

Proyecto de ley sobre postergación obligatoria de cuotas de créditos



Joaquín Vial

Vicepresidente Banco Central de Chile

Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputados, 14 de julio de 2020

Naturaleza del problema

- Producto de la crisis sanitaria global tenemos una fuerte caída de las ventas, ocasionando una contracción de la actividad y el empleo, y pérdidas de ingresos de las personas, empresas y gobierno.
- Esta es una interrupción transitoria, mientras dura el confinamiento necesario para controlar la pandemia.
- Las empresas están ligadas entre sí en cadenas de valor, reflejadas en obligaciones entre ellas, y a su vez con el sistema financiero. Si se interrumpen estas cadenas, los daños pueden ser permanentes y se pueden extender a otras actividades.
- Evitar que un shock temporal de liquidez se transforme en quiebras y despidos masivos es un objetivo central de las respuestas de política de muchos países, incluido Chile.
- De la capacidad para resolver este problema dependerá el dinamismo de la recuperación económica una vez que se vayan retirando las restricciones sanitarias.

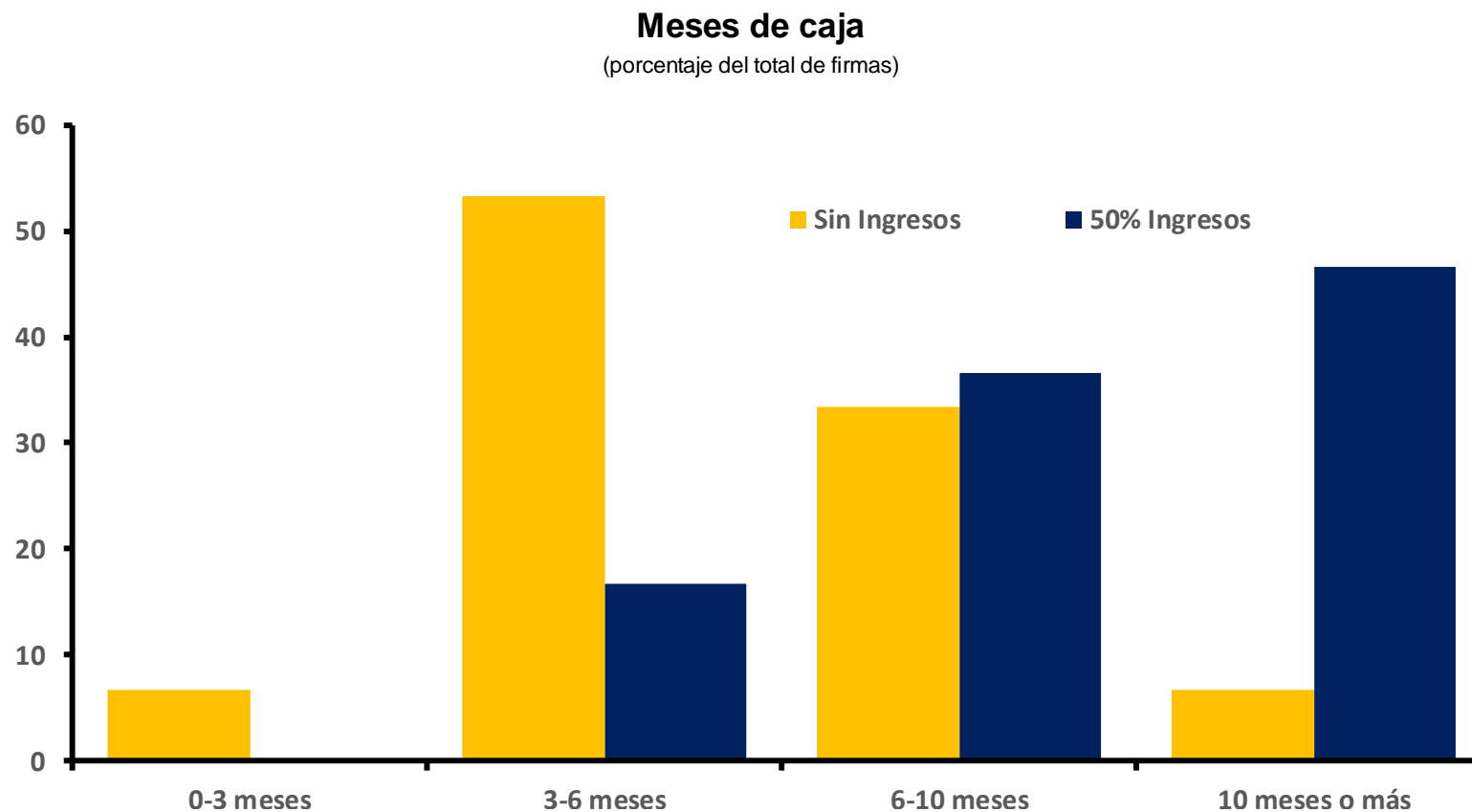
Medidas adoptadas

- Las autoridades en distintas partes del mundo han adoptado medidas para mitigar el impacto económico de la actual crisis.
- En el mundo la magnitud de estas medidas es mayor a la de las adoptadas con motivo de la CFG, en 2008-09.
- En el caso de Chile se han tomado medidas inéditas, como la Ley de Protección del Empleo y Línea de Crédito Covid, además de diversos mecanismos de mitigación de la pérdida de ingresos, especialmente de familias más pobres.
- El Banco Central y la Comisión para el Mercado Financiero han actuado para mantener el canal de crédito activo. Este “puente de financiamiento” es fundamental para evitar daños permanentes a la capacidad productiva y al empleo.
- En Chile, las medidas fiscales, de estímulo al crédito y de apoyo a los mercados, también exceden en tamaño relativo y absoluto a las adoptadas en 2009.

Rol del sistema financiero en la atenuación de la crisis económica

- A diferencia de la crisis de 1982 y de la Crisis Financiera Global, el sistema financiero no es parte del problema.
- Por tratarse de una pérdida transitoria de ingresos, en esta ocasión juega un rol clave para la mitigación del problema.
- Pero para que ello suceda, debe aumentar el crédito en un ambiente de mucho mayor riesgo.
- Preservar liquidez y solvencia es crucial para que cumpla este rol.

Los balances al cierre de 2019 de grandes firmas daban cuenta que solo una fracción de estas tendría caja suficiente para enfrentar un escenario sin ingresos.



(*) Corresponde a una sub-muestra de 30 empresas a diciembre de 2019 analizadas para los sectores económicos: Consumo, Alimentos, Construcción, Servicios y Otros. El ejercicio estima la caja y otros activos corrientes, bajo ciertos ajustes, comparados con las obligaciones en los próximos meses, para así representar en una medida estándar los meses de caja disponible para un grupo de empresas.

Estimaciones internas del BCCh dan cuenta de grandes necesidades de financiamiento bancario para cubrir los déficits de caja de las empresas e impedir que se rompan las cadenas de pago.

- Ejercicios de simulación de disponibilidades de caja de firmas estiman déficits operacionales relevantes para el 2020. Si estos se financian con todas las fuentes de financiamiento disponibles para las empresas (créditos externos, bonos y crédito bancario), implica que la banca tendría que contribuir con créditos adicionales por el equivalente de **9,1% del PIB**. Las PYMES e incluso muchas empresas que no son tan grandes para emitir bonos dependen sólo del crédito bancario.
- Lo anterior implica una fuerte presión en la dinámica de crecimiento del crédito bancario, que en parte ha respondido a la exigencia. Sin embargo, dos limitantes son necesarias de considerar: (i) los niveles de capital de la banca y (ii) los riesgos inherentes en escenario macroeconómico actual.

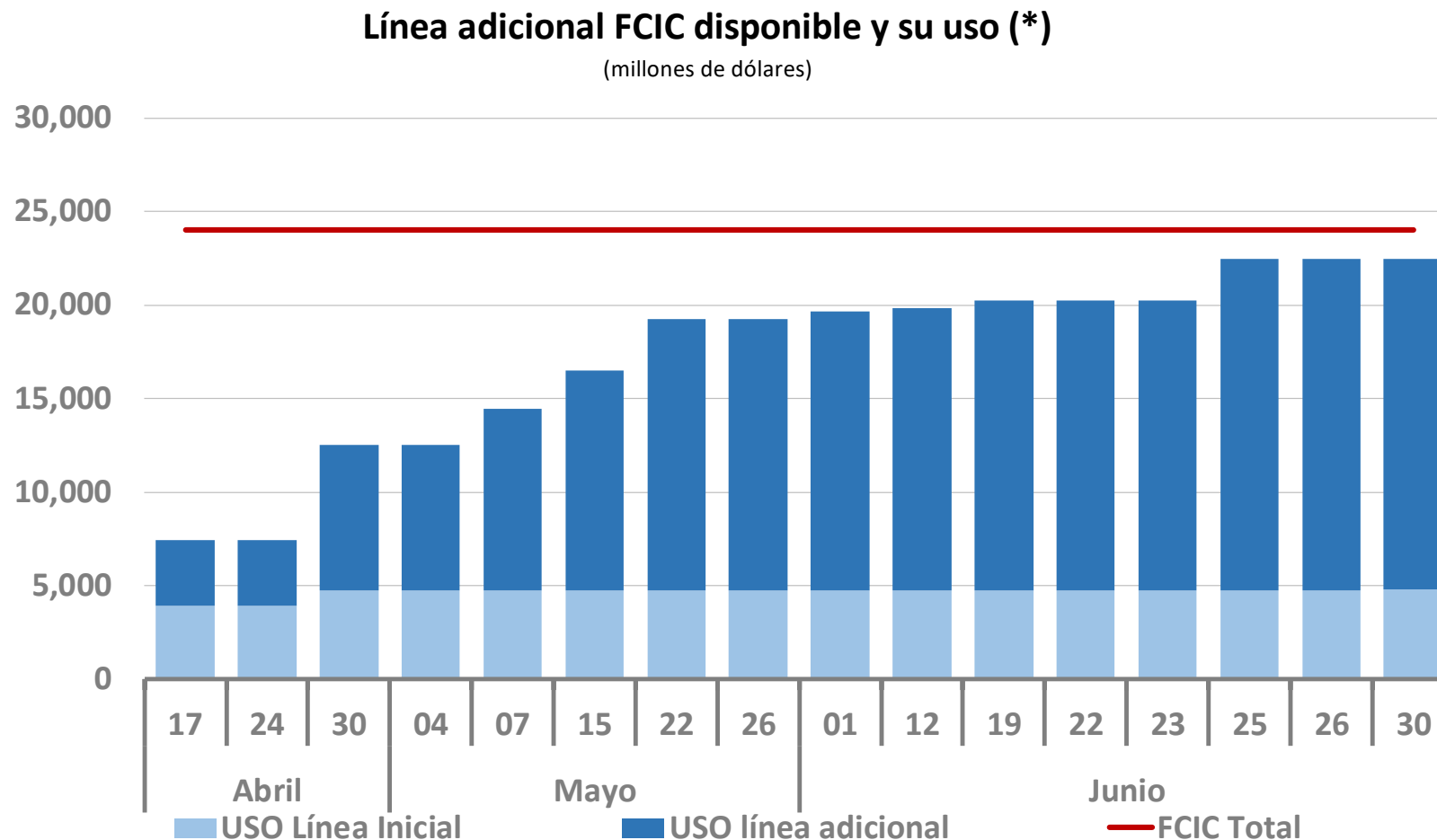
En el caso del Banco Central las medidas se han orientado a proveer liquidez al mercado financiero así como también contribuir a la **mantención del financiamiento de empresas y hogares.**

La FCIC y especialmente la FCIC DOS otorga liquidez adicional condicional al aumento al crédito a PYMES

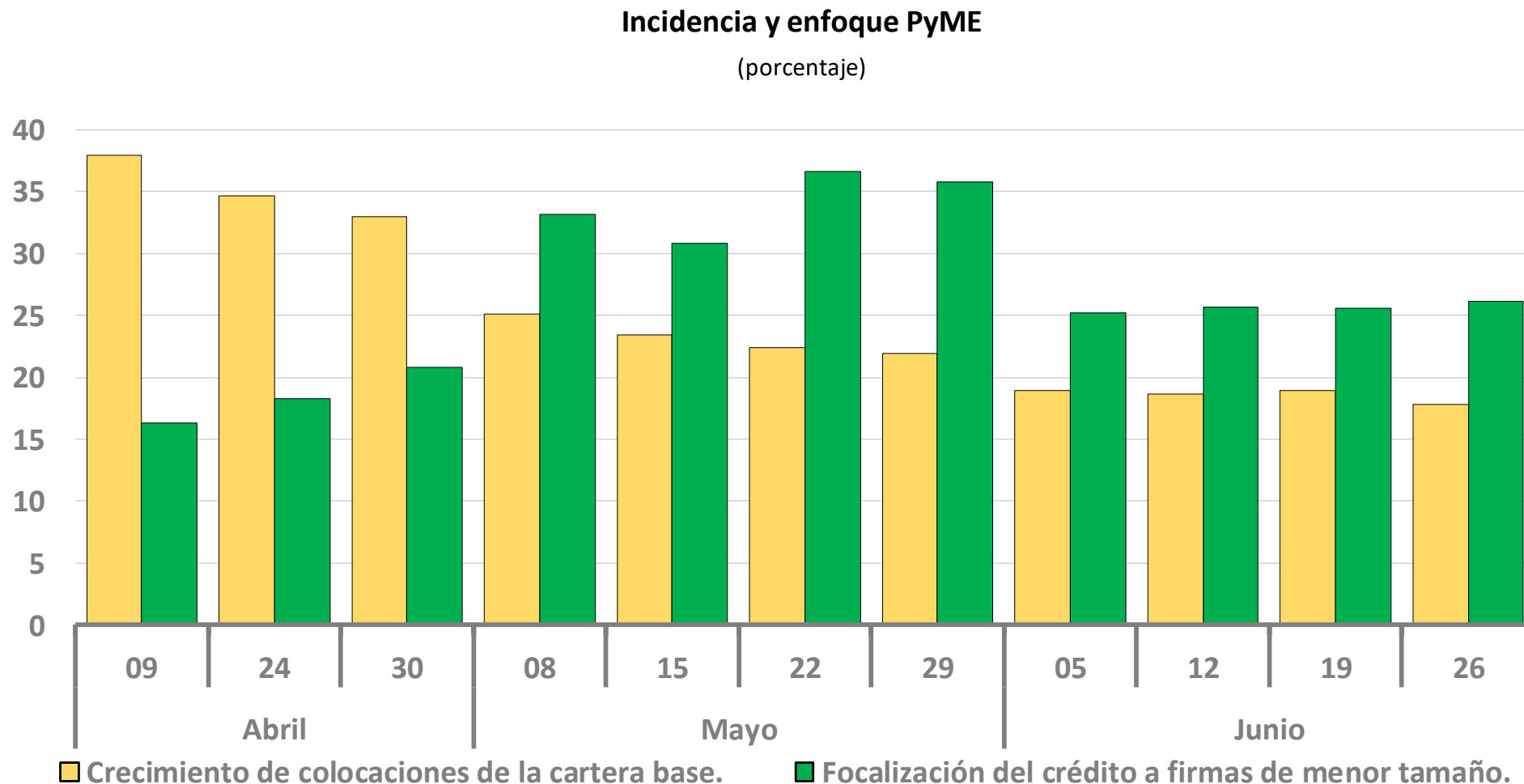
Liquidez Mercados (millones de USD)	Programa	Uso
Intervención Cambiaria (NFD+Spot)	20.000	5950
FX SWAP	4.000	
Compra activos (Recompra, bonos bancarios, programa especial)	24.514	9.973

Incentivo al Crédito (millones de USD)	Programa	Uso
Facilidad de Financiamiento Condicional al Incremento de Colocaciones (FCIC)	24.000	22.525
FCIC nuevo programa (FCIC DOS)	16.000	

Durante los últimos 3 meses se entregó a los bancos una línea financiera especial para que estos mantuvieran el flujo de financiamiento y refinanciamiento de créditos para hogares y empresas.



El alto uso de la línea (93%) contribuyó al dinamismo de los créditos a empresas, registrándose también una focalización a aquellas de menor tamaño.



Fuente: Elaboración propia en base a información del BCCh (F05)

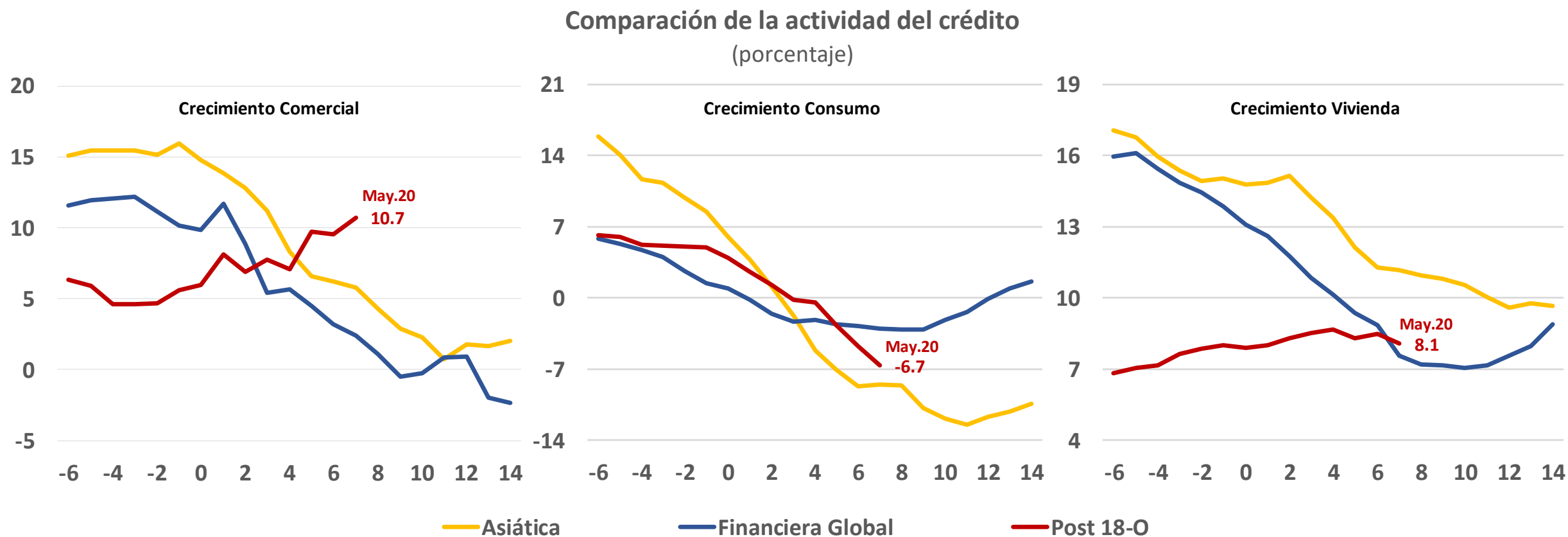
Cabe señalar que los recursos disponibles en la línea financiera especial se entregan contra colaterales, los que fueron expandidos en esta ocasión para poder implementar apropiadamente la facilidad.

- Se expandieron a los siguientes instrumentos financieros: bonos corporativos y efectos de comercio. Además se amplió a créditos comerciales que los bancos tuvieran en su cartera de evaluación individual.
- En este último se consideró aquellos créditos evaluados en las categorías A1-A3 y recientemente se incluyeron los de la categoría A4.

Bonos	Uso
Gobierno más BCCh	60%
Privados (bancarios y corporativos)	40%

Cartera bancaria	Uso
Categoría A1-A2	51%
Categoría A3-A4	49%

Así, a diferencia de lo que ocurre normalmente cuando hay una contracción económica, en esta ocasión estamos viendo un aumento del crédito comercial, que es lo que se busca con estas medidas.



(*) El periodo 0 corresponde a jul.98 para la Crisis asiática, sep.09 para la Crisis Financiera Global y oct.19 para Post 18-O

Fuente: Elaboración propia en base a información de la CMF.

Pero además la liquidez entregada por el Banco en conjunto con los cambios a la norma de provisiones de la CMF ha permitido reprogramar sobre un millón de créditos.

BANCOS

Resumen de implementación de medidas de apoyo

	Operaciones cursadas		Total cartera		% sobre el total	
	N° Clientes	MM\$ Colocaciones	N° Clientes	MM\$ Colocaciones	N° Clientes	MM\$ Colocaciones
Consumo	689,783	4,385,280	10,219,567	24,940,648	6.7%	17.6%
Hipotecario	313,686	19,621,166	1,198,525	55,579,690	26.2%	35.3%
Comercial (grupal)	170,557	6,382,563	718,169	18,628,402	23.7%	34.3%
TOTAL	1,174,026	30,389,008	12,136,261	99,148,740	9.7%	30.6%

Fuente: Información de la CMF al 26 de junio de 2020 y al 31 de mayo de 2020 para el total de las carteras.

Nota: se realizaron las siguientes consolidaciones Santander con Santander Consumo, Banco Ripley con CAR SA, Banco Falabella con Promotora CMR Falabella, Banco Consorcio con Consorcio Tarjetas de crédito, Scotiabank con CAT administradora de tarjetas SA y Banco BCI con servicios financieros y administración de créditos comerciales SA.

Banco Consorcio y Banco Itaú Corpbanca corrigieron cifras respecto la semana pasada.

Las cifras son informadas por las instituciones financieras y están sujetas a revisión.

A través del Plan Clase Media Protegida se extenderán las reprogramaciones de los créditos hipotecarios hasta 6 meses en total.

- La deuda hipotecaria representa el 60% de la deuda total de los hogares.
- El programa contempla deudores con vivienda hasta UF 10.000, lo que representa más del 90% de las viviendas principales.
- Estará disponible para trabajadores desempleados, con contrato suspendido por Ley de Protección del Empleo o independientes que acrediten caída de ingresos.

Por su parte, se han cursado casi 150 mil créditos Fogape-Covid. Casi 130 mil de ellos han ido a firmas de menor tamaño.

Solicitudes por tipo de empresa (montos en Unidades de Fomento)

Tamaño	Solicitudes Cursadas (D)	
	Cursada	
	Número	Monto
Micro y Pequeñas Empresas (ventas anuales inferiores a 25.000 UF)	127,598	65,215,405
Medianas Empresas (ventas netas anuales entre 25.000 y 100.000 UF)	13,863	60,221,331
Empresas Grandes I (ventas netas anuales entre 100.000 y 600.000 UF)	5,522	82,060,357
Empresas Grandes II (ventas netas anuales entre 600.000 y 1.000.000 UF)	527	19,793,320
Total	147,510	227,290,413
<i>Millones de USD</i>		<i>8,112</i>

En suma la combinación de medidas de las diversas autoridades y del sistema financiero han dado alivio importante a deudores y al mismo tiempo han permitido ampliar el flujo de crédito para cubrir, al menos en parte, las necesidades de financiamiento de empresas

Medida	Impacto
Facilidad de Liquidez del BCCh (marzo)	<ul style="list-style-type: none">• Permitted refinanciar créditos de hogares y empresas.• Permitted financiar créditos para capital de trabajo de las firmas.
Ajuste de provisiones CMF (marzo)	<ul style="list-style-type: none">• Permitted refinanciar créditos de hogares y empresas.
Crédito fogape-Covid (abril)	<ul style="list-style-type: none">• Permitted financiar créditos para capital de trabajo de las firmas.• Implementó 6 meses de gracia para deudores que tomaran el crédito .• Contribuyó al traspaso de la TPM.
Plan Clase Media Protegida (julio)	<ul style="list-style-type: none">• Postergación de hasta el 100% de 6 dividendos hipotecarios.

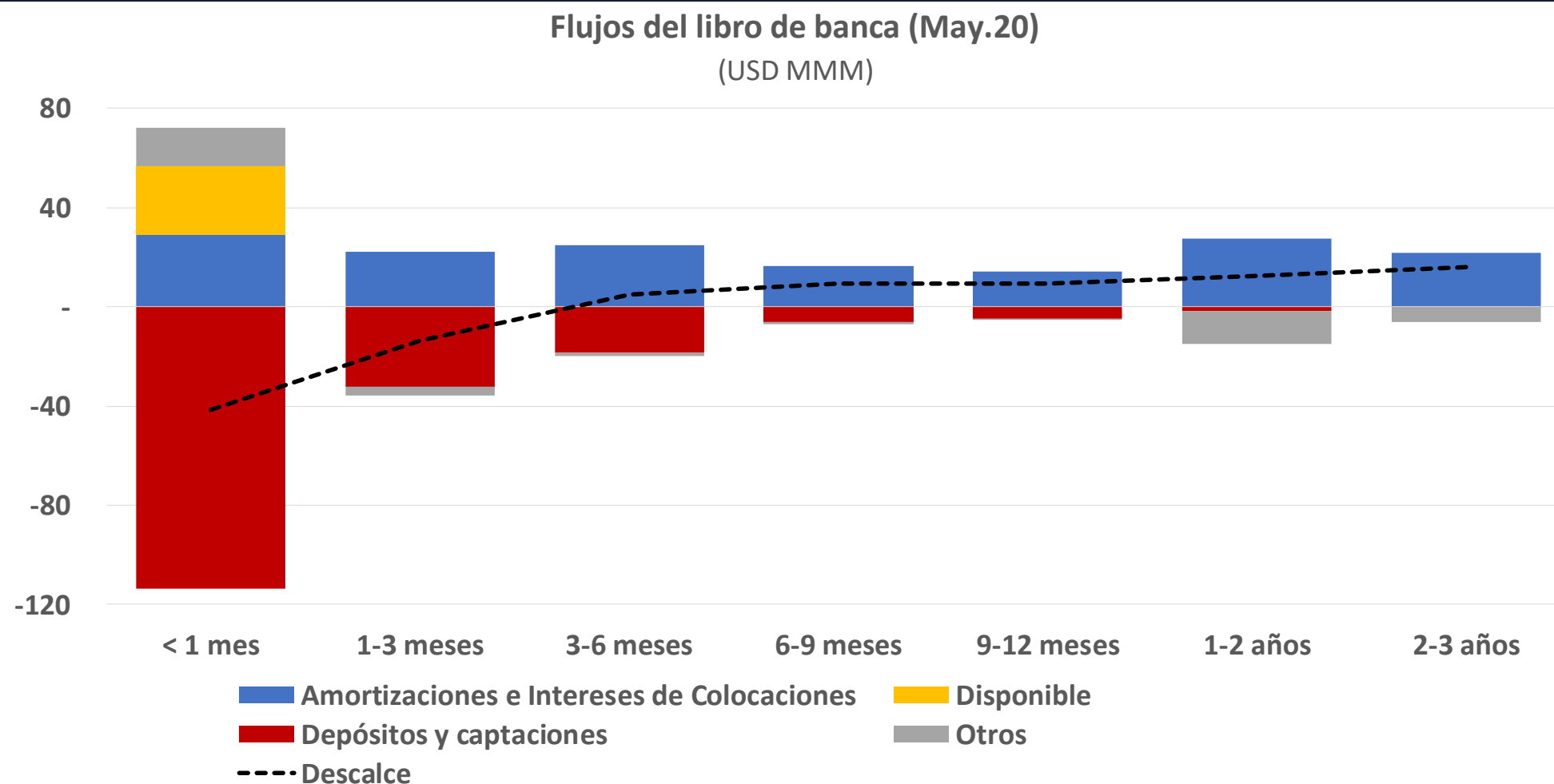
Impactos macroeconómicos y sobre estabilidad financiera del proyecto de ley

- Impacto sobre la disponibilidad de fondos.
- Impacto sobre indicadores de solvencia.
- Impactos específicos en instituciones financieras especializadas en créditos a hogares y PYMES.

Desde el punto de vista de los bancos, el pago de los créditos constituye un ingreso fundamental para responder a los compromisos con los depositantes.

- La postergación de cuotas de créditos bancarios está siendo adoptada por la industria y se incluye en los créditos FOGAPE – Línea de Garantía Covid. Cabe recordar que los bancos son intermediarios financieros que otorgan en préstamo los recursos captados del público, por lo que deben contar con ingresos para cumplir con sus depositantes.
- La CMF ha facilitado este proceso relajando temporalmente la norma sobre provisiones. Esta no se puede relajar indefinidamente sin empezar a poner en riesgo la solvencia de algunos intermediarios financieros

Desde el punto de vista de los bancos, el pago de los créditos constituye un ingreso fundamental para responder a los compromisos con los depositantes.

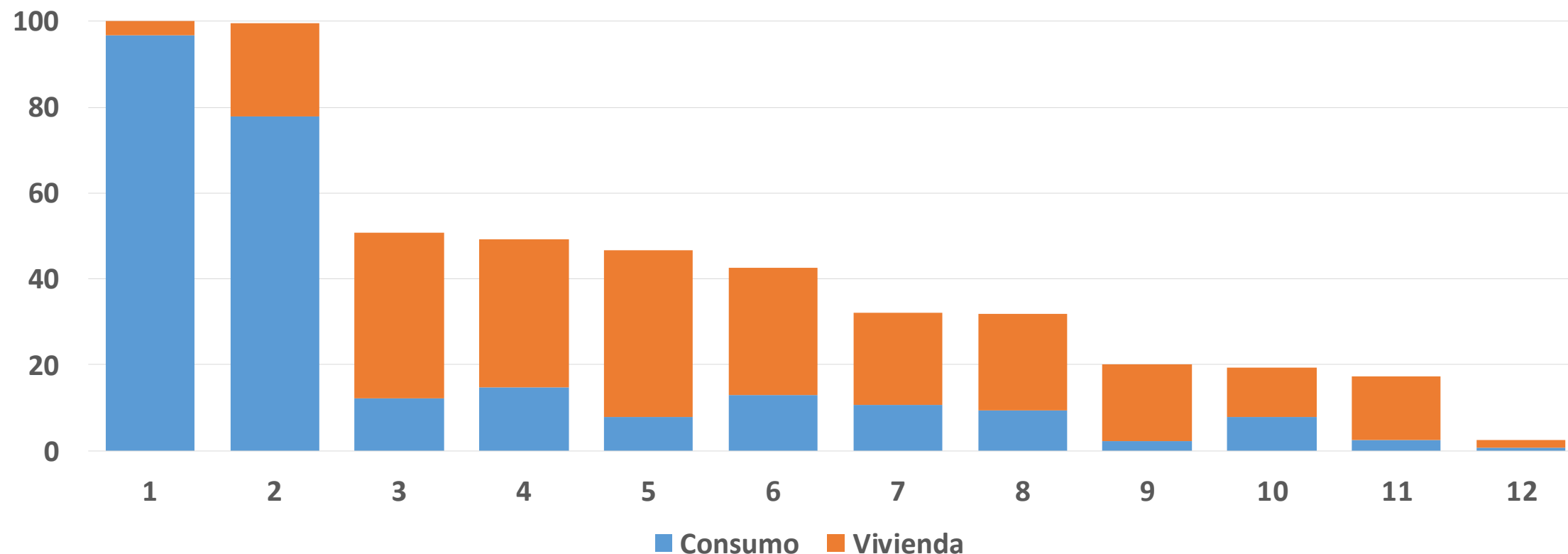


(*) La banda hasta 1 mes incluye disponible y depósitos vista.

Fuente: Elaboración propia en base a información de la CMF.

Los modelos de negocios de los bancos son distintos. Hay 6 bancos para los que la cartera de créditos a personas representa más del 40% de sus colocaciones y dos que se especializan exclusivamente en estos créditos

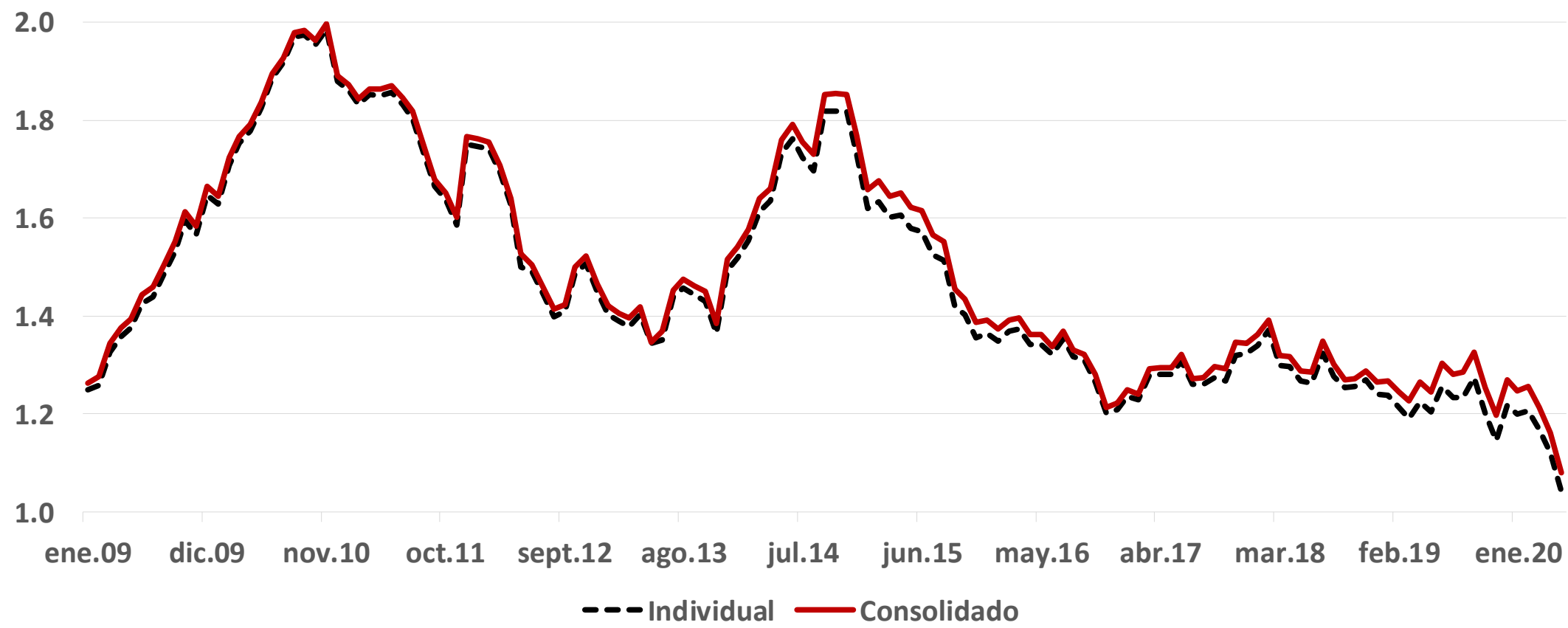
Participación de las cartera de consumo y vivienda del total de colocaciones
(porcentaje)



Fuente: Elaboración propia en base a información de la CMF.

Todo lo anterior, en un contexto donde el sistema bancario ha experimentado una disminución sustantiva de utilidades, que es la primera fuente de recursos para incrementar el capital

Utilidades anuales del sistema
(porcentaje de los activos ponderados por riesgo)



Fuente: Elaboración propia en base a información de la CMF.

El impacto del proyecto sobre la banca podría ser material, afectando su capital y con ello la capacidad de mantener el flujo de crédito.

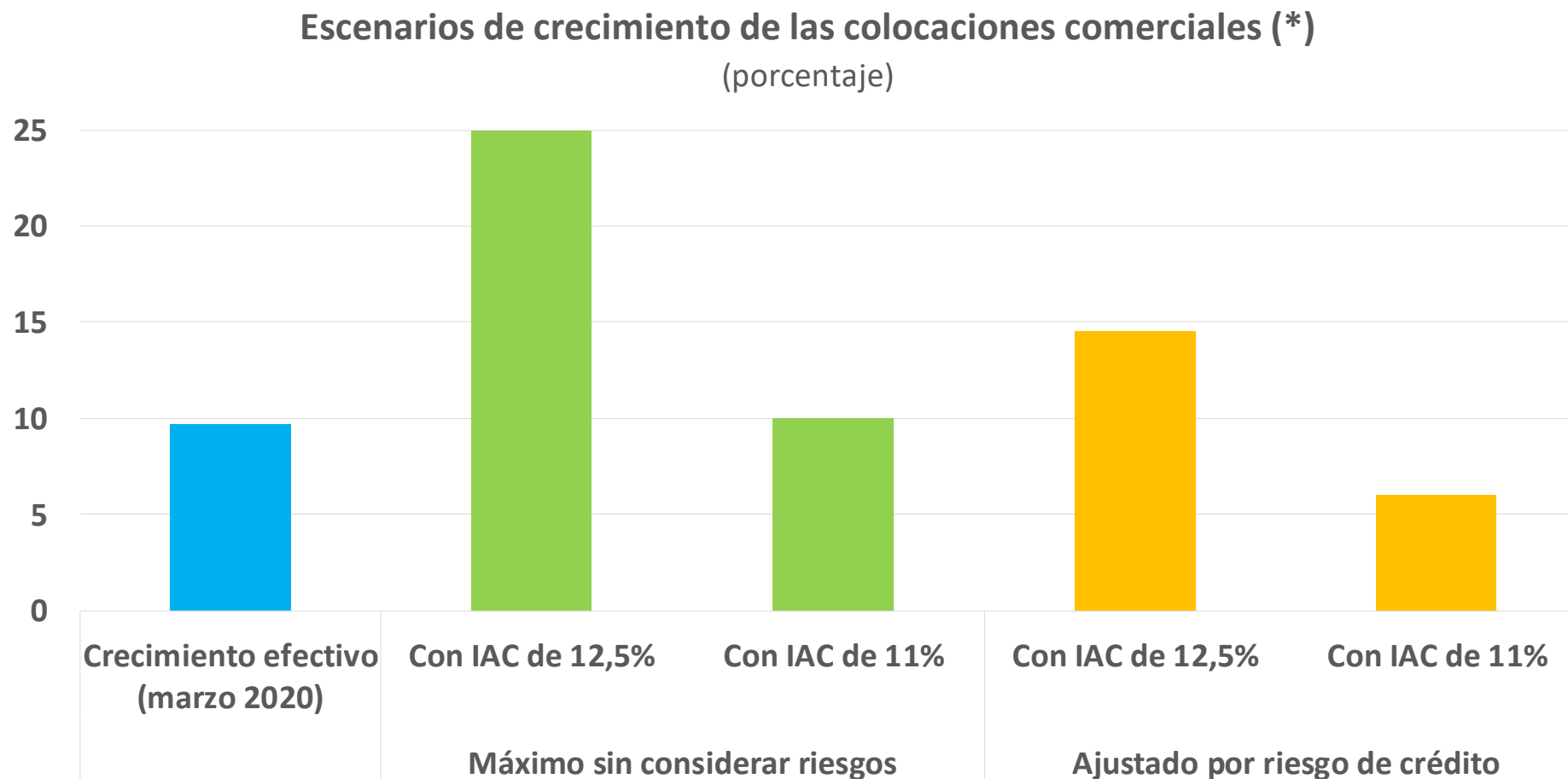
Cálculos CMF

- En el segmento personas sería 18% de los clientes mientras que en el segmento MiPyMes comprende 98% de los clientes bancarios.
- El ejercicio anclado a diciembre implica que el indicador de solvencia (IAC) caería desde 12,7 a 11,1%. Esto contrae aún más las posibilidades de expansión del crédito.

Consideraciones


- Los créditos Fogape-Covid consideran 6 meses de garantía y el refinanciamiento de los otros créditos del deudor.
- El mayor deterioro económico implicará que los bancos se verán enfrentados a un escenario de aumento de los impagos.

Si bien la banca tiene capital para incrementar el crédito, la materialización de los riesgos reduce significativamente esa capacidad.



(*) Datos para el agregado del sistema. Se considera un límite de 10% en el IAC.

Fuente: Elaboración propia en base a información de la CMF, IEF e IPoM.



Proyecto puede afectar la seguridad jurídica y aumentar el riesgo para futuras operaciones de crédito a hogares y PYMES.

- El proyecto afecta retroactivamente a créditos contratados antes de regir la nueva legislación, al imponer en forma sobreviniente el derecho de suspensión. Inclusive admite que el deudor esté en mora antes de adoptarse la legislación, sin incluir resguardos patrimoniales para acreedores afectados.
- Podría aplicarse a créditos ya reprogramados o renegociados en condiciones distintas, generando superposición de normas, fuente de incerteza jurídica que originará disputas judiciales que se prolonguen por años, en miles de casos de deudores.
- Como hemos visto en todas partes del mundo, incluso en países inicialmente muy exitosos, los riesgos de nuevas emergencias sanitarias a nivel nacional o local existen.
- Por ende, los bancos tendrán menos incentivos a prestar a hogares y PYMES en la etapa de recuperación, porque tendrían que considerar el riesgo de legislarse nuevas postergaciones de cuotas en el futuro.

Conclusiones

- Desde el punto de vista financiero, los bancos verán reducidos sus ingresos, por ende en la capacidad de mantener el flujo de crédito, pudiendo también disminuir su solvencia.
- Esto puede afectar el crecimiento del crédito, en particular en la dinámica de línea Covid, la que también considera reprogramaciones y crédito nuevo.
- Instituciones financieras especializadas en créditos a personas se verían especialmente afectadas en su capacidad de otorgar nuevos créditos y, eventualmente, en solvencia y liquidez.
- Al modificar contratos de crédito anteriores a la nueva legislación, puede afectar la seguridad jurídica y desalentar otorgar nuevos créditos a los segmentos que se quiere beneficiar con el proyecto.
- Proyecto entraría en conflicto con otros cuerpos legales que inciden en reprogramaciones crediticias, redundando en disputas judiciales que podrían eliminar los beneficios perseguidos.

Iniciativas legislativas sobre postergación obligatoria de cuotas de créditos



Joaquín Vial

Vicepresidente Banco Central de Chile

Comisión de Economía de la H. Cámara de Diputados, 14 de julio de 2020

Anexo jurídico

A semi-transparent blue globe is centered on the right side of the image. The globe shows continents and is set against a background of a light blue grid pattern. The overall color scheme is dark blue with lighter blue accents.

Consideraciones
jurídicas. Indicaciones
sustitutivas.

Otras observaciones

- No se advierte una fundamentación para determinar los acreedores respecto de los cuales podría ejercerse el beneficio de suspensión, en base a las instituciones que accedan en forma directa a la FCIC conferida por el Banco Central y por el monto otorgado por este; dado que esta medida ha sido adoptada por el BCCh para cautelar la estabilidad financiera, en el contexto de sus competencias.
- Además, si bien se dispone que el pago de las cuotas que sean objeto de suspensión, se traslada al final del crédito, *“reajustadas a la tasa de interés anteriormente pactada en el crédito”*, no se distingue adecuadamente el concepto de intereses y reajustes eventualmente pactados, con lo cual podría afectarse la aplicación del sistema de reajuste correspondiente.
- La normativa de suspensión de cuotas, podría incidir en el desmejoramiento o limitación de cobertura de las cauciones reales o personales otorgadas.

Otros antecedentes

A blue-tinted background featuring a globe on a grid. The globe is positioned in the lower right quadrant, showing continents and latitude/longitude lines. The grid consists of light blue lines forming a diamond pattern. A dark blue horizontal bar is overlaid on the left side of the image, containing the text 'Otros antecedentes' in white.

Adicionalmente el gobierno ha impulsado una serie de otras medidas para apoyar los hogares y las empresas.

Fecha	Medidas de apoyo a Hogares y Empresas
Marzo	Paquete de medidas del gobierno: Postergación IVA empresas con ventas < a UF 350 mil. Liberación de los pagos provisionales mensuales. Devolución anticipada del Impto a la Renta de Pymes. Postergación contribuciones. Liberación transitoria de impuesto T&E por 6 meses. Postergación pago de Ss.Básicos a 40% de los hogares más vulnerables (luz y agua e internet). Plan Solidario de Conectividad: gratuidad para el 40% de los hogares clientes actuales más vulnerables.
Abril	Ley de Protección al empleo. Ley Ingreso familiar de emergencia (por hasta máximo tres meses). Ley por bono de emergencia Covid-19 de \$ 50 mil por familia a hogares que pertenezcan al 60 más vulnerable.

En tanto la discusión parlamentaria ha ido avanzando, en un escenario económico en que las medidas adoptadas por diversas autoridades, ha abordado la problemática que el Proyecto aborda vía suspensión de cuotas.

Fecha	Discusión parlamentaria
Marzo – Abril	<ul style="list-style-type: none"> • Presentación de las mociones en la Cámara de Diputados (18 de marzo y 1 de abril). Según los boletines legislativos: 13.328-03, el 18 de marzo; 13.362-03 y 13.371-03, el 23 de marzo; 13.391-03 y 13.392-03, el 31 de marzo; y 13.394-03 el 1 de abril. • Inicio discusión en la Comisión de Economía de la Cámara. • Discusión legislativa de las mociones parlamentarias se refunde, 28 de abril.
Mayo – Junio	<ul style="list-style-type: none"> • Concurre invitado el Presidente del Banco, 5 de mayo, C. de Economía. • Concurre Invitado el Vicepresidente del Banco, 4 de junio, C. de Economía. • Informe de la Comisión de Economía, 8 de junio. • Cuenta del Informe anterior a la Sala de la Cámara de Diputados, 16 de junio.