente en su declaración vía informe que existe un mercado relevante desde un punto de vista normativo. Este mide las colocaciones totales y sobre éstas actúa regulando las posibilidades de acción de los bancos en materia de fusiones, adquisiciones y tomas de control.

Capítulo VI: La Concentración Bancaria

Uno de los temas de mayor importancia en esta memoria es sin duda el tema de la concentración de los mercados y en particular la de los mercados bancarios. Es una realidad que en el mundo se ha planteado una tendencia orientada a la concentración de los mercados en búsqueda de economías a escala y de ámbito.

Pero no sólo ello es causa de estudio. Existen dos teorías: la de la colusión y la de eficiencia que se contraponen y que ofrecen una explicación entre competencia y concentración. Por una parte, “la hipótesis de colusión establece que mientras más concentrada es una industria, existirá menor competencia en el mercado, producto de que las firmas poseerán mayor poder monopólico. Por otra parte, la hipótesis de diferencia en el nivel de eficiencia, de Harold Demsetz’s señala que una alta concentración no implica, necesariamente, una menor competencia en el mercado. Por el contrario, sería necesaria una mayor concentración o un mayor tamaño de las empresas en ese mercado para lograr eficiencia, aprovechando economías a escala, lo cual permite ahorrar costos y beneficia a los consumidores.”⁵³

Para medir las concentraciones se utilizan dos métodos: el más común es el de la razón de concentración de las 4 o 5 empresas más grandes, este indicador es muy variable dado que podemos encontrar a una empresa que posea el 70% del mercado y el resto la parte libre. Otra manera de medición es el índice de Herfindahl-Hirschman (HHI).⁵⁴ “Para el departamento de Justicia de los Estados Unidos considera que un índice de

⁵³ Domper María de la Luz, “Concentración Bancaria: ¿ Positiva o Negativa ?”, 25 Junio de 1999.

HHI de 1.000 es crítico.”⁵⁵ Tanto es así que cualquier fusión por sobre ese nivel sería investigada por este organismo.

Hagamos el ejercicio de realizar estas comparaciones con los datos dados por la Superintendencia a octubre del 2002. Siguiendo éstos y tomando a las colocaciones como referente para realizar estas mediciones, tenemos que el Banco Santander concentra el 25,4% de las colocaciones (mostrándose una baja respecto del año 2001 de 2,2%); el Banco de Chile con 18,5% (con una baja respecto del 2001 de 0,83%), el Banco del Estado un 12,4, mientras que los que lo siguen obtuvieron un aumento de su participación en el mercado. Así el Banco de Crédito e Inversiones pasó de tener un 8,9% en el 2001 al 10,3% en el 2002; el BBVA BHIF paso del 5.89% al 6,4% en el 2002; Corpbanca registró en el 2001 4,77% mientras que en el 2002 tuvo 5.1%; por último Scotiabank Sub Americano registro en el 2001 3,47% y en el 2002 un 3,65%.⁵⁶ Estas cifras de concentración nos dan un razón de concentración entre los tres primeros (C3) bancos de 56,3%, si tomamos los 5 primeros bancos(C5) llegamos a una razón de 72,9%.

Rodrigo Vergara entrega la siguiente tabla de concentración en Chile a enero del 2000. La primera columna entiende a los *activos* de los bancos y la segunda a las *colocaciones*.

Cuadro: N° 14 Activos Colocaciones

Santiago	11,9%	15,5%
Santander	11,3%	11,8%
Estado	10,0%	12,6%
Chile	8,7%	12,0%
Sin Fusión	33,3%	39,9%
Con fusión	41,9%	52,0%

Fuente: Rodrigo Vergara, “Concentración y libre competencia en el Mercado Bancario chileno”

Realizando el mismo procedimiento respecto de **las colocaciones** a Octubre del 2002, tomando a las tres mayores instituciones financieras tenemos:

Cuadro: N° 15 Concentraciones a Octubre 2002

⁵⁴ El HHI es igual a la suma de las participaciones de mercado elevadas al cuadrado. El índice disminuye a medida que crece el número dado de firmas.

⁵⁵ Fernando Coloma y Carlos Antonio Díaz, “Concentración, Estructura de Mercado y Grado de Competitividad en el Sector Bancario Chileno”. Pág. 63, año 1997.

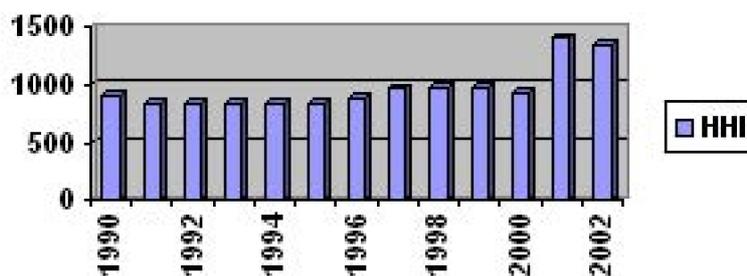
⁵⁶ Cifras obtenidas de la página web SBIF. Cálculos propios.

Santander	25,4%
Chile	18,5%
Estado	12,4%
De Crédito e Inversiones	10,3%
⁵⁷	
Total	56,3%

Fuente: SBIF

Por otra parte, si graficamos el índice de HHI, vemos que en los últimos años se ha visto una tendencia al alza. Sólo en este año se ha notado un aumento más que importante, por cuanto los bancos fusionados ejercen una gran presión sobre el indicador. Con la sola fusión del Banco de Chile con el Edwards se llega a un índice de alrededor de 1250 pts, y sumando la fusión del Banco Santander con el Santiago se llega a 1400 en el índice HHI. En las últimas informaciones financieras de la Superintendencia se mostraba como los grandes bancos habían perdido parte de su participación en las colocaciones totales reduciendo este índice a 1347 pts HHI, lo cual sigue estando dentro de los márgenes que la autoridad norteamericana reconoce como preocupante. Por otra parte en cuanto a la razón de concentración (C4) ésta alcanza los 66,6%, índice que se considera por la Bureau de Canadá atentatorio a la libre competencia (Ver cuadro N° 6), según lo señalan en la Guía de adquisiciones bancarias 2002. Señalan que no habrá preocupación en cuanto a la desafiabilidad del mercado con cuotas inferiores a 35%, y las fusiones no serán preocupantes en cuanto a la energía de mercado ejercida si las 4 firmas más grandes tienen en la sumatoria menos del 65% de él. En la aplicación de ambas cuotas encontramos la razón de éstas, ya que un mercado con 4 grandes empresas no puede superar el 65% y dentro de ellas no puede existir una con el 35% o más del mercado, si se mantienen las estructuras competitivas y la desafiabilidad de ese mercado (tendrían que existir otras tres empresas con un 10 %, que para la Bureau es suficiente para tener mercados desafiables).

Gráfico: N° 2 Índice HHI al 2002



Fuente: Cálculos propios

Gráfico: N° 2 Índice HHI al 2002

Cuadro: N° 16 Concentración Bancaria en Colocaciones

⁵⁷ No se contabiliza en la suma, es sólo de muestra.

Santander	25,4%
Chile	18,5%
Estado	12,4%
De Crédito e Inversiones	10,3%
Total ⁵⁸	66,6%

Fuente. SBIF

Se observa como los cuatro primeros bancos del país comprenden el total de 66% de las colocaciones y por tanto tienen un gran poder relativo que emana de esta condición. Por lo mismo estudiaremos cómo influyen dichos porcentajes en la desafiabilidad del mercado financiero. La intervención en el grado indicado de un banco estatal, que no existe en todos los países, introduce un elemento particular al caso chileno que obliga a un análisis más fino de los índices.

1.- Temores de la concentración

Si pensamos en los temores que trae la concentración encontramos en un texto de María de la Luz Domper los siguientes: Primero: Temor a que se realice dumping; sin embargo, señala que le parece difícil ver un panorama de estas consecuencias. Antes se producirían las fusiones. La posibilidad de dumping se puede observar a través de los spread bancarios que corresponden a la diferencia entre la tasa de colocación y la tasa de captación, algo así como el valor de la gestión del dinero. “Sin embargo, cuesta imaginarse un escenario así: existe competencia internacional y de otras empresas financieras con lo cual es irreal que puedan subir sus spreads monopólicamente sin que el resto reaccione; por otra parte si fueran tan eficientes las fusiones se producirían.”⁵⁹ Segundo: temor a que prosigan estas fusiones y queden pocos bancos y finalmente que exista el riesgo de que luego de la fusión un banco sea tan grande que limite el manejo monetario del Banco Central. Estos temores son despejados por la autora señalando que se produciría un beneficio para el cliente, por menores tarifas y mejor calidad; Tercero: porque permite competir en los mercados globalizados, y Cuarto: porque permite aprovechar los beneficios del desarrollo tecnológico y obtener una mayor eficiencia.

En relación con los temores a la concentración, se ha planteado fuertemente la posibilidad del riesgo sistémico que deriva de la alta concentración de los mercados. Se ha definido éste como “un shock grande que afecta a muchos o a todos los bancos en la economía, a otras instituciones financieras e incluso tendría consecuencias macro económicas importantes. Sin embargo, no está claro si afecta a todos los bancos, sean solventes o no, o sólo a los insolventes. Una segunda definición se refiere al efecto cascada o dominó, que generaría una caída en un banco respecto del resto de los

⁵⁸ Cifra de octubre de 2002.

⁵⁹ Domper María de la Luz, “Concentración Bancaria: ¿ Positiva o Negativa ?”, 25 Junio de 1999.

bancos e instituciones financieras de la economía. La tercera definición, también se centra en el contagio que se produce entre las instituciones. Sin embargo, dicho efecto no sería tan directo como en el caso anterior. Por el contrario, bajo esta definición un shock adverso en una institución sería un signo de alerta para quienes están expuestos al mismo tipo de shock.”⁶⁰ Entonces es posible que la interconexión de las entidades financieras posibilite un crash financiero.

Para Coloma y Díaz⁶¹ las razones de una mayor concentración son: Un incremento en poder de mercado; por razones de eficiencia, y por aspectos legales. En cuanto a la primera hipótesis señalan que “mientras menor sea el número de bancos en un mercado, se supone que es más fácil llevar a cabo prácticas anticompetitivas en la determinación de los precios que se traduzcan en mayores utilidades.” “Otro argumento a favor de una concentración es el poder que genera para aprovecharse de las ventajas del seguro de depósito”. Esto se conoce porque si los bancos crecen mas allá de lo socialmente óptimo se plantea la posibilidad de “ser demasiado grandes para caer”. Esta situación tuvo lugar en Estados Unidos donde el FDIC hubo que rescatar al Continental Illinois, uno de los 10 bancos más grandes de EEUU. En dicha oportunidad el FDIC garantizó todos los depósitos por sobre el límite máximo asegurado de US\$100.000, e incluso provisionó las pérdidas para los tenedores de bonos de la compañía holding del continental Illinois. Poco tiempo después, el contralor de la moneda declaró en el congreso que el FDIC creía en una política de que los 11 mayores bancos del país “eran demasiado grandes para quebrar”. Este fenómeno se ha visto también en Japón, en Francia, en Suecia en Finlandia, etc. Hay suficiente evidencia para entender que los bancos muy grandes son inquebrables, por la magnitud de su importancia en el sistema financiero de un país. Señalan los autores que la política de ser demasiado grande para quebrar es poco equitativa, dado que estos se benefician de un seguro que no pagan, adicional. “Esta política deja a los bancos pequeños en desventaja competitiva,” sentencia.

También tratan de los motivos de eficiencia, como las economías de escala, economías de alcance y las sinergias de demanda. Respecto de las primeras citan a Forestieri el cual plantea que las economías a escala “no presentan un fenómeno que justifique- por si mismo- una posición de política pública respecto de la estructura de mercado, y aún menos un factor decisivo en decisiones estratégicas.”⁶² María de la Luz Domper cree que el “aprovechamiento de economías a escala permitirá a las empresas ahorrar costos, lo cual beneficiaría a los clientes, es decir, en la medida que los bancos que compitan sean grandes y posean economías de escala, se verán obligados a traspasar los ahorros de costo a los clientes.”⁶³ Sin embargo, no está clara la real

⁶⁰ Domper María de la Luz, “Fusiones Bancarias o Límite a la Concentración”, 7 de Abril del 2000.

⁶¹ Fernando Coloma y Carlos Antonio Díaz, “Concentración, Estructura de mercado y grado de Competitividad en el Sector Bancario Chileno”, pág 63-76, año 1997.

⁶² Ibidem , pág.65 Forestieri, G , Economics of scale and scope in the Financial Services Industry: A review of recent literature” Publicado en financial Conglomeretes, OECD 1993.

⁶³ Domper Maria de la Luz y Portilla Maria Soledad, “Concentración Bancaria y Competencia”, Abril de 2001.

magnitud de las economías a escala en las empresas bancarias. El Profesor Jorge Tarziján señala: “la literatura presenta resultados mixtos para los bancos de un tamaño muy importante y generalmente favorables a la existencia de economías de escala para bancos con valores de activo de hasta 10 a 25 billones de dólares”⁶⁴. En este trabajo expone el estudio de Nauriyal (1995) para los bancos chilenos desde los años 1984-1991 para testear la eventual existencia de economías a escala y de ámbito. Sus resultados apoyan la existencia de economías a escala significativas para el período en estudio.

En relación a las economías de alcance, éstas existen cuando el costo de producir en forma conjunta varios productos es menor que la suma de los costos de producir cada uno por separado. En la industria bancaria estas economías no se ven muy claramente por tres razones “primero, el aumento de la burocracia que generalmente acompaña una estructura de conglomerado o empresa multi-producto. Segundo, la complejidad de administrar varios tipos de negocios. Tercero, hay consumidores que pueden percibir desventajas en la producción conjunta de productos financieros.” Nauriyal indicó que la presencia de economías de ámbito no es uniforme. Tarziján señala que no existen resultados concluyentes respecto de las economías a escala.

Por último, en cuanto a las sinergias Coloma y Díaz señalan que no existen datos claros. En todo caso estas se refieren a la posibilidad de que una institución ofrezca todos los servicios como un paquete.

Así parece que estos factores no son importantes para la decisión de una fusión. Si lo son la búsqueda de eficiencias a través de dejar de lado ineficiencias. Por ello lo que se ve son fusiones entre bancos eficientes con bancos ineficientes. Forestieri plantea que “esta es el área de la eficiencia donde existen mayores acuerdos en las investigaciones empíricas. El punto es importante porque sugiere que la prioridad de las políticas públicas debe estar dirigida a aumentar la eficiencia de las instituciones financieras. La intensificación de la competencia debe conducir a la exclusión del mercado de aquellas instituciones ineficientes (de todos los tamaños) y no de ciertas ubicadas en cierto rango de tamaño”⁶⁵.

Pero realizando un análisis de lo que podría ocasionar en materia de riesgos la concentración de los mercados bancarios, se ha entendido como un parámetro adecuado para medir la competitividad y eficiencia de los mercados, por Coloma y Díaz el modelo de estructura-conducta-desempeño. Dicho modelo “postula que la estructura de una industria (por ej. nivel de concentración) determina la conducta de la empresa (por ej. Sus decisiones de producción), lo que a su vez determina el desempeño de la industria (por ej. precios).”⁶⁶ Sin embargo, luego de un análisis comparativo de la teoría en diversos

⁶⁴ Tarziján Jorge, “Análisis Económico del Requerimiento de la Fiscalía Nacional Económica al Banco Santander Chile”, Septiembre del 2000.

⁶⁵ Ibidem, pág.68 Forestieri, G., “Economics of scale and scope in the Financial Services Industry: A review of recent literature” Publicado en *Financial Conglomerates*, OECD 1993, pág 75.

⁶⁶ Fernando Coloma y Carlos Antonio Díaz, “Concentración, Estructura de Mercado y Grado de Competitividad en el Sector Bancario Chileno”. Pág 63-76, año 1997.

autores llegan a la conclusión que “ninguna de las variables utilizadas aparecen como de gran importancia para explicar las utilidades de los bancos”. Por tanto no se puede entender que la mayor concentración genere mayores utilidades por el uso del poder monopólico, esto en relación a la tesis de la estructura-conducta-desempeño.

En el informe que entregó Ross Levine, Concentración bancaria, Chile y comparaciones Internacionales, se plantea que el país tiene un nivel de concentración que está por debajo del promedio que tiene el mundo. Así señala “el nivel de Chile de la concentración del sector bancario del 0,49 por el periodo 1980-1995 está por debajo de la muestra común de 0,67 y la muestra mediana de 0,72. Además, el nivel de concentración del sector bancario en Chile no ha cambiado mucho desde 1983.”⁶⁷ Siendo tan categóricos los números que plantea Levine no cabría seguir con la investigación, pero Rómulo Chumacero y Patricia Langoni plantean que “en un estudio reciente Levine (2000) utiliza una metodología cross-country, y encuentra que no existe ninguna relación entre concentración, desarrollo del sector financiero, competencia, crecimiento y fragilidad del sector bancario. De hecho este último trabajo crítico muestra que los niveles de concentración chilenos son bajos para estándares internacionales.” Continúa señalando que “un problema del trabajo de Levine es que al utilizar observaciones de corte transversal, sus resultados pueden no ser directamente extrapolables al caso chileno.” Ellos también plantean luego de demostrar sus posturas a través de ecuaciones que “es bueno ser grande en el sentido que los bancos grandes (con mayor número de préstamos) son capaces de tener una cartera más diversificada, por lo que la probabilidad de quiebra se encuentra inversamente relacionada con el tamaño. Por lo tanto, bajo este marco, el riesgo sistémico es esencialmente reducido a cero si los bancos tienen una cartera lo suficientemente diversificada.”⁶⁸ Lo que los autores chilenos esbozan no es sino la fórmula de carteras amplias, con el objeto de minimizar los riesgos sistémicos al tener una gran concentración de las colocaciones. En síntesis, plantean que las grandes concentraciones que no van unidas de una cartera amplia son susceptibles de provocar problemas a la economía. La razón sería el efecto de caída de un banco que contenga gran cantidad de participación en el mercado (lo importante entonces es reconocer cual es el límite correcto para mantener al país con una banca sólida y competitiva).

Los europeos en un intento por comprender el fenómeno de las fusiones, realizan periódicamente trabajos de discusión en los cuales reflexionan sobre estos temas. En el Informe de trabajo N°146 del Banco Central Europeo sobre, competencia y estabilidad: ¿Qué tiene de especial la banca?, se plantea el cuestionamiento a la actividad de los organismos de competencia en las fusiones: “primero, porque en cualquier nación industrial el negocio de los bancos requiere de una licencia bancaria otorgada por la autoridad supervisora, entonces es lógico revisar una licencia cuando una corporación cambia al fusionarse. Segundo, las inestabilidades bancarias son regularmente resueltas por la fusión del banco con problemas con uno saludable. Entonces los supervisores tienen un rol coordinador, ese compromiso en la fusión es lógico al final. Tercero, parte de

⁶⁷ Ross Levine, “Concentración Bancaria. Chile y Comparaciones Internacionales”, Junio 2000.

⁶⁸ Chumacero Rómulo y Langoni Patricia, Riesgo, “Tamaño y Concentración en el Sistema Bancario Chileno”, Abril 2001.

la literatura académica argumenta que mucha competencia puede causar inestabilidad bancaria. Sin embargo, estos tres argumentos no explican el porqué de las diferentes estructuras entre países.” Así, luego del estudio llegan a la conclusión de que la estabilidad afectada por las fusiones en el mercado y la competencia es extremadamente caso-dependiente.”⁶⁹ Pero no se queda este documento en estas conclusiones. En el capítulo de la política de la competencia bancaria, asume como especial el sector de la banca en relación a otros sectores de la economía, y asegura que las grandes riquezas se desarrollan a partir de formas de depósitos bancarios. En cierta forma esto es así, dado que los fondos se deben mantener en algún lugar físico y es en esto que los bancos no tienen competencia.

Por lo tanto aseguran como cierto que el riesgo de un banco puede trasladarse a otro si se dan las interrelaciones de una concentración excesiva. También entienden como perniciosa la excesiva competencia de los mercados de la banca por la mayor propensión en asumir riesgos, que van deteriorando las carteras, aumentando la posibilidad de riesgo sistémico o quiebra de la institución. Así, en muchos países se ha creído que la banca competitiva es más peligrosa y ha llevado a los países a tener una política de estabilidad por supervisión. Es decir no creen en que la libre estructura de las empresas bancarias, en un escenario competitivo, logre la eficiencia y la seguridad que buscan los Estados. Entonces proponen que las autoridades antimonopolio actúen en la búsqueda de reglas claras a las fusiones de este sector, reduciendo de ese modo la falla de la excesiva competencia en relación al mayor riesgo asumido y por otra parte la generación de una estabilidad del mercado y de los depósitos.

2.- Securitización, Tecnificación y Globalización

Las razones más cercanas del porque de la creciente consolidación de las empresas. son la securitización, la tecnificación y la globalización. La securitización consiste en la fragmentación del proceso de crédito, mediante la creación de distintos títulos que descomponen los diversos elementos de riesgo: este proceso está íntimamente relacionado con la desintermediación. Por tecnificación entendemos el impacto que ha tenido el avance tecnológico en la forma como se administran las instituciones financieras. En ultimo lugar, la globalización.⁷⁰

Esta tendencia de los bancos a fusionarse en búsqueda de lograr responder a las nuevas exigencias anteriormente señaladas, ha propuesto un escenario diverso que, Coloma y Díaz analizan. Señalan que las tendencias del mercado son, un aumento en las colocaciones reales desde 1991 en una tasa de 13%; aumento del ingreso de los bancos por concepto de comisiones y tarificación de productos, y un menor rol de los ingresos

⁶⁹ Carletti Elena y Hartmann Philipp, “Competition and stability: What’s special about banking?”, Mayo 2002, traducción libre del texto.pág 3.

⁷⁰ Manubens Rodrigo, “El Sistema Financiero en la Década de los Noventa”, Centro de Estudios Públicos N° 40 1990, pág 3.

provenientes del negocio de intermediación. En efecto, las comisiones presentan un aumento real de 9.2 % en relación de los años 1987-1996; una reorientación hacia el sector personas y pequeña y mediana empresa, segmentos que ofrecen hoy mayores márgenes, aumentando de 25% a 40% entre 1991-1995; en el ámbito de operación de la banca se ha ampliado hacia negocios distintos del giro bancario tradicional; el aumento de los cajeros automáticos y de las transacciones realizadas en ellos. Actualmente se han puesto en relación comercial las dos empresas de cajeros, Redbanc y la red del BancoEstado.⁷¹

La tecnificación de los procesos bancarios, sumados a la desintermediación y la globalización plantean una estructura diferente a lo que se conocía por los bancos y por las personas y la autoridad. Hoy comienzan a ser fuertes las menores interacciones físicas entre las personas y los bancos; así el uso de Internet ha modificado paulatinamente y cada vez con mayor fuerza el esquema de trato al cliente, ayudando a acelerar y mejorar el servicio.

Otro componente de la revolución tecnológica son los medios de pagos que los bancos utilizan actualmente, como la tarjeta de crédito o la tarjeta de débito, sumándose a ello las transacciones que se realizan por Internet y que acortan los tiempos, distancias, facilitando que los cuenta correntistas dispongan de su dinero en forma inmediata, sin tener que acudir a la sucursal para realizar dichos trámites.

3.- Análisis de la concentración en los últimos años

Para terminar el tema de la concentración del mercado bancario nacional, analizaré ésta desde tres puntos: las comisiones, los spreads, y la rentabilidad. A través de ellos, podremos visualizar qué tanto se afecta a los consumidores finales de productos bancarios con la concentración (comisiones y Spreads), y veremos como actúan las reducciones de costos, uso de tecnologías y eficiencias operacionales en la tasa de rentabilidad de los bancos.

Las comisiones consisten en un cobro que realizan los bancos a sus deudores, que se suma al interés, por concepto de administración del mismo. Se observa en éstas una baja en su porcentaje, lo cual daría pie para creer en un efecto de la competencia mayor de los bancos. El Superintendente Marshall señala, refiriéndose a éstas, “el comportamiento de dos de las comisiones más representativas de la banca desde 1990 a la fecha: las comisiones en colocaciones de letras de crédito para la vivienda y en colocaciones contingentes. Las comisiones de ambos tipos de operaciones muestran una reducción de alrededor de un 50%. En el caso de las colocaciones contingentes, han influido en esta reducción las boletas de garantía de gran monto que los bancos han emitido en relación con proyectos de inversiones en infraestructura y de concesión de carreteras.”⁷²

⁷¹ Fernando Coloma y Carlos Antonio Díaz, “Concentración, Estructura de Mercado y Grado de Competitividad en el Sector Bancario Chileno”. Pág 76-86, año 1997.

En el mismo informe se muestran algunos gráficos que representan la evolución de las comisiones. En cuanto a las comisiones por colocaciones en letras de crédito para la vivienda se aprecia una reducción desde un 2,84 % cobrado en el año 1990 a una de 1,34% cobrada en el mes de enero del 2001. En lo que se refiere a las comisiones por colocaciones contingentes se aprecia una reducción de las comisiones de 1,19% en 1990 a 0,67 en enero del 2001.

En lo referente a los spread, que son la diferencia entre la tasa de colocaciones y la tasa de captación, se observa que a mayor spread es mayor el margen bruto que obtienen las instituciones financieras. Ellos también han sufrido una disminución progresiva en los últimos 10 años. Vergara señala: “un spread que cae en el tiempo va en la dirección de mostrar mayor y no menor competencia. Se observa una tendencia decreciente, es decir, los spread han ido disminuyendo en el tiempo. Mientras en 1990 se acercaba a 4% en la actualidad se encuentran en 2,5%.”⁷³

En esta misma línea el Superintendente Marshall señala, “tanto la tasa de colocación como la de captación muestran una tendencia a la caída, salvo los años 1997-1999, ante la política monetaria contractiva que implantó la autoridad monetaria. El spread de las operaciones reajustables al referido plazo se redujo en forma continua desde 3.1% en 1990 a 2.3% en julio de 2001, salvo a mitades de 1998, por la razón antes expuesta.”⁷⁴

En lo que dice relación con los spread, definidos como los intereses y reajustes ganados por el banco menos intereses y reajustes pagados, estos son vistos por los autores de forma favorable en cuanto han disminuido en el transcurso de los últimos 10 años.

Tarziján trata de los spread en relación con el fenómeno de la apertura del sistema de capitales chileno que según él amplían y profundizan el rango de los productos bancarios que se ofrecen al consumidor, esto sumado a la mayor oferta de sustitutos que han aparecido. Plantea: “lo anterior ha traído como consecuencia una caída de los spread bancarios en la década de los 90 (Fuentes y Bash, 1998), lo que debiese seguir disminuyendo considerando los recientes anuncios de las autoridades económicas del país, en el sentido de profundizar la apertura financiera ya iniciada”. Agrega: “Esta disminución de los spreads puede haber estado relacionada con la mayor consolidación que se ha observado en la industria bancaria chilena durante el periodo bajo análisis”⁷⁵.

Cabe hacer presente que los ingresos por concepto de spread son de alrededor del

⁷² Marshall Enrique, “Declaración por Medio de Informe”, año 2000, en Proceso por Toma de Control del Banco Santiago por el Banco Santander Central Hispano, Rol. 579-99 Comisión Resolutiva, pág 12.

⁷³ Vergara y asociados, “Concentración y Libre Competencia en el Mercado Bancario Chileno”, Informe 2 Noviembre del 2000, pág 2.

⁷⁴ Marshall Enrique, “Declaración por Medio de Informe, año 2000, en Proceso por Toma de Control del Banco Santiago por el Banco Santander Central Hispano”, Rol N° 579-99 Comisión Resolutiva, pág 12.

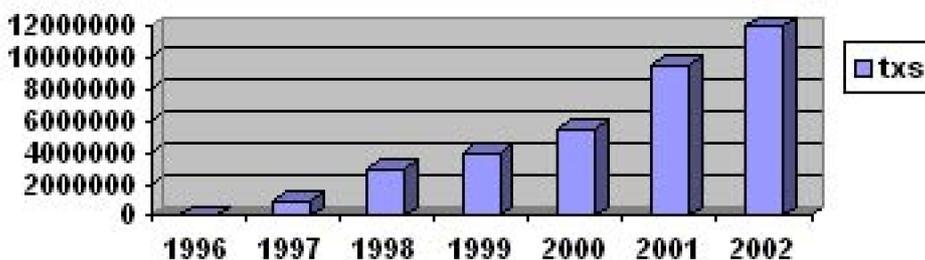
⁷⁵ Tarziján Jorge, “Análisis Económico del Requerimiento de la Fiscalía Nacional Económica al Banco Santander Chile, 2000, pág.16.

75% o más de lo que obtiene un banco en un año contable. Por tanto cada reducción es una fuerte muestra de lo que pasa en el mercado. En informaciones del Banco Central de marzo del 2003 se muestra como los spread a 90 días aumentaron de 1,99% en Diciembre a 3,03% en marzo. La explicación para ello se debe a que los spread están relacionados directamente con el costo operativo y el riesgo. Por tanto a mayor riesgo o costo operacional, habrán mayores spread. Esto sin lugar a dudas aumenta la rentabilidad de las empresas bancarias.

La baja en las comisiones y los spread muestra una tendencia de la banca a traspasar los efectos de la mayor competencia a los consumidores. En todo caso hay que preguntarse como mantienen los mismos índices de rentabilidad si reducen sus ingresos por spread y comisiones.

En cuanto a la rentabilidad, lo que se ha producido en los últimos años ha sido un fenómeno de diversificación de los productos bancarios, sumados a la creciente búsqueda de procesos tecnológicos que ayuden a aumentar los índices de eficiencia. Ello implica que un aumento progresivo de la eficiencia, vía inclusión de elementos tecnológicos, ayuda a mantener los índices de rentabilidad de la empresa bancaria. Dentro de este fenómeno están sin duda incluidas las fusiones y concentraciones de bancos en búsqueda de estos beneficios.

Si tomamos una información que muestra la CCA (Centro de Cobros Automáticos) en su página web, obtenemos que en los 15 bancos participantes, que representan al 99.6% de las cuentas corrientes del sistema, han aumentado sus transacciones vía este medio, de 100 en 1996 a más de 12.000.000 en el 2002.⁷⁶



Fuente: CCA

Gráfico N° 3 Transacciones del CCA

Otro medio que ha revolucionado la forma de evaluar la eficiencia de los bancos es el Internet; éste ha logrado un gran avance en los últimos años, demostrando que en la tecnología está el futuro de la banca, tanto para dar información, como para realizar transacciones y reducir costos. Son estas nuevas herramientas las que posibilitan un avanzado plan de reestructuración en la forma de administrar un banco. Ello llevado de la mano de una creciente variedad de sistemas y fórmulas de negocio que se crean por los bancos a través de estos sistemas. Ello abarata los costos operacionales y reduce las ineficiencias del trato manual de datos. Está probado que el dinero plástico es más barato que el corrientemente utilizado, y en esta línea de idea el uso de internet es más barato

⁷⁶ Datos obtenidos de www.CCA.cl

que la tarjeta bancaria. Sobre el particular cabe explicarlo con un ejemplo: un cheque tiene un costo operacional de un dólar, mientras que en un cajero automático 33 centavos y en Internet cinco centavos. Alejandro Alarcón, plantea “ Esto tienen dos efectos. Uno de ellos, es la tendencia a que los bancos presten sus servicios a distancia, sin que se requiera la presencia física de ejecutivos y sucursales, y el otro, es la posibilidad de expandir sus redes hacia toda la masa laboral. El potencial de crecimiento es grande y la tecnología será fundamental para poder aprovecharlo”.⁷⁷ El cuadro N° 17 muestra datos sobre la Internet.

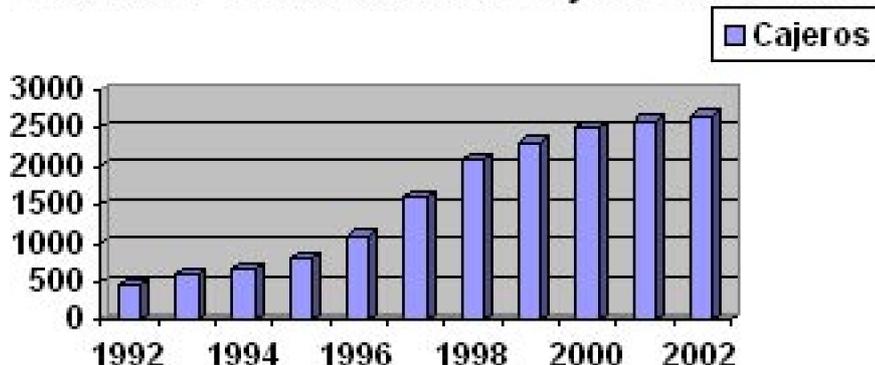
<i>Cuadro N° 17 OPERACIONES BANCARIAS A TRAVÉS DE INTERNET</i>					
CRITERIO INFORMADO	Junio 2000	Junio 2001	Junio 2002	Variación	
				Jun-00-01	01 -02
Número de Visitas	1.753.310	4.928.186	5.482.679	181%	11%
Número de Vistas o Impresiones	15.279.933	44.632.577	88.442.375	192%	98%
Transacciones	2.892.897	6.869.741	10.924.443	137%	59%
Transferencias	88.950	867.264	1.624.842	875%	87%
Otros	541.282	2.559.857	1.634.571	373%	-36%
TOTAL	3.523.129	10.296.862	14.183.856	192%	38%
N° Citas Conectados	219.619	411.374	591.356	87%	44%

Cuadro N° 17 OPERACIONES BANCARIAS A TRAVÉS DE INTERNET

Fuente: SBIF

En lo que se refiere a la red de cajeros automáticos también las cifras hablan de un aumento considerable en su uso. La cantidad de cajeros ha aumentado de 476 en 1992 a 2.661 en el 2002. El uso de ellos medido por las transacciones ATMs ha aumentado de 33.995.662 en 1992 a 156,591.637 en el 2001.

Gráfico N° 4 Evolución de Cajeros automáticos

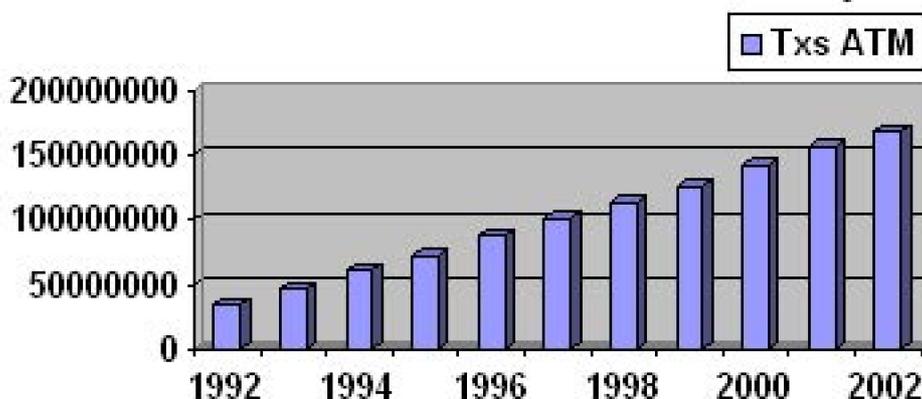


Fuente : SBIF

Gráfico N° 4 Evolución de Cajeros automáticos

⁷⁷ Revista Que Pasa, La Banca del 2010, 16 de Julio de 2000.

Gráfico N° 5 Transacciones vía Cajeros



Fuente: SBIF

Gráfico N° 5 Transacciones vía Cajeros

Respecto del índice de eficiencia, definido como los gastos de apoyo sobre el margen bruto, éste muestra cómo los bancos avanzan en el logro de ella. Según informaciones del diario Estrategia del 17 de diciembre del 2002 este índice estaría un 3% más abajo que el año pasado, luego este sería de 53%, siendo el anterior de 56,2%. El diario señala: “ por su parte Raimundo Monge, director corporativo de Planificación Estratégica y Financiera del Banco Santander, manifestó que, el término de algunos ingresos extraordinarios hará que los bancos se centren, entre otras cosas en mejorar su eficiencia”. Respecto del avance que se espera de este índice señaló: “ existen varios frentes de acción. Por un lado, mejorar la distribución de productos y servicios, enfocándose más hacia canales electrónicos tales como cajeros, Internet, etc., que son de menor costo y mayor conveniencia para los clientes. En segundo término, simplificando las estructuras internas de los bancos y la forma en que las entidades se organizan, haciendo un mejor uso de los avances en tecnología.”⁷⁸ Este índice comparado con el de los países desarrollados que están cerca de 45% , muestra que falta mucho para pensar en compararnos con estos países. Relacionándolo con los de la región se aprecia una mayor eficiencia en Chile, por sobre el de Perú que es de 68%, o el de Brasil de 60%. Tarziján elaboró una tabla de eficiencia en el mercado bancario distinguiendo entre los bancos grandes y los medianos.

⁷⁸ Declaraciones obtenidas del diario Estrategia, artículo “Fuerte Avance Registra Índice de Eficiencia de la Banca” del 17 de Diciembre del 2002.

<i>Institución</i>	<i>Dic-97</i>	<i>Dic-98</i>	<i>Dic-99</i>	<i>Institución</i>	<i>Dic-97</i>	<i>Dic-98</i>	<i>Dic-99</i>
Santiago	65.4%	55.2%	58.0%	Grandes ⁷⁹	60.8%	56.1%	56.2%
Santander	62.3%	57.5%	53.4%	Medianos ⁸⁰	74.1%	71.5%	66.6%
Chile	54.9%	56.3%	54.25				
BCI	62.3%	56.7%	62.9%				
Edwards	58.9%	54.3%	52.9%				
Bluf	67.5%	64.7%	59.0%				
Sud-Americano	71.0%	68.5%	76.0%				
Desarrollo	61.7%	64.8%	54.1%				
CorpBanca	100.6%	93.0%	80.9%				
Citibank	74.0%	68.5%	63.9%				

Cuadro N° 18 Eficiencia entre bancos.

Fuente: Jorge Tarzijan , op.cit.

El índice de eficiencia tiene importancia en la creación de entidades bancarias más fuertes, incentivando la búsqueda de mejores resultados por parte de los bancos pequeños y medianos para poder competir exitosamente. También los bancos menos eficientes tienen incentivos para tomar un mayor nivel de riesgo, pudiendo exponerse al otorgamiento de créditos a una tasa desproporcionadamente mayor para compensar así su ineficiencia operacional.⁷⁹

El Superintendente Enrique Marshall trató el tema de la rentabilidad de las empresas bancarias en su declaración por medio de informe y señaló: “la rentabilidad muestra una leve tendencia a la baja en esa década, una vez que se excluyen las rentabilidades del sistema financiero por debajo de la tendencia en los años 1992-1993 y 1997-00, como consecuencia de los ajustes económicos recesivos que tuvieron lugar en esos períodos.”. El cuadro N° 19 siguiente muestra la rentabilidad de los últimos años, mostrando cómo ella se ha mantenido en el tiempo con un promedio de 17,3%. En este promedio se incluyen los años excepcionales de 1992-93 y los de depresión de 97-00. Estas cifras han tenido una diversa lectura según su momento, pero no se diferenciaban mayormente entre bancos grandes, los medianos y los chicos. Es lo que busca explicar al señalar que “a fines de 1997 antes que se sintieran los efectos recesivos de la crisis financiera asiática, la tasa de rentabilidad por sobre el capital (después de impuesto) de los bancos privados grandes (Santiago, Chile, Santander) alcanzaba al 18.4%, mientras que la de los bancos medianos (Crédito e Inversiones, Corpbanca, Edwards, BBVA BHIF, y desarrollo) se situaba en 17,5%” esto antes de las fusiones y continúa: “en Abril de 2001, cuando la banca había superado la mayor parte de esta crisis, la rentabilidad anualizada de los bancos grandes se había empujado al 28,9% (con un 28,7% para el Santiago y 27,7% para el Santander), en tanto que los bancos medianos solamente alcanzaron un 15,1% en promedio”

⁷⁹ Los autores plantean que a mayores grados de competencia, más se deteriora la cartera de los bancos menos eficientes, en búsqueda de una mayor cuota de mercado. Por tanto una excesiva competencia traería como consecuencia aumentar el riesgo de la cartera de los bancos en general. Creo en todo caso que antes de ello, se produciría una fusión, que ayuda a llegar más rápido a la equiparación de fuerzas de eficiencia por parte de los bancos.

Como análisis de estas cifras el Superintendente dice: “un análisis de esta dispar evolución muestra que la mayor rentabilidad de los bancos grandes se origina, principalmente, en fuertes ganancias de eficiencia en relación a los bancos medianos, y también en menores provisiones y en aumentos en el apalancamiento de los bancos grandes.” Termina señalando “la sustancial reducción en el porcentaje de gastos de apoyo sobre los activos de los bancos privados grandes, respecto de los demás bancos del sistema bancario, desde 1997 a la fecha. Esta reducción ha sido tan significativa que ha puesto a los bancos privados grandes en una ventajosa posición competitiva respecto de los bancos de menor tamaño, creando estímulos para la fusión entre bancos.” Según esto los bancos grandes tendrían una mejor posición relativa para disminuir sus gastos de apoyo sobre activos, lo cual afectaría directamente al índice de eficiencia bancaria; por tanto sería otro factor a considerar en la evaluación de los aumentos de rentabilidad de los bancos grandes, respecto de los medianos y chicos. Entre los datos mostrados por el Superintendente se cuentan un gráfico que muestra la dispar evolución de la eficiencia de los bancos grandes respecto del sistema y de los restantes bancos. En 1990 se muestra que la brecha entre los grandes y el resto de la banca comprendía un 0,7%; en 1996 luego de la fusión del Banco Santander Chile y Osorno el índice de eficiencia se estrecha al 0,5%; en 1997 con la fusión del Banco De Santiago y el O’Higgins el índice llega a su nivel más cercano de 0,4%. Al año 2001 las diferencias están bordeando el 0,7%.

En términos generales la eficiencia mostrada por los bancos se debe principalmente a mejoras de tecnología, reducciones de personal y a nuevos métodos financieros. En cuanto a las economías a escala y de ámbito éstas quedan agotadas al alcanzar el porte de un banco mediano, por tanto no serían relevantes para medir la eficiencia de los bancos grandes que ya las tendrían incorporadas como un activo. El Superintendente dice en su informe: “en consecuencia, una mejor gestión de los recursos de capital y humanos y el mayor uso de tecnologías innovadoras en la gestión parecen explicar la mayor parte de las mejoras de eficiencia y la mayor rentabilidad de los bancos grandes. En particular, los bancos grandes de propiedad de organizaciones bancarias con amplia presencia internacional han podido importar tecnologías sin costos para mejoras sus procesos de gestión.”⁸⁰

Por tanto, vemos que cómo, por causa de la eficiencia alcanzada a través de los medios reseñados, la rentabilidad se ha mantenido en el rango de 17% (si tomamos el período 90-2002). Ahora si tomamos la rentabilidad de los últimos 5 años obtenemos una cifra menor de 13,5 % (aquí se consideran los dos años mas bajos de la renta de la banca por la crisis asiática). Se observa la tendencia a tener ganancia por sobre el 15 %, las cuales, como muestra el Superintendente, son extremadamente superiores en los bancos fusionados.

En el trabajo de Rodrigo Fuentes y Carolina Guzmán, “¿Qué determina los márgenes en la industria Bancaria?”, se lee respecto de la eficiencia de los bancos chilenos que ellas se producen por mejoras de eficiencia y no por reducciones de costos. Con ello pretenden explicar que las reducciones de costo pueden ir acompañadas de una

⁸⁰ Marshall Enrique, “Declaración por Medio de Informe”, año 2000, en proceso por toma de control del Banco Santiago por el Banco Santander Central Hispano, Rol. 579-99 Comisión Resolutiva , pág. 11.

disminución de los activos y del ingreso. Entonces no sería correcto evaluar la eficiencia sin tomar en cuenta los activos generadores de interés promedio.⁸¹ Además plantean el concepto de eficiencia social y eficiencia privada, señalando “ el criterio de eficiencia social se refiere a cuan eficiente es la banca para satisfacer los objetivos que le han sido asignados por la comunidad. El criterio de eficiencia privada mide cuan eficiente es la gestión bancaria para cumplir con los objetivos específicos impuestos por los dueños de los bancos, es decir, optimizar su riqueza.”⁸² En cuanto a la eficiencia social ellos determinan que ésta se ha deteriorado en el periodo 1990-2000, explicándola no en las concentraciones bancarias, sino más bien en el proceso de desintermediación del sistema bancario. En cuanto a las medidas de eficiencia privada, la más global es la eficiencia total.⁸³ Esta muestra una tendencia al alza hasta el año 1996, luego decrece hasta 1999 y repunta en el 2000. Las razones para ello se señalan por los autores “en el incremento de los recursos generados por las vías tradicionales, esto es, intereses y reajustes netos. Al mismo tiempo la banca logró reducir el peso de los gastos destinados a financiar provisiones”⁸⁴.

En el gráfico N° 6 que muestran los autores se plantea como los gastos de apoyo han disminuido desde 1994 hasta la fecha, esto con el objetivo de mantener las rentabilidades exhibidas hasta ese año. En relación a ello, dicen, respecto de los gastos de apoyo que están muy relacionados con la concentración. Se espera que a mayor concentración se reduzcan en primer lugar todas aquellas duplicidades de labores, en especial en el ámbito administrativo, donde la principal reducción de costo se asocia a las reducciones de personal y al aprovechamiento conjunto de las bases de datos.

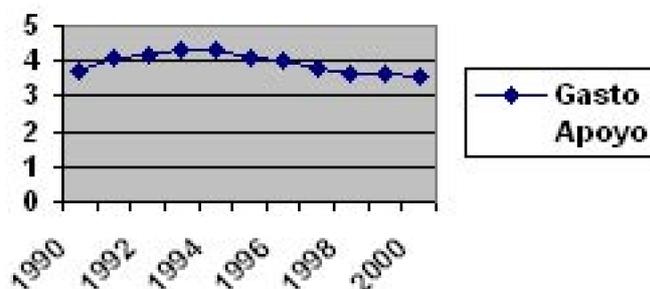
⁸¹ Los activos generadores corresponden a las cuentas del balance pertenecientes a: colocaciones efectiva, colocaciones en letra de crédito (Excepto Leasing), colocaciones vencidas e inversiones financieras.

⁸² Fuentes Rodrigo y Guzmán Carolina , “¿ Qué determina los márgenes en la industria Bancaria ? Evidencia para Chile en los Noventa”, Septiembre del 2002 , pág. 6.

⁸³ Utilidad neta sobre activos generados.

⁸⁴ Ididem, pág. 8.

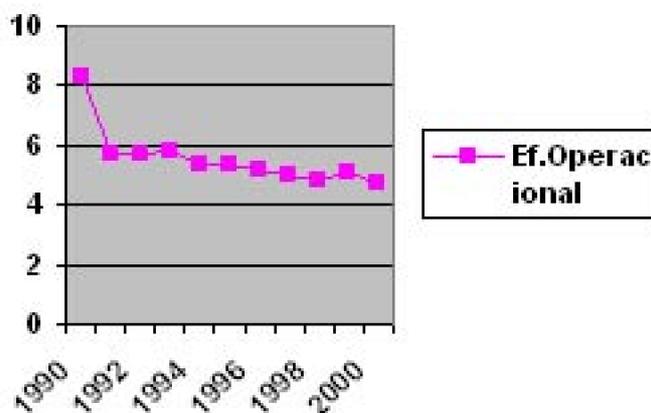
Gráfico N°6 Evolución de los márgenes de operación y de los gastos de apoyo



Fuente: R.F y C.G , ¿Qué determina los márgenes en la industria bancaria?

Gráfico N°6 Evolución de los márgenes de operación y de los gastos de apoyo

Gráfico N° 7 Evolución de la eficiencia operacional



Fuente: R.F y C.G. Op.Cit.

Gráfico N° 7 Evolución de la eficiencia operacional

La eficiencia operacional que muestra el gráfico N°7, se condice con las nuevas formas de gestión y negocio de la banca. La tendencia de la última década es clara en mostrar un creciente alcance de eficiencias, que favorecen la mantención de los actuales niveles de rentabilidad.

Por último, tratan de la cartera vencida en relación con las provisiones sobre colocaciones. Aquí constatan que hasta 1994 tanto la cartera como las provisiones bajaron, por cuanto estábamos en un período de tranquilidad económica y de crecimiento acelerado. Pero luego de 1994 se produce un cambio en la situación económica que lleva

a los bancos a aumentar progresivamente sus provisiones (años entre 1997-99), a su vez, la cartera de créditos fue empeorando y los bancos reaccionaron (empeoró de 0,98 a 1,78, entre los años 1995–99). Por tanto los bancos asumen un mayor riesgo de las colocaciones y aumentan sus provisiones. Pero en el año 2000 se produjo una baja de las provisiones por efecto de una mejoría en las condiciones económicas , una administración mas eficiente del riesgo de crédito o simplemente el hecho de que producto de la crisis los bancos destinaron un fondo mayor a aprovisiones del necesario.

Los indicadores expuestos muestran cómo el negocio bancario está sujeto a fuerzas competitivas que lo llevan reducir costos, buscar eficiencias, reducir spreads y bajar las comisiones. Lo cual es un efecto importante de la competencia de la última década. Conjuntamente todo proceso de concentración, desde un punto de vista económico, debiese buscar objetivos como los reseñados para tener una aceptación de parte de la ciudadanía y de los organismos antimonopolios.

Capítulo VII: Barreras de entrada

En todo mercado que se jacte de ser competitivo deben existir las regulaciones necesarias para permitir que a determinado precio ingresen al mercado los competidores que están dispuestos a producir en ese nivel de precio. Por tanto el acceso a los mercados es fundamental para entender el concepto de las barreras de entrada. Así se define por la Unión Europea como “el resultado de medidas legislativas o reglamentarias, de los datos inherentes al mercado afectado o del comportamiento de las empresas ya implantadas en él.”⁸⁵ La jurisprudencia europea entiende que existen obstáculos reglamentarios, obstáculos inherentes al funcionamiento de mercado y obstáculos inherentes al comportamiento de las empresas. De éstos, María de la Luz Domper plantea que sólo son observables en las empresas bancarias las barreras legales y las barreras naturales (inherentes al mercado). Las barreras de tipo comercial (o de comportamiento de las empresas) no serían aplicables, en tanto que todas las demás empresas para entrar en el negocio tuvieron que asumir dicha pérdida de tipo comercial (lo que se conoce como el costo hundido). La autora cree firmemente que toda empresa al entrar en un mercado debe asumir un riesgo y una pérdida. Por tanto sería fundamental entender que dicha barrera de tipo comercial es natural al sistema y que existe como barrera natural. En todo caso el tema queda para la discusión y el criterio del lector. Datos del 2003 muestran cómo los bancos que han ingresado al sistema tienen pérdidas (Ripley, Sudameris, HNS y HSBC Bank), lo cual podría entenderse por la falta

⁸⁵ Ferrada Neheme Abogados, “Concepto de Posición Dominante, Mercado Relevante y sustituibilidad de la Demanda de Acuerdo con la Jurisprudencia de los Organos de Defensa de la Libre Competencia de la Comunidad Europea”. Pág.6.

de experiencia en el mercado y el costo implícito en transformarse en un banco conocido, al cual los consumidores estimen confiable para dejar sus dineros.

Para Coloma y Díaz el origen de estructuras monopólicas deriva de la existencia de barreras de entrada por lo cual la inexistencia de ellas o su existencia ayuda a establecer el grado de competencia de los mercados. Ellos encuentran tres barreras: las legales, las naturales y las estratégicas. Respecto de las legales señalan “en Chile no se puede otorgar por ley la concesión de posiciones monopólicas a privados en actividades extractivas, productivas, comerciales o de servicios, dentro de las cuales se encuentra la actividad bancaria.”⁸⁶ En cuanto a las barreras naturales señala “en este caso la firma que opera puede llegar a ser única, debido a que puede producir con costos más bajos que sus potenciales rivales y por lo tanto desplazarlos a través de precios más bajos”. Continúan señalando: “una analogía se puede hacer para un caso multiproducto donde una firma que ya realiza un producto tiene ventajas de costos para entrar en otra línea relacionada con él (economía de ámbito o alcance). La empresa que opera en este escenario puede eventualmente monopolizar el mercado de estos productos gracias a las ventajas de precio que le otorga producirlos simultáneamente”. Sobre este argumento Domper, rechaza que ésta sea una razón para creer en una barrera de entrada, en cuanto “es importante aclarar que estos costos no representan barreras a la entrada, como señala Stigler⁸⁷, ya que todas las empresas que se encuentran en la industria también debieron incurrir en ellos, los que corresponden a los costos de aprendizaje y de introducción al mercado”.⁸⁸ Estos argumentos contrapuestos, al parecer no son tales. Coloma y Díaz se plantean el caso de dos empresas que tienen un conocimiento primario adquirido (ya han asumido los costos de aprendizaje), por tanto son momentos diferentes de la apreciación del fenómeno competitivo.

Por último, tratan de las barreras estratégicas señalando que: “la firma dominante en un mercado puede buscar consolidar su posición monopólica, a través de la realización de diversas prácticas que logren detener el flujo de nuevos participantes hacia su mercado”. Aquí se trata de la integración vertical y de los precios predatorios. Dos mecanismos para impedir que entren nuevos competidores.

No cabe duda que para determinar el desempeño de un mercado no es necesario evaluarlo por la cantidad de oferentes que hay, sino por la competencia que existe en él. Así, competitivo será aquel mercado en que es posible participar a un precio que se considera como óptimo para afrontar los costos y obtener una ganancia legítima. Esta apertura necesaria lleva consigo la obligación de tener un sistema regulado y abierto a los competidores tanto desde la perspectiva fiscalizadora, reguladora y de las empresa

⁸⁶ Fernando Coloma y Carlos Antonio Díaz, “Concentración, Estructura de Mercado y Grado de Competitividad en el Sector Bancario Chileno”. Pág 61, año 1997.

⁸⁷ Según Stigler existen barreras de entrada cuando una empresa entrante debe asumir costos en los que no incurrieron las empresas ya establecidas en el mercado.

⁸⁸ María de la Luz Domper y María soledad Portilla, “Concentración Bancaria y Competencia, Serie Informe Económico”, N° 119, pág, 13.

del rubro que ya actúan.

Lo que se busca es un mercado disputable. Tarziján señala “para efectos de determinar su grado de competitividad, el análisis de la entrada al mercado bancario chileno se debe realizar desde dos perspectivas no excluyentes entre sí. Por una parte se debe considerar la entrada de nuevas instituciones al mercado que hayan obtenido nuevas licencias bancarias para operar en él, mientras que por otra parte se debe considerar como equivalentes a nueva entrada los aumentos de capital que realicen las instituciones actualmente establecidas en el mercado.”⁸⁹

El mismo autor entrega cifras de los aumentos de capital que se han producido en los últimos años y de las nuevas licencias que se han otorgado. Actualizando dichas cifras y datos tenemos que se han otorgado nuevas licencias bancarias a Deutsche Bank en el 2000, a NHS; HSBC; RIPLEY y MONEX en el 2001, en noviembre del 2002 a la financiera CONOSUR y en diciembre a Banco Progreso. Por tanto se han pedido en los últimos tres años 7 licencias nuevas. Además se espera la entrada de una nuevo Banco el de Almacenes París. En relación a los principales aumentos de capital se aprecia en el cuadro N°16 un proceso de crecimiento de las instituciones con el objeto de alcanzar nuevas magnitudes de mercado.

Cuadro N° 19 Aumentos de Capital en las empresas bancarias

Año	Institución	Aumento de Capital MM\$	% del Capital Inicial
1995	BICE	16.000	188,7
1995	Desarrollo	4.100	15,6
1997	Santiago	63.238,2	22,19
1998	BHIF	105.552,3	119,56
1998	CITIBANK	82.839,9	111,21
1999	CITIBANK	25.988	15,70
1999	CORPBANCA	46.283	75,74
1999	A.EDWARDS	43.345	27,73

Fuente: Jorge Tarziján , op.cit.

1.- Barreras Legales

Desde 1983 se produce un fenómeno de cierre del mercado bancario, esto gatillado por la crisis financiera que se produjo en el país. Sólo en 1989 se otorgó una licencia bancaria a la financiera CONOSUR, así y hasta el 2000, no se habían otorgado licencias bancarias. Esto, producto de la legislación existente a la fecha, que impedía otorgarlas. Sólo en el marco de las recientes modificaciones de 1997 se “reestructuró el esquema para el otorgamiento de licencias. De un esquema basado en una total discrecionalidad

⁸⁹ Tarziján Jorge, “Análisis Económico del Requerimiento de la Fiscalía Nacional Económica al Banco Santander Chile”, Septiembre del 2000, pág 20.

de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, se pasó a un esquema de requisitos exigentes pero objetivos. Los requerimientos incorporados consisten en solvencia, integridad y plan de desarrollo de negocio. Bajo este contexto, la SBIF conserva la facultad de denegar licencias, pero bajo un juicio fundado en los requerimientos de la ley, permaneciendo abierto el mercado a nuevas instituciones que cumplan con los requerimientos de la nueva legislación”⁹⁰ En la declaración por medio de informe del Superintendente Enrique Marshall en el proceso llevado por la Comisión Resolutiva en contra del Banco Santander Central Hispano y el Banco Santiago, se señala: “la formación de un nuevo banco estaba sometida a la aprobación discrecional de la SBIF hasta 1997. La Superintendencia podía rechazar el prospecto de formación de un banco sin necesidad de expresar causa. Además, se exigía un capital mínimo que debía enterarse antes de que el banco entrara a funcionar, y que ascendía al equivalente en pesos de 400.000 Unidades de

Fomento (UF).

La Ley N° 19.528 de 1997 modificó la Ley General de Bancos, en tanto que el DFL N° 3 del Ministerio de Hacienda de ese año, fijó un texto refundido a esa ley general. La Ley N° 19.528 aumenta el capital mínimo de entrada a la banca al equivalente a 800.000 UF y concede un plazo de tres años para alcanzarlo a los bancos que tenían un capital inferior. Esa ley también suprime la facultad de rechazo del prospecto del nuevo banco por resolución fundada, ya sea porque los accionistas fundadores no hubieran acreditado una solvencia patrimonial al menos igual a la inversión proyectada o porque tuviesen conductas dolosas o culposas graves o reiteradas, que no permitiesen considerar que tienen la integridad necesaria. Este mismo examen se exige desde 1997 para adquirir acciones que representen más del 10% del capital de una empresa bancaria.

Por otra parte, las instituciones extranjeras que deseen participar con más del 10% en un banco chileno o establecer una sucursal en Chile, tienen que tener su casa matriz en un país que cuente con una adecuada supervisión bancaria, de acuerdo con las normas de supervisión efectivas de Basilea.

En septiembre de 2001 como ya vimos se aprobó un proyecto de ley que, de hecho, reduce el capital mínimo exigido a los bancos al equivalente en pesos de 400.000 UF. Para este efecto, no se exige el entero de 800.000 UF para empezar a funcionar, sino sólo 400.000 UF, pudiendo el banco permanecer indefinidamente en esta situación. En contrapartida, ese banco tendrá que tener un índice de Basilea (patrimonio efectivo a activos ponderados por riesgo) en un 50% superior al mínimo exigido mientras no alcance 600.000 UF y en 25% superior mientras no alcance las 800.000 UF. Esta medida persigue incentivar la entrada de nuevos bancos sin que los bancos existentes rebajen su capital con el consiguiente efecto sobre el riesgo.”⁹¹

Las barreras legales desde comienzos de 1997 han evolucionado y se han flexibilizado, dando una mayor oportunidad de aparición de nuevos bancos. Esto ayuda a

⁹⁰ Arrau Patricio, “Informe Económico en Respuesta al Requerimiento del Fiscal Nacional Económico”, Mayo del 2000, pág. 17.

⁹¹ Marshall Enrique, “Declaración por Medio de Informe, año 2000, en Proceso por Toma de Control del Banco Santiago por el Banco Santander Central Hispano”, Rol N° 579-99 Comisión Resolutiva. Pág. 6.

fomentar un mercado competitivo y contrastable, con la primordial mantención de la estabilidad de los mercados. Sobre este argumento se refiere Arrau al plantear: “en el contexto actual, sin embargo, no existe ninguna justificación para mantener cerrado el acceso a la industria. En la medida que los criterios, bajo la forma de estándares estrictos de acceso al sector, no deberían existir impedimentos para que reciban licencias quienes cumplan con los requisitos establecidos. Es por ello que, en virtud de la nueva ley de bancos, se cambió la absoluta discrecionalidad de que gozaba el regulador, definiéndose estándares de acceso exigentes pero objetivos. Así el espíritu de la nueva ley es facilitar la competencia en la industria, resguardándose únicamente que no se incorporen empresarios inescrupulosos o proclives a prácticas de alto riesgo.”⁹²

Es entonces visible que el objetivo que busca la nueva legislación, ya sea con las modificaciones de 1997 y las del 2000, es principalmente resguardar el entorno económico nacional con una banca sana y competitiva. Con las barreras legales nacionales se orienta de un modo más abierto la economía nacional, con una mayor competencia futura en los segmentos de mayor ganancia. Hoy, este proceso ha llevado a la formación de bancos de nicho que muestran como las oportunidades de negocio se han tomado y aprovechado.

2.- Barreras comerciales

Estas son tratadas por los diferentes autores. Algunos las consideran como barreras, mientras otros creen simplemente que son costos que se deben asumir al momento de ingresar a un mercado.

Ya he reseñado el pensamiento de los profesores Coloma y Díaz que creen en la existencia de barreras comerciales (que ellos llaman naturales). Sumándose a esta visión está el Superintendente Marshall quien se refiere a éstas de la forma siguiente, “Las principales barreras de mercado al establecimiento de un banco comercial se refieren al logro de una base de clientes con un bajo perfil de riesgo, e inversiones en activos fijos y en tecnologías de procesamiento de grandes bases de datos. Las inversiones en las primeras etapas de funcionamiento de un banco pueden ser adecuadamente financiadas con el capital mínimo que fijan las barreras legales. Por ello, el acopio de información sobre la calidad crediticia de un significativo conjunto de clientes potenciales y el logro de una sólida base de clientes se visualiza como la principal barrera de mercado.”⁹³

Domper cree que no existen tales barreras, por lo que llama la curva de aprendizaje y de introducción al mercado. Estima que todas las empresas deben incurrir en estos gastos, así como lo realizaron las anteriores al entrar en el negocio.

⁹² Arrau Patricio, “Informe Económico en Respuesta al Requerimiento del Fiscal Nacional Económico”, Mayo del 2000, pág. 17.

⁹³ Marshall Enrique, “Declaración por Medio de Informe, año 2000, en Proceso por Toma de Control del Banco Santiago por el Banco Santander Central Hispano”, Rol N° 579-99 Comisión Resolutiva. Pág. 8.

Lo cierto es que existen tales barreras ya que no es menor tener que asumir grandes gastos para entrar a un mercado. En el bancario esto es así; se ha visto entre 1997 y el 2003 una transformación paulatina de los diferentes oferentes financieros, con un consiguiente costo de entrada. Hoy en día no existen financieras, dado que, o han desaparecido o se han transformado en banco favorecidos por el conocimiento del negocio de préstamos de consumo. Por su parte los bancos medianos (Bci, Corpbanca, Desarrollo, Scotiabank) han absorbido la pérdida de cartera dejada por los grandes bancos fusionados. Ello en todo caso no explica con claridad como, ni cuando, podrán desafiar todos los mercados de los bancos grandes. En esta línea y asumiendo como existentes las barreras comerciales, se ha producido en Chile una creciente compra de bancos por instituciones extranjeras. Esta forma de ingresar al mercado bancario ayuda a entender la existencia de las barreras de entrada comerciales. Los banqueros extranjeros al comprar un banco chileno, lo que hacen es pagar por este costo de tener una cartera con riesgos definidos, con una red de oficinas instaladas y todo lo que significa el costo de llegar a una posición de mercado significativa y duradera.

Según el Superintendente, el posicionamiento de mercado es una barrera que se relaciona directamente con al grado de bancarización⁹⁴ de los países. Así en economías con alta presencia bancaria, una elevada proporción de los ciudadanos tiene acceso a los productos bancarios y ello hace que para entrar a este mercado sea muy costoso establecer y expandir una red de oficinas; esto por los grandes gastos de promoción dirigidos a ello. Por eso es frecuente ver cómo los interesados por entrar compran un banco comercial establecido para entrar en el negocio, más en países con altas tasas de bancarización.

Respecto de los países pequeños, dada la falta de expansión de los bancos en los diversos negocios, pueden los interesados entrar al sistema ya sea por la bancarización o por la incorporación de nuevos servicios y gamas de productos.

Hoy Chile está sujeto a un proceso mixto, por una parte producto de la bancarización de bancos grandes de plaza y por otra por la reciente entrada de bancos pequeños que buscan aprovechar áreas dejadas libres por los bancos medianos y grandes. Nuestro nivel de bancarización al año 2000 según el Superintendente de Bancos e Instituciones Financieras, alcanza al 69%. Este índice ha aumentado de un 52.6% en el año 1990 a 60,8% en el 95, llegando al 69% en el 2000. Esto nos sitúa en un lugar superior a los países de Latinoamérica, que están bajo el 50%, y muy por debajo de los países industrializados, que están por sobre el 100% de este índice.

Entonces con el aumento de los procesos tecnológicos en los bancos, su mayor red de oficinas y la ascendente bancarización de nuestro sistema, me llevan a pensar que este tipo de barrera puede significar en el futuro un real problema para ver nuevos bancos en plaza, que puedan desafiar el mercado. Lo que se produciría entonces sería una banca liderada por dos grandes bancos (a los cuales no se podría desafiar en todos sus negocios) y una gran gama de bancos de nicho entre los cuales estarían los que hoy conocemos como medianos.

⁹⁴ Bancarización, que se entiende: hacer bancario algo que no lo era anteriormente. Como ejemplo están las tarjetas de crédito, los pagos de cuentas de servicios, etc.

Por tanto, la única forma de entrar sería a través de la compra de un banco que tenga ya una cuota de mercado determinada.

3.- Barreras Estratégicas

Coloma y Díaz creen en la existencia de barreras estratégicas a la entrada, en el caso de empresas monopólicas. Ellos plantean “a través de la realización de acciones estratégicas, mantienen así en el tiempo su ventajosa posición, que le permite colocar un precio superior al competitivo y obtener utilidades sobrenormales. A pesar de que estas rentas atraen la atención de potenciales nuevas firmas, éstas no toman la decisión de entrada por temor a una respuesta agresiva en precios, o a una limitación futura en el acceso a insumos básicos.”

“Las barreras estratégicas derivadas de precios predatorios se traducen en un riesgo adicional para el potencial rival, lo que eleva el retorno mínimo exigido a su inversión y, por lo tanto, establece un diferencial de costo entre las empresas. En estas circunstancias, la firma puede colocar un precio superior al competitivo, con lo que logra obtener utilidades sobrenormales.”⁹⁵

Esta afirmación se entiende en un monopolio, situación que no se visualiza al analizar los números de los bancos, sus estructuras de operaciones, los últimos índices de crecimiento de los bancos (tras las fusiones), y por sobre todo por el comportamiento de los precios de los servicios bancarios. En nuestra estructura bancaria actual parece verse un oligopolio, que es más fuerte en los préstamos de consumo y de Pymes.

3.1.- Los medios de pago

Una situación actual de barreras de entrada estratégica se puede visualizar en las sociedades de apoyo al giro. Las cuales han sido creadas con el objeto de apoyar a las instituciones financieras para el manejo de transacciones electrónicas y las demás que señala y permite el artículo 74 de la L.G.B. Así existen las empresas CCA (Centro de compensación automático), RedBanc y Transbanc. Todas ellas son sociedades en las cuales participan los bancos más grandes, con el objetivo de aumentar sus posibilidades de negocio y de servicios al cliente.

Claudio Sapelli en un estudio titulado “Centro de Compensación automáticos: Institucionalidad, sistemas de precio, y regulación”, (2002), opina que “la estructura del mercado y las características del producto son tales que los reguladores piensan que este es un sector en que la competitividad se ve constantemente amenazada. Esto es así por dos razones: primero, porque una empresa (el CCA en este caso) propiedad de algunos bancos grandes controla una red que es un insumo clave para ofrecer un

⁹⁵ Fernando Coloma y Carlos Antonio Díaz, “Concentración, Estructura de Mercado y Grado de Competitividad en el Sector Bancario Chileno”. Pág 8, año 1997.

producto que es cada vez más importante para la competencia entre bancos. Esto da lugar a la sospecha que las empresas dueñas manipularán el precio y el acceso a la red de manera de entorpecer el proceso competitivo entre los bancos. Segundo, la importancia de la red para la competitividad se da por el hecho que estaríamos en presencia de externalidades de red que harían de la red un activo esencial, ya que sería muy complicado, sino imposible, replicar la red de tal manera de poder ofrecer esos servicios. Por tanto el control de la red, en tanto activo esencial, hace que las condiciones de acceso en términos de exclusión y precio afecten la competitividad del sector, ya que los bancos no tendrían opciones razonables para operar en dicha red.”⁹⁶

Según este autor existiría un conflicto entre las empresas de apoyo al giro bancario y los nuevas empresas bancarias que quisieren entrar al sistema. Esto ya que los precios que sus dueños exigirían tenderían a impedir la entrada de estos nuevos competidores, lo cual afectaría la competencia.

Redbanc y Transbanc son propiedad de los bancos De Chile, Scotiabank, BCI, Santiago, A.Edwards, Santander, Corpbanca, Citibank, BICE, Bankboston, Desarrollo, BHIF, ABN AMBRO, Security, Estado (último socio). Por su parte el CCA está compuesto por los ya señalados más el Internacional.⁹⁷ Son estos bancos los que controlan el 99.6% de las cuentas corrientes del sistema, las cuales son los activos del CCA y por lo tanto no es esta empresa la que sería monopólica o anticompetitiva, sino el banco o los bancos que aportan dichas cuentas.

La tendencia que se ha mostrado por la autoridad es a entender que estas sociedades de apoyo al giro son causantes de barreras en tanto sus reglas de participación no estén claras. Es por ello que en diciembre del 2002 el Superintendente a través de la circular N° 3.209 de bancos ha decidido que las sociedades de apoyo al giro que se creen con el propósito de operar dichos sistemas deben presentar, junto a los antecedentes requeridos para su autorización, una descripción de las condiciones que establecerán para el acceso a sus servicios por parte de terceros. Señala en la circular: “los prospectos correspondientes a esas sociedades de apoyo al giro deberán agregar suficiente información técnica y económica a los antecedentes relativos a los aspectos antes señalados. Ello en consideración a la incidencia que esos aspectos tienen en el desarrollo y fluidez de los sistemas de pago. Asimismo, debe tenerse presente la influencia de esos factores en la eficiencia de la industria bancaria y en el establecimiento y mantención de condiciones de niveles similares entre los bancos que participen o ingresen a estos sistemas”.

La actual conformación de las empresas de apoyo al giro, y sus estatutos, favorecen a los bancos que tienen mayor volumen en sus operaciones. Por tanto los favorecidos son los megabancos que por magnitud están en un mejor pie de obtener descuentos por volumen de transacciones. Así lo ha hecho notar el diario Estrategia que el día 9 de Diciembre escribe: “también altos ejecutivos de la banca han señalado la existencia de

⁹⁶ Citado por Briones E, Ramón. en “Informe sobre las Sociedades de Apoyo al Giro de los Bancos y la Ley Antimonopolio”, pág 29, 2002.

⁹⁷ Datos obtenidos de la pagina web del CCA.

ciertas barreras de entrada para nuevos bancos al sistema, las cuales corresponden a los mayores precios que deben pagar las entidades de tamaño medio y pequeño por el acceso a las sociedades de apoyo al giro bancario, hecho que constituiría una clara desventaja respecto a los descuentos por volúmenes que obtienen los megabancos. Aunque los actores más afectados por esta situación serían los bancos BICE, BankBoston, y Banco Security”, esto demuestra que existen problemas para lograr una competencia libre entre los oferentes bancarios. Siendo el puntal la diferencia entre los bancos pequeños y los grandes. En este mismo tema el Superintendente ha señalado: “aquí hay sociedades que fueron autorizadas en su momento, y si respecto de esas sociedades hubiese alguna duda, en relación a las prácticas y tarifas, lo que corresponde en el marco de nuestra institucionalidad es que los afectados recurran a la Comisión Resolutiva Antimonopolio”.⁹⁸

El hecho de las fusiones del Banco Santander-Santiago y Chile-Edwards, se ha traducido en que ambas instituciones en conjunto tengan participaciones de un 32,71% y 17,44%, respectivamente, en la propiedad de Transbank. El 32% del Santander excede al 25% autorizado por la sociedad por lo cual el banco se ve en la obligación de reducir su participación en la sociedad, y para ello pidió un plazo hasta el 31 de marzo del 2004. No cabe duda que estas cifras le dan un poder monopólico a los dos bancos más grandes del país, en Transbank. La Comisión Preventiva Central dictaminó el 22 de agosto del 2003 que se deduzca requerimiento por el Fiscal Económico en contra de Transbank por abuso de posición dominante. Además tal requerimiento debe señalar que no puede haber un socio que tenga más del 15% de la propiedad de Transbank: Se previene a Transbank para que ajuste su sistema de precios para que sea público, objetivo, transparente; Adicionalmente esta estructura de precios debe tener una desagregación de servicios, de modo que los comercios puedan optar por distintos oferentes; Se recomienda a la SBIF que aplique íntegramente lo dispuesto en su circular N° 3209 de diciembre del 2002, no solo a los eventuales interesados en constituir sociedades de apoyo al giro, sino a todas las ya existentes, entre ellas Transbank.

En vista de los antecedentes expuestos, las nuevas sociedades de apoyo al giro tendrán que aportar para su constitución de toda la información necesaria en cuanto a la entrada de nuevos socios. Según la Superintendencia esta obligación está orientada a transparentar y mejorar la competencia del sector. Respecto de las sociedades ya constituidas estaremos a lo transcrito del Superintendente, recalcando que de existir problemas de competencia, el órgano llamado a velar por ella es la Comisión Resolutiva.

Para comprender mejor la magnitud de la importancia que tiene esta materia basta pensar que un banco emergente debe ofrecer ciertos sistemas de pago a sus clientes para poder competir en igualdad de condiciones con un banco instalado, que ya tiene un nombre y prestigio. De no ser así se causaría un daño importante a los consumidores que en definitiva se verían afectados por la poca importancia de los bancos que entran a competir en el mercado, esto influenciado en su malos sistemas operativos. Estos sistemas de pago son parte importante del proceso de bancarización, y en ellos estarán las diferencias que se evaluarán por los consumidores al momento de elegir o cambiar de

⁹⁸ Declaración de Superintendente Enrique Marshall, “Diario Estrategia”, 23 de Diciembre 2002.

banco.

En la página web del CCA se muestra un gráfico ya citado, que representa las operaciones del sistema en millones de dólares, en el se aprecia como han evolucionado las transacciones de menos de 2.000.000 en 1996 a más de 12.000.000 en el año 2002. Este aumento sumado al uso creciente de tarjetas de crédito, de tarjetas de débito, redcompra y otros servicios similares y la consiguiente disminución del uso del cheque, plantean a estos medios como necesarios para una competencia en igualdad de condiciones.

Nos encontramos en una sociedad de creciente avance tecnológico; esto implica que prohibir o limitar el acceso a los medios antes reseñados sería completamente anticompetitivo. Por tanto las sociedades de apoyo al giro de los bancos deben proceder con la mayor transparencia y apertura a los nuevos actores del mercado financiero que busquen entrar a él. Las redes de Transbanc; Redbanc; CCA y las nuevas que se creen, debiesen ser reguladas por la autoridad. De modo tal de evitar que para alguno de los bancos o instituciones financieras entrantes al sistema, nazca la necesidad de crear sus propios sistemas, obligándolos a gastar sumas que no tienen un sentido económico. En cambio es conveniente, que las redes tengan una regulación como las telecomunicaciones y se compartan los varios sistemas operantes o que se creen, teniendo que cancelar al sistema de pago el valor real del servicio.

Parece claro que una duplicidad de redes, por ahora, es una pérdida de recursos para el sistema; por ello y al tenor de lo expuesto se han asociado a Redbanc las redes del Banco Estado. Esto va en la dirección correcta de apertura y utilización de los sistemas informáticos de pago de los bancos. Esto beneficia tanto a los bancos participantes como al consumidor. Entonces es de importancia abrir estos sistemas a todos los bancos, para asegurar que no se favorezca a los grupos que lo monopolizan en desmedro de los bancos que entran a competir.

Capítulo VIII: Conclusiones

A lo largo de este trabajo he intentado indagar los diferentes argumentos en pro y en contra de la concentración de la banca en Chile. Comparé la realidad de otros países, sus sistemas y reglas. Todo lo cual me lleva a pensar que cada proceso de concentración es particular y trae sus consecuencias, en relación a su característica propia.

Como primera reflexión me llama la atención que desde 1983 ha existido un mercado cerrado del negocio bancario, producto de la imposibilidad de entrada que existía. En ese momento nadie planteó grandes dudas al sistema porque, el país se había dado cuenta del tremendo efecto que significaba tener una banca débil y vulnerable. Entonces la regulación se fue endureciendo y los controles se reforzaron. En la década del 90 solo había ingresado al sistema financiero una institución. Esto sin lugar a dudas no está acorde con un sistema libre y abierto como plantea la Constitución Política, ni tampoco como lo plantea la teoría económica que impera en el país. Hoy las cosas han cambiado, ya no tenemos un sistema cerrado, lo que permite volver a visualizar sistemas competitivos en la banca nacional. Por lo mismo es muy preponderante nuestra legislación antimonopolio, ya que es ella la llamada a velar por el correcto desempeño de los agentes en el mercado. Parece totalmente pertinente la utilización del D.L. 211 para regular este mercado que se abre a la competencia y sus conclusiones, conocidas a partir del caso Santander-Santiago, debiesen ser escrutadas permanentemente, porque no existe cosa juzgada en esta materia.

El segundo aspecto de interés es la nueva legislación que regula el sistema financiero chileno. Luego de la modificación de la Ley General de Bancos en 1997 se

empezó a tejer el escenario para una fiscalización más acorde a los tiempos. Además, hay que ver cómo esta legislación sufrió modificaciones a lo largo de estos 5 años, que la han convertido en una herramienta útil para resolver los problemas administrativos de la fusión. En este marco el artículo 35 bis de la L.G.B. es sin duda el gran pilar de la regulación chilena con relación a la fusión bancaria (y su injerencia en el mercado). Junto con ella se modificó el mercado de capitales para favorecer y regular las compras de acciones que se llevan a cabo por las grandes compañías. Se creó un marco que plantea la actuación de la autoridad en forma activa en la fusión. Esta participación involucra a las dos entidades relacionadas con los bancos, el Banco Central y la Superintendencia de Bancos, en un proceso de control y evaluación de la fusión y sus efectos en las políticas monetarias del país. Así, las últimas fusiones han estado sujetas a este sistema que entrega una mayor transparencia a la operación y da más seguridad al resto del mercado de la capacidad de reacción del Banco Central respecto a ese banco nuevo que nace de la fusión.

Un tercer enfoque se centró en la globalización de los mercados. Esto porque, los mercados financieros mundiales han estado, la última década, influenciados por procesos de fusión del negocio bancario. Las estructuras bancarias han crecido por su parte para afrontar los desafíos de la apertura de los mercados y la globalización. Los procesos de concentración en la banca chilena, han estado influenciados por ella. En todo caso cabe realizar una distinción entre los mercados norteamericanos y europeos, ya que éstos tienen estructuras que los diferencian mucho de la realidad del entorno chileno, por tanto no cabe ninguna comparación con el mercado de Sudamérica o de Chile.

Es cierto que los índices de concentración muestran que el país no tiene problemas de concentración graves, pero sí preocupantes. Más importante aún es el aumento acelerado de los índices de concentración. El HHI ha aumentado considerablemente tras la fusión de los Bancos Santander y Santiago, y del Chile con el Edwards, pasando de 900 a 1.300. Este índice nos llama a atender a la concentración de nuestro sistema financiero que está por sobre los 1000 que entiende como aceptable el FED norteamericano. Además, tenemos que la razón de concentración de los cuatro primeros bancos es de 66% lo que se considera igualmente como peligroso. No digo esto con el afán de preocupar, sino con la intención de que las autoridades tomen los resguardos adecuados para evitar males en el futuro. Siempre una concentración elevada, en el plano exclusivamente económico, trae aparejado el problema del riesgo sistémico, es decir, que un banco de la plaza, grande, caiga y colapse el sistema financiero nacional. En la literatura se habla del “too big too fall” (demasiado grande para quebrar); este concepto está presente en las recientes fusiones bancarias que crearon estructuras que son grandes para quebrarse. Ello implica que podrían en un futuro utilizar este poder para asumir riesgos y llevar al Estado a asumir como garante universal de los créditos y deudas del banco, siendo un hecho que ya pasó en el país.

Las causas más próximas de la concentración de los bancos y sus fusiones son sin duda la globalización, la tecnificación de los sistemas operativos y las nuevas técnicas de gestión del recurso humano. Pero la causa más olvidada es la competencia que se acrecienta día a día y que hace desaparecer las estructuras que son poco eficientes, pasando a ser absorbidas por las que sí lo son. Estas, además, están influenciadas por la

creciente competitividad que proviene del exterior. Ello implica que para lograr actuar en todos los negocios hay que ser o tener un porte relativo que entregue a las empresas los servicios que ellas requieren.

En quinto lugar, me gustaría definir lo que considero es el mercado relevante en materia bancaria. Para mi el mercado relevante bancario es aquel conjunto de productos financieros que pueden satisfacer las necesidades de los consumidores en un área geográfica determinada. Por tanto en el caso de los bancos hay que distinguir varios mercados relevantes a analizar. El primero de ellos es el de las grandes empresas. Para éstas el mercado relevante está compuesto de todas las posibilidades de productos financieros que están en Chile y en el exterior. Es este caso el más claro de influencia de globalización y apertura de los mercados, además de gran competitividad. Para el caso de las medianas empresas, ellas están más circunscritas al mercado local, pero con acceso creciente a cierto mercado internacional, aunque a un costo relativamente alto. Para la pequeña empresa, el mercado está reducido a los bancos que le prestan el 30% de sus necesidades de recursos y la CORFO que intenta financiar el resto de las necesidades. En todo caso este es el sector que más se ha visto afectado con la falta de competencia (han aparecido bancos de nicho que están operando con la intención de competir en este mercado, ej. Banco Progreso).

En cuanto a las personas, estas se ven involucradas en un mercado que es altamente competitivo, donde participan las casas comerciales, los bancos, etc. Así, fui explorando los diferentes mercados relevantes por sector de producto. A este método le sumé el análisis geográfico de la situación. Es verdad que en 14 comunas existe un problema de competencia, esto porque los bancos existentes tienen más del 50% de las colocaciones del sector geográfico, pero también es verdad que ellos representan solo el 0.4% del total de colocaciones del país. No quiero decir que sean insignificantes, sino que no afectan el análisis global de la concentración. En todo caso la Comisión Resolutiva estableció como de cuidado y de continua observación lo que pasaba en estas zonas.

Es importante entender que el índice para analizar el mercado relevante bancario en Chile, son las colocaciones bancarias. Ellas permiten constatar desde un punto de vista objetivo lo que pasa en la banca. Además de ser el mecanismo por el cual actúa el artículo 35 bis de la L.G.B.. De estas colocaciones, el 25% está en manos del Banco Santander y el 18,5% son del Banco Chile. Estas cifras en sí no son atentatorias contra la competencia del sector. De ellas la autoridad ya tomó sus resguardos exigiéndoles mayores activos ponderados por riesgo. Le siguen varios bancos con cifras inferiores al 10% (BCI, Desarrollo, Corpbanca, Scotiabank, Citibank). De estos, solo el BCI busca desafiar el concepto de megabanco. Esto representa una buena señal de desafiability del mercado y muestra los mayores grados de competencia a que están sujetos los agentes financieros hoy en día. Además, cada vez la desintermediación y la bancarización van produciendo que las personas busquen mejores servicios, las empresas requieran de bancos más cercanos y las multinacionales que les den los mejores préstamos. Todo el sistema está en un continuo innovar para seguir con su cuota de mercado. En definitiva lo que se ve hoy es un mercado liderado por dos bancos grandes, pero que no pueden ejercer poder de mercado, y un buen número de bancos que se está especializando para afrontar el nuevo escenario planteado tras las fusiones.

Las barreras de entrada son mi sexta reflexión y están en el centro de la discusión de esta memoria, por una razón evidente. En un sistema de mercado como el que hemos seguido desde la dictación de la Constitución de 1980, lo que se postula es la libertad económica, el concepto de que el mercado es la mejor medida para la asignación de recursos. En este contexto sólo cabe entender las barreras de entrada como un peligroso multiplicador de las ineficiencias de mercado; como aumentador de las deseconomías de mercado y de las actuaciones monopólicas. Simplemente creo que un mercado abierto a la competencia de todos lados, sólo favorece al consumidor final que se llena de posibilidades y mejores precios para sus obligadas transacciones financieras.

Así, las últimas modificaciones de la Ley de Bancos en cuanto a la reducción de mínimo para establecer un banco, la modificación respecto de la facultad discrecional del Superintendente para aceptar un nuevo banco y el mismo artículo 35 bis, son coherentes con el espíritu de nuestra Constitución Política de la República, y de nuestra economía: un mercado abierto, competitivo, pero bien regulado.

No deben existir barreras a la entrada y la salida para que el sistema financiero nacional sea correctamente desafiante. Es evidente que las barreras legales son necesarias y ellas sí deben ser bien evaluadas. Hoy estamos con una legislación que se atreve a creer un poco más en las cualidades del mercado. La autoridad antimonopolio tiene que tener la preocupación prioritaria en mantener un mercado bancario libre de actitudes anticompetitivas.

En séptimo lugar, están los efectos de la competencia. Es claro que en los últimos años el sistema bancario ha estado sujeto a fuertes presiones competitivas. Ello ha llevado a bajas en los spread, en las comisiones y ha obligado a aumentar la eficiencia. Todo ello me lleva a la siguiente pregunta, ¿Cómo los bancos mantienen sus tasas de rentabilidad si aumenta la competencia? Intenté responderme y llegué a la conclusión de que son los efectos del buen estado de la economía nacional los que hacen que los bancos puedan tener rentabilidades anuales por sobre el 15% en promedio. Ello producido por la baja de las provisiones bancarias que tienen los bancos, relacionado con el riesgo de la cartera, ahorrando una gran cantidad de recursos que pueden utilizar para otros efectos. Además, están los ahorros de gestión y de utilización de sistemas más tecnificados de atención al cliente. Cabe recalcar que las utilidades de los bancos grandes o megabancos son muy superiores a las de los bancos medianos o de nicho. En este trabajo no logré dilucidar el porqué de ello, lo que sí es claro, es que influyen variables de costo, de volumen, gestión de recursos, etc.

Para terminar, me gustaría realizar una reflexión general acerca de la concentración bancaria en Chile. Me parece éste un proceso que no ha terminado, que va a involucrar a nuevos actores en el futuro. Ello traerá nuevos escenarios de concentración que en los indicadores tendrán que ser muy bien evaluados, ya que podrían producir efectos relevantes sobre la competencia y la desafiabilidad del mercado. Esto es preferible a un sistema bancario cerrado y limitado como el que tuvimos desde 1983. Lo que requiere el país es que las estructuras sean más eficientes y que, por lo tanto, sean beneficiosas para los chilenos y no que tengamos bancos que no aportan, que son un problema para la economía y la autoridad. Por tanto, encuentro que la concentración, hasta cierto grado, en sí no es mala para la competencia ni para la economía, siempre y cuando los

legisladores y la autoridad estén atentos para entregar a través de la ley las facultades necesarias para mantener el sistema en correcta competencia. Para mí, los signos dados por los legisladores en los últimos años y por la autoridad tanto fiscalizadora como económica van en un correcto sentido de ampliar y abrir un mercado tan importante como el bancario, sin olvidar establecer los resguardos para tener una política monetaria y crediticia sana y competitiva.

A mi parecer es central dejar entrar nuevos actores, ya sea por solicitud de licencia bancaria o de fusión de dos entidades existentes. Es aquí donde la autoridad tiene las herramientas para velar por el sistema crediticio y financiero. En cuanto a los problemas de competencia está absolutamente comprobado que la Comisión Resolutiva tiene facultades para intervenir y conocer de un conflicto. Por tanto, ella puede velar por los efectos post- autorización o post- fusión en la que se vean involucrados las instituciones financieras. Por tanto, puede cuidar y prevenir cualquier *“acto que tienda a impedir la libre competencia”*.

Bibliografía

- 1.- Decreto N° 511, Fija el texto refundido y coordinado y sistematizado del Decreto Ley N° 211 de 1973.
- 2.- Decreto con Fuerza de Ley N° 3, fija texto refundido, sistematizado y concordado de la Ley General de Bancos.
- 3.- Ley N° 18.840 , Ley Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile.
- 4.- Arrau Patricio, “Informe Económico”, Respuesta a requerimiento del Fiscal Nacional Económico en contra del Banco Santander Central Hispano, Banco Santiago y B.S.C.H, Gerens. Ltda, 26 Mayo 2000.
- 5.- Coloma Fernando y Díaz, Carlos Antonio, “Concentración, Estructura de Mercado y Grado de competitividad en el Sector Bancario Chileno”, Pontificia Universidad Católica, Informes de Economía, Abril 1997.
- 6.- Román González, Enrique, “Desarrollo de las PYMEs y acceso al financiamiento”, Proyecto conjunto de Ministerio de Economía- CORFO- Banco Central y CEPAL, Abril del 2000.
- 7.- Levine, Ross, “Concentración Bancaria: Chile y Comparaciones Internacionales”, Financial Department, Carlson School of Management, University of Minnesota, Junio 2000.
- 8.- Tarziján, Jorge, “Análisis Económico del Requerimiento de la Fiscalía Nacional Económica al Banco Santander Chile”, Septiembre del 2000.

- 9.- Vergara, Rodrigo, "Concentración y Libre Competencia en el Mercado Bancario Chileno", Vergara y Asociados Ltda., Mayo del 2000.
- 10.- Vergara, Rodrigo, "Concentración y Libre Competencia en el Mercado Bancario Chileno II", Vergara y Asociados Ltda, Noviembre del 2000.
- 11.- Sapelli, Claudio, "Concentración y Grupos Económicos en Chile", Informe Económico N° 121 , Libertad y Desarrollo, Junio 2001.
- 12.- Domper, María de la Luz y Portilla, María soledad, "Concentración Bancaria y Competencia", Informe Económico N° 119, Abril 2001.
- 13.- Chumacero, Romulo y Cangonis, Patricia, "Riesgo, Tamaño y Concentración en el Sistema Bancario Chileno", Revista de Economía Chilena, Volumen 4 N° 1, Abril 2001.
- 14.- Fontaine Talavera, Bernardo, "Compañías de Seguro y Crédito Masivo", Punto de Referencia N° 260 , CEPCHILE, Junio 2002.
- 15.- Domper, María de la Luz , "Concentración Bancaria: ¿ Positiva o Negativa?", Informe Económico N° 438, Libertad y Desarrollo, Junio de 1999.
- 16.- Expediente de Concentración Económica N° 61 , Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, Banco Herrero/ Banco Sabadell, año 2000, España.
- 17.- Fuentes, Rodrigo y Guzmán, Carolina, "¿Que determina los márgenes en la industria Bancaria? Evidencia para Chile en los Noventa", Estudio del Banco Central, Septiembre 2000.
- 18.- Ferrada Nehme Abogados, "Concepto de Posición Dominante, Mercado Relevante y Sustitubilidad de la Demanda de Acuerdo con la Jurisprudencia de los Organos de Defensa de los Organos de Defensa de la Competencia de la Comunidad Europea", año 2002.
- 19.- Knight, Michael y Lippincott, Victoria, "Monopolization Under Section 2 of the Sherman Act", año 2002.
- 20.- Reindl, Andreas, Antitrust fundamentals/ Market Definición, American Bar Association, Section of antitrust Law, 48 Annual Spring Meeting, Abril 2000.
- 21.- Manubens, Rodrigo, "El Sistema Financiero en la Década Noventa: Una Perspectiva Internacional y sus Implicancias para el Caso Chileno", Centro de Estudios Públicos N° 40, año 1990.
- 22.- Barandiarán , Edgardo, "Nuestra Crisis Financiera", Centro de Estudios Públicos, año 1983.
- 23.- Pareja i Lozano, Carles, "Los Poderes de Supervisión Bancaria en el Sistema Federal Norteamericano", Editorial Pons, Madrid 1995.
- 24.- Verbeken M., kristoffer, "Facultad de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras Respecto de las Empresas Emisoras de Tarjetas de Crédito y su Consecuente Regulación por el Banco Central", Tesis de Grado, Universidad Católica, Septiembre 2001.
- 25.- Morand Valdivieso, Luis, "Legislación Bancaria", editorial jurídica, Chile, año 2002
- 26.- Dromi, Roberto, "Competencia y Monopolio: Argentina, Mercosur y OMC", Editorial Ciudad Argentina, año 1999.
- 27.- Anuario de la Competencia 2001, Fundación ICO, Marcial Pons Madrid, Editorial

Jurídica y Sociales S.A. Barcelona.

- 28.- Competition Bureau, "Merger Enforcement Guidelines (Banks)", año 2002.
- 29.- Berger, Allen; Dai, Quinglei, Ongena, Steve, and Smith, David, "To Whwt extent will the banking industry be globalized? A study of bank nationaly and Reach in 20 Europen Nations", Board of Gobernors of Federal Reserve system, International finance discussion papers, N° 725 , Mayo 2002.
- 30.- Carletti, Elena y Hartmann, Philipp, "Competition and stability. What´s especial about Banking?", Working paper N° 146, European Central Bank, Mayo 2002.
- 31.- Mascareñas Perez-Iñigo, Juan, "Macrofusiones Bancarias", Revista Expansión, España, Mayo 1998.
- 32.- Historia de la Ley N° 19.705 (Ley de OPAS).
- 33.- Información Diario El Mercurio, cuerpo B, "Un Año de Fusiones, Tasa y Nuevos Actores", Martes 17 de Diciembre de 2002.; "La Concentración de Sapelli", Sábado 4 de Agosto de 2001; "Actual Coyuntura Bancaria", Viernes 3 de Agosto de 2001.
- 34.- Información diario El Diario: "Mayor Competencia Bancaria", martes 24 de Julio 2001.
- 35.- Información diario Estrategia: "El Contraataque de la Banca a la Ola de Críticas", Lunes 23 de Julio de 2001; "El Histórico Primer Semestre de la Banca Chilena", Lunes 30 de Julio 2001; "Política de Superintendente Apunta a Introducir mas Competencia a la Banca", Lunes 23 de Diciembre de 2002.
- 36.- Información Revista Que Pasa: "La Banca del 2010", 16 de Julio de 2000.
- 37.- Información diario La Segunda. "Un monopolio no regulado", opinión, Ronald Fischer, martes 5 de Noviembre de 2002.
- 38.- Información diario La Tercera: "Las Tres Cuotas", domingo 22 de Diciembre de 2002.
- 39.- Datos financieros de SBIF, ABIF y Banco Central. (2000,2001,2001,2003).
- 40.-Circulares de SBIF de Bancos y Financieras N° 3.099/1.374 de 12 de Diciembre del 2000 y la N° 3.209/1.479 de 20 de Diciembre de 2002.
- 41.- Fallo, Supreme Court of the United Estates, "United Stated v/s Philadelphia National Bank ET", 374 U.S 321, June de 1963.
- 42.- Resoluciones de la Comisión Resolutiva, N° 656, "Instrucciones generales sobre información que deberá proporcionar toda persona que habitualmente conceda créditos al público en general o a un sector del mismo", de 3 de Julio del 2002; la N° 639 "Resuelve el requerimiento del Fiscal en contra del Banco Santander Central Hispano, Banco Santiago y Banco Santander Chile en relación a la participación conjunta de ambos bancos", 23 de Enero 2002; y la N° 704 "Requerimiento del Fiscal en contra de S.A.C.I. Falabella, Comercial Eccsa S.A. y Almacenes París Comercial S.A.", del 20 de Agosto del 2003.
- 43.- Autos del Amparo Económico presentado en contra del BSCH, La Superintendencia y El Banco Central. N° 3684-99 de 1999.
- 44.- Mattar Oyárzún, Pablo, Tesis para optar al grado de Magister en Derecho de la Empresa Pontificia Universidad Católica de Chile, "Efecto jurídicos derivados de la

participación de un mismo grupo empresarial en empresas bancarias, en carácter de controlador de una entidad financiera y accionista mayoritario de otra”, Octubre del 2000.

ANEXO

“Exposicion Crediticia de los Bancos Santander – Santiago”

Fuente: Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras

Las Fusiones Bancarias y la Ley Antimonopolios.

LOCALIDAD O COMUNA	REGION	SANTIAGO	SANTANDER	SANTANDER	CHILE	EDWARDS	ESTADOCRED	COTIBANK	BVA	DESARROLLO	OTRO
Pudahuel	RM	91,9%	8,1%	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Traiguén	IX	0,0%	83,7%	83,7%	0,0%	0,0%	16,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Llanquihue	X	0,0%	75,5%	75,5%	0,0%	0,0%	0,0%	24,5%	0,0%	0,0%	0,0%
San Javier	VII	73,1%	0,0%	73,1%	0,0%	0,0%	26,9%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Lautaro	IX	71,8%	0,0%	71,8%	0,0%	0,0%	28,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Independencia	RM	0,0%	69,3%	69,3%	0,0%	0,0%	9,6%	4,3%	0,0%	0,0%	16,9%
La Cisterna	RM	20,9%	44,8%	65,7%	5,2%	0,0%	7,9%	9,0%	0,0%	0,0%	12,3%
Cauquenes	VII	0,4%	0,0%	60,4%	0,0%	31,1%	8,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
La Unión	X	17,5%	42,1%	59,6%	15,4%	0,0%	15,8%	5,1%	0,0%	0,0%	0,0%
Frutillar	X	0,0%	55,3%	55,3%	0,0%	0,0%	44,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Purranque	X	0,0%	54,1%	54,1%	0,0%	0,0%	45,9%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Laja	VIII	0,0%	53,75	53,7%	0,0%	0,0%	46,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Coronel	VIII	34,1%	19,3%	53,4%	0,0%	0,0%	13,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
San Carlos	VIII	52,9%	0,0%	52,9%	0,0%	0,0%	19,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Río Bueno	X	0,0%	47,6%	47,8%	0,0%	0,0%	52,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
La Reina	RM	37,1%	10,0%	47,1%	12,2%	8,0%	0,9%	10,6%	0,0%	16,6%	3,5%
Lo Barnechea	RM	15,8%	29,9%	45,8%	7,9%	21,2%	1,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Estación Central	RM	34,3%	11,2%	45,5%	36,1%	0,0%	1,0%	0,0%	0,0%	0,0%	7,7%
Puerto Natales	XII	44,1%	0,0%	44,1%	28,3%	0,0%	27,6%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Nuñoa	RM	27,9%	15,8	43,7%	9,9%	1,9%	2,6%	15,5%	1,8%	6,0%	7,0%
Macul	RM	19,9%	23,3%	43,1%	28,9%	0,0%	3,8%	9,6%	0,0%	3,0%	9,3%
Osorno	X	19,5%	22,4%	41,9%	10,8%	2,5%	3,7%	13,8%	2,4%	6,8%	8,9%
Renca	RM	15,7%	25,95	41,6%	16,5%	0,0%	2,5%	16,2%	0,0%	0,0%	0,0%
Recoleta	RM	24,6%	16,6%	41,2%	-----	0,0%	4,9%	28,7%	0,0%	0,0%	8,0%
San Antonio	V	26,1%	15,1%	41,2%	23,9%	0,4%	5,9%	10,7%	7,5%	5,1%	0,0%
La Serena	IV	23,8%	17,3%	41,1%	17,4%	2,1%	3,6%	14,1%	1,6%	4,5%	4,1%
Punta Arenas	XII	22,0%	18,2%	40,1%	17,2%	12,7%	4,0%	11,8%	7,4%	0,0%	1,7%
Temuco	IX	16,7%	21,5%	38,4%	14,4%	4,2%	2,6%	6,1%	2,8%	11,1%	4,6%
Valdivia	X	24,0%	14,0%	38,6%	15,1%	6,2%	9,1%	7,8%	1,8%	3,4%	6,5%
Talcahuano	VIII	27,8%	170,0%	37,8%	7,8%	2,6%	3,5%	13,7%	3,4%	4,4%	7,5%
Viña del Mar	V	20,2%	17,2%	37,4%	18,8%	5,1%	3,0%	5,1%	6,1%	5,6%	5,0%

Curicó	VII	22,0%	15,2%	37,2%	17,9%	12,6%	4,9%	7,0%	1,6%	5,6%	6,4%	6,8%
Villa Alemana	V	0,0%	36,9%	36,9%	-----	0,0%	25,8%	0,0%	0,0%	0,0%	37,3%	0,0%
Talca	VII	23,4%	13,5%	36,8%	14,4%	8,3%	2,9%	12,9%	1,7%	4,2%	4,4%	1,4%
Talagante	RM	0,0%	35,7%	35,7%	32,0%	0,0%	6,2%	0,0%	0,0%	0,0%	20,9%	5,1%
Séptima Región	VII	23,3%	12,3%	35,6%	17,0%	10,9%	5,8%	8,6%	1,6%	4,8%	6,6%	9,2%
Coquimbo	IV	16,8%	17,8%	34,6%	22,4%	0,0%	4,4%	12,4%	2,5%	5,7%	9,6%	8,4%
Concepción	VIII	22,3%	12,1%	34,4%	10,6%	10,1%	1,7%	4,5%	4,9%	6,9%	4,3%	22,7%
Arica	X	16,2%	18,1%	34,4%	12,2%	0,0%	8,6%	11,3%	3,2%	10,0%	3,3%	17,1%
San Felipe	V	10,2%	23,5%	33,6%	13,7%	0,0%	4,6%	21,8%	0,0%	6,2%	10,1%	,8%
Copiapó	III	17,0%	16,5%	33,5%	8,3%	8,4%	3,8%	21,6%	3,2%	7,8%	1,1%	12,2%
Antofagasta	VII	17,4%	16,0%	33,3%	11,2%	3,7%	2,3%	17,2%	3,6%	7,8%	4,0%	16,9%
Octava Región	VIII	21,1%	12,1%	33,2%	12,1%	6,7%	5,0%	5,9%	4,0%	6,3%	6,1%	20,7%
Los Andes	V	0,0%	32,9%	32,9%	23,1%	0,0%	5,1%	14,8%	8,5%	1,8%	9,7%	4,0%
Victoria	IX	0,0%	32,6%	32,6%	48,7%	0,0%	18,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Calama	II	19,1%	13,4%	32,6%	23,6%	0,0%	3,7%	20,3%	4,0%	4,0%	0,0%	11,6%
San Fernando	VI	14,6%	17,5%	32,1%	34,3%	0,0%	4,3%	6,1%	2,0%	2,2%	9,1%	10,0%
San Joaquín	RM	14,2%	17,9%	32,1%	17,1%	5,2%	0,0%	12,5%	0,0%	8,7%	1,6%	22,8%
Cerrillos	RM	17,2%	14,6%	31,8%	12,3%	10,1%	4,5%	21,4%	0,0%	10,9%	2,4%	6,6%
Providencia	RAM	23,7%	8,1%	31,8%	14,1%	4,4%	0,7%	4,6%	16,2%	6,7%	1,3%	20,1%
Chillán	VIII	20,9%	10,8%	31,7%	14,2%	1,8%	11,0%	5,8%	2,6%	7,0%	13,0%	12,9%
Iquique	X	14,0%	17,6%	31,6%	7,8%	6,5%	2,2%	27,0%	1,6%	5,2%	3,5%	14,6%
Parral	VII	31,6%	0,0%	31,6%	54,1%	0,0%	14,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
San Miguel	RM	18,8%	11,7%	30,5%	20,6%	8,5%	3,9%	6,5%	2,9%	7,7%	8,1%	11,2%
Villarica	IX	0,0%	30,1%	30,1%	33,1%	0,0%	4,8%	25,2%	0,0%	6,7%	0,0%	0,0%
Quinta Normal	RM	0,0%	29,3%	29,3%	2,5%	0,0%	9,0%	0,0%	0,0%	0,0%	59,3%	0,0%
Angol	IX	0,0%	28,7%	28,7%	41,6%	0,0%	17,9%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	11,8%
Los Angeles	VIII	12,1%	16,4%	28,5%	22,3%	0,7%	2,2%	9,6%	2,9%	5,1%	7,5%	21,1%
Puerto Montt	X	12,1%	16,3%	28,4%	9,4%	3,7%	3,7%	13,0%	2,9%	9,4%	12,3%	17,3%
Puerto Varas	X	14,6%	13,5%	28,2%	28,7%	7,6%	7,3%	21,7%	0,0%	6,5%	0,0%	0,0%
Valparaíso	V	17,5%	9,5%	27,0%	14,2%	11,4%	5,1%	9,2%	5,6%	7,0%	2,9%	17,5%
Coyhaique	XI	8,0%	18,9%	26,9%	26,9%	0,0%	8,0%	27,1%	4,3%	1,2%	0,0%	5,4%
La Florida	RM	2,9%	23,9%	26,8%	2,8%	0,0%	2,7%	7,6%	9,3%	3,9%	11,5%	3,4%

Las Fusiones Bancarias y la Ley Antimonopolios.

Constitución	VII	26,6%	0,0%	26,6%	28,8%	22,4%	4,2%	0,0%	0,0%	0,0%	17,9%	0,0%
Rancagua	VI	11,9%	14,5%	26,4%	17,7%	4,2%	3,2%	9,0%	2,4%	15,8%	0,9%	11,4%
Limache	V	0,0%	25,5%	25,5%	47,5%	0,0%	27,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Santiago	RM	15,8%	9,4%	25,3%	10,7%	10,8%	18,8%	6,5%	2,2%	6,0%	3,0%	16,9%
Linares	VII	12,4%	12,1%	24,6%	15,4%	10,7%	7,9%	6,8%	2,8%	9,9%	15,5%	6,4%
PAIS	-----	15,8%	10,9%	26,7%	12,0%	8,0%	12,8%	8,9%	4,0%	5,8%	3,5%	19,3%