

Capitalización del sistema financiero

Análisis de las nuevas disposiciones de la Junta Monetaria

Introducción

En Colombia, el riesgo normal de la intermediación financiera se ha venido controlando a través de la adopción de límites a la relación máxima entre el capital de esas entidades y los pasivos que ellas adquieren con el público. Este requisito busca evitar eventuales dificultades de liquidez del sistema; empero, no ayuda a prevenir con igual eficacia los problemas de solvencia que pueden surgir a medida que la estructura de activos se diversifica.

En la década de los ochenta se hizo evidente la necesidad de fortalecer y adecuar este instrumento de regulación bancaria para que contemplara el riesgo implícito en la cambiante composición de los activos del sistema financiero. Con tal propósito, el Banco de la República realizó varios trabajos técnicos que sirvieron de base para que la Junta Monetaria expidiera las Resoluciones 80 a 83 del año pasado, las cuales desarrollaron en su integridad esta materia.

El objetivo de las presentes Notas es analizar dichas medidas y su efecto sobre la capitalización del sistema financiero. En la primera parte se explica la necesidad de incluir la evolución de los activos en los indicadores diseñados para medir el ries-

go potencial de las entidades financieras. En la segunda y tercera secciones se analizan las medidas tomadas y sus posibles efectos sobre la capitalización del sistema financiero.

I. Controles de riesgo: la necesidad de modificar el sistema basado en el nivel y composición de los pasivos

A. Evolución de la relación Capital/Pasivos

Mediante el Decreto 3416 de 1950, las autoridades monetarias establecieron para el sistema bancario que por cada peso de capital sólo podrían captar del público un máximo de diez pesos. Esto implicaba que los pasivos con el público no podían multiplicarse más de diez veces con relación al capital bancario ⁽¹⁾. (En la terminología corriente se habla de "apalancarse" en sustitución del concepto de multiplicarse).

(1) Para otras instituciones financieras, la relación era:

Corporaciones Financieras	Decreto 605/58 1 a 10
	Decreto 2360/69 1 a 20
	Decreto 2461/80 1 a 15
Corporaciones de Ahorro y Vivienda	Decreto 1269/72 1 a 20
	Decreto 664/79 1 a 25
	Decreto 2928/82 1 a 30

Para estos efectos se han usado definiciones *ad-hoc* tanto del capital como de los pasivos captados. Por ejemplo, en 1980, además del capital propiamente dicho y la reserva legal, se permitió incluir como parte del capital computable las valorizaciones de activos (de las acciones y de los bienes inmuebles). Aparentemente ello constituía un ajuste sano, dado el desfase temporal que se observa entre los valores contables de dichos activos y sus contrapartidas reales cuando hay fenómenos de inflación crónica. De otra parte, y con el propósito de facilitar el desarrollo de nuevos instrumentos de captación, en ese año se estableció una relación especial, más baja, de uno a cinco respecto a la captación de Certificados de Depósitos a Término (CDT) que por su plazo fijo eran menos volátiles ⁽²⁾.

Como se puede observar en el Gráfico 1, la relación tradicional Pasivos/Capital del sistema bancario se mantuvo relativamente estable, alrededor de 6.5, hasta 1983. Dado que el valor máximo permitido era de 10, resulta claro que a nivel agregado el sistema bancario no encontraba obstáculos, desde el punto de vista de "apalancamiento", para extender su labor de intermediación ⁽³⁾.

Como resultado del proceso de saneamiento del capital ocurrido desde 1984, consistente en castigar el capital por las pérdidas acumuladas y establecer provisiones por cartera mala, se observó una tendencia al alza en la relación Pasivos/Capital en el período 1984-1988, con picos en los segundos semestres de 1985 y 1988, cuando se alcanzaron valores de 11 a 1 y 10.4 a 1 que superaron ligeramente el valor máximo autorizado. En el mismo gráfico se puede constatar que la relación CDT/Capital también se mantuvo estable hasta 1983, alrededor de 2.5. Tampoco existieron, durante ese período, restricciones efectivas al crecimiento permitido en los CDT ⁽⁴⁾. En el período 1984-1988, la relación CDT/Capital también experimentó

una clara tendencia al alza, pasando de niveles de 2.2 a casi 5, particularmente entre los segundos semestres de 1985 y 1986. En este caso la presión provino, en parte, del alto crecimiento que mostraron las captaciones a través de CDT, pero, ante todo, surgió como consecuencia del proceso de saneamiento del capital antes comentado ⁽⁵⁾. Esta tendencia al alza de las relaciones Pasivos/Capital observada dio lugar a que la Junta Monetaria entrara a revisar a fondo el funcionamiento de este mecanismo.

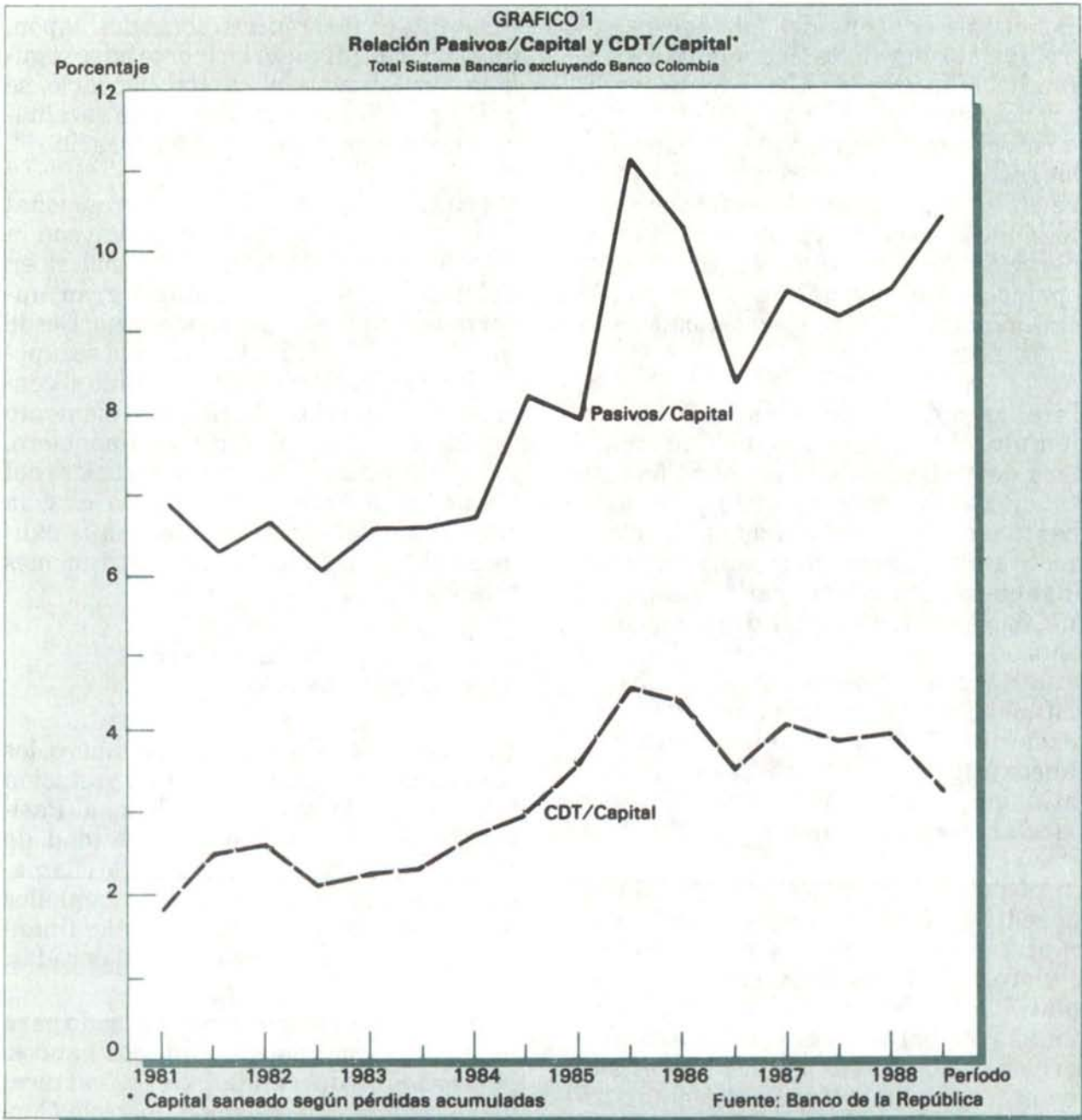
Como hemos señalado, los requisitos recientes de capitalización no surgen únicamente de los problemas de liquidez que pudiera ocasionar un descenso de los pasivos, cuya eventualidad es de hecho cada día menor debido al desarrollo del mercado interbancario. Más bien ha resultado necesario adoptar sistemas de análisis y control de la calidad de los activos que tienen en cuenta los problemas de solvencia que pueden presentarse. Estos se derivan del hecho de que las normas sobre "apalancamiento" no han resultado apropiadas para inducir niveles de capi-

(2) La Resolución 60 de 1980 de la Junta Monetaria estableció que los CDT no computarían dentro de la relación tradicional de 10 a 1.

(3) No obstante, a nivel de banco sí se encontraron algunas limitaciones. De allí el deseo de ciertos bancos por computar estas valorizaciones, algunas de las cuales mostrarían posteriormente poco sustento real. Por esta razón el sistema de valorizaciones fue congelado en los valores registrados a mayo de 1984.

(4) Al igual que en el caso anterior, algunas limitaciones surgieron pero a nivel de bancos individuales.

(5) En junio de 1989 (Res. 47 y 58), la Junta Monetaria unificó en un solo parámetro de "apalancamiento" los indicadores respecto a los pasivos totales y a los CDT, al establecer como nuevo límite una relación de 12.5 a 1 entre el total de los pasivos con el público (incluyendo ahora los CDT) y el capital saneado. A esa fecha, el indicador Total Pasivos/Capital del sistema bancario se ubicaba en 10.7, lo cual señala la existencia de un margen de expansión de los pasivos. Sin embargo, a nivel individual, ciertos bancos excedían el límite de 12.5, estimándose que sería necesaria una capitalización del orden de \$ 40.000 millones (incluyendo a los bancos nacionalizados durante la crisis), para que tanto a nivel individual como global se diera cumplimiento a los nuevos límites de "apalancamiento".



talización de las entidades financieras suficientemente amplios como para asegurar la solvencia del sector cuando ocurren problemas serios de recuperación de cartera y de cambios en la estructura de los activos.

B. El capital en el negocio bancario a nivel mundial

El concepto del "nivel adecuado de capitalización del sistema bancario" también

ha sufrido importantes cambios en el ámbito internacional. Antes de los años setenta podemos decir que su importancia era mínima, pues se pensaba que el riesgo del negocio provenía primordialmente de la volatilidad del pasivo, ya que las quiebras bancarias se debían a problemas de iliquidez que no podían ser resueltas con capital.

A comienzos de los años setenta las perturbaciones en los mercados de bienes

(recuérdese el efecto del “choque petrolero”) y de los servicios financieros a nivel mundial obligaron a los bancos a desarrollar una estrategia de manejo de “portafolio” mucho más “agresiva” y sofisticada. Fue así como se observaron cambios rápidos en los tipos de servicios financieros, habiéndose incrementado el riesgo de la operación, fenómeno que se hizo evidente a principios de los años ochenta con el estallido de la crisis internacional de la deuda externa.

En el caso de los Estados Unidos, por ejemplo, el tema de la seguridad financiera de los bancos sólo se volvió foco de atención a comienzos de 1980, cuando se acentuaron los problemas de cartera incobrable. Con anterioridad, el sistema financiero actuaba bajo el principio de que, independientemente de las circunstancias, el Banco de la Reserva Federal actuaría como “prestamista de última instancia” y evitaría problemas de liquidez; entre 1946 y 1981, únicamente seis bancos (algo menos de un 1% del total de entidades bancarias) se vieron obligados a declararse en quiebra.

En el período 1973-1981, los préstamos concedidos a países en desarrollo y a empresas vinculadas al sector petrolero se vieron afectados en su servicio por la volatilidad de los precios del crudo, obligando a los bancos a descontar una proporción de su cartera y a hacer provisiones en sus balances para enfrentar un esquema de pagos mucho más lento. Como resultado de lo anterior, en 1985 se comenzó a diseñar en los Estados Unidos una medida de capital que respondiera a los cambios en la actividad bancaria y que se asemejara a los patrones establecidos en otros países industrializados. Por ejemplo, en Francia se había adoptado una medida del capital con respecto al riesgo del “portafolio” en 1979; Inglaterra se acogió a un sistema similar en 1980; la exigencia de capital en Alemania, vigente también desde 1985, reconoce el riesgo

inherente en los créditos otorgados. Japón, un país en el que anteriormente no se regulaba formalmente el capital bancario, se unió en 1986 a esta tendencia de revaluación del concepto del capital bancario.

En suma, a raíz de la crisis internacional de la deuda en 1982, que coincide con la recesión mundial y la crisis financiera en Colombia, el capital adquirió gran importancia para el negocio bancario. Desde ese entonces, la dificultad para la recuperación de los activos ha convertido el concepto del capital bancario en un elemento fundamental para el equilibrio financiero. A partir de allí, la administración del riesgo ganó importancia y, con ella, la regulación del capital respecto a la calidad del “portafolio” de las instituciones financieras.

C. La calidad de la cartera y la capitalización

En esta sección ilustraremos, primero, los problemas de cálculo e interpretación inherentes a la relación tradicional Pasivos/Capital y, segundo, la necesidad de evaluar el capital con respecto a los llamados activos de riesgo ⁽⁶⁾, es decir, aquellos que pueden conducir a las entidades financieras a incurrir en pérdidas inesperadas.

Un índice tradicionalmente utilizado para medir el riesgo potencial de los bancos, por razones de calidad de la cartera, viene dado por la relación entre la Cartera vencida + las Deudas de Dudoso Recaudo y los Préstamos + los Descuentos. Como se observa en el Gráfico 2, dicho indicador de riesgo se incrementó continuamente en los primeros semestres de 1980 y 1985, señalando un rápido deterioro en la calidad de la Cartera. Inclu-

(6) Los activos de riesgo son aquellos que poseen un riesgo crediticio y de interés. El crediticio se refiere al incumplimiento en el pago del principal, mientras que el de interés hace relación al cambio en el rendimiento esperado del activo.

sive, ese repentino ascenso de dicho indicador durante 1981 anticipaba, en cierta medida, la crisis financiera doméstica que efectivamente estalló.

Con el propósito de comparar la evolución de ese indicador de riesgo, calculado con base en renglones del activo del balance, frente al desempeño del indicador tradicional Capital/Pasivos, se realizaron varios ajustes a la variable capital ⁽⁷⁾. El Gráfico 2 ilustra el comportamiento de la relación Capital (ajustado)/Pasivos, variable que entre el primer semestre de 1980 y el segundo de 1982 muestra una tendencia al alza. Esta evolución positiva no es consistente, sin embargo, con la tendencia de la relación de los activos de riesgo durante ese mismo período la cual señala un notorio deterioro. La contradicción observada podría ser aún mayor debido a la renuencia de los administradores de las entidades financieras a declarar como de difícil cobro aquellos préstamos sobre los cuales aún hay alguna esperanza de recuperación; se acudía en estos casos al expediente de la renovación de créditos para evitar mostrar cartera vencida ⁽⁸⁾.

Sólo a partir de 1983, cuando se acelera la constitución de provisiones, la relación Capital (ajustado)/Pasivos empezó a reflejar una evidente desmejora, pasando del 19% al 13% entre los segundos semestres de 1982 y 1985 ⁽⁹⁾, mostrando así que la liquidez del sistema, medida en esta forma, se deterioró mucho antes de lo que señala el indicador tradicional Capital/Pasivos (cuyo inverso analizamos en el Gráfico 1). Como vimos en dicho gráfico, el indicador tradicional Pasivos/ Capital evolucionó favorablemente hasta 1985.

Por otra parte, al analizar las variaciones porcentuales semestrales de los indicadores del sistema bancario (Capital Ajustado/Pasivos) y (Cartera Vencida/Préstamos y Descuentos) se observa que, hasta

1985, estas más o menos coincidían, probablemente con desfases de un año (véase Gráfico 3). Lo anterior puede interpretarse en el sentido de que incrementos marginales de capital suelen inducir aumentos marginales del riesgo, con el fin de cubrir el costo de mantener un mayor nivel de capital. Así, preservar la solvencia de las instituciones financieras, promoviendo simultáneamente su desarrollo, exige buscar un equilibrio entre el "apalancamiento" que implica el crecimiento financiero y una cierta presión que ello genera, primero, en el otorgamiento de crédito y, más tarde, en la propia calidad de los activos.

Sin embargo, como se señalaba en las Notas Editoriales de abril de 1986, con relación a la crisis financiera doméstica de principios de esa década, es claro que "... un mayor 'apalancamiento' implica una menor capacidad financiera para enfrentar riesgos. De esta forma, si a los bancos se les hubiera obligado a 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".

(7) Estos ajustes tienen la intención de corregir algunas inconsistencias en el tratamiento de la información y pueden resumirse así: i) el capital se saneó de manera homogénea y simétrica, lo que implicaba no sólo castigarlo por las pérdidas acumuladas del ejercicio, sino afectarlo positivamente cuando existieran utilidades acumuladas no distribuidas; ii) el rubro de ajuste de cambios pasó a afectar directamente el capital, y iii) se involucraron una serie de reservas que no estaban asociadas con "las provisiones de Cartera" y que, por lo tanto, sí servían para responder por los pasivos adquiridos. El capital así calculado lo llamaremos Capital-Ajustado. Nótese que ahora el capital va en el numerador para facilitar la comparación.

(8) En los últimos años, las regulaciones concernientes a estas prácticas se han hecho mucho más exigentes.

(9) Nótese que el límite mínimo de la relación Capital/Pasivos sería 10% debido a que invertimos el indicador; sin embargo, la relación Capital (ajustado)/Pasivos no resulta comparable con dicho límite debido a los ajustes realizados. Un análisis detallado de estos indicadores y de su relación con el indicador Capital/Activos de Riesgo se encuentra en N. Watson (1989) "Indicadores de Solvencia del Sistema Bancario", *Ensayos sobre Política Económica* (Diciembre, en prensa).

GRAFICO 2
Indicadores de riesgo y de solvencia
Total Sistema Bancario excluyendo Banco Colombia

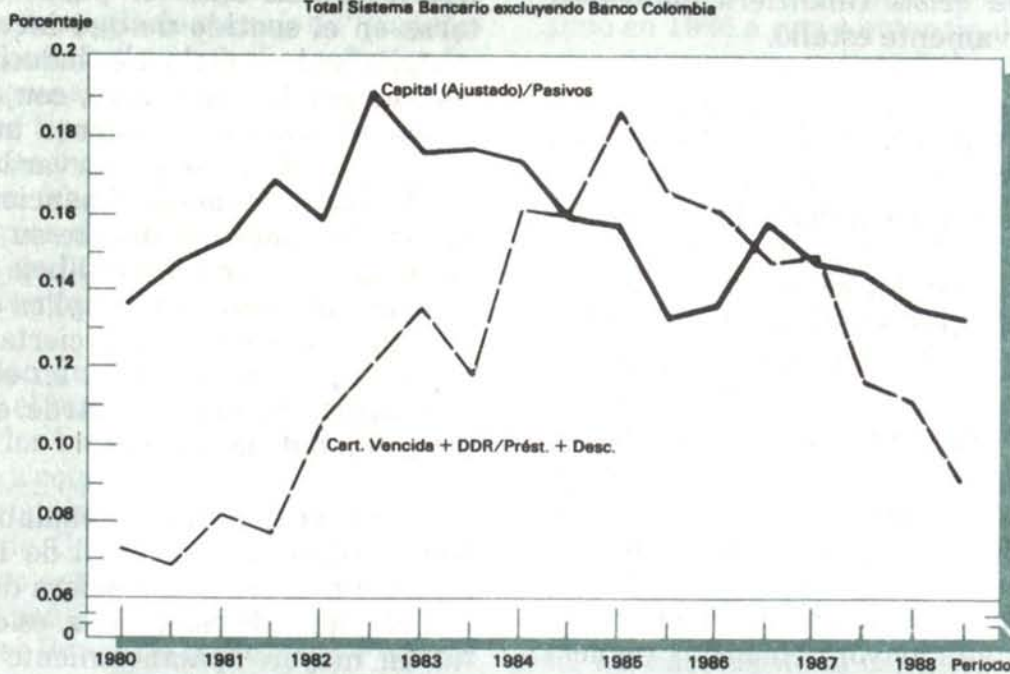
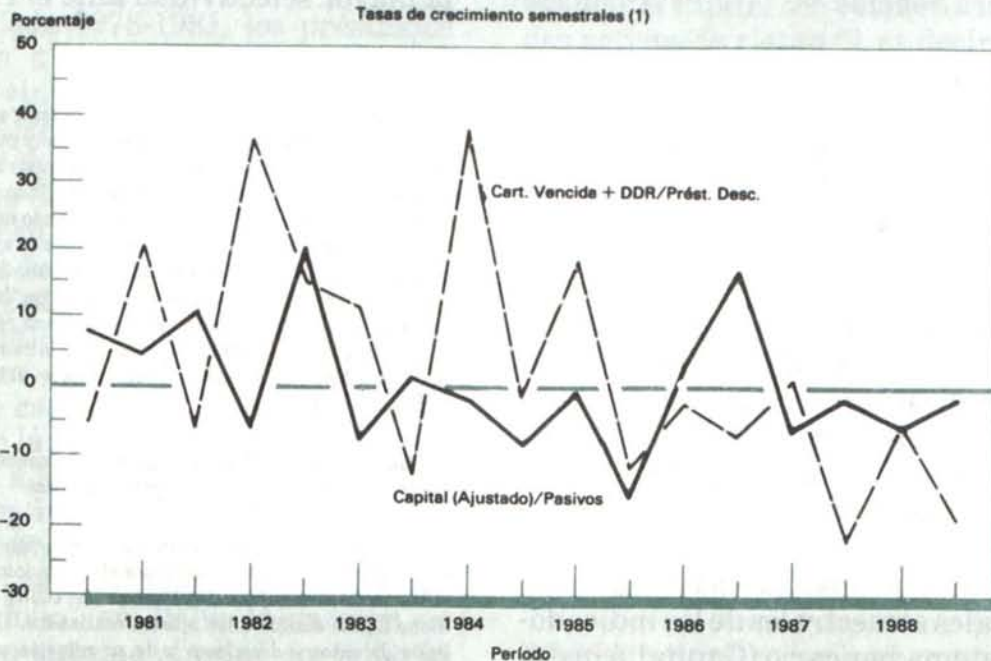


GRAFICO 3
Indicadores de riesgo y capitalización
Tasas de crecimiento semestrales (1)



(1) Total Sistema Bancario excluyendo Banco de Colombia
Fuente: Banco de la República

D. Activos de riesgo

Las consideraciones sobre la naturaleza de los riesgos crediticios son, como hemos visto, de la mayor relevancia y ameritan, por lo tanto, el diseño de herramientas de control apropiadas. También la creciente exposición que se deriva del incremento de los "activos contingentes fuera del balance" ⁽¹⁰⁾ y de las fluctuaciones naturales en la calidad de la Cartera (debido al ciclo económico) hacen imperativo adoptar mecanismos de regulación de los activos.

En relación con primer factor, cabe recordar que, desde la segunda mitad de los años setenta, los bancos acudieron a las cuentas contingentes para ampliar sus fuentes de ingreso, en vista de las restricciones que implicaban las inversiones forzosas y los altos niveles de encaje. Sin embargo, a partir de 1984, el volumen de los activos contingentes ha decrecido del 25% al 11% del total de activos bancarios (véase Gráfico 4); no obstante, la tendencia a que estas operaciones se conviertan en créditos efectivos hace necesaria su incorporación al sistema de control de los activos.

Como se señaló anteriormente, el indicador tradicional Capital/Pasivos no anticipó la crisis financiera de la década pasada. Inclusive, si se utiliza el concepto de capital ajustado, no se logran detectar plenamente los problemas derivados de los riesgos de Cartera. Si, por el contrario, se hubiera contado con un indicador sencillo que involucrara los activos de riesgo (v. gr. Total Activos menos Activos Líquidos), el proceso de descapitalización se habría detectado oportunamente. Ello se hace evidente al comparar la evolución de los indicadores (Capital Ajustado/Pasivos con el público) y (Capital Ajustado/Activos de Riesgo). Al observar en el Gráfico 5 el comportamiento del primero de ellos vemos que este no muestra ninguna tendencia claramente definida en el

período 1980-1988, por el contrario, al tomar el segundo indicador (Capital/Activos de Riesgo), se encuentra una caída inequívoca en el lapso 1980-1985 y una relativa estabilidad a partir de tal fecha; evidentemente, al analizar el lado activo del balance se percibe el cambio en la situación de riesgo asumida por los bancos.

Las Resoluciones 80 a 83 de 1989 de la Junta Monetaria señalan una metodología para controlar el grado de capitalización del sistema financiero, el que debe ir variando de acuerdo con el riesgo implícito en el "portafolio" que adopta cada intermediario; la idea central consiste en hacer explícita dicha exposición, para lo cual se establecen ponderaciones de riesgo aplicables a los diferentes tipos de activos.

II. Descripción de las medidas

El objetivo de las Resoluciones 80 a 83 de 1989 es establecer un nuevo método para regular la solvencia del sistema financiero, partiendo de los niveles promedio de capital disponible actualmente. De esta manera la Junta Monetaria culmina un proceso de adecuación del capital del sistema financiero colombiano que comenzó hace varios años, y cuyas etapas posteriores se concentraron en la elevación de los requerimientos de capital como proporción del total de pasivos para con el público.

El nuevo mecanismo redefine, primero, el concepto de patrimonio, siguiendo el criterio de la disponibilidad efectiva del mismo; esto permite distinguir componentes que están directa e incondicionalmente vinculados al negocio bancario, como el capital, de otros componentes que presentan un grado diferente de disponi-

(10) Los "activos contingentes fuera del balance" se refieren a créditos potenciales que se derivan de la evolución que tomen rubros tales como: Aavales, Garantías, Cartas de Crédito, Cupos de Crédito y Encargos Fiduciarios.

GRAFICO 4
Evolución cuentas contingentes
Porcentaje de Total Activos

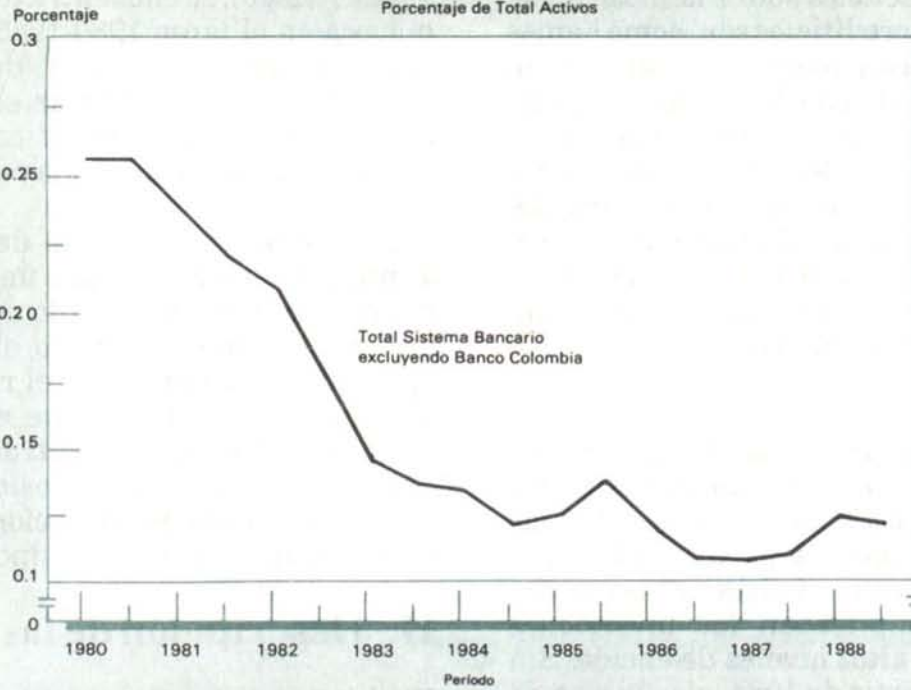
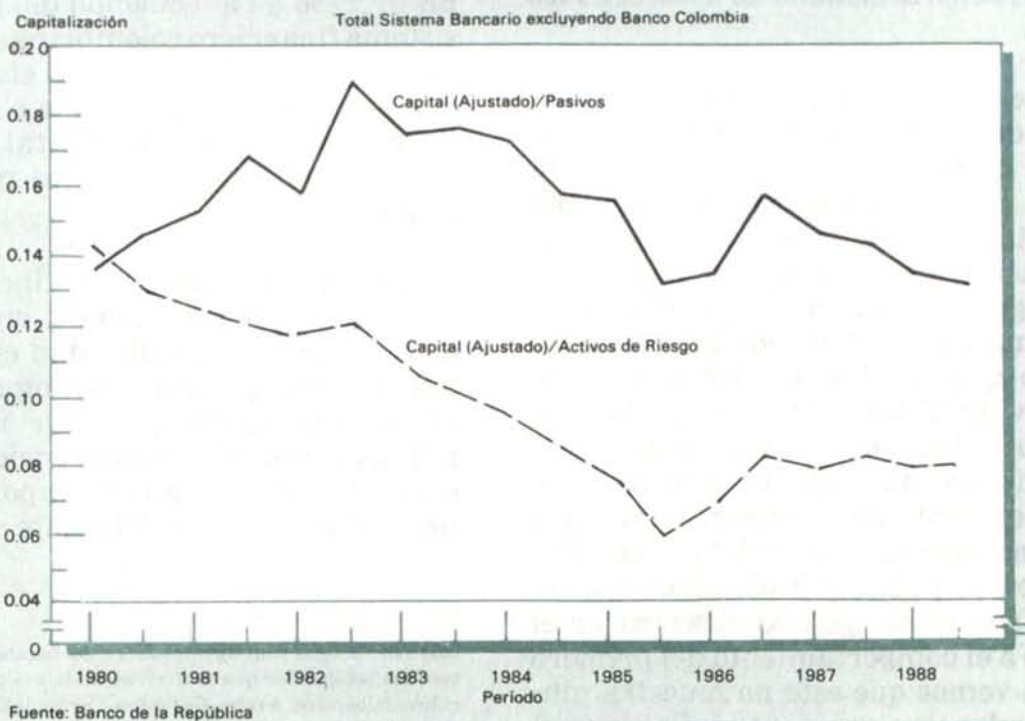


GRAFICO 5
Indicadores de capitalización



bilidad, como es el caso de los Bonos Obligatoriamente Convertibles en Acciones (BOCEAS). En segundo lugar, la metodología clasifica los activos según el riesgo implícito en su recuperación, para lo cual se requiere ponderar el riesgo de cada operación. La fórmula específica fija un límite a la relación entre esos activos, ponderados según riesgo, y el patrimonio, dependiendo de su disponibilidad.

A. Redefinición del patrimonio

Los diferentes rubros del patrimonio ofrecen distinta garantía a las entidades financieras: mientras el capital pagado y la reserva legal están incondicionalmente disponibles para respaldar cualquier pérdida inesperada, el apoyo ofrecido, por ejemplo, por las valorizaciones, depende del valor al cual efectivamente se puedan vender las acciones o los bienes inmuebles. Las resoluciones mencionadas tienen en cuenta esta heterogeneidad, al redefinir el patrimonio de acuerdo con la condicionalidad o incondicionalidad del mismo y la capacidad que tienen los intermediarios para utilizar los diferentes rubros, con el fin de absorber las pérdidas que se pueden presentar en el negocio financiero.

Para homogeneizar el patrimonio, se establecen entonces dos categorías de capital, primario y secundario, de acuerdo con su disponibilidad para atender exigencias (véase Cuadro 1). En el capital primario se incluyen todos aquellos rubros que ofrecen un respaldo irrestricto a la entidad: Capital Pagado, Capital Garantía, Ajuste de Cambios ⁽¹¹⁾, Reserva Legal y las provisiones de carácter general efectuadas sobre la cartera comercial. Todo lo anterior neto de las pérdidas acumuladas y de las inversiones en otras entidades sometidas al control de la Superintendencia Bancaria.

CUADRO 1

Definición del Patrimonio según las Resoluciones 80 a 83 de 1989

Capital primario

Capital Pagado + Reserva Legal + Capital Garantía + Ajuste de Cambios — Inversiones de Capital en otras entidades financieras — Pérdidas Acumuladas — Pérdidas del Ejercicio.

Capital secundario

Valorizaciones [100% de los Activos Fijos, 50% de los demás Activos, excepto los Bienes Realizables] + Utilidades Acumuladas + Utilidades del Ejercicio + Demás Reservas + BOCEAS [sólo si se colocan a una tasa menor o igual que el 70% de la tasa DTF. BOCEAS expedidos con anterioridad al 1o. de enero de 1990 serán computados en su totalidad].

Límite Capital Secundario	50% del Capital Total
---------------------------	-----------------------

Dentro de estas últimas se incluyen los BOCEAS de otras entidades y las inversiones en intermediarios financieros del exterior ⁽¹²⁾. La idea de restar estas inversiones del patrimonio busca evitar la "piramidación" del capital, esto es, que un mismo monto de capital respalde activos de varias entidades financieras, con lo cual se reduce el respaldo efectivo que puede ofrecer dicho nivel de capital.

La deducción de estas inversiones es un gran avance en el control del riesgo, más aún cuando se trata de la "piramidación" sobre entidades financieras en el exte-

(11) Dadas las características del manejo cambiario en Colombia, se ha considerado que este rubro es de improbable reversabilidad.

(12) Estas inversiones recibirán un tratamiento especial en el período 1990-1991, en el sentido de que sólo se descontarán totalmente del patrimonio a partir de 1992, para facilitar la transición entre el régimen pasado y el actual.

rior. Al respecto, vale la pena recordar que "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" (véanse las Notas Editoriales de abril de 1986).

Por su parte, el capital secundario está constituido por los rubros del patrimonio cuya disponibilidad se considera condicionada. En esta categoría se incluyen las utilidades no distribuidas, los BOCEAS, las valorizaciones y las demás reservas. Las utilidades no distribuidas en el trimestre siguiente al cierre del ejercicio se computarán como parte del capital secundario dado su carácter temporal (v. gr. no cumplen con el principio de irreversibilidad del capital primario). Con esta medida se espera inducir, en el futuro cercano, a la capitalización de buena parte de las utilidades acumuladas de los intermediarios.

Los BOCEAS se han clasificado como capital secundario debido a que dichos pasivos operan con un costo contractual que debe ser atendido independientemente de los ingresos generados por la entidad; no ofrecen, por lo tanto, un respaldo incondicional a la misma. Para pertenecer a esta categoría los BOCEAS deben, además, reconocer una tasa de colocación baja, pues así se asemejan menos a un pasivo corriente y más al capital.

Las normas citadas establecen también que el 100% de las valorizaciones de activos fijos y el 50% de aquellas correspondientes a los demás activos entrarán a formar parte del patrimonio. Estas se incluyen en el indicador con el fin de no ignorar el efecto inflacionario sobre la relación de solvencia; además se limitan para evitar que puedan sobreestimar el capital cuando no reflejan el verdadero

valor de mercado de los activos, como tendió a ocurrir en el pasado ⁽¹³⁾. Finalmente, para que el capital y reserva, o capital primario, tenga la preeminencia que le corresponde sobre otras formas de capital, se estableció que el valor del capital secundario no debe exceder el 50% del patrimonio total. La suma total del capital secundario y primario se denominará, en adelante, patrimonio técnico.

B. Ponderación de los activos

El capital exigido a las entidades financieras dependerá, como ya se dijo, del riesgo implícito de su "portafolio", medido a través de los activos ponderados. Para ello, se diseñó un esquema que clasifica y pondera los activos según su grado de seguridad, incluyendo aquellos de carácter contingente que se encuentran fuera del balance (véase Cuadro 2). El nivel I representa el de máxima seguridad e implica un riesgo nulo, o sea que los rubros de caja y similares allí clasificados reciben una ponderación de cero con relación al riesgo. Esto implica que tales activos no forman parte de los activos de riesgo y, por lo tanto, no requieren respaldo de capital. En el otro extremo, nivel V, se agrupan los activos de mínima seguridad —mayor riesgo—, con rubros como los sobre-giros; estos recibirán una ponderación del 100% en términos de riesgo, es decir, que constituyen en su totalidad activos de riesgo.

Vale la pena resaltar que estas ponderaciones alcanzaran los efectos buscados si los criterios de clasificación tienen el único propósito de determinar los requisitos de capital. Por lo tanto, debe evitarse el empleo de las ponderaciones para otros propósitos como podría ser el de promo-

(13) No se computarán las valorizaciones correspondientes a bienes recibidos en "dación en pago" o adquiridos en remate judicial. Tampoco se incluirán las valorizaciones de inversiones en otras entidades financieras para evitar la "piramidación".

CUADRO 2

Ponderación de los activos según seguridad

I. Activos de máxima seguridad	0%
Caja, depósitos a la vista y de ahorro, inversiones en títulos del Gobierno Nacional, Banco de la República, obligatorias y del encaje	
II. Activos de muy alta seguridad	10%
Títulos emitidos por entidades públicas y depósitos a término en otras entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria	
III. Activos de alta seguridad y liquidez	20%
Créditos interbancarios y pagos anticipados	
IV. Otros activos con alta seguridad, pero baja liquidez	50%
Inversiones en activos fijos, aportes de capital en sucursales extranjeras, bienes de arte y diferidos y deudores por aceptaciones	
V. Activos de riesgo	100%
Préstamos y descuentos, sobregiros, deudores varios, inversiones voluntarias, bienes realizables y recibidos en pago y remesas en tránsito	

ver algún tipo de préstamo o inversión, pues se desnaturalizaría el instrumento al generar efectos indeseados sobre la solidez de las instituciones; operaciones específicas que no representen un riesgo inferior al del resto de la cartera del nivel V no deben recibir una ponderación menor ⁽¹⁴⁾.

Las cuentas contingentes se clasificarán en la categoría de máximo riesgo, luego de establecer su equivalencia con los créditos. Esta se calcula de acuerdo con la probabilidad de que ellas representen desembolsos efectivos para la entidad financiera. Adicionalmente, se ha tenido en cuenta que las normas vigentes han facilitado el desarrollo de los activos contingentes y que una drástica reducción de los mismos dificultaría la ejecución de algunas actividades comerciales rutinarias ⁽¹⁵⁾.

C. Requerimientos de capital

Para controlar el grado de solvencia del sistema financiero, se estableció que la relación entre el volumen total de acti-

(14) Si existe el deseo de estimular este tipo de créditos, deben buscarse mecanismos para lograrlo que no demeriten el respaldo patrimonial de las entidades financieras. De lo contrario, se corre el riesgo de que, a la postre, el sistema financiero, al no computar estas actividades como riesgosas, no cuente con el capital necesario para absorber las eventuales pérdidas que las mismas le pueden generar.

(15) La equivalencia crediticia de las cuentas contingentes puede resumirse así:

Avales, Cartas de crédito, Créditos aprobados no desembolsados y las operaciones de apertura de crédito	50%
Garantías, Cupos de las tarjetas de crédito y Encargos fiduciarios inmobiliarios y de fondos comunes	25%
Demás contingentes y negocios fiduciarios	0%

vos ponderados (según el Cuadro 2 e incluyendo las cuentas contingentes) y el patrimonio técnico no debía superar los siguientes límites: 12 para Bancos y Corporaciones; 14 para las CAV y 10 para las CFC. Estos límites implican unos volúmenes de capital equivalentes a los que estaban vigentes en julio de 1989, pues estos se consideraron apropiados para encarar los riesgos cambiantes que enfrentará el sistema hacia el futuro y, así mismo, convenientes para poner en vigencia el nuevo instrumento de exigencias de capital. Más adelante se analizarán en detalle las necesidades adicionales de capital para cada tipo de intermediario.

D. Importancia de las medidas

Las disposiciones aquí descritas, en cuanto a requerimientos de capital y su vinculación con el activo, tienen otras ventajas. Una primera es la complementariedad con otras normas, en particular aquellas dirigidas a reducir los encajes bancarios, pues de esta manera se evita que un menor encaje implique grados de solvencia más bajos. Debe señalarse que una reducción del encaje, al incrementar la capacidad de otorgamiento de crédito de los bancos, reduce también el monto de los activos de menor riesgo y eleva los de riesgo superior. El efecto final será aumentar el total de los activos ponderados, lo que exigirá recursos adicionales de capital si se quiere mantener el nivel de solvencia constante. Simultáneamente, los menores encajes deben tender a mejorar la rentabilidad bancaria y en esta forma hacer más viable la mayor capitalización. Un segundo aporte de estas medidas consiste en reducir el incentivo a adquirir activos de alto riesgo cuando se está en una etapa de crecimiento institucional, ya que los préstamos y descuentos tienen altas ponderaciones y demandan sumas equivalentes de capital, efecto que no se lograba bajo la norma tradicional de la relación Capital/Pasivos.

Otros beneficios de las nuevas medidas que regulan la solvencia del sector financiero son:

i) *La Uniformidad.* En Colombia, las regulaciones sobre solvencia variaban entre entidades. Las presentes medidas establecen una metodología uniforme para controlar los activos de todos los intermediarios financieros aplicando criterios generales para el manejo del patrimonio y la ponderación de los activos.

ii) *La Simplicidad y Transparencia.* Elimina la necesidad de rodear el indicador de solvencia de reglamentaciones complementarias, muchas de carácter individual, sobre los activos corrientes y contingentes (fuera del balance), como ocurre actualmente.

iii) *La Flexibilidad.* Permite a los intermediarios discrecionalidad en el manejo de su "portafolio", pues las autoridades sólo están interesadas en mantener una proporción definida entre los activos ponderados y el capital. El indicador también es flexible en el sentido de adaptarse a las innovaciones financieras.

Una crítica a la metodología adoptada sostiene que la clasificación de los activos es algo arbitraria; tal es el caso, por ejemplo, de haber asignado el mismo riesgo a toda la cartera, sin discriminarla según su destino económico. También se argumenta que la ponderación de los activos puede alterar los criterios de asignación de recursos en favor de la oferta de activos más líquidos, ya que estos no requieren incrementos del capital. Las autoridades han estimado que, si bien puntos como estos tienen validez, no existe una solución sencilla para evitarlos; estas desventajas, a nuestro juicio, se ven más que compensadas por las bondades del mecanismo, entre las que sobresale la regulación del exceso de activos de alto riesgo.

Podría criticarse también que las nuevas medidas reducen los incentivos para estimular la capitalización a través de procedimientos como los BOCEAS. En efecto, sin desconocer que los bonos convertibles en acciones fueron un instrumento de capitalización muy útil durante la crisis de principios de los ochenta, cuando las entidades con mayores necesidades de capital presentaban pérdidas o no generaban utilidades suficientes para atraer inversionistas, se piensa ahora que superadas las dificultades de ese momento, no resulta apropiado mantener incentivos especiales a dicho esquema, por el efecto que tiene en retardar la capitalización plena.

III. Efecto sobre los requerimientos de capital del sector financiero

Como ya mencionamos, la intención de las Resoluciones 80 a 83 era la de darle un nuevo sentido al capital en su relación con los activos, mejorando para tal efecto el instrumento de capitalización, sin tener que necesariamente elevar los requerimientos patrimoniales. Sin embargo, debido a la distinta composición de los activos y de la estructura patrimonial de cada intermediario, puede darse el caso de que algunas entidades financieras deban aumentar su patrimonio o tengan que entrar a modificar la composición de sus activos para ajustarse a la nueva reglamentación. Como veremos, la capitalización requerida en el sistema financiero resulta sólo ligeramente superior a la que se tenía antes de ser expedidas las medidas ⁽¹⁶⁾. Los casos más relevantes de discrepancia pueden sintetizarse así:

En primer lugar, todas aquellas entidades que no tengan un capital primario al menos igual al secundario deberán incrementar su patrimonio. A nivel agregado,

únicamente faltarían por cumplir ese requisito las Compañías de Financiamiento Comercial (CFC). Tanto en el caso de las CFC como en el de los bancos, el bajo nivel relativo del capital primario se explica por el castigo contable que implican las pérdidas acumuladas; 53% y 39% del capital primario, respectivamente (véanse Cuadro 3 y Gráfico 6). Las CAV y las Corporaciones Financieras, por el contrario, no se verán afectadas por la nueva clasificación de los componentes del capital, pues sus patrimonios primarios vienen dados por el capital pagado y la reserva legal que representan cerca del 50% del capital total.

Las inversiones en otras entidades financieras son el rubro de menor importancia dentro del patrimonio (sólo en algunos casos viene dado por el ajuste en cambios). Su participación, sin embargo, comenzará a elevarse a partir de 1991, cuando las inversiones en entidades financieras en el exterior dejen de contabilizarse como parte de los activos de riesgo y comiencen a deducirse del patrimonio con el fin de completar la "despiramidación".

Por otra parte, en la composición de los activos se destacan los del nivel V (v. gr. mínima seguridad), pues representan entre el 56 y el 75% del total de los activos (véanse Cuadro 4 y Gráfico 7). Las CAV, al especializarse en otorgar préstamos hipotecarios, tienen la mayor parte de sus activos en el nivel IV (alta seguridad, pero baja liquidez), lo cual reduce significativamente sus requerimientos de capital. En el caso de los Bancos Comerciales y las Corporaciones Financieras, las cuentas contingentes tienen una participación importante (16.7% y 9.5%, respectivamente).

(16) En efecto, y como lo explicaremos en detalle más adelante, con las nuevas medidas se necesitan alrededor de \$ 62.000 millones, frente a \$ 58.000 millones requeridos bajo el esquema anterior.

NOTAS EDITORIALES

CUADRO 3
Composición del patrimonio del sistema financiero
Junio 1989

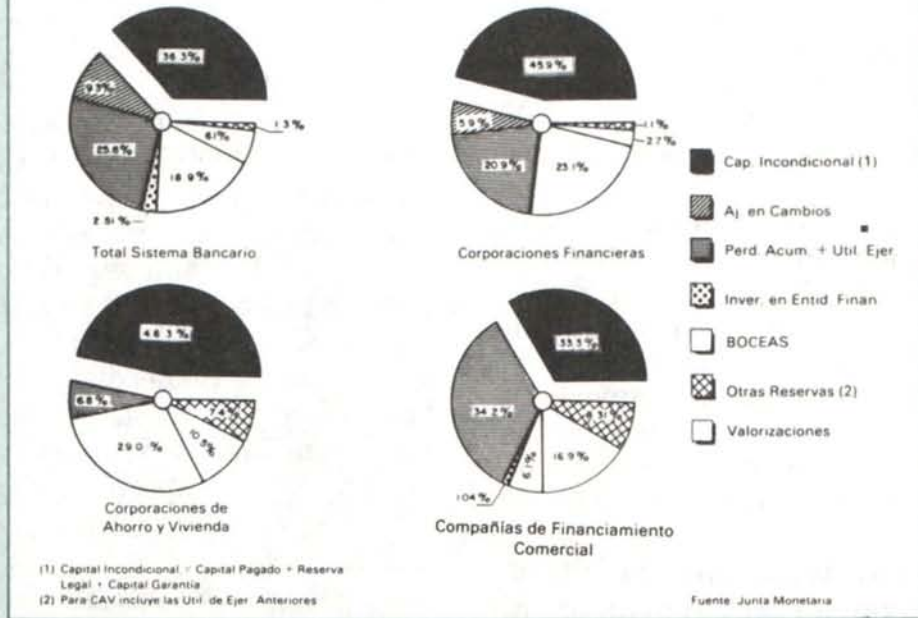
	Total Bancos		Total sin Bco. Colombia		Corp. Ahorro y Viv.		Corp. Financieras		Cias. Finan. Comercial	
	Pesos	Partic. %	Pesos	Partic. %	Pesos	Partic. %	Pesos	Partic. %	Pesos	Partic. %
Capital primario	154,446	50.4	150,105	52.1	28,309	53.1	122,630	66.0	13,512	39.5
Capital pagado	93,935	30.7	79,935	27.8	15,069	28.3	90,638	48.8	16,852	49.3
Reserva legal	43,335	14.2	43,335	15.1	9,623	18.1	17,161	9.2	5,036	14.7
Aj. en cambios	53,431	17.5	42,179	14.7	—	—	13,915	7.5	29	0.1
Capital garantía	71,787	23.4	8,000	2.8	—	—	17,517	9.4	6,370	18.6(2)
Util./pérdida del Ejer.	26,929	8.8	24,374	8.5	3,617	6.8	16,625	9.0	4,207	12.3
Subtotal	289,417	94.5	197,823	68.7	28,309	53.1	155,856	83.9	32,494	95.1
Pérdidas Ejer. Anteriores ...	120,511	39.4	34,246	11.9	—	—	32,444	17.5	18,294	53.5
Invers. en Sector Finan.	14,460	4.7	13,472	4.7	—	—	782	0.4	688	2.0
Capital secundario	151,693	49.6	137,796	47.9	24,981	46.9	63,067	34.0	20,653	60.5
Valorizaciones	109,364	35.7	95,738	33.3	15,455	29.0	54,182	29.2	4,017	11.8
Boceas	34,957	11.4	34,756	12.1	5,587	10.5	6,399	3.4	11,171	32.7
Otras reservas	7,372	2.4	7,302	2.5	3,597	6.7	2,486	1.3	5,465	16.0
Util. Ejer. Anteriores	—	—	—	—	342	0.6	—	—	—	—
Patrimonio técnico (1)	306,139	100.0	287,901	100.0	53,290	100.0	185,697	100.0	34,165	100.0
C. Prim./C. Secund.	1.02		1.09		1.13		1.94		0.65	

(1) Patrimonio Técnico = Capital Primario + Capital Secundario sin restringir el Capital Secundario a ser menor o igual al Capital Primario.

(2) Incluye Superávit por donaciones = \$ 1,843 millones.

Fuente: Elaborado con información suministrada por la Junta Monetaria.

GRAFICO 6
Composición del patrimonio - Entidades financieras
Junio 1989



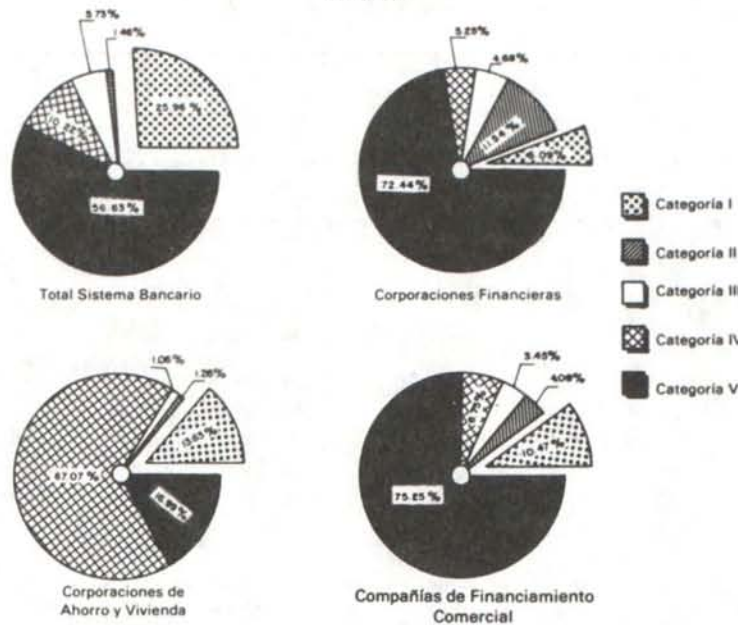
NOTAS EDITORIALES

CUADRO 4
Composición de los activos de las entidades financieras según riesgo
Junio 1989

Categoría Según seguridad	Ponderación Según riesgo	CAV	CFC	CF	Total (1) bancos	Sin bco. (1) Colombia
		(Participación)				
I	0 %	13.63	10.47	6.09	25.96	25.02
II	10 %	1.26	4.08	11.54	1.46	1.33
III	20 %	1.06	3.45	4.68	5.73	5.52
IV	50 %	67.07	6.75	5.25	10.22	10.20
V	100 %	16.99	75.25	72.44	56.63	57.93
Total		100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
(Pesos)						
Total activos		1,081,453	295,902	1,193,313	3,754,877	3,115,225
Del balance		1,081,453	295,902	1,014,476	3,396,293	2,949,497
Fuera del balance		—	—	178,837	358,584	165,728
Total activos ponderados		550,027	235,923	857,217	2,499,452	2,216,182
Del balance		550,027	235,923	782,770	2,140,868	1,895,648
Fuera del balance		—	—	74,447	358,584	320,534
(Indicadores)						
Activos fuera del balance ponderado/ Activos del balance ponderado		—	—	9.51%	16.75%	16.91%
Total activos ponderados (2)/ Total activos del balance		50.86%	79.73%	84.50%	73.59%	75.14%

(1) Incluye las inversiones en otras entidades financieras del exterior.
(2) Incluyendo contingentes.
Fuente: Elaborado con información suministrada por la Junta Monetaria.

GRAFICO 7
Composición de activos entidades financieras
Junio 1989



Fuente: Junta Monetaria

Conociendo la composición de los activos y del patrimonio de los diferentes intermediarios financieros, se pueden evaluar los efectos totales de haber impuesto límites a la relación (Activos Ponderados)/ (Patrimonio Técnico). Como se puede observar en el Cuadro 5, ninguno de los cuatro tipos de intermediarios financieros sobrepasa la relación permitida, a nivel agregado. Por el contrario, poseen un amplio margen para elevar sus activos ponderados, hasta en un 65% como un todo.

Buena parte de la expansión permitida está en cabeza de las Corporaciones Financieras, cuyos activos representaban únicamente 4.6 veces el patrimonio técnico, frente al límite de 12. En consecuencia, este intermediario podría incrementar sus activos hasta en un 160%, de no existir otros limitantes, por ejemplo aquellos derivados del manejo de líneas especiales. A pesar del alto margen de expansión existente para las Corporaciones Financieras, vale la pena destacar que la nueva reglamentación es más restrictiva que

la anterior, pues la capacidad para expandir sus activos se reduce en un 22% respecto del potencial de expansión que existía antes de tomar estas medidas.

De igual manera, el total del sistema bancario puede elevar sus activos en un 30%, debido a que estos, una vez ponderados, incluyendo los contingentes y las inversiones en el exterior, equivalen únicamente a 9.22 veces el patrimonio técnico frente al límite de 12. Si se excluye el Banco de Colombia el límite observado es sólo de 8.5.

Finalmente, debido a que a nivel individual algunos intermediarios no cumplen con las exigencias de capital o con los requerimientos mínimos de capital primario, el ajuste del total del sistema financiero a la nueva reglamentación requerirá capitalizaciones del orden de los \$ 62.000 millones, equivalente a un incremento del patrimonio de 11%. Estas exigencias no son excesivas si se tiene en cuenta que las utilidades del sistema financiero, en el primer semestre de

CUADRO 5
Requerimientos adicionales de capital
Junio 1989

	Total bancos	Sin Banco Colombia	CAV	CF	CFC	Total sistema financiero
Activos ponderados (1) ...	2.499.452	2.216.182	550.027	857.217	235.923	4.142.619
Patrimonio técnico (2)	270.967	260.285	53.290	185.697	34.165	544.119
Act. pond/patr. tecn.	9.22	8.51	10.32	4.62	6.91	7.61
Máximos act. pond. (3) ...	3.251.604	3.123.420	639.480	2.599.758	341.650	6.832.492
Capacidad de expansión de los activos %	30.09%	40.94%	16.26%	203.28%	44.81%	64.93%
Requerimientos adic. de patrimonio técnico (4)	44.029	31.105	797	7.193	10.278	62.297
% de patrim. actual	16.2%	12.0%	1.5%	3.9%	30.1%	11.4%
% util. junio 1989	61.2%	78.4%	453.8%	231.1%	40.9%	82.5%
Requerimientos adic. de patr. tecn. sin restringir capital secundario	7.140	2.772	273	133	1.817	9.363
Aumento de capital requerido con metodología anterior	41.558	25.413	462	15.595	603	58.218

(1) Incluyendo contingentes ponderados. (2) Capital primario + capital secundario restringiendo el capital secundario a ser menor o igual al capital primario.
(3) Límites máximos de activos ponderados:
Bancos — 12 veces su patrimonio técnico
Corp. Finan. — 12 veces su patrimonio técnico
CAV — 14 veces su patrimonio técnico
CFC — 10 veces su patrimonio técnico
(4) Aunque en promedio ninguna entidad requiera capitalizarse, al interior de cada grupo algunas requieren elevar su capital. Por lo tanto se calculan los requerimientos totales de capital. FUENTE: Elaborado con información suministrada por la Junta Monetaria.

1989, ascendían a \$ 51.400 millones. Las exigencias de capitalización del sistema antes de estas medidas eran del orden de los \$ 58.000 millones (véase Cuadro 5). Por lo tanto, es claro que tales decisiones no implicarán, por sí solas, un esfuerzo adicional significativo en esta materia.

Los bancos comerciales deberán elevar su patrimonio en un 16%, mientras que las CAV, las CF y las CFC necesitan aumentos de 1.5%, 4% y 30%, respectivamente. En el caso de los bancos, cuyos requisitos son los más elevados en términos absolutos, puede mencionarse que las solas utilidades, a junio de 1989, alcanzarían a cubrir dos terceras partes de dichos requerimientos. Para las CFC esa relación sería algo superior a una tercera parte, mientras que para las CAV y las CF el cubrimiento sería total.

Buena parte de las necesidades adicionales surgen de la restricción impuesta al capital secundario para que sólo pueda representar un 50% del patrimonio técnico. Esto se ilustra en el Cuadro 5, donde se calculan las exigencias de capitalización en ausencia de dicha limitación (es decir, si se contabilizara todo el capital secundario); las exigencias de capital para el total del sistema financiero se reducen a solo \$ 9.300 millones, de los cuales \$ 7.000 millones corresponden al sistema bancario. De permitirse esto, las utilidades a junio de 1989 alcanzarían a cubrir las exigencias de capital de todos los intermediarios financieros. Esta consideración se hace únicamente por vía ilustrativa, ya que debe ser claro que es necesario hacer cumplir esta limitación al capital secundario para mantener el principio de disponibilidad del capital pues, como se observa en el Cuadro 3, el rubro de mayor participación en aquel son las valorizaciones, cuyo respaldo depende de la realización de los activos.

IV. Conclusiones

En los últimos años las autoridades monetarias han venido actualizando las normas que regulan el funcionamiento de las instituciones financieras, para que éstas reflejen cabalmente las políticas del momento y constituyan marco apropiado para la plena

recuperación y el fortalecimiento de las empresas del sector. Especial atención se ha puesto en la solución de los problemas que condujeron a la crisis de comienzos de esta década.

Uno de los temas tratados se refiere a la forma de regular el riesgo normal que encierra la intermediación financiera. Esta se ha venido controlando en Colombia desde los años cincuenta con la adopción de límites a la relación máxima entre el capital de esas entidades y los pasivos que ellas adquieren con el público; tal requisito buscaba evitar eventuales dificultades de liquidez del sistema. Sin embargo, por ese medio no se conseguía prevenir con igual eficacia los problemas de solvencia que pudiesen surgir a medida que la estructura de activos se diversificara, como se hizo evidente a raíz de la crisis de 1982. Ello hizo necesaria la adecuación de los instrumentos de regulación bancaria de tal manera que contemplaran el riesgo implícito en la cambiante composición de los activos del sistema financiero.

Dicho de otra forma, se ha querido buscar un equilibrio entre el "apalancamiento" que implica el crecimiento financiero y la calidad de la cartera. La sustitución del indicador tradicional de Pasivos/Capital por el indicador Activos de Riesgo/Capital, hace posible que las autoridades promuevan el desarrollo de las instituciones financieras sin descuidar su solvencia.

Las disposiciones de la Junta Monetaria que comentamos (Resoluciones 80 a 83 de 1989), establecieron entonces una metodología para que la capitalización del sistema financiero tenga permanentemente en cuenta el riesgo implícito en el "portafolio" de cada intermediario financiero, según la naturaleza del negocio. El nuevo mecanismo redefinió, en primer término, el concepto de patrimonio, siguiendo el criterio de disponibilidad efectiva del mismo y eliminando la posibilidad de que un mismo monto de capital respalde activos de varias entidades financieras (piramidación). De esta manera se podrán distinguir los componentes que están directa e incondicionalmente vinculados al negocio bancario de otros que presentan un grado menor de disponibilidad. En segundo lugar, la metodo-

logía permitirá clasificar los activos según el riesgo implícito en su recuperación y rendimiento, para lo cual se hará una ponderación del riesgo de cada préstamo. La fórmula específica de control fija un límite a la relación entre estos activos ponderados según riesgo y el nuevo concepto de patrimonio, que, como vimos, depende ahora de su disponibilidad.

Una de las principales ventajas de controlar el volumen de activos ponderados con respecto a la cuantía efectiva de capital disponible es su complementaridad con otras disposiciones, en particular aquellas dirigidas a variar el encaje, ya que de esta forma se evita que un encaje inferior implique grados de solvencia más bajos, como ocurrió en el pasado. Una segunda virtud de estas medidas radica en hacer menos atractivos los activos de alto riesgo, fenómeno bastante común en las primeras etapas de crecimiento institucional. Otra ventaja de la metodología adoptada es su uniformidad pues cubre el proceso de control de los activos a nivel de todos los intermediarios financieros. Esto significa que se aplican criterios generales para la definición del patrimonio y la ponderación de los activos, permitiéndole a los intermediarios mayor discrecionalidad en el manejo de su "portafolio".

Como se comentó, el propósito de las normas en referencia es darle un nuevo sentido

al capital en su relación con los activos, mejorando para tal efecto el instrumento de capitalización en vez de elevar los requerimientos patrimoniales como algunos lo han planteado. Sin embargo, debido a la distinta composición de los activos y la heterogénea estructura patrimonial de los intermediarios, puede presentarse el caso de que algunas entidades financieras deban aumentar su patrimonio o tengan que entrar a modificar la composición de sus activos para adaptarse a la nueva reglamentación. El ajuste del total del sistema financiero requerirá capitalizaciones del orden de los \$ 62.000 millones, equivalente a un incremento del patrimonio de 11%. Estas exigencias no son excesivas si se tienen en cuenta las utilidades del sistema financiero.

En suma, los esfuerzos de capitalización que ya han concretado las instituciones financieras en Colombia han servido para respaldar los incrementos de la cartera de riesgo. Sin embargo, ello no ha permitido mejorar el grado de solvencia del sistema bancario como sería deseable. Hacia el futuro, gracias a la política adoptada, habrá claridad sobre el hecho de que a mayores niveles de capital efectivamente corresponden índices más favorables de solvencia, porque ahora se tiene en cuenta la evolución del riesgo de los activos y no sólo su monto global.

VIDA DEL BANCO

Nombramiento de Abogado Subgerente

La Junta Directiva del Banco, en sesión del día 25 de enero de 1990, designó como Abogado Subgerente titular de la entidad al doctor Antonio Cerón del Hierro.

El doctor Cerón del Hierro es abogado egresado de la Universidad Externado de Colombia, con estudios avanzados en la Universidad de Roma. Se vinculó a la Institución hace 21 años, donde ha demostrado excelentes calidades intelectuales y humanas. En los últimos años se desempeñó como Subgerente de Relaciones Industriales y luego como Director de la

Oficina Comercial de Proexpo para Argentina, Chile y Uruguay, con sede en Buenos Aires, de donde fue llamado a ejercer sus nuevas funciones.

Nueva Convención Colectiva de Trabajo

El día 26 de los corrientes, la Gerencia General y la Asociación Nacional de Empleados del Banco de la República firmaron la Convención Colectiva de Trabajo que regirá hasta el 12 de diciembre de 1991. El acuerdo contempla incrementos importantes en las diferentes prestaciones que la entidad tiene establecidas en beneficio de los empleados y sus familias.