

HACIA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA FINANCIERO

Introducción

Durante los últimos años se hizo evidente que el sistema financiero colombiano adolecía de graves fallas que de persistir podían conducir a su total debilitamiento y en consecuencia a una virtual parálisis de la actividad económica. La solución a los variados problemas de las entidades financieras se han convertido por ello en uno de los temas esenciales de la política económica.

Como se señaló en las pasadas Notas del mes de noviembre, uno de los aspectos preponderantes de la economía colombiana durante los últimos lustros, fue el proceso de descapitalización creciente y generalizado a todas las escalas de la actividad económica. En dicha ocasión, por consiguiente, se insistió en la necesidad de una mayor capitalización empresarial como elemento propulsor de la inversión en la economía y de soporte indispensable a las empresas del sector financiero. En la misma línea de pensamiento, estas Notas se concentran en la evolución general del sistema bancario, referidas a las variables indicativas de sus resultados de operación, y de sus índices de capitalización. Se muestra la urgente necesidad de ampliar la base accionaria real del sistema como solución de fondo a los problemas que hoy enfrenta y como requisito para su expansión futura, en concordancia con los requerimientos del desarrollo. Igualmente, se hace referencia a las medidas adoptadas hasta ahora para tal fin, y se incluyen algunas consideraciones sobre las implicaciones que éstas puedan tener para la economía colombiana.

I. Causas del debilitamiento del sistema

El sistema financiero presentó en los últimos años una dinámica de claro debilitamiento de su rentabilidad y de sus índices de capitalización. Las causas han sido profusamente analizadas por diversos estudios sobre el tema, pero vale la pena recordar en forma muy breve las principales de ellas. En primer lugar, están ciertos elementos estructurales propios del funcionamiento de las empresas del sector y del manejo que de los fondos públicos hicieron las entidades de crédito carentes de profesionalismo y especialización en la dirección de los negocios. La deficiente administración y la baja productividad de las firmas, junto con la propia dinámica de funcionamiento de los grupos financieros, condujeron irremediablemente al empobrecimiento relativo de las empresas y de su base de capital. De ahí que una inconveniente concentración de riesgos junto con el deterioro en su capacidad de respuesta, derivado de la coyuntura recesiva, constituyen los rasgos esenciales del progresivo debilitamiento de las instituciones financieras cuyas consecuencias se manifestaron con toda evidencia en la presente década.

Desde luego, elementos de orden externo al propio manejo de las entidades financieras contribuyeron a la erosión de su solidez y de su capacidad de respuesta. Entre estos puede mencionarse el período recesivo de la economía que afectó al sector, al reducirse los ingresos generados por las demás actividades económicas,

con la consiguiente desmejora de la capacidad de hacer frente a sus obligaciones para con las entidades acreedoras. Esta situación se agudizó en el marco de la progresiva descapitalización real que tipificó la evolución de las firmas en general y de las entidades de crédito en particular desde la pasada década, y a ella se suman los factores de desconfianza por parte de las fuentes financieras internacionales de que fue objeto la economía colombiana, fenómeno que se tradujo en reducción de recursos externos para la intermediación con efecto en la rentabilidad del sistema, debido a la importancia de las operaciones en moneda extranjera para la generación de utilidades.

De otra parte, la flexibilidad de las normas en materia de capacidad de endeudamiento de las entidades de crédito, propició el mayor apalancamiento financiero que magnificó el riesgo de dichas entidades. Un ejemplo fue la disposición de la Superintendencia Bancaria en 1980 de permitir modificar la base para el cálculo de capacidad de endeudamiento total de los establecimientos bancarios, al adicionar indiscriminadamente las valorizaciones al capital ⁽¹⁾; ello permitió que se minimizaran los esfuerzos para aumentar el capital bancario. En la misma dirección la autoridad monetaria amplió la relación capitalpasivos para las captaciones de certificados de depósito a término CDT hasta 5 veces el valor del patrimonio ⁽²⁾.

Especial referencia merecen los problemas de liquidez de las filiales de la banca colombiana en el exterior, cuyas dificultades financieras provenientes en parte de la crisis mundial de la deuda externa fueron desafortunadamente incorporadas a sus casas matrices en el país ⁽³⁾. Los recursos líquidos que fue necesario orientar hacia dichas entidades tuvieron un costo neto muy importante para la economía en términos de la transferencia del riesgo y el sacrificio en la generación de beneficios para la banca, así como en un deterioro adicional de la

posición cambiaria del país, debido a que las obligaciones contraídas en el exterior por dichas filiales se constituyeron, como es sabido, en uno de los aspectos cruciales de la gestión financiera con las fuentes internacionales de crédito. Sin duda, el haber tenido que respaldar los fracasos de instituciones cuya actuación no se ajustaba a las normas sobre concentración de riesgo, contempladas en la legislación colombiana para los bancos que operan en el interior, ni cumplían las normas en materia de cambios internacionales, constituye una deficiencia en la política hacia el sistema financiero. A este respecto, no sobra advertir que la experiencia de la banca colombiana al extenderse al campo de la banca internacional, no ha dado resultados positivos y el país debe evaluar la función que cumplen estas empresas con el fin de no incurrir en el futuro en costos similares. Porque, pese a que no existe en la letra ninguna responsabilidad por parte de Colombia con los acreedores externos, las fuerzas económicas participantes en el mercado internacional obligaron a que la economía nacional tuviese que asumir costos de operaciones para con terceros países o en favor de nacionales ilegalmente constituidos. Para el caso del sistema financiero que nos ocupa, los problemas de sucursales en el exterior han sido un elemento preponderante en la reducción de su rentabilidad y en la generación de pérdidas derivadas de provisiones sobre cartera irrecuperable.

(1) Esta norma fue modificada posteriormente limitándose las valorizaciones a las registradas a mayo de 1984. Sin embargo, su operancia durante el período dejó al sistema en condiciones precarias para enfrentar la crisis que sobrevino.

(2) Autorizados por Resolución 60 de 1980 de la Junta Monetaria. Anteriormente dichos depósitos estaban contemplados en la relación 1 a 10 entre capital pagado y reserva legal y pasivos para con el público, regulada por el Decreto 3416 de 1950. En lo que respecta a las corporaciones financieras, el Decreto 2461 de 1980, por el contrario, redujo el coeficiente de endeudamiento de 1 a 20 a 1 a 15.

(3) Las sucursales de bancos colombianos en Panamá, Estados Unidos y Bahamas, habían hecho préstamos sindicados a gobiernos latinoamericanos que han tenido dificultades de pago y reestructuraron su deuda.

Condiciones de la economía como la marcada preferencia por activos líquidos altamente rentables y la tendencia hacia la pérdida de participación de las cuentas corrientes y de otros depósitos de menor costo como fuente de recursos del sistema, junto con las elevadas tasas de interés prevalecientes contribuyeron a minar la rentabilidad de los intermediarios financieros. Este último aspecto, por lo demás, se constituyó en una especie de círculo vicioso, ya que el estado recesivo de la economía hacía improductiva buena parte de la cartera, fenómeno que, a su vez, restaba flexibilidad a la tasa de interés y en consecuencia, ejercía presiones adicionales sobre el sector, al agudizarse aún más la situación de las deudas de difícil cobro. Finalmente, el desequilibrio fiscal también contribuyó al quebranto del sistema financiero, ya que un porcentaje de las deudas vencidas correspondía a entidades públicas, representando inclusive en el caso de uno de los bancos grandes una fracción muy importante de éstas.

Todos estos hechos sumados a la prostración de la sociedad anónima ocurrida en los últimos lustros, y en general las condiciones poco propicias para el desarrollo del mercado de capitales descritas en las Notas de noviembre, hicieron que el conjunto de la actividad económica fuese altamente vulnerable a las modificaciones del ciclo de los negocios y afectara quizás, en mayor medida, al sector financiero, dadas sus propias debilidades.

II. Situación actual del sistema ⁽¹⁾

Según ha sido demostrado por algunos estudios, las dificultades del sistema financiero comienzan a manifestarse a partir de 1980, al producirse un cambio en la tendencia de los principales indicadores de rentabilidad ⁽²⁾. El presente escrito hace referencia al período 1982-primer

trimestre de 1986, en el cual la situación llegó a ser crítica, exigiendo por consiguiente, que gran parte de la atención de la política económica se concentrara en su solución.

1. Evolución de la rentabilidad bancaria

Las distintas relaciones financieras para el sistema bancario, incluidas en los Cuadros Nos. 1 y 2 ilustran el severo proceso de deterioro sufrido por estas entidades. Así, la productividad financiera, medida según la generación de ingresos por peso dedicado a la actividad propia de su objeto social; el margen financiero neto y el remanente entre este último y los gastos operativos, hasta llegar a la utilidad operacional por peso de activo productivo, y, en fin, las utilidades después de impuestos, indican la gravedad que adquirió la situación. Su evolución muestra cómo se fue desarrollando una dinámica que conducía hacia la parálisis o aun a la quiebra de algunas instituciones crediticias, e indica que la capacidad para generar excedentes sobre los costos de operación de la actividad financiera propiamente dicha ha sido absorbida por los costos de operación, existiendo para muchas instituciones una clara incapacidad para generar utilidades o rentabilidad positiva de la actividad de intermediación. Por su parte, los distintos indicadores de riesgo y de solvencia igualmente revelan la peligrosa tendencia que en términos generales gobernó el comportamiento bancario durante los últimos años.

(1) Las cifras no incluyen el Banco de Colombia, debido a que por la magnitud de sus desequilibrios podría distorsionar en forma importante los resultados para el agregado.

(2) Francisco Ortega y Rudolff Hommes, "Estado y evolución de la capitalización de bancos y corporaciones financieras", en la capitalización del sector financiero. Banca 1984. Asociación Bancaria de Colombia. En adelante referencias a años anteriores a 1982 se refieren a este trabajo, el cual incluye el Banco de Colombia.

CUADRO 1

Indicadores de riesgo y de solvencia de los bancos (1)

1982 - primer trimestre de 1986

(Porcentajes)

	1982	1983	1984	1985	1986*
Cartera vencida + deudas de dudoso recaudo/ total préstamos y descuentos					
Bancos privados	8.67	8.38	12.30	9.50	10.00
Grandes	8.86	8.23	13.22	10.01	10.94
Otros	8.30	8.70	10.38	8.55	8.54
Oficiales	12.50	10.65	13.27	12.46	13.48
Mixtos	6.17	6.32	8.65	6.05	6.80
Total	9.98	9.16	12.34	10.43	11.25
Cartera vencida + deudas de dudoso recaudo/ capital + reservas					
Bancos privados	96.77	117.65	191.46	172.00	182.99
Grandes	104.28	122.49	216.62	179.35	178.45
Otros	83.82	108.92	145.99	157.94	192.82
Oficiales	162.73	194.47	268.62	258.35	267.07
Mixtos	57.54	66.06	96.50	72.38	66.85
Total	115.79	137.51	204.32	188.07	192.90
Relación capital/pasivos (2)					
Bancos privados	15.61	14.56	10.90	10.90	10.54
Grandes	16.31	14.25	9.75	12.03	11.22
Otros	14.08	15.39	13.70	8.04	8.85
Oficiales	16.75	15.16	13.21	10.63	9.95
Mixtos	19.14	20.33	18.04	16.15	15.92
Total	16.35	15.29	12.52	11.28	10.81
CDT/Capital pagado + reserva legal (3)					
Bancos privados	4.37	4.94	6.09	6.79	9.67
Grandes	3.81	4.84	6.17	7.39	10.05
Otros	5.80	5.12	5.95	5.85	8.94
Oficiales	2.27	3.07	5.41	4.37	5.03
Mixtos	4.16	5.10	6.35	6.31	5.59
Total	3.39	4.13	5.89	5.61	6.57
Capital/total activos					
Bancos privados	4.68	3.93	3.60	3.01	2.82
Grandes	4.50	3.57	3.37	2.84	2.78
Otros	5.02	4.80	4.12	3.38	2.93
Oficiales	4.59	3.46	3.09	2.96	2.93
Mixtos	6.56	5.95	5.41	5.02	5.73
Total	4.82	3.94	3.58	3.22	3.21
Capital + reserva legal + reserva eventual/ patrimonio neto					
Bancos privados	46.97	37.98	37.74	37.26	37.06
Grandes	40.45	32.91	34.40	32.05	33.32
Otros	65.03	52.57	45.78	54.12	48.94
Oficiales	60.13	51.18	48.07	48.94	44.49
Mixtos	58.62	57.82	58.70	56.93	63.52
Total	52.43	44.46	43.62	44.28	43.83
Activos productivos/activos totales					
Bancos privados	61.44	65.17	65.61	64.76	66.57
Grandes	63.90	64.68	66.77	64.44	64.31
Otros	56.71	66.35	63.04	65.48	71.73
Oficiales	63.88	66.97	66.48	65.99	68.57
Mixtos	69.49	70.58	69.78	69.37	69.82
Total	63.11	66.46	66.42	65.84	67.84

*Información provisional a marzo de 1986.

(1) No incluye Banco de Colombia.

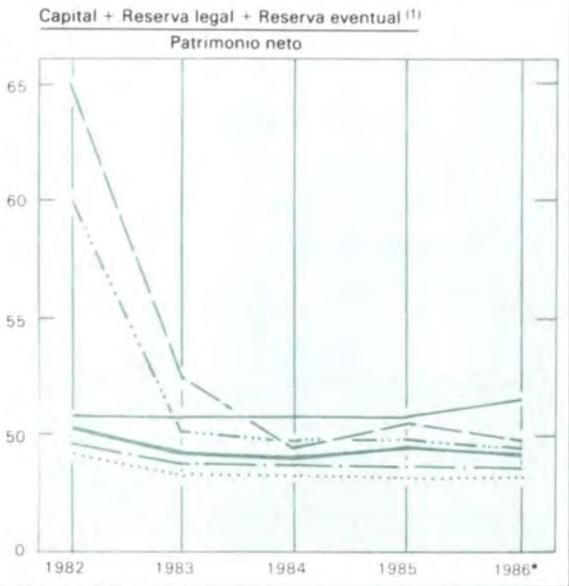
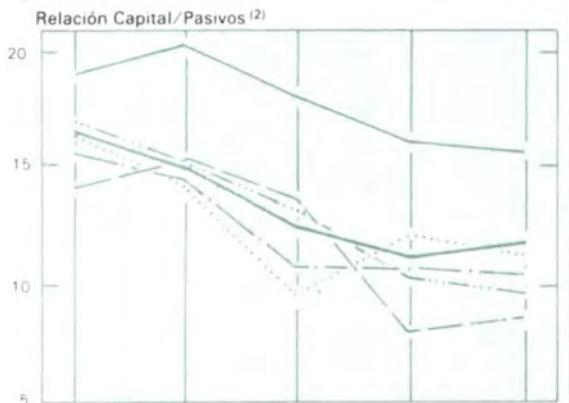
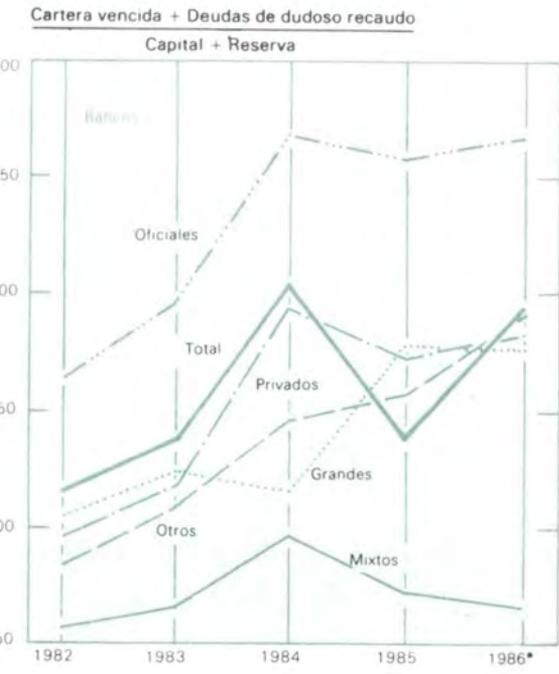
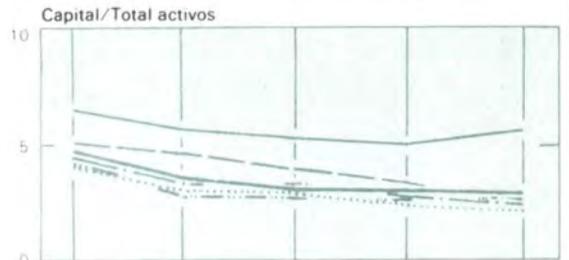
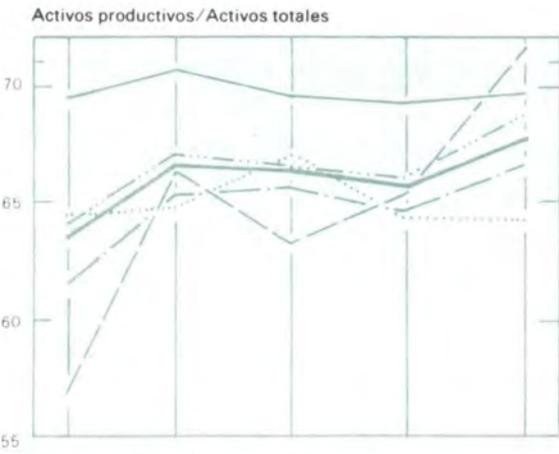
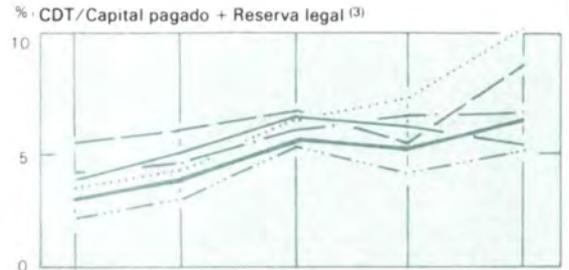
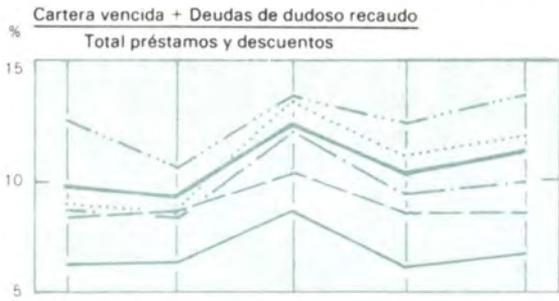
(2) Debe ser mayor o igual a 10 para cumplir el límite establecido.

(3) Debe ser menor o igual a 5 de acuerdo con la Circular 59/84.

Nota: Bancos oficiales: Cafetero, Ganadero, Popular y Estado. Bancos mixtos: Aquellos con participación de capital extranjero que fueron colombianizados mediante la Ley 55 de 1975. Bancos grandes: Bogotá, Comercial Antioqueño, Comercio y Occidente. Otros bancos privados: aquellos no incluidos en los restantes grupos.

Indicadores de riesgo y de solvencia de los bancos ⁽¹⁾

1982 - Primer Trimestre de 1986



• Información provisional a marzo de 1986
 (1) No incluye Banco de Colombia
 (2) Debe ser mayor o igual a 10 para cumplir el límite establecido.
 (3) Debe ser menor o igual a 5 de acuerdo a la circular 59 de 1984

NOTAS EDITORIALES

CUADRO 2
Indicadores de rentabilidad y eficiencia del sistema bancario (1)

	1982	1983	1984	1985	1986 (2)	Tasa de crecimiento				
						1983/82	1984/83	1985/84	1986/85	
	(Millones de pesos)					(Porcentajes)				
Utilidad después de impuestos y de provisiones										
Bancos privados	3 311	3 532	3 486	-4 359	-4 832	6 68	-1 30	-225 0	-10 9	
Grandes (3)	2 341	2 931	3 261	-1 696	-1 632	25 21	11 26	-152 0	(3 8)	
Otros	969	598	225	-2 663	-3 216	-38 28	-62 37	-1 283 6	-20 8	
Oficiales	-1 399	-432	589	-531	1 224	(69 12)*	(236 34)	-190 2	(230 5)	
Mixtos	819	757	811	1 997	2 160	-7 57	7 13	146 2	8 2	
Total	2 731	3 857	4 886	-2 893	-1 448	41 23	26 68	-159 2	(49 9)	
Utilidad operacional/activos productivos										
Bancos privados	2 95	2 07	-0 18	-1 67	-1 52					
Grandes (3)	2 16	2 77	0 86	-0 49	-0 16					
Otros	4 66	0 44	-2 63	-4 33	-4 28					
Oficiales	1 40	1 89	-0 38	-0 55	-0 12					
Mixtos	4 76	3 75	3 05	3 45	3 80					
Total	2 53	2 18	0 09	-0 55	-0 28					
Margen financiero bruto/activos productivos										
Bancos privados	10 53	9 56	8 00	7 65	7 44					
Grandes (3)	10 17	10 08	8 96	8 67	8 80					
Otros	11 30	8 33	5 76	5 36	4 64					
Oficiales	11 73	10 79	9 74	8 66	8 64					
Mixtos	12 41	11 03	10 73	10 00	10 84					
Total	11 18	10 23	9 03	8 38	8 36					
Margen financiero neto/activos productivos										
Bancos privados	9 88	8 44	6 38	5 28	5 40					
Grandes (3)	9 56	9 08	7 45	6 36	7 20					
Otros	10 57	6 94	3 89	2 83	1 72					
Oficiales	8 96	8 83	7 16	6 61	7 08					
Mixtos	11 85	10 10	9 34	8 94	9 88					
Total	9 72	8 78	7 04	6 31	6 72					
Ingresos financieros/activos productivos										
Total privados	27 35	24 59	24 77	23 77	25 24					
Grandes (3)	27 02	24 52	24 66	25 15	26 40					
Otros	28 07	24 76	25 03	20 87	22 84					
Oficiales	23 88	21 19	23 21	21 86	22 64					
Mixtos	30 59	26 72	28 66	26 50	28 96					
Total	26 34	23 41	24 55	23 28	24 52					
Gastos operacionales/activos productivos										
Bancos privados	6 93	6 36	6 56	6 71	6 92					
Grandes (3)	7 40	6 31	6 59	6 86	7 36					
Otros	5 91	6 49	6 51	6 37	6 00					
Oficiales	7 57	6 95	7 54	7 17	7 24					
Mixtos	7 08	6 34	6 28	5 49	6 12					
Total	7 19	6 60	6 94	6 76	6 96					
Margen financiero neto/gastos operacionales										
Bancos privados	142 56	132 60	97 23	78 66	78 04					
Grandes (3)	129 19	143 83	113 08	92 83	97 71					
Otros	178 82	106 84	59 69	44 43	28 61					
Oficiales	118 45	127 19	94 90	92 27	98 07					
Mixtos	167 25	159 12	148 57	162 77	161 97					
Total	135 25	132 98	101 31	93 44	96 22					
Gastos operacionales/pasivos totales										
Bancos privados	4 73	4 63	4 85	4 72	5 00					
Grandes (3)	5 32	4 58	4 99	4 85	5 16					
Otros	3 63	4 74	4 54	4 45	4 60					
Oficiales	5 23	4 99	5 36	5 03	5 32					
Mixtos	5 54	4 99	4 83	4 18	4 68					
Total	5 00	4 82	5 07	4 80	5 08					
Egresos financieros/pasivos totales promedio										
Bancos privados	11 39	11 82	13 22	13 66	12 80					
Grandes (3)	12 40	11 75	12 52	13 06	12 32					
Otros	9 68	11 96	14 79	14 97	13 88					
Oficiales	9 80	8 72	10 48	10 84	10 28					
Mixtos	14 85	14 51	15 29	14 88	13 92					
Total	11 15	10 81	12 26	12 48	11 80					
Gastos operacionales/activos totales										
Bancos privados	4 26	4 15	4 31	4 34	4 60					
Grandes (3)	4 73	4 08	4 40	4 42	4 76					
Otros	3 35	4 31	4 11	4 17	4 32					
Oficiales	4 83	4 65	5 01	4 73	4 96					
Mixtos	4 92	4 48	4 38	3 81	4 28					
Total	4 54	4 39	4 61	4 45	4 72					

*Cuando hay pérdidas el año anterior y utilidades en el año siguiente o pérdidas inferiores a las del año anterior, la tasa de crecimiento equivale a:

$$\frac{\text{Valor absoluto pérdidas en el año } t - 1}{\text{pérdidas en el año } t} + \frac{\text{utilidades en el año } t}{\text{pérdidas en el año } t}$$

Valor absoluto/pérdidas en t - 1 /

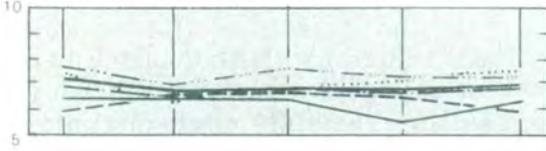
Las cifras en paréntesis indican que hubo pérdidas en el último año, luego la tasa de crecimiento positiva debe interpretarse como relativa frente al año anterior y no como crecimiento de las utilidades en sentido estricto.

(1) No incluye el Banco de Colombia. (2) Corresponde a cifras a marzo 31 de 1986, anualizadas para los indicadores de flujos. (3) Los bancos grandes se definieron como aquellos que tenían más de \$ 65 000 millones en activos en 1985.

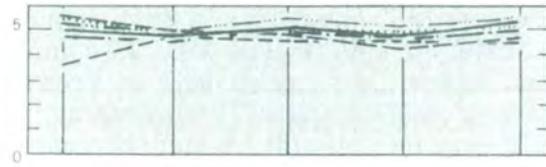
Nota: Bancos oficiales: Cafetero, Ganadero, Popular y Estado. Bancos mixtos: aquellos con participación de capital extranjero que fueron colombianizados mediante la Ley 55 de 1975. Bancos grandes: Bogotá, Comercial Antioqueño, Comercio y Occidente. Otros bancos privados: aquellos no incluidos en los restantes grupos.

Indicadores de rentabilidad y eficiencia del sistema bancario (1)

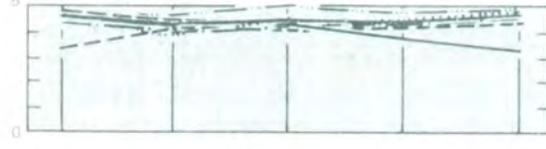
% Gastos operacionales/Activos productivos



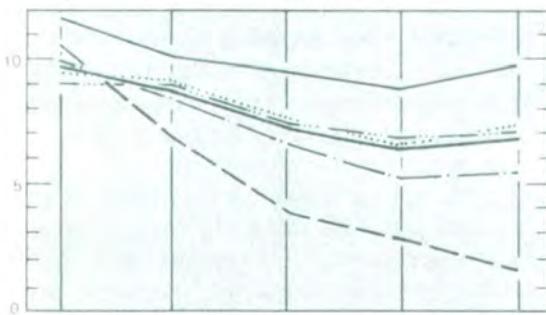
Gastos operacionales/Pasivos totales



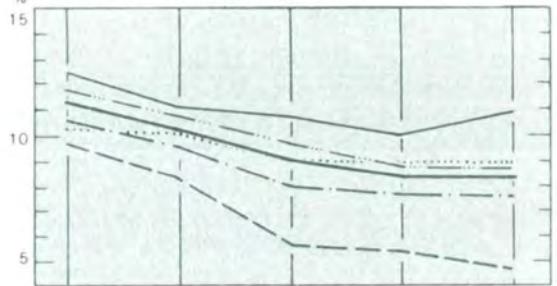
Gastos operacionales/Activos totales



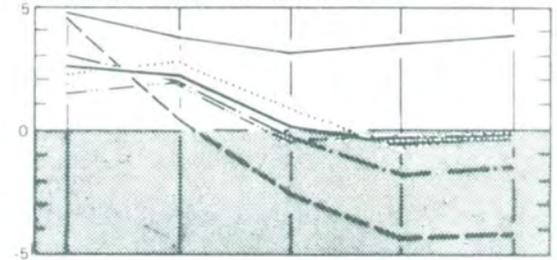
Margen financiero neto/Activos productivos



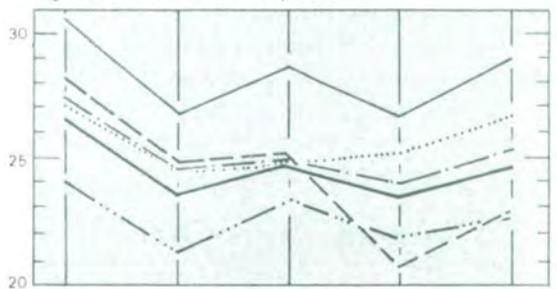
% Margen financiero bruto/Activos productivos



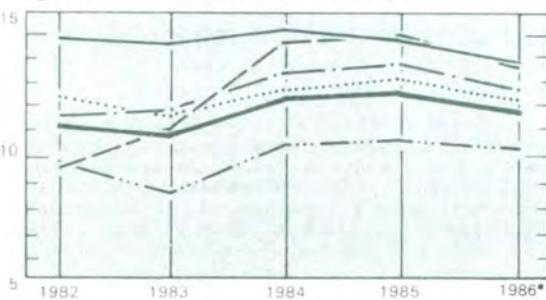
Utilidad operacional/Activos productivos



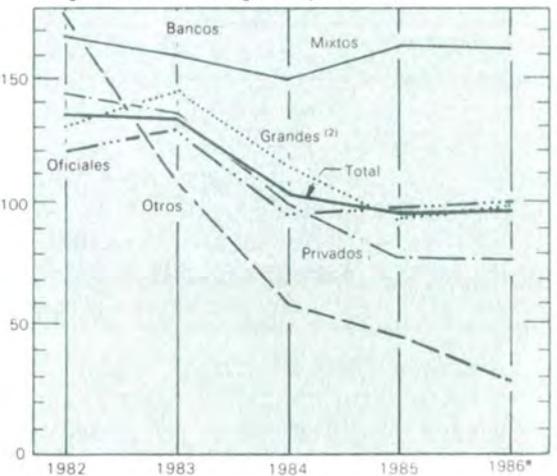
Ingresos financieros/Activos productivos



Egresos financieros/Pasivos totales promedio



Margen financiero neto/gastos operacionales



(1) No incluye Banco de Colombia

(2) Los bancos grandes se definieron como aquellos que tenían más de \$ 65.000 millones en activos en 1985

* Corresponde a cifras a 31 de marzo de 1986, anualizadas para los indicadores de flujos

En este marco merece especial referencia el deterioro sufrido por la calidad de la cartera. Esta, como expresión más tangible de las distintas causas anotadas en la sección anterior influyó en forma fundamental en la significativa merma de la rentabilidad del sistema, puesto que las deudas vencidas y de dudoso recaudo experimentaron un considerable crecimiento (139.1%) al pasar de \$ 33.364 millones en 1982 a \$ 79.781 millones en marzo de 1986; estos montos representaron a su vez el 9.98% y 11.25% de los préstamos y descuentos en las respectivas fechas ⁽¹⁾.

El elevado crecimiento de dichas deudas refleja no solo las dificultades propias del ciclo económico, sino, además, un patrón de comportamiento hacia el riesgo profundamente nocivo que con la excepción tal vez de la mayoría de los bancos mixtos, fue bastante generalizado. En efecto, las diferencias presentadas por las distintas entidades respecto de estos indicadores, ilustran claramente cómo en importante medida la desmejora observada tiene su origen en el manejo y administración de las instituciones (Cuadros Nos. 1 y 2).

El Cuadro No. 3 muestra cómo la protección de cartera y otras provisiones tuvieron un impacto considerable en la reducción de las utilidades de los bancos. Estos rubros en efecto, constituyeron el 66.8%, 65.7% y 71.3% de las utilidades en los años 1982, 1983 y 1984. En 1985 llegan al máximo de 122% o sea que explican la totalidad de las pérdidas del ejercicio toda vez que su monto supera las utilidades después de impuestos; el primer trimestre de este año la situación es menos mala porque la relación baja a 110.8% debido a la mejoría en los bancos oficiales.

La composición de activos según productivos e improductivos muestra una relativa estabilidad entre 1983 y primer trimestre de 1986. Si se compara con

1982, la relación de activos productivos a totales presenta un ligero aumento, lo que sugiere que los cambios ocurridos en la rentabilidad financiera fueron ocasionados por factores diferentes a una menor proporción de los activos aplicados a actividades rentables desde el punto de vista de la intermediación financiera, o de las inversiones del encaje. El incremento anotado en dicha relación a partir del año 1982 obedeció a la reducción del encaje ocurrida en el periodo, así como la conversión de parte de éste en productivo, elementos que compensaron el crecimiento de las deudas de dudoso recaudo en estos años. No obstante dichas medidas, las modificaciones observadas en la estructura de los activos productivos incidieron en la reducción del margen financiero. En efecto, el conjunto de inversiones que incluye obligatorias, voluntarias y del encaje, pasó de representar el 16.8% al 23.4% de dichos activos en las mismas fechas ⁽²⁾ (Cuadro No. 4). Como es sabido, la rentabilidad de estas últimas es inferior a la de la cartera ordinaria, pero aún así han significado un apoyo importante como fuente adicional de ingresos.

Los mayores egresos financieros producto de la elevación de la tasa de interés y del cambio en la composición de los pasivos hacia aquellos remunerados, jugaron también un papel muy importante en la declinación del margen financiero neto en el caso de muchos bancos. Para el conjunto del sistema su peso fue decisivo a partir de 1983, el crecimiento de dichos

(1) En algunos casos los indicadores de riesgo presentan una erosión del sistema que podría estar sobrevaluada; un ejemplo lo constituye la inclusión de las deudas oficiales con más de 1 año de vencidas. Según ha mostrado la experiencia, dichas deudas son finalmente pagadas; influyen ellas si en el deterioro de la rentabilidad al implicar las provisiones una rotación de cartera inferior a la normal y la no causación de intereses sobre dichos montos.

(2) Este aumento se debe a las voluntarias y del encaje. Las primeras aumentaron su participación de 3.9% en 1982 a 4.4% en 1985. A marzo de 1986, como se refirió en las pasadas Notas, éstas presentaron un incremento considerable, llegando a representar el 7.0% del total de activos productivos. Las inversiones del encaje por su parte pasaron del 4.9% del total de dichas operaciones en 1982 a 9.0% en marzo de 1986.

CUADRO 3

Participación de la protección de cartera y otras provisiones en las utilidades de los bancos, 1982-1985 (1)

	1982	1983	1984	1985	Marzo de 1986 (2)
Millones de pesos					
Utilidades antes de provisiones (2)					
Bancos privados	4 573	6 279	8 106	3 801	754
Grandes	3 151	4 644	6 283		613
Otros	1 421	1 632	1 823		137
Oficiales	2 625	3 704	7 186	6 343	1 806
Mixtos	1 036	1 270	1 742	3 021	784
Total	8.234	11.253	17.034	13.174	3.344
Provisión cartera/utilidades antes de provisiones					
Porcentajes					
Bancos privados	27.6	43.8	57.0	214.7	260.2
Grandes	25.7	36.9	48.1		166.6
Otros	31.8	63.4	87.7		686.9
Oficiales	153.3	111.7	91.8	108.4	83.1
Mixtos	20.9	40.4	53.4	33.9	31.1
Total	66.8	65.7	71.3	122.0	110.8

(1) Excluye Banco de Colombia
 (2) Corresponde al trimestre

Nota: Excluye algunas provisiones adicionales sobre activos de alto riesgo, por ejemplo, sobre depósitos en el exterior que no están contabilizados en las anteriores provisiones

egresos como proporción de los pasivos totales fue permanente hasta 1985; a marzo de 1986 se registra una mejora en términos de la reducción de dicho indicador.

En el marco del progresivo deterioro de casi todos los indicadores de comportamiento, se añade la manifiesta incapacidad de ajustarse a las nuevas circunstancias por parte de las entidades de crédito. La relativa estabilidad de los gastos operacionales como proporción de los activos y de los pasivos totales en el período, así lo demuestra. Esta insuficiencia del sistema se refleja igualmente en el drástico descenso en la relación entre el margen financiero neto y los gastos operativos en los últimos años (ver Cuadro No. 2).

Cuadro 4

Sistema bancario
Estructura de los activos productivos (1)

Año	Total inversiones	Deudores varios en moneda nacional	Deudores varios en moneda extranjera	Cartera	Total
1982	16.8	5.6	20.3	57.3	100.0
1983	17.8	4.5	18.4	59.3	100.0
1984	20.4	4.0	13.7	61.9	100.0
1985	20.8	4.3	14.4	60.5	100.0
1986 Marzo ...	23.4	7.8	13.7	55.1	100.0

Participación de las inversiones dentro del total de activos productivos				
	Obligatorias	Voluntarias	Del encaje	Total inversiones
1982	8.0	3.9	4.9	16.8
1983	8.6	3.8	5.4	17.8
1984	8.0	3.2	8.6	20.4
1985	7.4	4.5	8.9	20.8
1986 Marzo ...	7.4	7.0	9.0	23.4

(1) Excluye Banco de Colombia

Esta evidencia, y el comportamiento de la utilidad operacional por activos productivos confirma el menoscabo del sector en los dos años pasados. En efecto, la posibilidad de financiar el crecimiento de los costos con los ingresos netos de la actividad de intermediación propiamente dicha, en una coyuntura inflacionaria caracterizada además por elevadas tasas de interés, se vio notablemente reducida, al pasar dicho indicador de 2.53% en 1982 hasta 0.09% en 1984 y registrarse pérdidas de operación por peso de activo productivo en 1985 (-0.55%), que en marzo de este año cambió levemente de tendencia a -0.28%.

Se tiene, entonces, que la evolución de las utilidades bancarias refleja el proceso de quebranto sufrido durante los últimos años. Así, con las solas excepciones de los bancos grandes en 1983, de los oficiales en 1984, y de los mixtos en 1985, los demás grupos de bancos no logran incrementar sus beneficios a tasas superiores al ritmo de inflación en todo el período, llegando el sistema en su conjunto a presentar pérdidas por valor de \$ 2.893 millones en 1985. Tan solo el grupo de bancos mixtos obtuvo utilidades positivas en el ejercicio. Por último, vale la pena señalar que la rentabilidad patrimonial no permite observar con claridad el debilitamiento de la banca, debido a que dicha relación puede verse incrementada por efecto de la reducción del patrimonio, resultante del castigo de las pérdidas contra las reservas. Además, como se recordará, el elevado monto de las provisiones explica en términos generales más del 100% de la reducción en utilidades en 1985, con la sola excepción de los bancos mixtos.

A marzo de 1986 ⁽¹⁾ se observan mejoras en términos de la reducción de las pérdidas frente al período anterior, así como en la mayoría de indicadores de rentabilidad para todos los grupos de bancos exceptuando los privados de menor

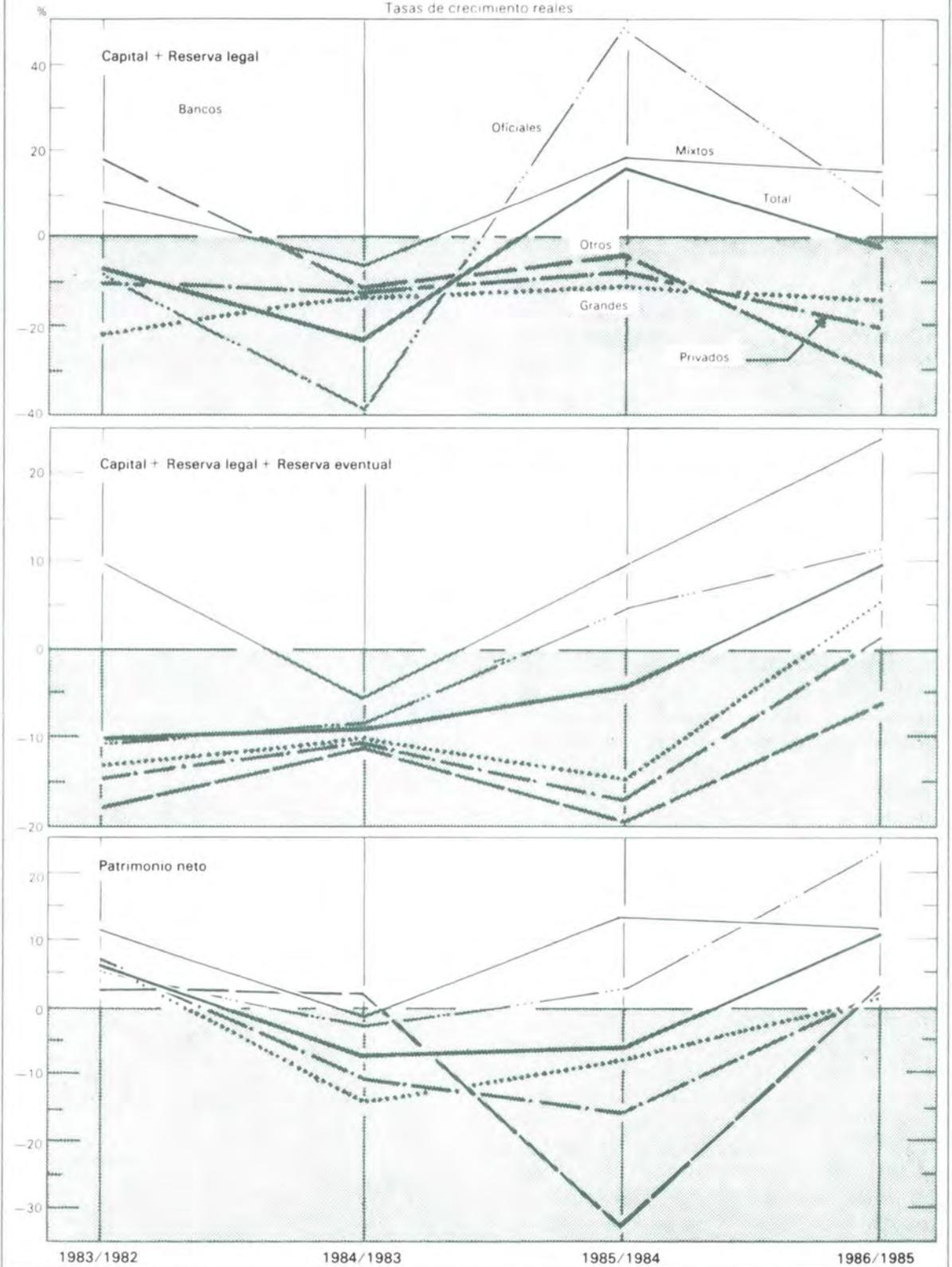
tamaño. Por su parte, los bancos oficiales registran una considerable recuperación (Cuadro No. 2). No obstante la tendencia a la reactivación del sector en términos de rentabilidad, algunos indicadores de eficiencia que tiene que ver con los egresos financieros y los gastos operacionales no muestran mejoría en el primer trimestre de este año respecto a diciembre de 1985, poniendo de manifiesto la necesidad de introducir mejoras en las políticas de administración de dichas entidades.

2. Capitalización bancaria e indicadores de riesgo

La lenta mejoría de los indicadores de rentabilidad del sistema reflejan en toda su magnitud el inquietante problema de la baja capitalización. Aun cuando el patrimonio bancario registra la tendencia hacia la descapitalización real del sistema, al haberse reducido su tasa de crecimiento de 8.6% anual en pesos constantes entre 1978-1981, a 6% entre 1982 y 1983 y tasas negativas en los dos siguientes años, dicho fenómeno reviste características más alarmantes si se examina el comportamiento del capital pagado y reserva legal. Este último, dada la marcada tendencia hacia la sustitución de capital por superávit que presentó la banca en los últimos años, constituye una base más adecuada para medir el verdadero grado de solvencia de las instituciones bancarias. Su evolución muestra que a partir de 1979 se inició un claro retroceso en los índices de capitalización para el conjunto de bancos ya que el capital pagado y reserva legal se redujeron a una tasa promedio anual de 0.9% en términos reales entre dicho año y 1981; de 1982 en adelante dicho proceso se acentuó al reducirse una disminución en términos reales en todos los años, con la notable excepción de 1985 por la capitalización de bancos oficiales y mixtos; la reducción acumu-

(1) Corresponde a cifras anualizadas.

Bancos comerciales
Tasas de crecimiento reales



lada del capital y reserva legal fue en el período de 26.5% en términos reales (Cuadro No. 5).

Además de las condiciones generales de la economía, los cambios en la legislación sobre capacidad de endeudamiento constituyeron un recurso atractivo para las instituciones financieras, según antes se anotó.

En efecto, la práctica de incrementar el superávit como fuente patrimonial fue una de las características más sobresalientes del sistema bancario en los últimos años, siendo este comportamiento tan extendido para el conjunto, con excepción de los bancos mixtos, que la totalidad del aumento patrimonial hasta 1984 se debió a las valorizaciones; ello hizo por lo menos innecesario cualquier esfuerzo para colocar capital adicional en el mercado o constituir mayores reservas ⁽¹⁾ (Cuadros Nos. 1 y 5).

Si bien las cifras anteriores revelan por sí mismas la gravedad del proceso de descapitalización del sistema, ellas poseen un mayor valor analítico en relación con otras variables de comportamiento. En primer lugar, la "palanca financiera", esto es, la capacidad de generación de crédito o más precisamente de activos frente al patrimonio. Para el conjunto de bancos, el indicador presenta un aumento importante al pasar del 10.9% al 13.8% entre 1982 y diciembre de 1985. Como es natural, dado el referido proceso de incremento en las valorizaciones, la relación entre capital y reserva legal y los activos se ha deteriorado aún más en los últimos años, al pasar de 6.62% al finalizar la década de los setenta ⁽¹⁾, a 3.21% en marzo de 1986. Por su parte, el coeficiente de endeudamiento o relación capital y reserva legal a pasivos para con el público, al igual que la relación CDT/capital pagado más reserva legal acusan los cambios correspondientes al reducirse el primero de 16.35% en 1982 al 10.81% en el

primer trimestre del presente año, y aumentar el segundo de 3.4% a 6.6% en las mismas fechas ⁽²⁾. El poder prestar un mayor volumen de recursos sobre una misma base de capital sirve para compensar pérdidas en productividad en el corto plazo o para aumentar rentabilidades. Sin embargo, es claro que el mayor "apalancamiento" implica también una menor capacidad financiera para enfrentar riesgos. De esta forma, si los bancos hubieran tenido una mayor obligación de capitalizar, sus administradores habrían tenido que preocuparse por una mejor gestión en términos de generación de utilidades y de la mayor selectividad ante el riesgo.

Ahora bien, es claro que cualquier política que busque estimular el proceso de capitalización debe contemplar un marco adecuado para la generación de utilidades y de aumentos en la productividad de las empresas que componen el sector financiero. El elevado porcentaje que la retención de utilidades tiene como fuente de capitalización en los países industrializados ilustra claramente la importancia del rendimiento en el fortalecimiento de la base accionaria. Así, por ejemplo, en Estados Unidos la capitalización proviene en un 86% de utilidades, y en los países de alto desarrollo industrial más del 90% de la inversión fija se financia con fondos propios de las unidades de producción. En reconocimiento de este hecho, y dada la importancia otorgada a la capitalización, se ha brindado una rentabilidad muy atractiva al uso de créditos para la adquisición de bonos convertibles en acciones y de acciones, con el fin de compensar

(1) La menor incidencia de las valorizaciones en el grupo de bancos mixtos, quizás se debe a que a partir de la "colombianización de la banca", en la segunda mitad de la década pasada, ya se habían incorporado al cuerpo del balance la mayor parte de ellas, en tanto que en los demás bancos dicha inclusión se hizo posteriormente. También puede deberse en alguna medida a que por la elevada participación de los CDT dentro de sus fuentes de recursos, la relación 1:5 de capital a CDT exigió una mayor capitalización para este grupo.

(2) En clara correspondencia con la evolución de los demás indicadores, el grupo de bancos mixtos exhibe una tendencia menos pronunciada.

CUADRO 5

Bancos comerciales (1)

	1982	Participación	1983	Participación	1984	Participación	1985
Capital + reserva legal							
Bancos privados	13 560	43 34	14 163	42 03	14 723	48 32	16 443
Grandes	9 783	31 27	9 007	26 73	9 285	30 47	10 073
Otros	3 777	12 07	5 156	15 30	5 438	17 85	6 370
Oficiales	14 145	45 21	15 011	44 55	10 809	35 47	19 556
Mixtos	3 583	11 45	4 522	13 42	4 940	16 21	7 152
Total	31 288	100 00	33 696	100 00	30 472	100 00	43 151
Capital + reserva legal + reserva eventual							
Bancos privados	14 761	51 23	14 668	48 58	15 507	47 80	15 799
Grandes	9 340	32 41	9 434	31 24	9 984	30 77	10 381
Otros	5 421	18 82	5 234	17 34	5 523	17 02	5 418
Oficiales	10 451	36 27	10 907	36 12	11 767	36 27	15 057
Mixtos	3 603	12 50	4 620	15 30	5 169	15 93	6 954
Total	28 815	100 00	30 195	100 00	32 443	100 00	37 810
Patrimonio neto							
Bancos privados	31 426	57 19	38 619	56 86	41 085	55 24	42 400
Grandes	23 090	42 02	28 662	42 20	29 022	39 02	32 389
Otros	8 336	15 17	9 957	14 66	12 063	16 22	10 011
Oficiales	17 382	31 63	21 312	31 38	24 481	32 92	30 767
Mixtos	6 146	11 18	7 990	11 76	8 806	11 84	12 216
Total	54 954	100 00	67 921	100 00	74 372	100 00	85 383

(1) Excluye Banco de Colombia

	Participación	Marzo 1986	Participación	Tasas de Crecimiento Reales				Acumulado Dic. 1982 - Marzo 1986
				1983/1982	1984/1983	1985/1984	1986/1985	
Capital + reserva legal								
Bancos privados	38 11	13 060	30 91	-10 42	-12 12	-8 82	-20 6	-47 6
Grandes	23 34	8 617	20 39	-21 03	-12 85	-11 43	-14 5	-52 1
Otros	14 77	4 443	10 52	17 08	-10 84	-4 37	-30 3	-36 0
Oficiales	45 32	20 964	49 62	-8 98	-39 13	47 70	7 2	-19 4
Mixtos	16 57	8 229	19 47	8 25	-7 65	18 19	15 1	24 9
Total	100 00	42 253	100 00	-7 63	-23 55	15 60	-2 1	-26 5
Capital + reserva legal + reserva eventual								
Bancos privados	41 79	15 967	38 61	-14 75	-10 63	-16 82	1 1	-41 1
Grandes	27 46	10 923	26 41	-13 37	-10 54	-15 11	5 2	-36 4
Otros	14 33	5 044	12 20	-17 19	-10 79	-19 91	-6 9	-49 4
Oficiales	39 82	16 776	40 56	-10 48	-8 80	4 46	11 4	-12 7
Mixtos	18 39	8 616	20 83	9 98	-5 46	9 83	23 9	30 1
Total	100 00	41 359	100 00	-10 12	-9 17	-4 85	-9 4	-21 9
Patrimonio neto								
Bancos privados	49 66	43 088	45 66	5 40	-10 06	-15 75	1 6	-25 4
Grandes	37 93	32 782	34 74	6 47	-14 40	-8 89	1 2	-22 8
Otros	11 73	10 306	10 92	2 45	2 41	-32 25	3 0	-32 8
Oficiales	36 03	37 704	39 96	5 16	-2 90	2 60	22 6	18 0
Mixtos	14 31	13 565	14 38	11 50	-6 83	13 25	11 1	20 1
Total	100 00	94 357	100 00	6 00	-7 43	-6 27	10 5	-6 6

(1) Excluye Banco de Colombia

la no generación de utilidades en el corto plazo, en tanto mejoran las perspectivas. No obstante, debe evitarse la búsqueda de mayores índices de utilidad por cualquier medio. Ampliar los márgenes financieros indefinidamente no resulta ni equitativo ni conveniente. Esfuerzos importantes son indispensables en los frentes de reducción de costos y aumentos de productividad. Es la manera sana de conseguir mejoras efectivas y duraderas que, a su vez, induzcan niveles más altos de capitalización.

En síntesis, los resultados anotados en importante medida se explican en patrones de comportamiento seguidos por dichas instituciones desde la pasada década. A marzo de 1986, la mayoría de los indicadores relativos a la rentabilidad presentaban una dinámica de leve recuperación, mostrando los efectos favorables de las políticas adoptadas y el inicio de una fase de mejoría. Ciertamente, algunos coeficientes de riesgo y solvencia, como son el capital y reserva en relación con las deudas de difícil cobro, o, la relación CDT/capital pagado y reserva legal, sigue mostrando deterioro por la reducida base de capital. Se requieren por tanto mayores esfuerzos tendientes a reducir los costos operativos para que una elevación de la productividad bancaria traiga el definitivo saneamiento del sector y restablezca el equilibrio patrimonial.

III. Medidas de apoyo del sistema financiero

A partir de la crisis financiera de 1982 y hasta finales de 1985 se ha dictado un conjunto de medidas de distinto tipo cuyos objetivos principales han sido, en primer término, garantizar la confianza del público en el sistema, en segundo mejorar las condiciones de rentabilidad de los intermediarios financieros y en tercer lugar, pero no por ello menos importante, propiciar una mayor capita-

lización del sector financiero en particular, como pilar de saneamiento y desarrollo futuro del sistema financiero.

Si bien todas las disposiciones tendientes a solucionar las dificultades de las instituciones de crédito fueron exitosas en la medida en que evitaron un descalabro mayor del sistema con graves consecuencias para la economía, a finales de 1985 resultó evidente que varias instituciones habían llegado a una situación de claro quebranto patrimonial, afectando el sistema en su conjunto. Ello condujo a la creación de nuevos mecanismos que permitieran hacer frente a la grave amenaza que constituía para el aparato productivo una simple "respuesta de mercado", derivada del severo deterioro patrimonial y de las cuantiosas pérdidas registradas. Las nuevas medidas se plasmaron en la creación del Fondo de Garantías de las Instituciones Financieras, cuyo propósito ha sido el fortalecimiento del capital de las entidades de crédito y la solución a diversos problemas que éstas habían venido presentando. A continuación se hace referencia a las disposiciones tendientes a mejorar la rentabilidad del sistema y a aumentar la base accionaria y más adelante se hará mención a providencias adoptadas a partir de la creación del citado fondo.

1. Medidas para mejorar la rentabilidad del sistema

Dentro de este conjunto de medidas, merece citarse la Resolución 29 de 1984, en virtud de la cual se aumentó en siete puntos el rendimiento de los títulos de fomento agropecuario, Clase A, de la Ley 5a. y se excluyó de la base para computar la Inversión Obligatoria en Títulos de la Ley 5a., el 50% de las deudas oficiales de dudoso recaudo, liberando así recursos para los bancos ⁽¹⁾.

(1) En 1985 se amplió por un año más, mediante la Resolución 103 de 1985.

En la misma línea, cabe destacar la autorización otorgada al sistema bancario por Resolución 60 de 1984 de la Junta Monetaria para invertir siete puntos del encaje sobre sus exigibilidades a la vista en "Títulos de Capitalización Financiera" con rentabilidad del 18% anual. Con ella se contribuía al doble propósito de mejorar la rentabilidad para el intermediario y especialmente el de fortalecer el Fondo de Capitalización del Sistema Financiero. Igualmente, estos títulos gozaron de algunas exenciones como la Ley 5a. de 1973 y otras que mejoraban aún más su rentabilidad.

Por su parte, otras disposiciones complementaron el objetivo de mejorar la rentabilidad del sistema, tales como: mejoramiento de las condiciones de los préstamos de fomento mediante la flexibilización de la tasa de interés sobre los recursos propios; aumento de la deducción tributaria sobre la provisión para las deudas de dudoso recaudo del 33% al 100%, y en fin, distintas medidas tendientes a aliviar la situación de iliquidez de los bancos y entidades financieras.

En el contexto de las dificultades adicionales creadas a la banca por efecto de la elevación de las tasas de interés, merecen especial mención los Decretos 272, 273 y 274 y Resolución 8 de la Junta Monetaria de principios del presente año, mediante los cuales se redujeron las tasas de interés en la economía a través de controles administrativos. Como se ha insistido, parte del origen de las deudas de dudoso recaudo en la economía colombiana radicó en la persistencia de elevadas tasas de interés reales que inclusive llegaron a absorber recursos por montos superiores a los flujos de ingreso de las empresas, colocándolos en no pocos casos en situación de quiebra y agravando por consiguiente las dificultades en el sector financiero.

El anterior andamiaje de políticas sería evidentemente incompleto si no contemplase soluciones a uno de los problemas de fondo de la economía colombiana y sobre el cual se ha venido insistiendo no sólo a lo largo de estas Notas sino en anteriores oportunidades; es decir, si no se atendiera el problema de la creciente descapitalización en todas las esferas de la actividad económica.

Con el propósito de procurar la capitalización del sector financiero, la Junta Monetaria mediante Resolución 42 de 1983 creó el Fondo de Capitalización y Democratización del Sistema Bancario por un monto de \$ 10.000 millones. En esta línea, cabe citar la Resolución 60 de 1984, la cual, mediante la posibilidad otorgada al sistema financiero de invertir hasta siete puntos del encaje sobre las exigibilidades a la vista en "Títulos de Capitalización Financiera", amplió los recursos destinados a tal fin hasta por el monto en que los bancos decidieran invertir en estos títulos; a marzo 31 los recursos totales disponibles ascendían a \$ 33.057 millones. Paralelamente, otras disposiciones definieron criterios específicos para la asignación de los recursos de esta línea entre los intermediarios que requerían una más urgente capitalización (Resolución 87 de 1984 J. M.) y se dieron condiciones especiales para fortalecer las operaciones de corretaje asegurado o "*underwriting*" (Resolución 81 de 1984 J. M.).

Finalmente, la Resolución 84 de 1985 introdujo modificaciones importantes en cuanto a la distribución de los recursos no comprometidos aún, dándoles prioridad en la asignación a las entidades que estaban presentando pérdidas operativas, y recopiló las distintas disposiciones relativas al Fondo de Capitalización de las Entidades Financieras. Aun cuando para los recursos no distribuidos y comprometidos de la Resolución 60 de 1984 se elevó en unos puntos el costo del crédito (21% para acciones y 23% para bonos frente a

18% anteriormente), las condiciones financieras de la línea continuaron siendo ampliamente atractivas y aun fueron mejoradas en materia de plazos, otorgando condiciones más favorables para las operaciones de "underwriting". Paralelamente se mantuvieron las exenciones de la Resolución 60 de 1984 relativas al encaje, inversiones obligatorias y relación capital-pasivos, para hacer atractiva la suscripción de los títulos a las entidades bancarias. Así mismo, dicha norma dispuso límites de utilización por institución y por persona beneficiaria buscando preservar el principio de evitar una mayor concentración en la propiedad de la banca.

Por otra parte, las Resoluciones 52, 56 y 58 de 1985, las cuales se orientan al doble objetivo de fortalecer al sistema productivo y de esta forma favorecer al sistema financiero, mediante la facultad dada al Banco de la República de otorgar préstamos especiales a las entidades bancarias y corporaciones financieras con garantía de su propia cartera y, previo requisito de la celebración de acuerdos extraconcordatarios entre acreedores y deudores, como aspecto fundamental de las medidas de saneamiento de la situación financiera de las sociedades y del propio sector financiero. Así mismo, la creación del Fondo de Capitalización Empresarial por Resolución 42 de 1983 y sus posteriores modificaciones recogidas por la Resolución 55 de 1985 contribuyen a la recuperación de las entidades de crédito dada la estrecha vinculación entre sus dificultades y la del resto de actividades económicas.

2. Fondo de Garantías de las Instituciones Financieras

No obstante todos los esfuerzos realizados hasta 1985, como se mostró en el Capítulo II, algunos establecimientos bancarios cuyas pérdidas habían sido particularmente cuantiosas siguieron mostrando signos de debilitamiento progresivo.

Dado que las dificultades para estos bancos superaban en forma manifiesta las simples restricciones de liquidez, y que los instrumentos legales de que disponían las autoridades, resultaban insuficientes para dar soluciones efectivas a la magnitud del quebranto del sistema y en vista de la evidente urgencia de dar respuesta a los problemas, en diciembre del pasado año, se creó el Fondo de Garantías de las Instituciones Financieras, mediante la Ley 117 del 20 de diciembre de 1985. Siguiendo la orientación del Decreto 2920 del año 1982, su objetivo primordial fue el de "proteger la confianza de los depositantes y acreedores en las instituciones financieras inscritas, preservando el equilibrio y la equidad económica e impidiendo injustificados beneficios económicos o de cualquier otra naturaleza de los accionistas y administradores causantes de perjuicios a las instituciones financieras".

Las funciones establecidas por la citada ley y sus Decretos Complementarios 32 y 59 de enero de 1986 fueron amplias, contemplando desde "procurar que las instituciones inscritas tengan medios para otorgar liquidez a los activos financieros y a los bienes recibidos en pago"; financiar a los ahorradores de entidades en liquidación, participar transitoriamente en el capital de las instituciones hasta la administración temporal y la liquidación, así como organizar y desarrollar un sistema de seguro de depósito, funciones todas estas orientadas a solucionar los desequilibrios básicos de las entidades financieras y a atender los problemas de solvencia.

Es preciso poner énfasis en que la nacionalización de ninguna manera beneficia a los responsables de acciones ilegales o de elevado riesgo; así el patrimonio de los antiguos socios no sufre ninguna mejoría, ya que el precio de la acción fue materia de la "reducción simplemente nominal" del capital que estableció el

precio de la acción en el equivalente de un centavo.

Los recursos previstos para el Fondo de Garantías fueron, en primer lugar, los equivalentes a medio punto por ciento anual del encaje legal sobre las exigibilidades a la vista y a término que las instituciones financieras estaban obligadas a invertir en bonos emitidos por dicho fondo, por un término no inferior a ocho años, los cuales fueron reglamentados mediante Resolución 2 de 1986 de la Junta Monetaria; en segundo lugar, las cuotas de inscripción de las entidades financieras distintas del Banco de la República, causadas una sola vez y fijadas por la Junta Directiva del Fondo. Igualmente, éste dispondrá, para su capitalización y financiación de créditos que el Banco de la República podrá otorgarle, previa autorización de la Junta Monetaria; de los préstamos internos y externos que obtenga; de los títulos que emita; del producido de su operación; de aportes del presupuesto nacional por un monto que no podrá superar el recaudo anual de las multas impuestas por la Superintendencia a las instituciones financieras y a sus representantes, así como de otros que disponga la Junta Directiva. Particular importancia tuvo el fortalecimiento de dicho fondo mediante \$ 40.000 millones asignados en virtud del Acuerdo Cafetero de enero del presente año, cuyos aspectos esenciales fueron descritos en las Notas Editoriales del mes de febrero.

Las autoridades buscaron armonizar dicho instrumento con las medidas dispuestas con anterioridad a su creación. En efecto, de acuerdo a lo previsto en las Resoluciones 104 de 1985 y 5 de 1986, se sustituyeron los recursos de los cupos de crédito extraordinario otorgados por el Banco de la República a entidades financieras con problemas patrimoniales (Resoluciones 49 de 1974, 7 y 55 de 1984 y 35 de 1985 y normas concordantes), por un cupo de crédito en igual monto, es decir

\$ 29.369 millones a favor del Fondo de Garantías.

Además, la utilización que el Fondo de Garantías ha venido haciendo de estos recursos, se ha condicionado a que no constituyan expansión adicional. En efecto, de un total de recursos desembolsados a mayo 17 del presente año por valor de \$ 23.294 millones, hasta el momento el 88% se destinó a la cancelación de cupos extraordinarios de crédito y de recuento al Banco de la República; a cubrir el descaje de algunas entidades; a giros por concepto de deuda externa, y el saldo restante se ha empleado parcialmente en inversiones en títulos de participación y el resto tiene plazo para que su utilización plena no ocasione efecto monetario expansivo. Así mismo, se tiene proyectado utilizar parte de los recursos previstos para este año por \$ 40.000 millones por concepto de los ingresos cafeteros extraordinarios, en pago de las obligaciones externas de los bancos⁽¹⁾. Por otra parte, otros recursos primarios del Fondo de Garantías, como es el caso de la suscripción por parte de los bancos y corporaciones financieras del medio punto del encaje en bonos Clase A y Clase B, han sido destinados a operaciones que tengan carácter contraccionista.

Como es ampliamente conocido, en desarrollo de funciones del Fondo de Garantías y de las facultades otorgadas por el Decreto 2920 de 1982, se nacionalizaron el Banco de Colombia así como otras instituciones financieras del llamado Grupo Grancolombiano. Posteriormente fueron intervenidos el Banco Tequendama, de los Trabajadores así como la Financiera Tequendama.

La causal de nacionalización del Banco de Colombia fue la prevista en el literal b) del artículo 5o., Decreto 2920 de 1982.

(1) Y los restantes de los bancos, en títulos de participación en tanto son utilizados para otros fines.

Según reza la Resolución No. 2 de 1986 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, considerando que... "ante la ineludible necesidad de evitar la desaparición del banco como efecto de la situación —de inminente falencia— en cuya ocurrencia, según se desprende del documento citado en el párrafo 5o. de la parte motiva, influyeron preponderantemente prácticas contrarias al artículo 1o. del mencionado decreto representativas de aprovechamientos indebidos de la potencialidad crediticia de la institución y efectuadas bajo la responsabilidad de anteriores administradores en detrimento de la empresa bancaria en cuestión, para beneficio de intereses económicos apersonados por aquellos y pertenecientes a una organización empresarial accionista" y, dada la importancia directa e indirecta de esta entidad en diferentes sectores de la actividad económica y que su situación creaba un serio riesgo de que pudiera deteriorarse gravemente la confianza del público en todo el sistema financiero, y no habiendo otra forma eficaz y ejemplar de asegurar tal confianza era imperativo nacionalizar dicha institución.

Como se desprende de las anteriores páginas, la política económica y en particular la monetaria ha realizado grandes esfuerzos para la recuperación del sistema bancario. La urgencia de dar solución a sus problemas y el monto de los desequilibrios, demandó una magnitud muy importante de recursos, que dadas las restricciones impuestas por las metas de la política monetaria limitaba la consecución de otros objetivos de política. No obstante, en concepto de las autoridades, el haber dejado las soluciones para el sector al "arbitrio del mercado", si bien es cierto habría constituido un castigo apropiado para algunos casos de clara ineficiencia y malos manejos, también habría podido arrastrar la totalidad del sistema a una situación caótica con un costo social y económico demasiado elevado para el país.

De esta forma, las autoridades económicas mostraron una política definida de no dejar sucumbir a las entidades financieras, propósito que se manifiesta en la permanente irrigación de los fondos indispensables para la reactivación del sector en la medida de las exigencias. En efecto, cuando se hicieron evidentes los problemas del sector, dado el drástico quebranto patrimonial, se idearon nuevos instrumentos que permitieran sortear las graves dificultades.

Es claro que de la evolución de las entidades con problemas estructurales, particularmente de las más grandes, y en especial de la percepción que tuvieran los distintos agentes económicos sobre su futuro, dependía en buena medida el logro de resultados satisfactorios en la recuperación del sector a mediano plazo.

Las acciones de saneamiento emprendidas con el concurso del Fondo de Garantías, si bien no pueden ser consideradas como solución definitiva para las dificultades del sector, constituyen ellas sí un paso fundamental en la vía de la recuperación a mediano término. Se requiere todavía grandes esfuerzos administrativos por parte de las propias entidades para lograr unas bases bancarias sólidas que respondan a las necesidades del desarrollo y lo sitúen en una posición menos vulnerable a la que presentaban en los inicios de la presente década.

IV. Consideraciones finales

El sistema financiero se convirtió en los últimos años en uno de los elementos críticos para el desarrollo de la economía colombiana, por el marcado deterioro que exhiben sus resultados de operación, así como por el creciente quebranto patrimonial que lo hace más vulnerable a las modificaciones del ciclo económico. Los problemas han encontrado vías de solución que están en pleno funcionamiento y que obligan a extraer conclusiones importantes para el manejo de este tipo de fenómenos sectoriales.

Las causas del progresivo debilitamiento del sistema financiero fueron múltiples y se relacionan en buena medida con la situación de las empresas del sector productivo, cuya capacidad de afectar al sistema financiero se vio magnificada por el proceso de descapitalización relativa, sufrido en los tres últimos quinquenios. Igualmente, a los patrones de comportamiento de las mismas entidades del sector cabe una importante cuota de responsabilidad en las dificultades de los últimos años. La acción a través de grupos financieros, la generalización alcanzada por operaciones de crédito cuantiosas a empresas vinculadas, y, en fin, la elevada concentración del riesgo, fueron sin duda factores que en muchas de las entidades se encuentran en la base de sus problemas actuales. Esta situación revisió aún gravedad creciente, dado el mayor apalancamiento del capital permitido por las normas legales.

Adicionalmente, en el contexto de las políticas de administración de las entidades, tuvieron particular relevancia las operaciones de las filiales de la banca colombiana en el exterior a través de las cuales se incrementaron considerablemente los riesgos individuales y se limitó la posibilidad de obtener mejores resultados por el mayor endeudamiento y menores márgenes que, en últimas, ello implicó. A la anterior situación se añadió la elevación de la tasa real de interés, la limitación de las fuentes de recursos de las operaciones en moneda extranjera y, por supuesto, el desincentivo para efectuar nuevos aportes de capital, ya que como es sabido, la rentabilidad y la capitalización son aspectos íntimamente relacionados.

Ante este panorama, las autoridades económicas diseñaron una política coherente orientada primero que todo a proteger al ahorrador, para lo cual se necesitaba apoyar las instituciones financieras, mejorando su rentabilidad y fortaleciendo su base de capital, como solución de fondo a los problemas que hoy enfrentan las entidades de crédito. El esfuerzo

requerido por parte de la política monetaria ha sido considerable, dado el volumen de financiación que han demandado las distintas disposiciones en apoyo del sector.

Es claro que los beneficios de las medidas reseñadas son grandes; un estancamiento en el suministro de nuevos préstamos hubiera conducido al sacrificio de proyectos de inversión y aún a la parálisis de muchas actividades de producción, y la labor de movilización de recursos para financiar la inversión se habría visto seriamente perjudicada. Por otra parte, resultados negativos en el sector financiero frenan la consecución de crédito externo lo que en conjunto con los efectos anotados, genera secuelas en cadena para las empresas y los hogares que determinan en últimas la reducción del ingreso. Pero, no obstante la multiplicidad de objetivos, la protección del ahorrador aparece como el fin central de las medidas comentadas, en especial de las nacionalizaciones de entidades financieras.

Sin embargo, las medidas a favor del sistema financiero tienen también costos significativos. En primer lugar, la financiación del sector con base en cupos de crédito del Banco de la República se constituye en limitación para el manejo monetario y la normalización en el uso de los instrumentos de control. Este aspecto adquiere particular relevancia bajo las condiciones de excesos de liquidez como las anotadas en las pasadas Notas Editoriales; de ahí que se haya procurado que la utilización de los recursos del Fondo de Garantías no constituya nueva emisión monetaria al destinar gran parte de estos recursos a la cancelación de créditos de las entidades financieras con el Emisor, giros al exterior por pago de deudas y a operaciones de carácter contraccionista.

Aparte del costo en materia de control monetario involucrado en las distintas medidas de apoyo al sistema financiero a lo largo de estos años, cabe anotar que desafortunadamente existe un sesgo inevi-

table en algunas de ellas, originado en el respaldo que reciben las entidades más ineficientes. En efecto, no debe olvidarse que si bien los recursos del Fondo de Garantías y de la Resolución 84 de 1985 son importantes, resultan limitados si se quiere brindar soluciones inmediatas al desajuste total del sistema financiero. En esa medida, se requiere el uso de criterios selectivos para su asignación. En concepto de las autoridades, el principio básico es el de la protección al ahorrador. Por ello, el apoyar más a entidades menos eficientes es inevitable.

La asignación de los recursos de apoyo debe, en primer término, evitar un mayor deterioro patrimonial de las entidades, compensando con nuevas fuentes de ingresos la generación de pérdidas operativas adicionales; en segundo término, debe permitir el crecimiento de las instituciones, mediante una capitalización tal que les permita situarse dentro de la relación legal de endeudamiento y alcanzar un índice de solvencia adecuado, ajustándose a la relación capital-activos de riesgo.

Ahora bien, aun cuando existen divergencias sobre cuál debe ser el requerimiento óptimo de capital para el sistema financiero, es claro que la base accionaria para la mayoría de las actividades de la economía colombiana resulta insuficiente para acometer grandes proyectos de desarrollo, y para poder hacer frente a las dificultades derivadas del ciclo de la economía sin riesgo de quiebra. De otra parte, sobre la dimensión temporal, y en relación con el monto de los recursos, existen puntos de vista diferentes acerca de las exigencias de capital apropiado para lograr la recuperación y solidez de las instituciones. De acuerdo con una visión, el criterio objetivo para determinar la base patrimonial necesaria, sería aquel que permita ajustarse a determinadas relaciones, situándose dentro de ciertos límites en muy corto tiempo. En otras palabras, el requerimiento de capital debe brindar una solución rápida en términos del ajuste a las relaciones consideradas como adecuadas. Desde luego,

sería deseable poder realizar el saneamiento patrimonial ideal del sistema en el muy corto plazo. No obstante, dicha opción contemplaría una exigencia de recursos muy elevada para la economía en su conjunto. Como se ha insistido, las fuentes de capitalización son escasas frente a la magnitud del problema, lo que evidentemente dificulta en extremo las soluciones demasiado expeditas.

Por el contrario, en una visión pragmática del problema, que dé adecuada prioridad al concepto de costo de oportunidad de los recursos para la economía como un todo, y a la capacidad de generarlos en el tiempo, el objetivo sería colocar rápidamente al sistema en condiciones de viabilidad, así las relaciones consideradas como adecuadas aún no hayan sido alcanzadas. Se considera viable una entidad que presente tendencias claras para generar utilidades a mediano plazo, aun cuando ciertos índices no reflejen, en el término inmediato, dicha posibilidad. En otras palabras, propiciar una situación cuya tendencia sea de recuperación y logro de mejores resultados que permita, en un tiempo prudencial, obtener utilidades y consolidar las bases patrimoniales es una estrategia que se ajusta a la limitación temporal de recursos orientables a la capitalización del sistema.

Esta visión considera el fortalecimiento de la banca como un objetivo que debe buscarse de inmediato, pero cuyo logro tomará aún algún tiempo. Ella contempla no sólo el recurso de la capitalización en la solución de las debilidades del sistema, sino compromete, además, esfuerzos administrativos de las propias entidades. En otras palabras, exige, en forma complementaria al fortalecimiento de la base patrimonial, la movilización de activos improductivos, la recuperación y venta de bienes recibidos en pago, la reducción de los costos administrativos, el crecimiento de las captaciones y, en fin, una eficiente gestión administrativa que oriente los recursos hacia actividades rentables, rebaje los costos financieros y

reduzca los riesgos que contribuyeron al quebranto del sistema. Requiere, eso sí, de una permanente acción de evaluación, vigilancia por parte de las autoridades competentes, de la administración de las entidades y de sus políticas en la etapa de recuperación.

Como ha sido ampliamente reconocido, si bien las dificultades financieras del país se manifestaron con particular intensidad en los últimos cuatro años, su origen es de vieja data habiéndose gestado en un período relativamente largo. Ellas, como se señaló, surgen no sólo de sus propias deficiencias y debilidades, sino además de factores estructurales y de causas externas a la propia economía colombiana. Por consiguiente, las soluciones a los problemas requieren de un tiempo prudencial para ser aplicadas de manera efectiva y duradera. Lo esencial en las actuales circunstancias es haber roto la dinámica de creciente debilitamiento de la estructura patrimonial de las entidades y de generación de nuevas pérdidas operativas. Dicho propósito que se ha

venido logrando con las medidas de capitalización y el saneamiento de los activos, según sugieren los resultados expuestos en la segunda parte de estas Notas. En efecto, el sistema ha iniciado ya un proceso de recuperación, como se desprende de la reducción de las pérdidas en el primer trimestre de este año y de progresos en los índices de rentabilidad. No obstante, los indicadores de riesgo y solvencia presentan aún un panorama desfavorable⁽¹⁾. Se requiere, entonces, consolidar la tendencia hacia la reactivación y buscar la mayor solidez de las instituciones financieras. Para ello resulta indispensable que las políticas generales en marcha cuenten con el necesario complemento en materia de reorganización y manejo interno de cada entidad.

(1) Nos referimos a la cartera vencida y deudas de dudoso recaudo como proporción del capital y reservas y del total de préstamos y descuentos; de la relación capital-pasivos: a la de CDT a capital más reserva legal. La mayoría de ellos mostraron una mejoría en 1985, pero a marzo de 1986 indican un leve retroceso frente a diciembre del año pasado.

Metodología de indicadores financieros del sistema bancario

— Rentabilidad patrimonial	=	Utilidad después de impuestos
		Capital pagado + RL + RE
	=	Utilidad antes de impuestos — Provisión imprevista y complementarios
		Capital pagado + RL + RE
— Margen financiero neto	=	Margen financiero bruto — Protección cartera
— Gastos operacionales	=	Sueldos y prestaciones + Otros costos operacionales
— Margen financiero neto	=	Margen financiero bruto — Protección cartera
— Activos productivos	=	Total inversiones + Total deudores varios M/L y M/E — Intereses y comisiones x recibir + Total cartera (1)
— Margen financiero bruto	=	Ingresos financieros — Egresos financieros
— Activos productivos	=	(1)
— Utilidad operacional	=	Margen financiero neto — Costos operacionales
— Activos	=	Activos
— Relación capital pasivos	=	Capital
		Pasivos con el público
		C.P. + R.L. + Valorizaciones congeladas a mayo/84 + Bonos obligatoriamente convertibles en acciones
	=	Exigibilidades en M/L y M/E — CDT — Dividendos x pagar + Dep. Ahorro + Dep. Fiduciarios + Certicambios en Admon. + créditos recibidos Res. 60/84 + créditos UPAC + cesantías consolidadas + intereses y comisiones recibidas x anticipado

Metodología de indicadores financieros del sistema bancario

(Continuación)

$$\frac{\text{Capital}}{\text{Activos}} = \frac{C + P + RL + RE}{\text{Activos}}$$

CDT

Capital pagado + Reserva legal

Cartera de normal y lento recaudo + DDR con garantía real + deudas oficiales con más de 1 año de vencidas + CR 59 /84 (Empresas en concordato)

$$\frac{\text{Cartera vencida + DDR}}{\text{Total préstamos y descuentos}} =$$

Total cartera + total deudores varios M/L y M/E + DDR con garantía real y personal - provisión DDR garantía personal + deudas oficiales con más de 1 año de vencidas

- Abonos recibidos para aplicar obligaciones al cobro.

VIDA DEL BANCO

Doctor Antonio María Barriga Villalba

Con profundo pesar el Banco de la República registra el fallecimiento del doctor Antonio María Barriga Villalba, quien dedicó su vida al servicio de la Casa de Moneda y también a la enseñanza y la investigación científica.

El doctor Barriga ingresó a la Casa de Moneda en julio de 1919 con el cargo de Químico Ensayador de Oro. Posteriormente, en octubre de 1942 fue designado como Administrador de dicha entidad, función que desempeñó hasta diciembre de 1965. Luego, el Gerente General del Banco de la República le confió la conservación de la Casa de Moneda, con la misión de velar por la total restauración arquitectónica del edificio, al igual que la dirección del Museo Numismático, labor que ejecutó hasta su deceso ocurrido el 4 de abril de 1986. El doctor Barriga, quien se distinguió por su particular interés en el mejoramiento técnico de la

Casa de Moneda, introdujo nuevos sistemas para la refinación de oro y plata, a la vez que trabajó en la producción de monedas de dichos metales, definió las aleaciones y materiales que se utilizarían en la producción de monedas en cuproníquel. También modernizó los talleres de acuñación con la introducción de prensas de alta velocidad y además, incorporó equipos para la producción de matrices de acuñación.

Fue un notable científico que gozó de amplia acogida en diversos círculos nacionales e internacionales, entre los cuales figuró como:

— Socio de Número de la Sociedad Colombiana de Ciencias Naturales.

— Miembro corresponsal de la Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales de España.

— Académico de Número de la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales.

— Miembro de Número de la Asociación Latinoamericana de Academias de Medicina.

También se distinguió como historiador, investigador y escritor. Entre sus diversas obras se destacan: "El Café de Colombia", "Las aguas termominerales de Paipa", "Cálculo del trabajo del corazón de Bogotá", "La velocidad de los rayos cósmicos", y "El empréstito de Zea".

Su meritoria labor en el campo de la ciencia, le hizo merecedor a la Orden de Boyacá —Cordón de Oficial—, la cual le fue concedida en septiembre de 1935; igualmente, el Consejo de Estudiantes de Medicina de la Universidad Nacional, lo nombró "Maestro de la Juventud Colombiana"; y la Facultad de Ciencias de la misma Universidad le otorgó un diploma como fundador del Departamento de Química.

El fallecimiento del doctor Barriga deja una huella imborrable por sus invaluable servicios al país. El Banco de la República lo recuerda con admiración y respeto y hace llegar a sus familiares sus más sinceros sentimientos de condolencia.

Nombramientos

Gerencias de las Sucursales de Bucaramanga y Cúcuta

La Junta Directiva del Banco, en sesión del 17 de este mes, nombró al doctor Omar Díaz Granados como Gerente de la Sucursal del Banco en Bucaramanga, en reemplazo del señor Miguel Quintero Prada, quien se retira de la institución

para acogerse al beneficio de la pensión. El doctor Díaz Granados es egresado de la Universidad de América; en mayo de 1967 ingresó al Banco como economista del Departamento de Investigaciones Económicas y en enero de 1981 pasó a ejercer las funciones de Gerente en la Sucursal de Cúcuta. En su lugar fue designado el abogado, doctor Jairo Mateus, quien se venía desempeñando como jefe de la sección de Derecho Público Económico del Departamento Jurídico.

Nuevo director de Investigaciones Económicas

A partir del 8 del presente mes, las directivas del Emisor designaron al doctor Olver Bernal B. como Director del Departamento de Investigaciones Económicas, en reemplazo del doctor Edgar Díaz Barón, quien recientemente fue nombrado subauditor del Banco. El doctor Bernal es economista de la Universidad Jorge Tadeo Lozano y máster en desarrollo económico de la Universidad Williams College. En septiembre de 1974 ingresó al Banco, a la sección de Moneda y Banca de este Departamento y más tarde pasó a desempeñarse como Subdirector de Diseño y Metodología y Estudios Especiales.

Dentro de los diferentes estudios que ha elaborado, cabe mencionarse los siguientes: Compañías de Financiamiento Comercial; Producción, Costo y Economías de escala en el sistema bancario colombiano, con el doctor Santiago Herrera, y Nariño: economía regional y frontera, documento realizado en compañía de los doctores Patricia Arciniegas y Leonardo Rosero.