

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA

FUNDADA EN 1.827

Cartagena, Noviembre 30 de 1988.

Señores
COMITE DE GRADUACION
Facultad de Ciencias Económicas
Programa de Economía
Universidad de Cartagena
L. C.

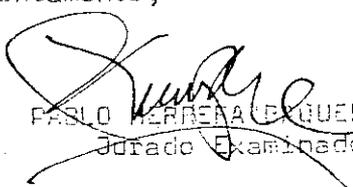
Distinguidos Señores:

El objeto de la presente, es rendir un informe sobre el estudio intitulado "Evolución de la Políticas sobre La Crisis Financiera de 1982-1986", presentado por los egresados: IVAN APARICIO RODRIGUEZ y WILLIAM PACHECO HUERTAS.

Después de un análisis minucioso de este trabajo me di cuenta de la importancia del mismo y la forma seria en que fue llevado. También pude observar que los Señores egresados recurrieron a la información más precisa para llegar a una feliz culminación.

Yo lo doy como idóneo para optar el título de Economistas y recomiendo a los Miembros del Comité que lo acepten como tal.

De Ustedes, atentamente,


PASLO HERRERA LEQUERU
Jurado Examinador.



UNIVERSIDAD DE CARTAGENA

FUNDADA EN 1.827

Cartagena, Noviembre 18 de 1988.

Señores
MIEMBROS COMITE DE GRADUACION
Facultad de Ciencias Económicas
E. S. D.

Ilustres Doctores:

Por medio de la presente rindo concepto del trabajo de grado titulado: "EVALUACION DE LAS POLITICAS SOBRE LA CRISIS FINANCIERA DE 1982-1986", realizado por los estudiantes IVAN APARICIO RODRIGUEZ y WILLIAM PACHECO HUERTAZ.

Se ha tildado a las autoridades monetarias colombianas de emitir normas o disposiciones cortoplacistas y superficiales, cuando pretenden dirigir, regular o controlar la circulación monetaria y en general las operaciones financieras y a sus agentes. Por otro lado se conoce de fuentes muy respetables la opinión en el sentido que para el sector financiero si se han concebido y dispuesto normas para su desarrollo a largo plazo.

En efecto se ha considerado que "Desde la década del 70 las autoridades han orientado el manejo de las políticas financieras hacia el logro de una flexibilización gradual de las condiciones bajo las cuales operar el sistema financiero colombiano", proceso que solo se ha interrumpido por razones de control monetario y durante la crisis del sector.

En este contexto adquiere importancia esta investigación ya que de una forma objetiva compara las disposiciones implementadas por las autoridades monetarias, con los resultados obtenidos, evaluación que pone en evidencia hasta que punto las políticas financieras en el país son solo coyunturales, o en qué medida estas responden a un plan preconcebido para el mejoramiento progresivo de este sector vital en la economía colombiana.

El trabajo igualmente reviste importancia porque analiza en el marco de la crisis de 1982- 1986, los puntos neurálgicos de nuestro sistema financiero: su solvencia o liquidez, su capitalización, los



UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
FUNDADA EN 1.827

controles que se ejercen y su democratización accionario, entre otros. Es
tos aspectos son en el fondo los que aseguran la credibilidad y confian
za de las personas en el sistema, condición indispensable para que se
realicen las operaciones de captación y colocación de recursos financie
ros en la economía.

Es de resaltar, que este trabajo retoma la experiencia vivida, la anali
za y sienta bases para que se tomen medidas mas acertadas en areas no solo
de conjurar crisis sino de prevenirlas y así coadyuvar al mejoramiento
integral del sector financiero en Colombia.

De lo anterior se deduce mi concepto positivo para que este trabajo, rea
lizado por los egresados William Pacheco e Ivan Aparicio, sea aceptado
como requisito para optar al título de economista, a quienes les deseo
suerte y éxito en su ejercicio profesional,

Atentamente,

EFRAIN CUADRO GUZMAN
Jurado.

Cartagena, 4 de octubre de 1988

Señores
MIEMBROS COMITE DE GRADUACION
Facultad de Ciencias Económicas
Universidad de Cartagena
Presente

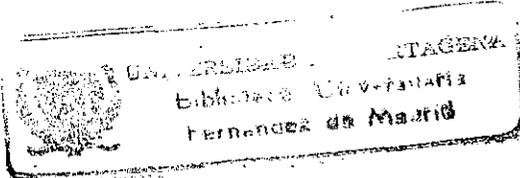
Por ser el sector financiero uno de los más relievantes dentro del accionar económico de un país, merece ser estudiado en detalle en sus momentos coyunturales como lo han hecho los egresados Iván Aparicio Rodríguez y William Pacheco Huertas, en el presente trabajo de grado titulado "Evaluación de las Políticas sobre la Crisis financiera de 1982 - 1986".

Los egresados en mención analizan objetivamente y dentro de un orden metodológico todas las políticas que el Estado, dentro de la sana intención por corregir la crisis financiera, implementó en dicho período, constituyéndose de esta manera el estudio en un valioso aporte a las discusiones académicas que en torno al tema se ha suscitado.

Por lo anterior conceptúo que el presente trabajo debe ser considerado por el honorable jurado como requisito de grado de los egresados Aparicio y Pacheco. Sea esta la ocasión para felicitar a los egresados y desearles éxitos en sus gestiones profesionales.

Cordialmente,


PABLO SERPA ALVAREZ
Presidente y Asesor.

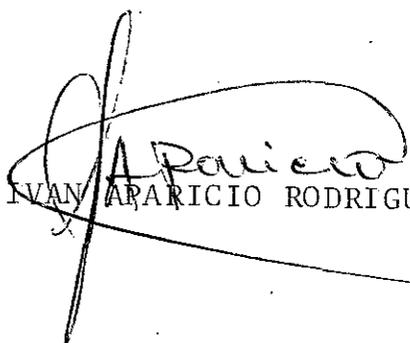


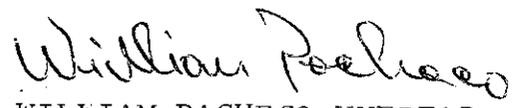
Cartagena, octubre 5 de 1988

Señores
MIEMBROS DEL COMITE DE GRADUACION
Facultad de Ciencias Económicas
Universidad de Cartagena
E. S. M.

De la manera más cordial nos dirigimos a ustedes, para poner a consideración y estudio nuestro trabajo de tesis titulado "EVALUACION DE LAS POLITICAS SOBRE LA CRISIS FINANCIERA DE 1982 - 1986", Tesis con la cual aspiramos a optar el título de Economistas.

Atentamente,


IVAN APARICIO RODRIGUEZ


WILLIAM PACHECO HUERTAZ

6

EVALUACION DE LAS POLITICAS SOBRE LA CRISIS FINANCIERA DE

1982 - 1986

IVAN APARICIO RODRIGUEZ

WILLIAM PACHECO HUERTAZ

CARTAGENA

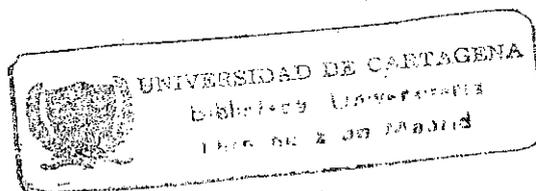
UNIVERSIDAD DE CARTAGENA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

PROGRAMA DE ECONOMIA

1988

T
330.9861
A639



7

EVALUACION DE LAS POLITICAS SOBRE LA CRISIS FINANCIERA DE
1982 - 1986

SCIB

IVAN APARICIO RODRIGUEZ
//
WILLIAM PACHECO HUERTAZ

Trabajo de grado presentado
como requisito parcial para
optar al título de Economista.

Asesor: PABLO SERPA

CARTAGENA
UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
PROGRAMA DE ECONOMIA

1988

Nota de Aceptación

Presidente del Jurado

Jurado

Jurado

Cartagena, octubre de 1988

EVALUACION DE LAS POLITICAS SOBRE LA CRISIS FINANCIERA DE
1982 - 1986

RECTORA : BEATRIZ BECHARA DE BORGE
SECRETARIO GENERAL : MANUEL SIERRA NAVARRO
DECANO : GUILLERMO QUINTANA SOSA
SECRETARIO ACADEMICO : PEDRO RUEDA GONZALEZ

CARTAGENA
UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
PROGRAMA DE ECONOMIA

1988

AGRADECIMIENTOS

Nuestros más sinceros agradecimientos son para nuestros padres, por todo el apoyo brindado.

Al doctor Pablo Serpa A. por su valiosa cooperación como Asesor de nuestro trabajo.

A la Universidad de Cartagena y la Facultad de Ciencias Económicas y todo su cuerpo de profesores, de los cuales viviremos siempre agradecidos.

DEDICATORIA

A Pedro y Arinda, mis padres, por su apoyo material y espiritual durante mis estudios.

A Yolanda, mi fiel compañera por su apoyo y comprensión.

A mi hijo Steven.

A mis hermanos y demás familiares.

WILLIAM PACHECO H.

DEDICATORIA

A mis padres Julio y Tulia, que con su esfuerzo y dedicación lograron que su hijo alcanzara la meta trazada.

A mis hermanos, que colaboraron en la realización del presente trabajo.

IVAN APARICIO R.

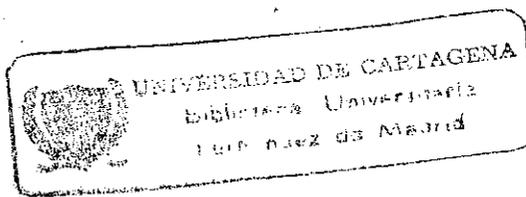


TABLA DE CONTENIDO

	Págs.
0. INTRODUCCION	1
0.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	3
0.2. DELIMITACION	5
0.2.1. Delimitación del problema	5
0.2.1.1. Delimitación espacial	5
0.2.1.2. Delimitación del tiempo	5
0.2.2. Delimitación del material	5
0.2.2.1. Variables independientes	5
0.2.2.2. Variables dependientes	5
0.3. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION	6
0.3.1. Objetivo general	6
0.3.2. Objetivos específicos	6
0.4. IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACION	6
0.5. HIPOTESIS DE LA INVESTIGACION	7
0.5.1. Hipótesis general	7
0.5.2. Hipótesis de trabajo	7
0.6. DEFINICION DE LAS VARIABLES	8
0.6.1. Definición conceptual	8
0.6.2. Definiciones operativas	9
0.7. MARCO TEORICO	10

	pag.
0.8. METODOLOGIA	15
1. GENERALIDADES DEL SISTEMA COLOMBIANO	16
1.1. RESEÑA HISTORICA DEL SECTOR FINANCIERO COLOMBIANO	16
1.1.1. Período 1923 - 1930	18
1.1.2. Período 1930 - 1970	19
1.1.3. Período 1970 - 1986	23
1.2. ESTRUCTURA DEL SISTEMA FINANCIERO COLOMBIANO	26
1.2.1. Autoridades Monetarias	26
1.2.1.1. Banco de la República	26
1.2.1.2. Junta Monetaria	27
1.2.1.3. Superintendencia Bancaria	29
1.2.2. Bancos Comerciales	31
1.2.3. Bancos Especializados	32
1.2.4. Fondos Financieros administrados por el Banco de la República	33
1.2.5. Otros intermediarios financieros.	34
2. CAUSAS DE LA CRISIS FINANCIERA DE 1982.	38
2.1. INNOVACIONES FINANCIERAS	38
2.2. FALTA DE CONTROL DE LA SUPERINTENDENCIA BANCARIA	45
2.3. AUTOPRESTAMOS	47
2.4. TASAS DE INTERES	54
2.5. BAJA RENTABILIDAD DE LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS	58
3. DESARROLLO DE LA CRISIS	61

	pag.
3.1. QUIEBRA DE INSTITUCIONES FINANCIERAS	61
3.1.1. Caso Furatena.	61
3.1.2.. Caso Banco Nacional	64
3.1.3. Caso Banco del Estado	67
3.1.4. Caso Banco Popular	68
3.1.5. Caso Banco del Comercio	69
3.1.6. Caso del Banco de Colombia	70
3.1.7. Caso otras instituciones financieras	72
4. INTERVENCION DEL GOBIERNO EN EL SECTOR FINANCIERO	75
4.1. INTERVENCION DE FURATENA	75
4.2. INTERVENCION DEL BANCO NACIONAL	77
4,3, INTERVENCION DEL BANCO DEL ESTADO	78
4.4. INTERVENCION DEL BANCO DEL COMERCIO	80
4.5. INTERVENCION DEL BANCO DE COLOMBIA.	82
4.6. INTERVENCION DE OTRAS INSTITUCIONES FINANCIERAS	85
5. MEDIDAS TOMADAS POR EL GOBIERNO EN LA EMERGENCIA ECONOMICA DE 1982.	89
5.1. ESTABLECIMIENTO DEL REGIMEN DE SANCIONES APLICADAS A ADMINISTRADORES POR CONDUCTA DOLOSA	89
5.2. CONTROL A LOS AUTOPRESTAMOS	91
5.3. VIGILANCIA ESPECIAL DE LA SUPERINTENDENCIA	92
5.4. TOMA DE POSESION DE LAS ENTIDADES PARA LIQUIDARLAS O ADMINISTRARLAS	93
5.5. NACIONALIZACION DE ENTIDADES ILIQUIDAS	95
5.6. DEMOCRATIZACION DE LA PROPIEDAD ACCIONARIA	98

	pag.
5.7. LIMITE AL OTORGAMIENTO DE CREDITO DE LAS ENTIDADES FINANCIERAS	100
5.8. CONTROL DE LAS TASAS DE INTERES	101
6. EVALUACION DE LA POLITICA	105
6.1. TEMPORALIZACION DE LAS MEDIDAS	105
6.2. ALCANCE DE LA POLITICA	115
6.3. DISCRIMINACION POSITIVA Y NEGATIVA EN LA POLITICA	123
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	131
BIBLIOGRAFIA	135

LISTA DE TABLAS

	pag.
TABLA 1. Delitos financieros. (Decreto 2920-82)	91
TABLA 2. Volumen de cartera de dudoso recaudo del sistema bancario. (Cifras en MM)	107
TABLA 3. Volumen de cartera de dudoso recaudo de las instituciones bancarias intervenidas Junio 1980-Junio-1982	108
TABLA 4. Utilidad neta/patrimonio del sistema financiero 1980-1982.	111
TABLA 5. Utilidad neta/activos totales del sistema financiero 1980-1982.	111
TABLA 6. Utilidad Neta/Activos Totales de las instituciones bancarias intervenidas. Junio 1980 - Junio 1982.	113
TABLA 7. Utilidad Neta/Patrimonio de las instituciones bancarias intervenidas. Junio 1980 Junio 1982.	114
TABLA 8. Deudas de dudoso recaudo del sistema financiero de junio-83 a diciembre-86 (millones de pesos)	116
TABLA 9. Sistema financiero. Capital neto a junio de 1986.	118

	pag.
TABLA 10. Activos improductivos del sistema bancario 1982-1986.	120
TABLA 11. Utilidad Neta/activos del Sistema financiero.	122
TABLA 12. Utilidad Neta/Activos del Sistema financiero.	122
TABLA 13. Rentabilidad del sistema financiero a junio de 1986.	124
TABLA 14. Rentabilidad del sistema financiero a junio de 1984	125

INTRODUCCION

Es de trascendental importancia evaluar las políticas del gobierno del doctor Belisario Betancur en la solución a la crisis del sector financiero durante los años 1982 - 1986, ya que estas medidas influyeron notablemente en el desarrollo de este sector y de la economía en su conjunto.

Para llegar a evaluar la eficiencia de estas políticas haremos inicialmente un recuento histórico del sector financiero colombiano que va desde la creación del Banco de la República en 1923 hasta 1986 fecha en la cual son tomadas para solucionar la crisis. Describiremos así mismo la estructura actual del sector financiero colombiano.

Haremos referencia a las causas que originaron la crisis, dentro de estas tenemos: La baja rentabilidad de las instituciones financieras, la mala administración, la conducta dolosa de algunos banqueros, la falta de control por parte del Estado en estas instituciones.

Con la declaratoria de la emergencia económica del 8 de oc-

tubre de 1982, la cual le dió facultades extraordinarias al gobierno, se adoptaron una serie de medidas encaminadas a frenar el desorden financiero. Dentro de estas medidas, los cuales también serán objeto de análisis en nuestro estudio, podemos mencionar: Liquidaciones, democratización de la propiedad accionaria, la nacionalización de entidades financieras, así como otras medidas tomadas.

También haremos mención a la creación del fondo de garantías como medida de apoyo a la capitalización y liquidación de ciertas instituciones financieras intervenidas. Estas medidas encaminadas a mejorar el funcionamiento del sector financiero son las que evaluaremos con el fin de saber si fueron eficientes para dar solución a la crisis.

0.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

A mediados de 1982 algunas instituciones financieras sufren una crisis de iliquidez e insolvencia, lo cual puso en peligro la estabilidad del sector financiero colombiano.

El análisis de la situación bancaria y su evolución desde inicios de la década de los ochenta, muestra que las condiciones de descapitalización y una mínima o negativa rentabilidad de los bancos, al igual que el incremento de deudas de dudoso recaudo, así como la ineficiencia administrativa; describen una verdadera situación de crisis en el sistema financiero colombiano.

Se debe enfatizar que la explosión de la crisis no es sino la concretización de un proceso que se venía gestando desde tiempo atrás, en el cual se adoptaron políticas de carácter monetario que dieron como resultado una situación de fragilidad en la estructura del sistema financiero colombiano.

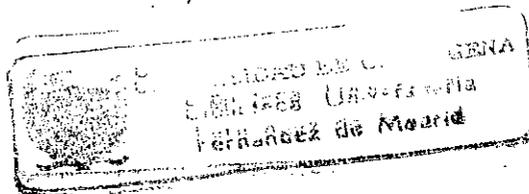
En este espacio que sirvió de antesala a la crisis, se destacan comportamientos tales como: actividades especulativas

de varias entidades financieras, concentración de la propiedad de acciones, conductas dolosa de varios directivos de bancos, alta concentración de crédito en la cabeza de directivos empresariales, falsificaciones de firmas y documentos. Por estas razones el gobierno adoptó las medidas encaminadas a devolver la confianza del público en la institución financiera, al aplicar sanciones a los directivos de conducta dolosa y toma de posesión administrativa y nacionalización de las instituciones financieras declaradas en quiebra.

El gobierno buscó un esquema para la democratización de la banca y la capitalización de las instituciones financieras que en un momento determinado necesitaban de financiamiento. Estas medidas tomadas después de la declaración de la emergencia económica del gobierno de Betancur, tenía como un fin sacar al sistema financiero de la crisis y el desorden en que se encontraba.

Después de haber destacado los aspectos más relevantes del fenómeno en cuestión nos preguntamos:

¿Fueron realmente eficientes las políticas tomadas por el gobierno de Belisario Betancur para subsanar la crisis del sector financiero colombiano?.



0.2. DELIMITACION

0.2.1. Delimitación del problema

0.2.1.1. Delimitación Espacial

Esta investigación se desarrolla dentro del territorio colombiano.

0.2.1.2. Delimitación del Tiempo

Este trabajo está enmarcado entre el período de 1982 donde empieza la crisis en el sistema financiero, hasta cuando se hacen los últimos correctivos en 1986.

0.2.2. Delimitación Material

0.2.2.1. Variable Dependiente

El grado de eficiencia de las medidas tomadas para subsanar la crisis del sector financiero colombiano.

0.2.2.2. Variables Independientes

Establecimiento del regimen de sanciones aplicados a administradores con conducta dolosa, control a los autopréstamos, vigilancia especial de la Superbancaria, toma de posesión

de las entidades para liquidarlas o administrarlas, nacionalización de entidades ilíquidas, democratización accionaria, límite al otorgamiento de crédito y control de las tasas de interés.

0.3 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION

0.3.1. Objetivo General

El objetivo general de esta investigación es analizar las diferentes políticas que el gobierno de Belisario Betancur implantó al sector financiero para tratar de solucionar los problemas presentados durante el período comprendido entre los años 1982 - 1986.

0.3.2. Objetivos Específicos.

Se persigue específicamente:

- Analizar las causas que dieron origen a la crisis de 1982 del sector financiero colombiano.
- Analizar las consecuencias de la crisis del sector financiero colombiano en 1982.
- Evaluar el control de las autoridades monetarias hacia el sector financiero colombiano en 1982.

- Evaluar las políticas enmarcadas en el decreto 2920 dictado bajo la emergencia económica del 8 de octubre de 1982, por el gobierno de Belisario Betancur.

0.4 IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACION

Teniendo en cuenta que el sistema financiero es fundamental en el desenvolvimiento de la economía, es imprescindible conocer el desarrollo de dicho sector.

Como el resto de la economía está interrelacionado con el sistema financiero, es de trascendental importancia estudiar las medidas gubernamentales encaminadas a mejorar el funcionamiento de este sector, con el fin de buscar un desarrollo integrado de los sectores económicos.

Este estudio es necesario ya que él obliga a la recopilación en un solo documento de las diferentes medidas gubernamentales con las que hizo frente a la crisis financiera de 1982, permitiendo evaluarlas y emitir un juicio acerca de que tan efectivas o no fueron estas medidas como instrumentos de control de esa crisis.

0.5 HIPOTESIS DE LA INVESTIGACION

0.5.1 Hipótesis General

Las medidas tomadas por el gobierno del doctor Belisario Betancur para darle solución a la crisis presentada en el sector financiero durante los años 1982 - 1986 no fueron realmente eficiente debido a que con ellas este sector no ha salido completamente de la crisis.

0.5.2 Hipótesis de Trabajo

La democratización de la propiedad accionaria, el control a los autopréstamos, la nacionalización, la capitalización y el fortalecimiento de las entidades financieras, no fueron medidas eficientes para subsanar la crisis financiera debido a la mala administración y a la falta de control por parte del Estado.

0.6 DEFINICION DE LAS VARIABES DE LA HIPOTESIS

0.6.1. Definiciones Conceptuales:

INSTITUCIONES FINANCIERAS: Empresas que se dedicaron fundamentalmente a transacciones financieras en el mercado que

consiste en la emisión de pasivos y la adquisición de activos financieros.

POLITICA MONETARIA: Son todas aquellas medidas que el gobierno toma para mantener un adecuado nivel de los medios de pago. Evitando de esta forma romper el equilibrio del ingreso y la producción.

SECTOR FINANCIERO COLOMBIANO: Es el subsector del tercer sector de la economía colombiana, encargado de captar el ahorro del público y dedicarlo a la inversión para promover el desarrollo de la economía nacional.

LIQUIDEZ: Es la proximidad relativa para que un activo se pueda convertir en efectivo o líquido.

CARTERA: Son los activos financieros mantenidos por un inversor, éste puede ser persona natural o jurídica.

DEMOCRATIZACION DE LA PROPIEDAD ACCIONARIA: Desconcentración del poder accionario, en cabeza de los mismos accionistas, de sus familiares, empresas y testaferros.

NACIONALIZACION: Es un procedimiento de derecho público en virtud del cual determinados bienes, medios de producción o empresas que eran de propiedad de particulares se transfie-

ren en forma exclusiva, a la nación.

CAPITALIZACION: Se entiende como el incremento del patrimonio, en otras palabras, es el traslado de la utilidad obtenida al capital propiamente dicho.

0.6.2 Definiciones Operativas

VARIABLES	INDICADORES	FUENTES
Políticas de controles monetarios.	Encajes, tasas de interés, redescuento y operaciones de mercado abierto.	Revista del Banco de la República, Revista Economía Colombiana.
Controles a los autopréstamos.	Concentración de crédito, topes de cartera.	Revista Economía Colombiana, Revista del Banco de la República.
Solvencia y liquidez de las instituciones financieras.	Grado de liquidez Solvencia económica. Relación activo pasivo	Informes de la Comisión Nacional de Valores. Síntesis económica, el Espectador, el Tiempo.

VARIABLES	INDICADORES	FUENTES
Democratización de la propiedad accionaria.	Desconcentración de la propiedad accionaria.	Revista Economía Colombiana, Revista Banco de la República, El Espectador.
Nacionalización.	Número de instituciones financieras nacionales. Normas y disposiciones legales.	Revista del Banco de la República.
Capitalización.	Patrimonio de las instituciones financieras. Crecimiento del activo.	Revista Economía Colombiana, El Espectador, Revista del Banco de la República.

0.7 MARCO TEORICO

A mediados de 1982, se vivió una crisis de desconfianza pública en las instituciones financieras, por eso el gobierno se vió en la necesidad de utilizar recursos legales para que

el sistema mereciera de nuevo la confianza que tradicionalmente había recibido de los colombianos.

El gobierno buscaba la refinanciación de los mercados y las instituciones en posición de fragilidad crítica, así como asegurar la estabilidad de los beneficios y la demanda final. El primero de los puntos anteriores indica la liberación gradual de los canales monetarios y la intervención estatal en términos de prestamistas de última instancia y el segundo implica distintas medidas de reactivación de la economía a un corto plazo.

Todo desastre financiero o de otro tipo, se compone de un desplazamiento de las características estructurales del sistema y de error humano. H. Minsky sostiene, "Que las características estructurales del sistema financiero cambian durante períodos prolongados de expansión y auge y se acumulan para disminuir el dominio de la estabilidad del sistema. Entonces luego de una expansión que ha avanzado por algún tiempo, puede iniciar una aguda reacción financiera. Estos desplazamientos pueden ser, ya sea del comportamiento mismo del sistema o de error humano". Frente a estas alternativas el gobierno escogió como responsable de la crisis no al sistema y a sus características estructurales sino a errores humanos. En efecto el decreto 2919 por el cual se concretiza el estado de emergencia económica se enfatiza como causas de la crisis actividades especulativa, la concentración

de la propiedad de acción, conducta dolosa y prácticas destinadas a la avación físcal. Mediante este decreto se le dió facultad al gobierno de legislar cuando surjan hechos impre- vistos que desequilibren la economía nacional.

Dentro del estado de emergencia económica se dictó el decre- to 2920, por el cual se dictaron medidas para asegurar la confianza del público en las instituciones financieras y la resolución ejecutiva 203 del 9 de octubre de 1982 que nacio- nalizó el Banco del Estado.

El decreto 2920 señala un rumbo a la actividad financiera en el país y representa una innovación profunda a los esta- tutos legales anteriores. Su contenido se resume así: Profe- sionalismo de la actividad financiera; este implica un cón- cepto más estricto que el tradicional acerca de lo que es considerado como actividad financiera. En efecto el artícu- lo 20 hasta la operación de captar recursos del público, en forma masiva y habitual, debe realizarse siempre con autori- zación previa y bajo la vigilancia de la Superintendencia Bancaria. En segundo lugar tiene que ver con el código de conducta para los administradores de instituciones financie- ras, el código prohíbe ciertas conductas que llegan a concen- trar los tiesgos, las operaciones con accionistas o terceros; o a facilitar a la institución o a sus clientes que adquirie- ron poder decisorio en otras empresas facilitar evasión físc-

cal, las sanciones para quienes violen el código de conducta pueden ser de orden penal y de orden administrativo.

Además se regula la nacionalización de entidades financieras, siendo ésta una medida extrema encaminada a salvar aquellas instituciones que se encuentren en iliquidez extrema, que hayan violado las prohibiciones contenidas en el Código de Conducta Financiera. Por último el decreto 2920 establece una meta para la propiedad de acciones por parte de algunas personas y de esta manera buscar una democratización de la propiedad accionaria.

Posteriormente el gobierno en apoyo del decreto 2920 sienta las bases del esquema de la democratización de la propiedad accionaria de las instituciones financieras, dictando el decreto 3227 de noviembre 12 de 1982.

Además del decreto 3243 por medio del cual el gobierno disminuyó los límites al otorgamiento de crédito de las instituciones financieras. Para reforzar este proceso se creó en 1985 por medio de la Ley 117 de ese mismo año el fondo de garantías de instituciones financieras con el objeto de dar garantías a los depositantes y acreedores del sector financiero.

0.8 METODOLOGIA

Utilizamos el método descriptivo, determinando las causas, características y efectos de nuestro objeto investigativo para así llegar a conclusiones que nos permitan resolver los interrogantes planteados.

Esta investigación se realizará valiéndonos de fuentes de consultas secundarias como son: libros, revistas, periódicos y otros.

1. GENERALIDADES DEL SISTEMA COLOMBIANO

1.1. RESEÑA HISTORICA DEL SECTOR FINANCIERO COLOMBIANO.

En 1821 en el Congreso de Cúcuta se inició la historia monetaria y bancaria colombiana, en la cual se estableció como unidad monetaria el peso plata, así como la idea de la banca en nuestro país.

Una de las primeras entidades bancarias de carácter privado se fundó en Santa Fe de Bogotá en 1841, denominada compañía de giro y descuento. Esta entidad fue fundada por el señor Judas Tadeo Landínez; él y su empresa fueron a la quiebra un año más tarde a consecuencia de la revolución de los comuneros.

En cuanto a la banca oficial se refiere, el primer banco propiamente gubernamental que hubo en el país fue el Banco Nacional fundado por la ley 39 de 1880. Este banco abrió sus puertas al público en enero de 1881 con la función del banco central de emisión. En 1884 se expidió la ley 70 bajo el gobierno de Miguel A. Caro, por medio de la cual se

ordena la liquidación de este banco, pero más tarde, en 1895, el Gobierno, mediante el decreto 41 de febrero, prolongó el funcionamiento del banco hasta 1896.

En 1905, bajo la ley 59, se creó un banco llamado Banco Central, con la función principal de hacer la conversión de papel moneda por moneda metálica. Esta función fue cancelada en 1908 continuando el banco como una entidad privada.

En 1919 se organizó el Banco López en la ciudad de Bogotá, el cual se convirtió en la institución bancaria más importante del país, pero debido a los malos manejos fue llevado a la quiebra en 1923. "El pánico creado por el fracaso del Banco López, amenazaba extenderse a las cuentas corrientes de los demás bancos. Casi simultáneamente cinco días antes, había sido expedida la ley 25 del 11 de julio de 1923, orgánica del Banco de la República, con el objeto de salvar el Banco López y evitar así una bancarrota en cadena."(1)

Con la creación del Banco de la República (1923) se inició un proceso de centralización de la banca colombiana, desde entonces el sector financiero colombiano ha sufrido varios cambios que se describirán en los 3 períodos siguientes.

(1) SILVA COLMENARES, Julio. Los verdaderos dueños del país led. Editorial Suramericana. Pag. 145

tes.

1.1.1. Período 1923 - 1930

Durante el gobierno del presidente Pedro Nel Ospina se se contrataron los servicios de una misión norteamericana que vino al país precedida por EDWIN KEMMERER. Esta misión elaboró un proyecto para organizar la estructura institucional bancaria y monetaria colombiana, del cual surgió la Ley 25 del 4 de julio de 1923 que dio origen al Banco Central. En este mismo año se creó la superintendencia bancaria por ley 45 con el fin de que reglamentara y vigilara los establecimientos bancarios.

De 1923 a 1930 la política del Banco de la República estuvo circunscrita a modificar las tasas de interés, con el fin de ajustar la tasa de interés interna a la vigente en los mercados internacionales. Fue así como el Banco de la República en 1923 fijó un tipo de interés del 12% anual y disminuyéndola gradualmente hasta llevarla a un 7% en septiembre de 1930.

A partir de 1924 se inicia un proceso de quiebra, liquidaciones o fusiones como consecuencia de las nuevas políticas bancarias y monetarias. Como resultado de lo anterior algunos de los grandes bancos absorbieron numerosos bancos

pequeños. Es el caso de los Bancos Bogotá y Colombia que absorbieron a 12 bancos regionales, doblando de esta manera sus capitales.

En esta misma época iniciaron operaciones en Colombia cuatro bancos extranjeros: El de Londres y América del Sur (1920); Francés e Italiano (1924) Royal Bank de Canada (1925) y National City Bank de New York (1929).

1.1.2. Período 1930 - 1970

"El comienzo de la depresión de los años 30 está marcado por el derrumbamiento de los precios de los valores de la bolsa de Nueva York en 1929, aunque la consecuencia de este fenómeno y sus dificultades en estos países tardaron en hacerse evidentes. El 24 de septiembre de 1931 se suspendió la vigencia del patrón oro en Colombia." (2)

Esta situación económica se trató de contrarrestar con las siguientes medidas:

- a. Eliminar la libre convertibilidad al oro de los billetes emitidos por el Banco de la República.

(2) GAVIRIA CADAVID, Fernando. Moneda, banca y teoría monetaria. 3ed. Talleres Gráficos Banco Popular. p.44.

- b. Eliminar el libre comercio del oro dentro del país, limitándolo al Banco de la República.
- c. Establecer el control de cambio, o sea, se creó la oficina de control de cambio encargada de aprobar las licencias de importación, con la finalidad de defender las reservas metálicas y fomentar la industria nacional.

En 1951, con el decreto 756, se le asignó a la Junta Directiva del Banco Central una serie de poderes para el control de la política monetaria y crediticia, función esta que constituye la esencia de la banca moderna.

Otro hecho que caracteriza el período estudiado es la creación de la junta monetaria por medio de la ley 21 de agosto de 1963, con el objeto de ejercer todas las funciones de control de las políticas crediticia y monetaria que hasta ese momento venía ejerciendo la Junta Directiva del Banco de la República.

Para buscar una salida al estancamiento de la economía se creó el Fondo de Inversiones Privadas mediante la resolución 11 de 1963, cuyo objeto es el incentivo a la exportación. En 1966 se creó el Fondo Financiero Agrario por medio de la resolución 23 de 1966 de la Junta Monetaria, cuya fina-

lidad es redescantar documentos sobre operaciones de cultivos transitorios. También se creó "PROEXPO" según el establecimiento del decreto 444 de 1967.

En 1968 se creó el Fondo Financiero Industrial, por medio de la resolución 54 de la Junta Monetaria. Este fondo pretende prestar para capital de trabajo de la pequeña y mediana industria. Ese mismo año por medio de la resolución 63 de la Junta Monetaria, se creó el Fondo Financiero de Desarrollo Urbano con el objetivo de buscar la financiación de proyectos de desarrollo en las ciudades intermedias. La financiación de los fondos financieros procede del crédito del Banco de la República, suscripción de documentos emitidos por ellos, y el crédito externo.

En este período iniciaron operaciones las siguientes instituciones financieras:

- Caja de Crédito Agrario en 1931.
- Banco Industrial Colombiano en 1945.
- Banco Mercantil en 1947 hasta 1948 cuando fue adquirido por el Banco de Colombia.
- En 1949 abre nuevamente sus puertas el Banco del Comercio.
- El Banco Prendario Municipal Popular de Bogotá nace en 1950, y en 1951 cambió su nombre por Banco Popular.
- En 1953 nació el Banco Cafetero.

- En 1956 abre sus puertas el Banque National Pour le Commerce et l'Industria; en 1966 cambió su razón social por Banque National de Paris, en 1973 por Banco Franco-Colombiano, y en 1978 se convierte en el Banco Mercantil.
- En 1959 inicia operaciones el Banco de la Costa y en 1976 cambia su razón social por la de Banco de Colpatria de la Costa.
- En 1960 se funda en Santa Marta el primer Banco Nativo con el nombre de Banco Bananero del Magdalena.
- En 1961 inicia labores el Banco Santander y en ese mismo año el Banco Grancolombiano que en 1973 se incorporó el Banco de Colombia.
- En 1963 inició operaciones el Banco de Construcción y Desarrollo, que en 1978 cambia su nombre por el de Banco de Crédito.
- En 1964 nacen el Banco de América Latina y el Banco Panamericano; este último se fusionó con el Banco de Estado en 1967.
- También en 1964 nació el Banco de la Sabana que en 1970 cambia su razón social por la de Banco Nacional de la Sa-

sbana y en 1971 volvió a cambiarla por la de Banco Nacional.

- En 1965 se fundó el Banco de Caldas.

- En 1966 nace el Bank of American National Trust and SAVING Association, que en 1975 cambia su razón social por Banco Colombo Americano.

- En 1974 se fundan el Banco de los Trabajadores y el Banco Real de Colombia S.A.

- En 1975 nace el Banco Tequendama, S.A. Con la creación de la Junta Monetaria en 1963 se busca un orden monetario y crediticio. Esta junta es la encargada de los establecimientos de crédito y de determinar la tasa de interés de los bancos comerciales, fijar los tipos de interés de colocación. Estas políticas monetarias y crediticias le dan una mayor participación del Estado en el campo financiero.

1.1.3. Período. 1970 - 1986

A principios de la década del 70 aparece el sistema UPAC durante el período del gobierno del Dr. Misael Pastrana Borrero, rompiendo con la tradición de las tasas de inte-

rés bajas, ya que este sistema busca altas tasas de interés.

El plan de las cuatro estrategias que buscaba el desarrollo del sector de la construcción, el cual solamente podría desarrollarse por los recursos captados a través del sistema de ahorro y vivienda UPAC, rompe con la tradición de la relación entre el sector financiero y los sectores económicos. Con la creación del UPAC se le asigna al sector financiero un papel determinante en el desarrollo económico.

La ley 7a. aprobada por el Congreso el 14 de marzo de 1973, y que posteriormente tuvo un cambio legal en algunos de sus artículos, colocó al Banco de la República en la esfera oficial, al quedar el Gobierno con la totalidad de las acciones en su capital, salvo una de cada entidad bancaria. Esta misma ley le otorgó facultades a la Junta Monetaria para disposiciones sobre encajes y sanciones a su incumplimiento, se simplificaron las normas sobre redescuento, se le otorgó la atribución para señalar por vía general la relación que deben mantener los bancos, entre el capital pagado y reserva legal y sus obligaciones para con el público.

En 1982, con el inicio de la crisis del sector financiero,

las medidas de protección del aparato financiero se han dirigido hacia 3 objetivos principales:

- Defensa de la rentabilidad de los intermediarios financieros.
- Estímulo a su capitalización.
- Reducción de las deudas de dudoso recaudo.

Durante 1986 se estableció la emisión de títulos de participación y se introdujo el sistema de aceptaciones bancarias; estas medidas, aunque útiles para aliviar el problema inmediato de rentabilidad bancaria, no lo han solucionado en su totalidad, sobre todo en lo que hace referencia al negocio de intermediación financiera. El otro gran problema del sistema bancario, la baja capitalización, condujo a la creación del fondo de garantías de instituciones a finales de 1985.

Con la creación de esta entidad el Gobierno intervino directamente en el manejo del sector, mediante la nacionalización de las empresas del grupo grancolombiano y, posteriormente, con la oficialización de los bancos Tequendama y de los Trabajadores. De esta forma el Estado administra ahora el 70% del sector financiero.

1.2. ESTRUCTURA DEL SISTEMA FINANCIERO COLOMBIANO.

1.2.1. Autoridades Monetarias.

1.2.1.1. Banco de la República. Por medio de la Ley 25 del 4 de julio de 1923 se creó y organizó el Banco de la República. En calidad de Banco central ejecuta las siguientes funciones:

- a. Derecho exclusivo de emisión. El Banco de la República emite cuando compra divisas y oro y, además, cuando otorga préstamos y descuentos.
- b. Es banquero de los bancos. El Banco de la República le presta servicios a la banca comercial otorgándole crédito y facilitando el intercambio de cheques entre bancos.
- c. Es banquero del Gobierno Nacional. El Banco le facilita crédito al Gobierno Nacional y, además, le administra la Casa de la Moneda, el Museo del Oro y las reliquias históricas.
- d. Administrador y guardador de las reservas internacionales. Por medio de esta función el Banco de la República es el encargado de manejar el mercado de divisas, facultad otorgada por el decreto 444 de 1967.
- e. Es administrador de los fondos financieros desde 1963.

Se crearon una serie de fondos financieros para ser administrados por el Banco de la República con el propósito de otorgar crédito a sectores específicos de la economía.

- f. Ejecutor de las políticas monetarias. El gerente del Banco de la República participa en la elaboración de las políticas monetarias y el Banco de la República tiene la obligación de ejecutar esas medidas.

1.2.1.2. Junta Monetaria.- Esta fue creada por medio de la ley 21 de agosto de 1963. Por medio de esta norma se le sustrajeron facultades al Banco de la República y fueron delegadas a la Junta Monetaria. Corresponde a ésta estudiar y adoptar mediante normas de carácter general, las medidas monetarias y de crédito. Las funciones de la Junta Monetaria son las siguientes:

- a. Fijar periódicamente un cupo ordinario de crédito a los bancos afiliados al Banco de la República, para operaciones de préstamo y descuento.
- b. Señalar un cupo especial de crédito que sólo se utilizará para el descuento de operaciones destinadas a determinadas actividades económicas de acuerdo con las necesidades de los sectores de la economía.

- c. Fijar cupos extraordinarios de crédito para casos de emergencia y con carácter temporal.
- d. Fijar y variar las tasas de interés y descuentos para las operaciones de préstamo, descuentos y redescuentos a los bancos afiliados al Banco de la República pudiendo establecer tasas de interés diferenciales.
- e. Señalar las tasas máximas de interés o descuento de los bancos afiliados al Banco de la República que puedan cobrar a su clientela sobre operaciones descontables, redescontables o admisibles en garantía de préstamos en el Banco de la República.
- f. Fijar y variar el encaje legal de los bancos y cajas de ahorro que funcionen en el país.
- g. Fijar y variar el encaje de los depósitos bancarios.
- h. Facultar al Banco de la República con mira principal a la regulación del mercado monetario, para emitir, vender, comprar y amortizar sus propios títulos de créditos.
- i. Ordenar la acuñación de moneda fraccionaria de conformidad con las aleaciones establecidas o que se esta-

blezcan por las leyes, cuando hubiere escasez de dichas monedas y hasta concurrencia del monto necesario para satisfacer su demanda, retirando de la circulación medios de pagos por la misma cantidad.

1.2.1.3. Superintendencia Bancaria.- Fue creada por la ley 45 de 1923, con el objetivo de supervisar e interpretar las leyes que se relacionan con los bancos comerciales Hipotecario, de la República y demás establecimientos que hagan negociaciones bancarias:

- a. Supervisar e interpretar las leyes que dicte la Junta Monetaria, esto con el fin de evitar que los bancos interpreten las leyes a su acomodo.
- b. Fiscalizar las actividades de las entidades creditivas. El superintendente bancario deberá visitar y examinar personal o por medio de delegados, una vez al año, por lo menos, a los establecimientos bancarios que hayan de visitar, al Banco de la República y a todos los bancos.
- c. Autorizar el cierre bancario en cualquiera de los siguientes casos:
 - Cuando haya suspendido los pagos de sus obligaciones.

- Cuando haya rehusado la exigencia que se le haga en debida forma de someter sus negocios a la inspección de un revisor de la Superintendencia.
 - Cuando haya rehusado a ser interrogado bajo juramento con relación a sus negocios.
 - Cuando persiste en descuidar o rehusar el cumplimiento de una orden del superintendente bancario.
 - Cuando viole los estatutos o una ley.
 - Cuando persista en manejar sus negocios de manera no autorizada o insegura.
 - Cuando tenga un quebranto de su capital, que lo reduzca al menos del mínimo exigido por la ley.
- d. Exigir balances ordinarios y extraordinarios de los bancos y demás entidades.
- e. Autorizar la apertura de secciones y sucursales bancarias, el traslado de oficinas bancarias de una ciudad a otra o dentro de una misma ciudad; también, autorizar la clausura de instituciones por alguna anomalía.

f. Comunicar a todos los bancos que están en su jurisdicción todo lo relacionado con las normas que dicta la Junta Monetaria. Los bancos están obligados a presentar sus balances periódicamente.

1.2.2. Bancos Comerciales.

La ley 45 de 1923 organiza y reglamenta la actividad bancaria comercial. Esta ley enmarca las limitaciones y prohibiciones, lo mismo que todas las otras disposiciones importantes relativas a su funcionamiento y organización, en el sentido de que toda entidad bancaria debe estar constituida como sociedad anónima y solicitar a la superintendencia bancaria para el funcionamiento de cada nueva entidad. También esta ley establece que cada banco puede adquirir obligaciones hasta diez veces su capital pagado y reserva legal.

Los bancos comerciales tienen su fuente principal de recursos en los depósitos en cuenta corriente y los demás depósitos a la vista, los depósitos a término; estos recursos captados por los establecimientos bancarios sirven para atender los requerimientos de crédito a corto y mediano plazo. Otra de las funciones que cumplen los bancos comerciales es la fiduciaria y los servicios de almacenamiento a través de los almacenes generales de depósitos.

1.2.3. Bancos Especializados. Estas instituciones fueron creadas para financiar actividades económicas específicas de acuerdo con las prioridades de la economía, tales como crédito a los cafeteros, ganaderos, clases populares, pequeña y mediana industria. Además, estas entidades ejercen también las actividades bancarias normales.

En la actualidad funcionan en Colombia los siguientes bancos especializados: Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, creada para el fomento del crédito agrícola; el Banco Popular, creado con el fin de servir de preferencia a las clases populares o de escasos patrimonios, así como la pequeña y mediana industria.

El Banco Ganadero, creado como punto de apoyo para el desarrollo de la ganadería. Por disposiciones legales un 70% de su capital debe dedicarse para el fomento de la ganadería.

El Banco Cafetero, fundado para servir preferencialmente a los cafeteros, sirve además como intermediario para fomentar las exportaciones, ya que ciertos países condicionan sus compras de café a la realización de ventas de sus mercancías a Colombia.

Banco Central Hipotecario, orienta su política hacia prés-

tamos para casas de clase media y en unas épocas para toda clase de edificación.

1.2.4. Fondos Financieros administrados por el Banco de la República.

El Banco de la República administra una serie de fondos especiales que se han venido creando a partir de los años 60, con el propósito principal de dirigir el crédito hacia sectores específicos de la economía. Los fondos, con una excepción de PROEXPO, no realizan directamente sus operaciones crediticias, sino que todas se llevan a cabo por intermediación de los bancos comerciales o a través de los institutos especializados. Por otra parte, los fondos han servido múltiples funciones como instrumento para captar recursos del sector externo y para canalizar fondos de contrapartida o suscripciones obligatorias del sector privado, lo mismo que como intermediarios para conceder facilidades especiales de redescuento de las autoridades monetarias.⁽³⁾

Los fondos administrados por el Banco de la República son los siguientes:

⁽³⁾ GAVIRIA CADAVID, Fernando. Op.cit. pag. 102

Fondo de Inversión Privada, Fondo Financiero Agropecuario, Fondo de Promoción de Exportaciones, Fondo Financiero Industrial, Fondo de Desarrollo Eléctrico, Fondo de Capitalización Empresarial, Fondo de Ahorro y Vivienda

1.2.5. Otros intermediarios financieros.- Entre estas instituciones encontramos:

- a. Los fondos ganaderos que constituyen la principal fuente de crédito para los agricultores dedicados a la ganadería. En la actualidad existen 24 fondos, establecidos como sociedades anónimas. Estos fondos son administrados por el Fondo Financiero Agropecuario.
- b. Compañías de seguros. A finales de 1976 existieron en Colombia un total de 40 compañías de seguros generales. Es importante anotar que las compañías de seguros juegan un papel importante dentro del sector financiero, ya que estas entidades tienen una gran capacidad para canalizar parte de sus flujos financieros hacia el ahorro institucional.

Entre las compañías aseguradoras más importantes, tenemos: Suramericana de Seguros, Seguros Colpatria, Seguros del Estado, Seguros Bolívar.

- c. Corporación de Ahorro y Vivienda. Son establecimien-

tos de crédito destinados a captar ahorro privado con el fin de conducirlos hacia la industria de la construcción y desarrollo urbano, dentro del sistema UPAC. Actualmente existen las siguientes corporaciones de ahorro: Ahorramás, Colmena, Colpatria, Conavi, Corpa-
vi, Davivienda, Fundavi, Granahorrar, Concasa.

52801

- d. Compañías de financiamiento comercial.- Las compañías de financiamiento comercial son sociedades anónimas, con un capital mínimo de 100 millones de pesos, según el decreto 1970/79. Estas compañías se crearon para captar ahorro privado, negociar títulos, valores emitidos por terceros, otorgar préstamos a mediano y largo plazo. Están limitadas a otorgar crédito a una sola persona natural o jurídica hasta el 25% de su capital pagado y reserva legal, cuando exista garantía personal; no podrán endeudarse con el público más de diez veces su capital pagado y reserva.

Algunas de las compañías de financiamiento comercial son: Confinanciera, S.A., Coltefinanciera, S.A., Credinver, S.A., Pronta, S.A., Invercrédito, S.A., Provensa, S.A., Financiera Fénix, S.A.

- e. Compañías de Arrendamiento Financiero (Leasing).-
Una operación de Leasing, consiste en que una compa-

ña, especializada en realizarla, adquiere, en respuesta a la solicitud expresa de un cliente, determinados bienes que entrega a dicho cliente a título de alquiler, por un plazo determinado según se establece en el contrato."⁽⁴⁾

Dentro de las entidades dedicadas al Leassing, tenemos: Arfin S.A., Financiera Leassing de Caldas, S.A., Leassing Andino, S.A., Leassing Colpatria, S.A., Leassing del Estado, S.A., Leassing de Colombia, S.A., Leassing Grancolombiana, S.A.

- f. factoring. El factoring constituye una de las modalidades de negociación de facturas comerciales. Esta es una operación en la cual una empresa o individuo interesado en vender crédito a su favor a cambio de dinero, ceden estos créditos a otra empresa, la que recibe el nombre de factoring y la cual renuncia a toda acción de regreso o recurso contra el vendedor original, en caso de que el vendedor no pague en la fecha fijada.

Entre las entidades de factoring en Colombia, tenemos: Colombiana factoring, S.A., factoring del Estado, S.A., Financiera factoring de Caldas, S.A., Profin, S.A.,

(4) Revista Síntesis Económica. Agosto 25/80. p.38

Factoring Desarrollo, S.A.

- g. Fondos de Inversión. - Su objetivo es ofrecer al inversionista la posibilidad de dividir el riesgo de la inversión entre los diferentes papeles disponibles en el mercado. Estos fondos, como la mayoría de instrumentos captadores de recursos en el mercado de capitales colombianos, han disminuido debido a la creación del UPAC.

A mediados de 1976 existía en Colombia un total de 11 fondos de inversión manejados por un número idéntico de sociedades administradoras. En estos fondos tenemos: Bolivariano, Colombia, Crecinco, Colseguro, Gran-colombiano, Patria, Seguridad, Suramericana, De Occidente, Tequendama y La Nacional.

2. CAUSAS DE LA CRISIS FINANCIERA DE 1982

2.1. INNOVACIONES FINANCIERAS

Se entiende por innovaciones financieras todas aquellas nuevas formas de captación que aparecen en el sector financiero incluyendo los instrumentos financieros inducidos tanto por las autoridades monetarias como por los intermediarios financieros. Estas innovaciones pueden ser nuevas modalidades de activos financieros, como nuevas instituciones financieras. Las innovaciones financieras ofrecen innegables ventajas a la economía; éstas se manifiestan a través de la eficiencia que crean en el aparato económico al permitir la prestación de nuevos servicios que permiten maximizar el uso de los recursos del público en general y de los intermediarios financieros.

El proceso de aparición de innovaciones financieras en Colombia se extiende y profundiza a partir de la creación del sistema UPAC y de las corporaciones de ahorro y vivienda (C.A.V.). El sistema UPAC es una innovación financiera que busca promover el ahorro y canalizarlo hacia la

industria de la construcción, dentro del sistema de valor constante realizado a través de las corporaciones de ahorro y vivienda. Con este mecanismo se rompe totalmente con la tradición de las tasas de interés bajas; la tasa media de interés pasó del 14% nominal anual al 28% nominal anual.

En el año de 1974 surge un nuevo mecanismo para captar ahorro, denominado certificado de depósito a término (C.D.T.); lo novedoso de esto es que en ese momento se estaba pagando una tasa de interés del 12% para ahorro; ahora se autoriza pagar hasta el 24% para equilibrarlo con el sistema UPAC. Las innovaciones financieras fueron mecanismos que se presentaron en distintas modalidades dentro del sistema financiero. Se manifestaron muchas veces como activos financieros, como nuevos tipos de instituciones y por último se encuentran los nuevos servicios financieros que se ofrecen. Muchos de estos mecanismos fueron creados por el sector privado y otros fueron impuestos por el Estado.

Los nuevos activos financieros que aparecieron son una serie de papeles que sirven para canalizar el ahorro. Los activos más generalizados son:

Depósitos en corporaciones de ahorro y vivienda bajo el

sistema UPAC.

Certificado de depósito a término (C.D.T.). Son títulos valores nominativos de libre negociabilidad por su titular mediante el endoso y que expiden los bancos, corporaciones financieras y la Caja Social de Ahorro, fueron creados con el fin de captar ahorro del público y destinarlo al otorgamiento de crédito.

Certificado Cafetero Valorizable (C.C.V.)

Certificado de cambio (C. de C).

Títulos de Ahorro Cafetero (T.A.C.)

Títulos canjeables por certificado de cambio.

Título de participación.

Cédulas de Inversión C.B.H.

En cuanto a las nuevas instituciones, hasta el año 1972 los intermediarios financieros estaban constituidos principalmente por bancos y corporaciones financieras; a partir de ese momento nacen dos nuevos tipos de instituciones.

Corporación de Ahorro y Vivienda, creada por el decreto 678 de mayo de 1972, con el fin de captar ahorro y canalizarlo hacia la industria de la construcción dentro del sistema UPAC.

Compañías de Financiamiento Comercial [C.F.C.] creadas por el decreto 1970 de 1979. Estas se constituyeron con el objeto de manejar, aprovechar e invertir fondos proveniente del ahorro privado mediante la captación de dinero o valores del público a título de préstamo, depósitos o cualquier forma de crédito.

Además de las disposiciones de captar ahorro, negociar títulos, otorgar préstamos, colocar obligaciones y acciones emitidas por terceros, las compañías de financiamiento comercial se les fijó como límite para otorgar créditos a una sola persona, natural o jurídica hasta el 25% de su capital pagado y reserva legal cuando exista garantía real. También se les limitó en el sentido de que no debían endeudarse con el público más de 10 veces su capital pagado y reserva patrimonial.

En cuando a la tasa de interés es negociable entre las partes y puede pactarse una tasa que oscile entre el 30% y 35%.

Dentro de estas innovaciones aparecieron una serie de com-

pañías ofreciendo modernos servicios, entre éstos tenemos:

Compañías de factoring: Estas son empresas que negocian con facturas comerciales; compran las cuentas por cobrar a otra compañía asumiendo todo el riesgo de no cobro.

Compañías de arrendamiento financiero o leasing: Estas son compañías especializadas que ofrecen los servicios de alquiler de bienes de capital a las compañías que lo soliciten.

Mesas de dinero: Son entidades financieras que realizan la labor de intermediación financiera entre compañías que tienen excedente de tesorería y otras que sufren déficit transitorio de dinero.

Las innovaciones financieras tuvieron mucho que ver con la crisis financiera, ya que ellas, tanto en la modalidad de activos financieros como en la de nuevas instituciones, fueron utilizadas como herramientas de especulación, además para evadir la vigilancia y control de las autoridades monetarias.

Las nuevas instituciones se implementaron con el objeto de vulnerar el control de las autoridades. Dichas insti-

tuciones a través de prácticas no ortodoxas captaban y colocaban recursos sin ninguna vigilancia: Primero, aparecieron las corporaciones financieras ante la negativa de permiso para la creación de nuevos bancos; posteriormente, surgieron las compañías de financiamiento comercial, las compañías de leassing y factoring, todo dentro de la concepción de banca especializada. Lo que surgió fue un sector bancario sin controles que entrañaba grandes riesgos y fragilidad propias de las operaciones especulativas a que se dedicaron.

Las operaciones especulativas se presentaron porque las instituciones financieras se vieron enfrentadas a un fenómeno de captación con una tasa de interés alta, por lo que se hacía necesario hacer las colocaciones a una tasa mucho más alta que permitiera enfrentar los costos de las captaciones.

Con los nuevos activos financieros aparecieron las altas tasas de interés; al aplicarse el principio de tasas de interés positiva se protege al inversionista de la inflación. Se ofrece alta rentabilidad, liquidez a corto plazo (preferencialmente 90 días), pero la seguridad (riesgo) se descuida tanto por parte de los ahorradores como de las instituciones o los intermediarios financieros.

Para enfrentar los costos de captación, las colocaciones

las hacían con muy elevadas tasas de interés, desmotivando en esta forma la inversión productiva; fue por eso que se produjo un desplazamiento hacia la especulación presentándose el negocio de obtener dinero sin que entre los dos mediara la producción.

En resumen, el sector se dedicó a captar por medio de nuevos mecanismos que ofrecían altas tasas de interés y a colocar recursos a tasas más elevadas, se desató una ola especulativa que fomentó la desconfianza por parte del público en el sector financiero, por aumento del riesgo, lo que trajo como consecuencia el retiro masivo de los depósitos de varias instituciones lo cual afectó el nivel de liquidez.

También las innovaciones financieras incrementaron los riesgos de intermediación debido a que no todas las firmas tenían la misma capacidad para innovar, puesto que esto acarrea mucho costo, presentándose en el mercado sin capacidad para competir. El resultado de este hecho fue que los intermediarios en dificultades fueron absorbidos por los intermediarios más fuertes, presentándose así la concentración del sistema financiero.

2.2. FALTA DE CONTROL DE LA SUPERINTENDENCIA BANCARIA.

La Superintendencia Bancaria es una agencia del Gobierno que tiene poderes limitados para controlar las actividades de los particulares en el campo de las finanzas. Las entidades vigiladas por ella saben que su más mínimo movimiento puede ser escudriñado por la Superintendencia Bancaria. Esta tiene acceso a toda la información: balances, libros de contabilidad, correspondencia, actas de juntas, cuentas de los clientes y, en fin, todos los documentos que requiera.

Está facultada para enviar delegados a asambleas de accionistas; puede ordenar visitas en cualquier momento.

Antes de autorizar el funcionamiento de un establecimiento de crédito, el superintendente bancario debe cerciorarse de las cualidades morales y profesionales de sus administradores por disposición de la ley 45 de 1923.

Las razones por las cuales se hizo difícil el control por parte de la Superbancaria sobre las entidades vigiladas fue que no se dispuso de los mecanismos para detectar violaciones al código del buen banquero, o a la reglamentación cuando estas infracciones se disfrazan para que aparezcan como legítimas.

El caso de los autopréstamos es ilustrativo, si los administradores de la banca deseaban autoprestarse recursos usando testaferros o compañías vinculadas a ellos pero de propiedad de otros socios, no era posible detectar estos autopréstamos al momento de la crisis, o cuando hay delación como en el caso del Banco del Estado. En otras palabras: cuando existía mala fe por parte de las instituciones bancarias y no había información, el control era nulo.

Adicionalmente, cuando se detectaban irregularidades en las visitas periódicas de la auditoría de la Superintendencia podían suceder dos casos: o era demasiado tarde para imponer los correctivos o para castigar. En el caso de los castigos, resultaba más rentable violar la norma que respetarla, pues, el valor esperado, o sea, la sanción impuesta era menor que la rentabilidad obtenida al realizar operaciones ilícitas. La posibilidad que la irregularidad fuese detectada a tiempo era baja, pues, la frecuencia de las visitas de la Superintendencia bancaria era igualmente baja.

Cuando se descubría una anomalía, el proceso para actuar era tardío. Como en el caso de la piratería de Correa Acevedo a través de los altos préstamos que le otorgaba el Banco Nacional y la compañía de financiamiento co-

mercantil furatena. Una vez descubierta esta anomalía, la Superintendencia Bancaria demoró un mes en la preparación del informe y cuatro en la notificación a Correa Acevedo, y más de cinco antes de sancionarla.

Generalmente el castigo era irrisorio, si la Superintendencia Bancaria no deseaba provocar una crisis. Por lo general dicho castigo consistía en amonestaciones a través de cartas en que pedían explicaciones por las irregularidades, o en caso grave, se castigaba a la entidad con multas. Cuando el caso revestía especial gravedad y el asunto ya estaba en primeras páginas de la prensa, se aplicaban las herramientas de autoridad de la Superintendencia Bancaria, que eran la intervención de la entidad y la solicitud a la junta directiva para que removiera al representante legal.

2.3. AUTOPRESTAMOS

"La palabra autopréstamo quiere decir, préstamo para sí mismo, para los amigos, allegados, socios o para accionistas de la misma entidad, y compañías en las cuales éstos tienen intereses económicos." (5)

(5) DONADIO, Alberto. Banqueros en el banquillo. 1ed. p.99

Existen varias formas de autoprestarse. Una se presentaba cuando se necesitaba un aumento de capital; el mecanismo utilizado era el siguiente: la compañía financiera le prestaba a los accionistas por medio de sus empresas o a nombre de personas ficticias.

Esto se empleó en el caso del grupo Correa que tuvo a su servicio la compañía de financiamiento comercial Furatena y el Banco Nacional. La cabeza del grupo era Félix Correa Maya, el cual era dueño de la compañía Correa Acevedo por medio de la cual se desviaron los préstamos de Furatena hacia Félix Correa, merced a prácticas fraudulentas; los empleados eran utilizados para negociaciones de la compañía, se falsificaban pagarés, por este sistema se formó una cartera ficticia en Furatena. Esta fue la manera más usada por el grupo Correa para sustraer recursos de la financiera. Los pagarés constituyen el principal respaldo de la cartera y refleja el dinero que se presta al público y la obligación de los beneficiarios de devolverlo al vencimiento del plazo; de esta forma Félix Correa Maya se autoprestó \$ 2.025.000.000 por intermedio de Furatena la cual pertenecía a la compañía Correa Acevedo de propiedad de Félix Correa.

Este también tuvo a su servicio al Banco Nacional en el cual era su mayor accionista. En 1978 compró por 500 millo-

nes de pesos unas empresas pertenecientes al Grupo Colombia, entre las cuales se encontraban las siguientes empresas: Financiera Colombia, Seguros Colombia, Seguros de Vida Colombia. Estas compañías financieras y de seguros giraban alrededor del Banco Nacional.

El Grupo Colombia le vendió a crédito a Hélix Correa y éste hizo los pagos con dineros provenientes del Banco Nacional; este dinero se canalizó hacia Correa por medio de préstamos a sus empresas, lo que es lo mismo, por medio de autopréstamos.

Por otra parte Correa Maya se benefició de sobregiros por 133 millones de pesos en casi cuatro años. Los préstamos a favor del Grupo Correa fue la mayor concentración de crédito concedido en el Banco Nacional.

En el Banco del Estado en 1978, sus accionistas principales, comandados por Jaime Mosquera Castro, presidente de la entidad, quisieron aumentar el porcentaje de acciones que ya poseían; para apoderarse del 74% de la nueva emisión de acciones se autodecretaron un préstamo por 53 millones de pesos a través de nombres ficticios de 10 ganaderos, los cuales comprarían 2.528 reses en la compañía agropecuaria El Guadalito Ltda., en Popayán. Los dueños de la compañía eran accionistas del Banco del Estado, de

esta forma lograron disfrazar los autopréstamos.

En el Banco Popular en el cual el 99% de su capital es oficial, también se dieron los autopréstamos de la banca privada, aunque en este caso se trata de préstamos al compadre y pariente de los más altos funcionarios y del primer empleado del país. Como presidente del Banco Popular fue nombrado Francisco Gaviria Rincón, compadre de Luis A. Duque; el segundo cargo más importante del Banco lo ejerció Germán Duque Reyes, sobrino de Luis A. Duque Peña. Este no era cliente hasta que su compadre fue nombrado presidente del Banco; cuando finalizó el gobierno Luis A. Duque Peña a través de varias empresas, le debía al Banco Popular 533 millones de pesos. El favoritismo hacia Duque resulta por el hecho de que no tenía crédito en el Banco antes de que se iniciara el período de gobierno de Turbay sino porque se le prestaran 533 millones de pesos sobre sociedades de papel que no existían en la realidad, y sin el respaldo real en propiedades. Todo esto sucedió con la complacencia de las autoridades monetarias.

En el Banco del Comercio, la forma de autoprestarse sus accionistas fue a través de empresas de las cuales ellos eran sus dueños. Enrique González Caicedo miembro de la Junta Directiva recibió préstamos del Banco del Comercio a través de varias empresas constructoras suyas en cuan-

tías de 400 millones de pesos a una tasa promedio del 18% anual.

Los miembros de la Junta Directiva del Banco son dueños del 40% de sus acciones a través de tres sociedades en las cuales participan a título personal o por medio de otras sociedades, estas tres empresas le debían al Banco en 1982 la suma de 300 millones de pesos a una tasa del 18% anual, dinero que fue utilizado para adquirir acciones del Banco del Comercio.

El Banco de Colombia, para ocultar las huellas de los autopréstamos de la gente del grupo Grancolombiano, inicialmente el grupo constituía sociedades en comandita por acciones y finalmente sociedades anónimas. En las comanditas por acciones y las anónimas es fácil maniobrar con los libros de accionistas para ocultar la presencia de la gente del grupo. En el libro de accionistas figuraba una persona como dueña de las acciones, pero éstas reposaban en la caja fuerte de Jaime Michelsen Uribe, endosadas a su favor o a nombre de sus parientes o de algunos de sus hombres de confianza.

En el año 1982 la sociedad INDUCOL Limitada obtuvo sobregiros por 960 millones de pesos en el Banco de Colombia, sin pagar intereses. No pagar intereses durante varios

meses es un regalo para cualquier compañía. Los socios de Inducol Limitada, eran tres sociedades limitadas, cuyos dueños eran altos funcionarios del Banco de Colombia, encabezados por su presidente Jaime Michelsen Uribe y por varios familiares suyos.

Las tres compañías eran Grosver Limitada, con aporte de \$2.650.000 pesos, Valorín Limitada, con aporte de \$2'649.000 pesos, Cingra Limitada con aporte de \$1.000 pesos, para un total de capital de \$5'300.000 pesos. El gerente de Inducol Limitada era el señor Jaime Benito Zuleta, funcionario del Banco de Colombia.

Grosver Limitada fue constituida el 4 de septiembre de 1978 con capital de un millón de pesos, cuyos socios eran: Jaime Michelsen Uribe, Presidente del Banco de Colombia, Pablo Michelsen, hijo del anterior, Alcides Caicedo, Vicepresidente del Banco de Colombia, Rafael Padilla, del Grupo y otras personas más del Grupo Grancolombiano.

Valorín Limitada fue constituida el 3 de octubre de 1978 con capital de un millón de pesos; sus socios eran Jaime Michelsen, Pablo Michelsen Niño, María Cristina Niño de Michelsen, esposa del Presidente del Banco de Colombia.

Cingra Limitada se fundó el 2 de diciembre de 1970, con

capital de 5 millones de pesos. Era la madre de todo el Grupo Grancolombiano; a partir de ésta se formó la gigantesca telaraña a través de la cual Michelsen y su familia dominaban a centenar de compañías. Sus socios eran Jaime Michelsen, Roberto Ordóñez Ibáñez, Pablo Michelsen Niño, Alcides Caicedo y otras personas del Grupo Grancolombiano.

El 16 de enero de 1983, la Junta Directiva del Banco aprobó un préstamo por 45 millones de pesos a la firma Ulises Limitada, con un capital tan sólo de \$ 100.000 pesos, y que el 18 de junio se aprobó un nuevo crédito por 33 millones de pesos más para un total de 78 millones de pesos.

Ulises Limitada tenía como socios a Caicedo Roa & Compañía, Ordóñez Ibáñez & Compañía, Jaime Zuleta Jaramillo y a su vez, los dueños de Caicedo Roa son Alcides Caicedo Roa, Vicepresidente del Banco de Colombia, María Cristina Niño, Pablo Michelsen Niño; los dueños de Ordóñez Ibáñez & Compañía son Roberto Ordóñez Ibáñez, Vicepresidente comercial del Banco de Colombia y María Cristina Niño de Michelsen, Pablo Michelsen Niño.

Más tarde el grupo Grancolombiano obtuvo préstamos sin intereses del Banco de Colombia, por un valor de 570 millones de pesos. Las empresas utilizadas para esta operación fueron Granvivienda, Leassing Grancolombiano, Litoformas

de Colombia, Galería Artecto. Los beneficiarios reales del préstamo fueron Cingra y la firma Grosver.

2.4. TASAS DE INTERES.

La explosión de las tasas de interés en nuestro país empieza en 1972 con la creación del sistema U.P.A.C. Esta innovación financiera duplicó la tasa media de interés que pasó del 14% anual a 28% nominal anual, y triplicó la tasa de los depósitos de las cajas de ahorro (del 4% pasaron al 12%) y cuadruplicó las tasas de los depósitos a término de los bancos (del 8% al 32% anual).

A mediados de la década de los 70 se introdujeron ajustes importantes para liberar el mercado financiero y facilitar el movimiento de las tasas de interés. El problema fue que esta política no estuvo fundamentada en un diagnóstico de las características del país ni una estimación cuidadosa de los aspectos positivos y negativos que podía arrojar. Esta concepción fue derivada de las economías desarrolladas; se sostenía que por ese camino se conseguiría aumentar el ahorro y facilitar una movilización de los fondos de la economía hacia actividades más conocidas. El aspecto general de esta liberación de los mercados financieros fue la elevación de las tasas de interés llegando a alcanzar tasas reales del 23%.

En términos generales se encuentra que la elevación de las tasas de interés no contribuyó a aumentar en forma suficiente el ahorro productivo, sino que por el contrario vemos que esa elevación de las tasas facilitó el surgimiento y fortalecimiento de los monopolios financieros y estimuló el desplazamiento de los recursos que tradicionalmente habían ido a la inversión, pasando a la adquisición de bienes de consumo duradero y a la especulación.

Las altas tasas de interés marginaron del crédito a los prestatarios "insolventes" hasta el punto de que el Superintendente bancario reveló en 1978 que el 0.25 de los usuarios del sistema bancario recibían 65.7% del crédito a través de operaciones individuales superiores a 500.000 pesos.

Las altas tasas de interés se convirtieron en la gran herramienta de especulación financiera para captar ahorro y colocarlas en operaciones especulativas que se a la inflación y que tendría que desatarse en el momento en que la especulación se agotara por la caída de la demanda efectiva de los compradores en los mercados de especulación, originada por la saturación de consumo duradero.

La liberación de las tasas de interés produjo el alza de éstas a niveles mucho más elevados que los que se pueden inferir a los sistemas competitivos; la tasa de interés

real llegó a superar ampliamente las estimaciones de la productividad marginal del capital. Esa liberación elevó el precio de la propiedad creando expectativas optimistas que los individuos interpretaron como algo que continuaría en el futuro.

Se generó entonces una demanda especulativa de bienes y crédito que presionó los precios de la propiedad al alza, esto fue aprovechado por los intermediarios financieros para apoderarse de los ahorros del público adquirido en forma de autopréstamos a través de compañías de papel.

Sin embargo, el proceso especulativo que inicialmente generó alzas en las tasas de interés no produjo el resultado esperado. Al final durante el colapso financiero cayeron los precios de la propiedad.

El problema de las tasas de interés es bastante complicado. Con las restricciones a las tasas hechas en 1979, se produjo toda clase de distorsiones en el mercado de capital, ya que los intermediarios financieros se ingeniaron cualquier cantidad de sistema para pagar y cobrar tasa de interés muy por encima de las fijadas legalmente.

En febrero de 1980 se liberan nuevamente las tasas de interés. El Gobierno preocupado por captar recursos adicionales con fines contraccionistas, saca al mercado títulos

de participación; los intermediarios financieros privados parecen llegar a un acuerdo en materia de tasas de interés sobre captaciones, pagando uno o dos puntos nominales por encima de las tasas de los títulos del gobierno. Ello tiene lógica, el papel emitido por el Banco de la República es el más seguro, los intermediarios financieros para competir con el Gobierno pagaban un interés más alto, hasta del 50% anual en caso de Furatena, y así fueron captando del ahorro del público, que guiado por las jugosas tasas de interés no les importaba el riesgo que corrían sus depósitos.

Es razonable pensar que en período inflacionario lo más corriente es contraer deudas. pero tener la capacidad de endeudarse a tasas de interés que casi duplicaban la tasa de inflación suena bastante peligroso. Sin embargo, no parece lógico lo que estaba pasando con los intermediarios financieros que captaban estos recursos a tasas de interés muy altas. La explicación es que dichos recursos eran desviados por los intermediarios hacia actividades especulativas. El efecto de este manejo especulativo de recursos, influido por las altas tasas de interés fue causa del gran colapso que se vivió en el sector financiero colombiano en 1982, presentándose insolvencia e iliquidez en las instituciones financieras.

Resulta así que la tendencia de la tasa de interés real al situarse por encima de la productividad marginal del capital, tanto en los períodos de expansión como en los de contracción es un argumento poderoso para sostener que la tasa de interés está determinada por factores especulativos. De esta forma, mientras la economía colombiana experimentaba las más bajas tasas de crecimiento en los últimos años la tasa de interés real subía; es claro entonces que existían fuerzas anticíclicas que impedían la baja de las tasas de interés y por el contrario la empujaban al alza.

2.5. BAJA RENTABILIDAD DE LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS

El sistema financiero colombiano venía presentando un claro debilitamiento de su rentabilidad y de su índice de capitalización. Este debilitamiento de la rentabilidad se debía a ciertos elementos estructurales propios del funcionamiento de las empresas del sector y al manejo especulativo que de los fondos captados hicieron las entidades de crédito carentes de profesionalismo.

En este marco merece especial referencia el deterioro sufrido por la calidad de la cartera. Esto, como expresión más tangible de las distintas causas arriba anotadas, influyó en forma fundamental en la significativa merma de

la rentabilidad del sistema, puesto que las deudas vencidas y de dudoso recaudo venían experimentando un considerable crecimiento; en 1982 se situaba en 13.052 millones y para 1983 tenía un crecimiento aproximado del 18%. Este elevado crecimiento de dichas deudas en un año refleja las dificultades que venía atravesando el sistema y que lo condujo hacia la parálisis o aun la quiebra de algunas instituciones crediticias.

Otro indicativo que nos demuestra las grandes fallas administrativas en el sector financiero y que tuvieron un impacto considerable en la reducción de la utilidad de los bancos, es la proporción de las utilidades asignadas a la protección de la cartera que en 1982 representó el 66.8% de las utilidades. Estos indicadores ilustran claramente el desorden administrativo que se estaba gestando en el sector financiero, con la dedicación de los fondos públicos desviados a actividades especulativas con fines diferentes a los objetivos originales de las entidades, sin tener en cuenta por parte de sus administradores que las entidades tuvieran una rentabilidad adecuada o no.

En cuanto a la rentabilidad neta sobre patrimonio empezó a bajar de 1980 (22.26%) hasta llegar en junio de 1982 (12.24%), presentándose un decrecimiento de dicho indicador de casi la mitad. Si miramos el indicador utilidad

neta sobre activos totales tuvo un comportamiento análogo a la anterior disminuyendo de 2.01% en 1980 a 1.07 en junio de 1982. La caída de estos indicadores demuestra que la situación del sistema financiero colombiano en cuanto a su rentabilidad no era la mejor.

En forma general, estas fueron las principales causas que llevaron al sector financiero colombiano a un profundo deterioro. Estas causas, acompañadas de la ineficiencia administrativa, las acciones especulativas de los grupos económicos, la falta de un control adecuado y efectivo del Estado, la inmoralidad y la falta de ética de los administradores y directivos de las entidades bancarias, llevaron a este sector a la crisis iniciada en 1982.

3. DESARROLLO DE LA CRISIS

3.1. QUIEBRA DE INSTITUCIONES FINANCIERAS

Todo el proceso de intervenciones, liquidaciones y nacionalizaciones que registró el país entre 1882 y 1986, tuvo como principal antecedente la falta de un adecuado control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria, especialmente en el período 1978-1982, pues, de otra forma no se explica cómo, aun teniendo una norma orgánica que permitía al Superintendente efectuar un riguroso control sobre las entidades financieras sujetas a su inspección y vigilancia, éstas hubiesen llegado a violar las normas vigentes en la forma como se detectó posteriormente: alta concentración de créditos en cabeza de los directivos y accionistas, falsificaciones de firmas y documentos, toma de control de empresas con recursos del público y autopréstamos. A continuación detallamos las principales intervenciones realizadas por el Gobierno desde 1982.

3.1.1. Caso Furatena. Desde 1980 la Superintendencia Bancaria se había percatado de que los préstamos de Fura-

tena están concentrados en cabeza de pocas personas y que la institución sobrepasaba los límites de otorgamiento de crédito. En vista de esto la Superintendencia ordenó un aumento de capital a la Compañía Furatena; pero en 1981 una nueva visita de la Superintendencia permitió descubrir la verdadera causa del problema que, según el informe de la Superintendencia, era la existencia de pagarés por más de dos mil millones de pesos a cargo de personas ficticias y cuyo verdadero beneficiario era Hélix Correa Maya.

Este hecho pone de presente algunas de las prácticas fraudulentas de Furatena. Los empleados de esta compañía eran utilizados para negociaciones que beneficiaban directamente a Hélix Correa. La contabilidad no reflejaba la realidad de los movimientos de dineros de tal forma que en caja no había el dinero que se registraba en el balance de agosto de 1981, "la compañía de financiamiento comercial Furatena mostraba en Caja 194 millones de pesos, pero sólo 5 millones eran reales; el resto estaba conformado por dos partidas: una de 39 millones girados por la esposa de Hélix Correa a favor de Furatena (éstos eran cheques sin fondos); la otra partida, de 150 millones de pesos, que supuestamente estaba en Caja, eran cheques girados por los dueños de la compañía para aumento de capital. El dinero no salió de sus bolsillos sino de préstamos de Furatena para que sus accionistas pudieran efectuar esos pagos.

Es el clásico autopréstamo."⁽⁶⁾

Otra forma de irrigar dinero a las empresas del grupo Correa, consistía en desviar préstamos que le pagaban a Furatena hacia empresas de Correa. Probablemente la manera más importante de sacar recursos de la financiera era la "cartera ficticia", que consistía en hacer préstamos respaldados por pagarés ficticios. Como los pagarés son el respaldo principal de la cartera de un banco, si un pagaré es ficticio, éste se convierte automáticamente en pérdida para la institución. De esta manera se prestaron por Furatena \$ 2.025.000.000 los cuales fueron a parar a las empresas del grupo Correa.

La medida más importante tomada por la Superintendencia con relación a Furatena fue la de exigirle a Félix Correa Maya que entregara propiedades suyas a Furatena para cancelar la deuda de dos mil millones de pesos.

Félix Correa escrituró casas, fincas y oficinas para que Furatena los vendiera y así cancelar sus deudas; con la venta de los bienes entregados se cancelarían mil seiscientos millones de pesos y restaría solamente cuatrocientos millones de pesos, pero esto solamente sucedía en el

(6) DONADIO, Alberto. Banqueros en el banquillo. El Ancora, Editores. 2ed. pag. 31-32

papel, porque Furatena y Félix Correa obraron de mala fe. Los precios de los bienes entregados a Furatena fueron inflados considerablemente. Se presentaron casos, como el de la venta de una finca, que fue comprada por 8 millones de pesos y fue vendida por 19 millones, y un lote que fue adquirido por 1 millón 750 mil pesos y fue recibido por Furatena por 50 millones de pesos, y lo mismo sucedió con muchas propiedades más.

De esta forma fracasó el propósito del Superintendente Francisco Morris Ordóñez, de lograr que Félix Correa pagara sus deudas a Furatena. El Superintendente Morris sostuvo que no intervino a Furatena cuando se descubrieron los pagarés ficticios porque esto equivaldría a intervenir a una entidad quebrada, y por esta razón intentó que Correa pagara las deudas a Furatena e intervenirla en un mejor estado. Pero el hecho final es que después de la intervención, el 17 de junio de 1982, Furatena estaba tan quebrada como cuando se descubrieron los pagarés ficticios.

3.1.2. Caso Banco Nacional.

La primera vez que el nombre del Grupo Colombia se mencionó, fue el 23 de junio de 1982 al hablar de Furatena. El nombre del Banco Nacional también salió a flote ese día, ya que el 24 de junio se cerró el banco y los directivos

atribuyeron su cierre al pánico surgido por la intervención de Furatena, por esta razón el público retiró masivamente sus depósitos del Banco, esto era lo que sostenían sus directivos. Empero, la prueba de que los retiros del público no fueron la causa del cierre está en que el 21 de junio y el día siguiente el Banco Nacional, giró al menos 17 cheques por 3.227 millones de pesos, que en su mayoría fueron cobrados por accionistas y directivos del banco.

Al presentar estos cheques éste había quedado sobregirado por dos mil millones de pesos, por lo cual el Banco de la República le dio un crédito extraordinario al Banco Nacional de dos mil millones de pesos, los cuales fueron usados en forma indebida.

"De los 17 cheques girados el 21 y 22 de junio, uno fue girado a favor de Correa Acevedo, empresa perteneciente al grupo Correa, por 423 millones de ochos, ocho fueron endosados a empresas pertenecientes a Octavio Becerra Vélez y Uldarico Robles Vivius, vicepresidente del Banco Nacional. Los otros ocho cheques restantes por 852 millones, fueron girados a Robles y Becerra." (7)

Otra forma de utilizar los recursos del Banco Nacional por Hélix Correa, fue la de comprar empresas con recursos del

(7) DONADIO, Alberto., op.cit., pag. 42

banco. De esta forma Correa Maya compró las empresas del grupo Colombia, conformados por compañías financieras y de seguros que giraban alrededor del Banco, por 500 millones de pesos. Correa Maya compró el grupo Colombia, los cuales pagó a crédito, los préstamos para la compra de las empresas del grupo Colombia los tomó Correa Maya del Banco Nacional como préstamos para sus empresas. De esta forma salieron millones de créditos ordinarios por encima de los máximos legales; el Banco Nacional le otorgó al grupo Correa créditos por más de 280 millones en sobregiros. Según las disposiciones de la Ley 45 de 1923 y el código bancario, ninguna persona podía deberle al Banco más del 25% de su capital, si ofrecía garantía hipotecaria; ni más del 10% con simple garantía personal. Estos topes señalaban que el banco con 500 millones de pesos de capital no le podía prestar a un solo cliente más de 50 millones de pesos con hipotecas de inmuebles. Estos topes aumentan en una pequeña proporción al sumarle la reserva legal. Pero esto es en realidad una cantidad pequeña comparada con el capital. Esta disposición se violó en el Banco Nacional, al prestarle a las empresas del Grupo Colombia, adquirido por Correa Maya, la suma de 283.668.000, es decir, más de la mitad del capital del Banco Nacional, en esa fecha fijado en \$500.000.000.

Además, el banco concedió sobregiros, al Grupo Colombia,

por 789 millones de pesos, y a otras empresas controladas por Correa Maya, como Licomar, la cual recibió un sobregiro por 783 millones de pesos; Furatena recibió 394 millones de pesos y Corfiantioquia 192 millones de pesos. Estas sumas equivalen a más de cuatro veces el capital del Banco Nacional y cuando se concedieron estos préstamos, estaba en vigencia el decreto 3604 de diciembre de 1981 que limitaba los préstamos a los accionistas, directa o indirectamente, al 10% del capital del banco.

3.1.3. Caso Banco del Estado.

En diciembre de 1978 el Banco del Estado decidió aumentar su capital. Sus accionistas principales, comandados por Jaime Mosquera Castro, presidente del Banco, quisieron aumentar el porcentaje de acciones que ya poseían. Para apoderarse del 74% de la nueva emisión de acciones, se autodecretaron préstamos. Estos no son aumentos reales de capital, ya que son los mismos recursos de los clientes, que salen del Banco en forma de crédito y regresan como nuevo capital. Esta forma de aumento de capital lo prohíbe la ley, y para eludir la disposición, los accionistas mayoritarios buscaron la forma de ocultar el autopréstamo a través de pagarés ficticios y de esta manera el Banco apareció prestándole 53 millones de pesos a diez ganaderos.

La Superintendencia Bancaria descubrió en 1979 el auto-préstamo y en febrero 20 de 1980 dictó una resolución que sancionó al Banco del Estado con 53 millones de pesos.

El 8 de octubre el Gobierno decretó la emergencia económica y expidió un decreto dándole facultades para nacionalizar los bancos y a renglón seguido se nacionalizó al Banco del Estado.

3.1.4. Caso Banco Popular.

El Banco Popular fue creado con el fin de desarrollar la industria artesanal pequeña y mediana, para ayudar a los de escasos recursos económicos, remediando calamidades domésticas, o facilitando la educación de los hijos o combatiendo directa o indirectamente la usura. El capital del Banco pertenece en más de 99% a entidades oficiales.

Así como el Banco Nacional estuvo a la orden de Félix Correa Maya, Jaime Mosquera Castro usufructuó el Banco del Estado, Luis A. Duque Peña fue cliente privilegiado del Banco Popular. El favoritismo hacia Duque se notó, no sólo porque éste tenía crédito en el Banco antes del ascenso de Francisco Rivera Rincón, el cual entró como presidente del Banco en 1978, sino por el contraste del volumen de los préstamos, 533 millones de pesos, con los objetivos se-

ñalados al Banco Popular. Este banco tampoco estuvo exento del flagelo de los autopréstamos.

3.1.5. Caco Banco del Comercio.

El Banco del Comercio está constituido por capital extranjero y capital nacional. El 35% de las acciones del Banco del Comercio pertenecen al Chase Manhattan Bank y el 65% restante a los accionistas colombianos.

La situación presentada en el Banco del Comercio era que los integrantes de la Junta Directiva se habían beneficiado con préstamos personales por 93 millones de pesos, presentándose así una alta concentración de crédito en los miembros de la Junta Directiva.

Ante la Superintendencia Bancaria se presentaron las siguientes quejas en contra de los miembros de la Junta Directiva del Banco.

Los miembros de la Junta del Banco son dueños de casi el 40% de sus acciones, a través de sociedades limitadas, en las cuales participan a título personal o por medio de otras sociedades. Estas sociedades utilizaban crédito del Banco del Comercio para comprar las acciones de éste. Los créditos eran entregados a las compañías a un interés del

18% anual.

Otro miembro de la Junta, Enrique González Caicedo, recibió préstamos del Banco del Comercio para empresas constructoras por 400 millones de pesos, a una tasa del 18% anual.

"Según denuncias de un ex-empleado del Chase Manhattan Bank, el Banco del Comercio tenía concentrado su crédito en cabeza de sus accionistas y directivos, los cuales recibían préstamos del Banco del Comercio a un interés del 4% anual; este dinero no salía del Banco, sino que se depositaba en una cuenta de ahorro al 18% anual".⁸

3.1.6. Caso del Banco de Colombia.

El Banco de Colombia contaba en 1982 con 267 oficinas en todo el país, además con una filial en Panamá y otra en Miami; una sucursal en Chile e inversiones en las Antillas Holandesas. Esto demuestra claramente el impacto que cualquier decisión que lo afecte puede tener en la confianza del público hacia el sistema financiero.

Las directivas del Banco, al entrar a practicar operaciones, como la práctica crediticia caracterizada por una al-

⁽⁸⁾ DONADIO, Alberto. Op.Cit. pag. 128

tísima concentración del crédito a favor del grupo Grancolombiano, entraron a violar las normas legales que rigen el sistema bancario y afectaron gravemente la situación financiera del Banco.

Las causas esenciales de este deterioro fue la política del Banco de utilizar grandes cuantías de los depósitos de sus clientes para otorgar crédito a las empresas del grupo Grancolombiano. Por su deterioro financiero las empresas del grupo no tenían capacidad de pago, se generaron activos improductivos que sobrepasaron la cifra de 50 millones de pesos a enero de 1983.

El Banco de Colombia también uso recursos en moneda extranjera para préstamos del Grupo Grancolombiano y fue así como la deuda externa del Banco ascendió a 618 millones de dólares. Los períodos de vencimiento del crédito externo eran inferiores a la recuperación de la cartera del Banco. En efecto, el 97% de la deuda externa se venció en 1984 mientras que la recuperación de la cartera estimada para ese mismo año era del 33%, en el evento de que la totalidad de dicha cartera fuera totalmente sana. Este déficit se explica por los grandes préstamos efectuados por el Banco de Colombia a las empresas del Grupo Grancolombiano que desde entonces presentaban problemas de iliquidez e insolvencia.

Otra causa del deterioro del Banco de Colombia fue los grandes créditos que éste le concedió al Idema para financiar importaciones de alimentos, convirtiéndose esta cartera también en un activo improductivo para el Banco, generándole problemas de iliquidez e ingresos que afectaron su situación financiera.

3.1.8. Caso otras instituciones financieras.

Esta práctica irregular fue hecha por muchas compañías y pequeñas instituciones financieras vinculadas a grupos como en el caso de Multifinanciera, la cual canalizaba recursos hacia el Grupo de Félix Correa, así como otras compañías del mismo Grupo.

En cuanto al Grupo Grancolombiano se caracterizó por tener una política de fuerte concentración de crédito en sus compañías, otorgados, fundamentalmente, con recursos del público; estos recursos ajenos no se asignaron siempre de la manera más eficiente a inversiones productivas, sino a actividades especulativas.

Estas prácticas irregulares también fueron utilizadas por el Grupo Santa Fe, cuya cabeza visible era la financiera Santa Fe.

En 1981 la Junta Directiva del Grupo Financiero Santa Fe recomendó la compra de fincas con el fin de acudir al crédito y se impuso la necesidad de que las compañías agropecuarias que solicitaran crédito tuvieran terreno para realizar su explotación agrícola. Octavio Martínez Echeverry, el mayor accionista del Grupo Santa Fe, para monopolizar el crédito de la Financiera, creó 30 sociedades agropecuarias que canalizaron los préstamos hacia Martínez Echeverry; las compañías sólo existían en el papel, no eran dueñas de fincas donde pudieran desarrollar la actividad agrícola y ganadera que constituían su objetivo supuesto.

52801

Por medio de esta forma Martínez Echeverry monopolizó el crédito de la Financiera Santa Fe a través de las agropecuarias de papel, hasta el punto de que más del 70% de la cartera correspondía a estas empresas.

En la Financiera Colombia se observó concentración de crédito a favor de los accionistas y una notable desorganización contable. Esta compañía pertenecía al Grupo Colombia.

Además, también presentaron concentración de crédito, auto-préstamos, elevado endeudamiento externo, extremo estado de iliquidez e insolvencia; cuantiosas pérdidas en sus ejercicios, las compañías Financiera Gran Colombiana y la com-

pañía comercial PRONTA, perteneciente al Grupo Grancolombiano.

4. INTERVENCION DEL GOBIERNO EN EL SECTOR FINANCIERO

Los malos manejos detectados en las entidades del Grupo Colombia empezaron a desatar una crisis de desconfianza en las entidades financieras. Para controlarla, el Gobierno comenzó a dictar una serie de resoluciones y medidas entre agosto y diciembre de 1982, las cuales estaban orientadas a restablecerla. Las primeras instituciones intervenidas fueron la financiera Furatena y el Banco Nacional. Además, y en razón de la gravedad de la situación, el Gobierno se vio en la necesidad de intervenir: al Banco del Estado, el 9 de octubre de 1982; al Banco del Comercio; al Banco de Colombia y otras instituciones financieras, con base en las facultades del Decreto-Ley 2920 de 1982.

4.1. INTERVENCION DE FURATENA

Por medio de la resolución 3095 de 17 de julio de 1982, el Gobierno tomó posesión de los negocios, bienes y haberes de la compañía financiera Furatena.

"La financiera Furatena fue intervenida por violar los pun-

tos quinto y sexto de la Ley 45 de 1923. El punto 5° hace referencia a las violaciones de los estatutos o alguna ley, y el 6° alude al manejo de negocios de manera no autorizada o insegura."⁹

La compañía de financiamiento incurrió en una clara práctica comercial insegura, consistente en reflejar en su estado financiero considerables sumas de dinero en el rubro de caja; cifra esta que jamás respondió a la realidad financiera de la sociedad.

Una vez más la sociedad incurre en una práctica completamente insegura cuando para facilitarle a la Corporación Financiera Antioqueña S.A. la supuesta compra que hace de cartera a Furatena, ésta le otorga a la compradora un crédito sin ningún tipo de respaldo por una cuantía de 39 millones de pesos, suma que a su vez la Corporación Antioqueña S.A. no entregó a la vendedora, sino que la pagó a una tercera persona quien gira varios cheques a favor de empresas pertenecientes al Grupo Correa.

Persistiendo en el manejo inseguro de sus negocios, Financiera Furatena en esta ocasión decide colocar el 70%

(9) "EL TIEMPO" 18 de julio de 1982 pag.8A

de la cartera de su oficina principal equivalente a \$1.104.234.638 entre deudores absolutamente ficticios, práctica a través de la cual se persigue proveer de fondos a las diferentes sociedades pertenecientes al llamado grupo Correa.

En contra de lo previsto en el numeral sexto del artículo 86 de la Ley 45 de 1923, la sociedad otorgó crédito a sus accionistas para ponerla en capacidad de pagar el aumento de capital, sin haberle exigido la constitución de las garantías; el representante legal de la compañía violó los artículos 57 numeral cuatro y 67 numeral nueve de los estatutos sociales por cuanto otorgó crédito sin la previa autorización de la junta directiva de la sociedad rebasando así la facultad que tiene el gerente para celebrar contratos.

Las anteriores irregularidades fueron las causales de la toma de posesión e intervención de Furatena.

4.2. INTERVENCION DEL BANCO NACIONAL

El 30 de junio de 1982, por medio de la resolución 3259 de 1982, debidamente aprobada por el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, este despacho, de conformidad con la facultad prevista en el artículo 49 y artículo 50

de la Ley 45 de 1923, en el día 1 de julio tomó posesión de los negocios, bienes y haberes del Banco Nacional.

La medida adoptada obedeció a las anomalías en el funcionamiento de dicho establecimiento bancario. Esto trajo como consecuencia el cierre autorizado por la Superintendencia Bancaria de su despacho al público durante los días 25 y mediodía del 28 del mes de junio, con el fin de adoptar las medidas necesarias para la satisfacción de los intereses de los depositantes y demás acreedores del Banco.

Por lo anteriormente expuesto a partir de la fecha la representación legal del mismo para todos los efectos quedó radicada al agente especial que designó el Gobierno. Finalmente, es preciso anotar que la toma de posesión del Banco Nacional estaba encaminada a administrar dicho establecimiento bancario con el fin de lograr su recuperación o, de lo contrario, liquidarlo.

Este proceso de liquidación se inició el primero de octubre de 1982.

4.3. INTERVENCION DEL BANCO DEL ESTADO.

Por medio de la resolución ejecutiva 0203 del 9 de octubre de 1982 se dispuso la nacionalización del Banco del

Estado, el presidente de la República en ejercicio de sus facultades que le confiere el decreto 2920 de 1982 y previo concepto favorable de los funcionarios a que se refiere el artículo quinto de dicho decreto y considerando que las condiciones registradas en la estructura financiera del Banco del Estado lo llevaron a situaciones extremas de liquidez, presentando irregularidades en el manejo administrativo de los bienes y recursos del Banco del Estado, resolvió:

- Decretar la nacionalización del Banco del Estado
- Que la Nación asumiera con pleno derecho la deuda que tenía el Banco del Estado con el Banco de la República, por el uso ordinario y extraordinario de cupos de crédito.
- Aumentar de pleno derecho el capital del Banco del Estado.
- El servicio y pago de la deuda que asume la Nación sería convenido entre el Gobierno y el Banco de la República.
- Las acciones que posean las personas naturales o jurídicas distintas a la Nación y de los institutos descentralizados del orden nacional en el Banco del Estado no tendrían en adelante derecho a dividendo y su precio sería igual al valor intrínseco. Después de recuperado el Banco, la Nación puede vender sus acciones a particula-

res.

4.4. INTERVENCION DEL BANCO DEL COMERCIO.

En el Banco del Comercio se presentaron una serie de anomalías, las cuales llevaron al Gobierno a intervenir esta entidad, entre las prácticas dolosas que se presentaron, los autopréstamos para recapitalizar al Banco; el 30 de junio de 1982 dos sociedades controladas por miembros de la Junta y accionistas del Banco tenían créditos acumulados por 270 millones de pesos a una tasa de interés del 18%. Otro miembro de la Junta recibió préstamos del Banco del Comercio para empresas constructoras suyas, en cuantía de 400 millones de pesos a una tasa del 18% anual. Así los miembros de la Junta Directiva del Banco eran dueños de casi el 40% de sus acciones a través de tres sociedades en las cuales participaban a título personal.

"Esta descapitalización del Banco fue la causa de que el Gobierno lo interviniera en 1983, dándole plazo de tres (3) años a sus directivos para que capitalizaran al Banco en 6.236 millones de pesos. Este plazo venció el 10 de agosto de 1987. (10)

(10) EL TIEMPO, 12 de agosto de 1987 - pág. 6A

El mencionado plazo venció sin que dicha capitalización se hubiera efectuado en su totalidad. En vista de esto, la Junta del Fondo de Garantía expidió, el 11 de agosto de 1987, la resolución 01 de 1987, por medio de la cual se ordenó reducir nominalmente el capital del Banco del Comercio a 2.822.865,65 representativo de 21.186.565 acciones de un valor nominal de \$0.01. Lo anterior estuvo facultado en el decreto 2920 de 1982, artículo 12 ordinal c, que dice textualmente: "Para las acciones de las instituciones intervenidas el precio será igual al valor intrínseco de cada acción, según el balance que haga para tal efecto la Superintendencia Bancaria." 11

El Banco del Comercio pasó a ser una entidad oficial a partir del 11 de agosto de 1987, al pertenecer su capital en más de 99% al Fondo de Garantías de instituciones financieras, con lo cual se aseguraba la normal operación del Banco, su recuperación patrimonial y la confianza de los acreedores y depositantes.

"El Banco perdió su patrimonio por cartera mala. Esta ascendía a \$9.000 millones. El capital suscrito era de \$4.000 millones y las pérdidas estaban en \$ 10.000 millones, el ca-

(11) Artículo 12, ordinal c, Decreto 2920 de 1982. EL ESPECTADOR, 9 de octubre, pag. 8A

pital pagado era de \$1.500 millones"¹²

El fondo había dispuesto que si los particulares capitalizaban al Banco en \$6.236 millones él le compraría, en forma transitoria por \$ 1.600 millones como esto no se cumplió se tomó la decisión de nacionalizarlo, de esta forma el fondo hizo la totalidad de la capitalización y asumió el mando del Banco, con Junta Directiva conformada en la forma que lo dispone el decreto 2920 de 1982; también se dispuso que a partir del mes de agosto del año 1988 el Banco cambiaría su razón social por Bancomercio.

4.5. INTERVENCION DEL BANCO DE COLOMBIA

Desde finales de 1982 el Gobierno empezó a intervenir el Banco de Colombia debido a la crítica situación que atravesaba. Así, por ejemplo, la Asamblea del Banco de la República aprobó la emisión de bonos obligatorios convertibles en acciones por \$ 10.000 millones de pesos a fin de capitalizar al Banco de Colombia. Igualmente, se logró la renegociación de la deuda externa del Banco con los acreedores extranjeros; también se logró la refinanciación del Idema que es un deudor importante del Banco de Colombia.

(12) EL TIEMPO, 11 de agosto de 1987. Pag. 2B

"De otra parte el Banco de Colombia recibió crédito del Banco de la República durante este período en desarrollo de las normas vigentes sobre financiación a la liquidez bancaria, en cuantía de 13.000 millones de pesos" 13

En vista de que el Banco no había mostrado mejoría sino que, por el contrario, seguía presentando problemas de liquidez y pérdida, el 10 de enero de 1986 el Gobierno adoptó los mecanismos previstos en el Decreto 2920 de 1982 y tomó las siguientes determinaciones:

- Nacionalizar, a partir de la fecha, el Banco de Colombia.
- El Fondo de Garantías creado por el Congreso Nacional, realizará inversiones de capital en la entidad para restablecer su viabilidad patrimonial, utilizando para ello el cupo que abrió la Junta Monetaria al Fondo de Garantías.

De acuerdo con las investigaciones del Estado el Banco de Colombia fue nacionalizado por las siguientes causales:

- Concentración de crédito para otras sociedades del conglomerado.
- Por excesivo endeudamiento externo.

(13) EL TIEMPO, enero 11 de 1986, pag. 8A3

- Por los recursos congelados en la filial de Panamá por 44.166 millones de pesos.
- El agudo descenso del margen de intermediación financiera.
- Por la deuda a cargo del Idema, asumida más tarde por el Estado.
- Pérdida en el ejercicio de 1985.
- Activos improductivos que no generaban utilidades.
- Irregularidades de toda índole, como violaciones a las leyes bancarias, fiscales y cambiarias.
- Por motivaciones jurídicas: La necesidad de mantener un sistema financiero saneado. La violación del decreto 2920 de 1982 en cuanto se refiere a la utilización del ahorro privado para controlar empresas con fines especulativos.
- La iliquidez e insolvencia de la institución financiera.

Los dineros captados por el Banco de Colombia fueron usados para dos fines principales: Adquisición de empresas y cuan-

tiosos préstamos a sus propias sociedades. Estos manejos se hicieron fundamentalmente a través de sociedades simuladas con patrimonios mínimos generalmente inferiores al millón de pesos.

4.6. INTERVENCION DE OTRAS INSTITUCIONES FINANCIERAS.

Dentro de las series de intervenciones hechas por el Gobierno a raíz de la crisis financiera de 1982, encontramos otros casos aplicados a compañías de financiamiento comercial que atravesaban por situaciones difíciles, de las cuales se mencionarán a continuación algunos casos.

En julio 16 de 1982 el Gobierno Nacional toma posesión de los negocios y haberes de la Financiera Colombiana, entidad del Grupo Colombia; niega la renovación de la licencia de la Compañía de Financiamiento Comercial Colombia, multa a tres financieras sin licencia de funcionamiento (Correa Acevedo & Compañía, Correa Limitada del Grupo Colombia, e Inversiones Oros, de propiedad de Darío Correa.

El 30 de agosto de 1982 el Gobierno intervino al grupo Santa Fe del cual hacían parte la Corporación Financiera Santa Fe, Sociedad de Financiamiento Comercial Santa Fe, Leasing Santa Fe y Leasing de las Américas. Este grupo era de propiedad de la familia de Octavio Martínez, financista

de Caldas que en 1978 adquirió, junto con Hélix Correa el grupo Colombia y después se independizó. Este grupo fue intervenido por los autopréstamos que se concedían Octavio Martínez a través de la creación de compañías que existían únicamente en el papel, por la monopolización del crédito del grupo, hasta el punto de que más del 70% de la cartera correspondía a esas empresas de papel y a préstamos de personas naturales y jurídicas del grupo.

Por medio de la resolución ejecutiva 223 del 9 de noviembre de 1982 se nacionalizó la compañía de financiamiento comercial Afinsa, empresa que se encontraba intervenida desde el momento en que fue intervenido el Banco del Estado.

Afinsa tenía estrecha relación con las operaciones comerciales y bancarias que realizaba el Banco del Estado bajo la presidencia de Jaime Mosquera Castro. La compañía fue nacionalizada para evitar efectos perjudiciales para el propio Banco del Estado, sus acreedores y los de Afinsa, con las inconvenientes consecuencias de desconfianza pública en el sector financiero nacional.

"El diez de enero de 1986 el Gobierno tomó la decisión de nacionalizar, junto con el Banco de Colombia, otras tres compañías del Grupo Gran Colombiano que también venían presentando problemas desde años atrás. Estas compañías fue-

ron la Corporación Financiera Gran Colombiana y las compañías de financiamiento comercial Pronta y Comercial Gran Colombiana."¹⁴

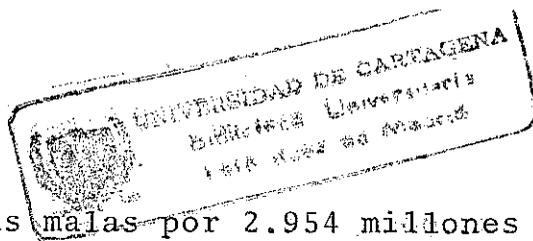
Estas compañías también pasaron a cargo del Fondo de Garantías para ser capitalizadas de la siguiente forma: Corporación Financiera Gran Colombiana 7 millones de pesos, Pronta y Comercial Gran Colombiana 4.400 millones de pesos.

Las causales de nacionalización de estas entidades fueron la extraordinaria concentración de crédito, práctica conocida como autopréstamo. Un elevado endeudamiento externo, el estado de iliquidez e insolvencia, las cuantiosas pérdidas en sus ejercicios y otras series de irregularidades.

Las autoridades establecieron que la anterior administración de Gran Financiera presentó al finalizar 1983 un balance ficticio que registraba utilidades por 355 millones de pesos y deuda de dudoso recaudo de 98 millones reflejando una "Buena situación" que resultó ser aparente.

El verdadero estado financiero de esta entidad reveló que en lugar de utilidades tenía pérdidas por 2.488 millones de pesos causadas esencialmente por la obligación de hacer res-

(14) EL TIEMPO, enero 11 de 1986. pag. 8A



palidos para deudas malas por 2.954 millones de pesos.

Pronta y Comercial Gran Colombiana también fueron epicentro de operaciones cruzadas y concentración de crédito, ya que más del 50% de sus fondos fueron destinados al Grupo Gran Colombiano.

Estas dos compañías de financiamiento comercial, Pronta y Comercial Gran Colombiana, quedaron fusionadas a partir del 10 de enero de 1986 por orden de la Superintendencia Bancaria. Las dos sociedades quedaron siendo Pronta S.A., que absorbió los pasivos de Comercial Gran Colombiana.

5. MEDIDAS TOMADAS POR EL GOBIERNO EN LA EMERGENCIA ECONOMICA DE 1982

5.1. ESTABLECIMIENTO DEL REGIMEN DE SANCIONES APLICADAS A ADMINISTRADORES POR CONDUCTA DOLOSA.

El Decreto 2920 de 1982 estableció un código de conducta para los administradores de instituciones financieras. Se funda en el deber de obrar no sólo dentro del marco de la ley, sino dentro del principio de la buena fe y del principio de los intereses sociales. En realidad, no es un código sobre cómo deben comportarse estos administradores, sino un código sobre qué no deben hacer.

Las conductas prohibidas son las siguientes:

- a- Otorgar, en contravención a disposiciones legales, créditos o descuentos a los accionistas, o a personas relacionadas con ellos, en condiciones tales que puedan llegar a poner en peligro la solvencia o liquidez de la institución.

- c- Utilizar o facilitar recursos del ahorro privado para operaciones dirigidas a adquirir el control de otras empresas, con fines especulativos o en condiciones que se aparten sustancialmente de las normales del comercio.
- d- Facilitar o promover cualquier práctica que obtenga como efecto sobresaliente permitir la evasión fiscal.
- e- Atenerse a la información que, a juicio del Superintendente Bancario, debe tener el público a través de los balances bancarios, para conocer en forma clara la posibilidad que la institución tiene de atender sus compromisos.
- f- Violar cualquiera de las normas legales sobre límites a inversiones, a concentración de riesgo y de crédito y seguridad en el manejo de los negocios.
- g- Invertir en otras empresas cuantías no autorizadas por la ley que faciliten el control de las operaciones de aquéllas.

Por otra parte, el decreto penaliza algunas conductas y castiga con prisión a los directores, administradores, representantes legales y funcionarios de instituciones financieras que las realicen (Ver tabla 1). Algunas de estas con-

ductas ya estaban establecidas pero sólo eran penalizadas con multas.

TABLA 1. Delitos financieros (Decreto 2920-82)

Nombre	Artículo	Prisión (años)
Destinación ilegal de fondos para adquirir el control de instituciones vigiladas por la Superintendencia.	18	2 a 6
Destinación ilegal de fondos para adquirir el control de sociedades.	18	2 a 6
Autopréstamos por encima de autorizaciones legales	18	2 a 6
Intermediación financiera sin autorización legal	20	2 a 6

FUENTE: Revista Banco de la República de 1982.

5.2. CONTROL A LOS AUTOPRESTAMOS

El decreto 2920 de 1982 en su artículo 18 dice: los direc-

tores, representantes legales y funcionarios de las instituciones financieras que utilizando fondos captados del público, los destinen sin autorización legal a operaciones dirigidas a adquirir el control de entidades sujetas a la vigilancia de la Superintendencia Bancaria, o de otras sociedades, incurrirá en prisión de 2 a 6 años.

El artículo 19 del mismo decreto dice que a la misma pena estarán sujetos los directores, administradores, representantes legales y funcionarios de las instituciones financieras que otorguen crédito o efectúen descuentos en forma directa o por interpuesta persona, a los accionistas de la propia entidad, por encima de las autorizaciones legales.

Incurrirán en la conducta establecida en este artículo y en las sanciones aplicables, los accionistas beneficiarios de la operación respectiva.

5.3. VIGILANCIA ESPECIAL DE LA SUPERINTENDENCIA.

La experiencia reciente muestra cómo, en algunos casos, los revisores fiscales de ciertas instituciones financieras entienden que su deber es complacer a los accionistas y administradores antes de exigir el cumplimiento de la ley. Muestra también que la Superintendencia Bancaria no dispone, en muchos casos, de suficientes recursos para realizar una vigilancia que vaya más allá de las experien-

cias externas con este diagnóstico, el Gobierno tomó la decisión de diseñar sistemas de análisis que permitan detectar en forma anticipada los problemas y de facilitar a la Superintendencia nuevos instrumentos para su control.

Con base en lo anterior, el Gobierno establece el Decreto 2086 de 24 de septiembre de 1982 en el que se estableció que a partir del 1 de enero de 1983, la Superintendencia Bancaria conseguiría la ayuda de auditoría externa para vigilar las instituciones financieras por medio de contratos de servicios que deberán pagar las instituciones sujetas al auditaje.

5.4. TOMA DE POSESION DE LAS ENTIDADES PARA LIQUIDARLAS O ADMINISTRARLAS.

Todo el proceso de intervención, liquidación, que registró el país entre 1982 y comienzos de 1986, tuvo como principal antecedente la falta de un adecuado control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria, especialmente en el período 1978-1982, pues, de otra forma no se explica cómo, aun teniendo una forma orgánica que le permitía al Superintendente efectuar un riguroso control sobre entidades financieras sujetas a inspección y vigilancia, éstas hubieran llegado a violar las normas vigentes en la forma como se detectó posteriormente. Alta concentración de crédito en cabeza de los directivos y accionistas o empresas de éstos, falsifica-

ciones de firmas y documentos, toma de control de empresas con recursos del público, financiamiento de la compra de acciones de la misma entidad emisora con los recursos captados del público.

"Otro elemento que permite explicar el deterioro de la mayoría de las entidades financieras del país y, en particular, las que fue preciso intervenir, nacionalizar o liquidar, lo constituye la desaceleración del ritmo de crecimiento de la economía que, unida a los altos niveles de endeudamiento de las empresas (entre las cuales se encuentran lógicamente aquéllas hacia las cuales los directivos y accionistas de las entidades dirigían los autopréstamos) causó la quiebra de muchas de ellas, por consiguiente la imposibilidad de cancelar las obligaciones con las entidades prestamistas." ¹⁵

Las primeras intervenciones se produjeron en 1982: fueron la compañía de financiamiento comercial FURATENA y el Banco Nacional. Este fue el hecho que mostró al público la crisis por la que venía atravesando éstas y otras entidades vinculadas al Grupo Colombia. Además de estas dos entidades fueron intervenidas y liquidadas otras empresas vinculadas a este grupo.

¹⁵ EL ESPECTADOR. Octubre 9 de 1982. p.8A

El Gobierno, para afrontar esta crisis y sus efectos, expidió los decretos 2216 y 2217 de julio de 1982 con los cuales se le facilita al Superintendente bancario para entrar a administrar y liquidar este grupo de empresas y proteger el ahorro del público.

Los manejos detectados en las entidades del Grupo Colombia empezaron a desatar una crisis de desconfianza en las entidades financieras. Para controlar esa desconfianza el Gobierno comenzó a dictar una serie de resoluciones encaminadas a intervenir instituciones que venían padeciendo de malos manejos administrativos, las entidades intervenidas fueron las siguientes: Furatena, Banco Nacional, Afinsa y Corporación Financiera del Estado. Más tarde fueron intervenidas Banco de Colombia, Banco Popular, Banco del Comercio, Banco de Bogotá.

5.5. NACIONALIZACION DE ENTIDADES ILIQUIDAS

"Por medio del decreto 2920 de 1982 el Gobierno define así la nacionalización : 'La actuación del del Gobierno por medio de la cual asume la administración de una institución financiera, en uso de la facultad de intervención, adquiere la posibilidad de actuar en su capital en condiciones especiales, evitando que los responsables de prácticas ilegales o inseguras se beneficien de su apoyo.'" ¹⁶

La nacionalización es una medida extrema que supuestamente debe estar destinada a procurar que las instituciones financieras merezcan la confianza del público. El Gobierno sólo puede recurrir a la nacionalización después de que los créditos extraordinarios del emisor a la institución hayan sido insuficientes para evitar una pérdida extrema de iliquidez.

Además, para que pueda haber una nacionalización debe presentarse alguna de las siguientes situaciones:

- a- Que el proceso normal de administración o de liquidez por la Superintendencia Bancaria pueda afectar la confianza de todo el sistema financiero, o causar graves perjuicios a terceros.
- b- Que hayan violado las prohibiciones contenidas en el código de conducta financiera de modo que no haya otra forma eficaz y ejemplar de asegurar la confianza del público en las instituciones financieras afectadas sin proteger o beneficiar a los responsables.
- c- Que las condiciones de iliquidez de una institución financiera alcancen un grado extremo.

Si se presentan algunas de estas situaciones el presidente

puede, previo concepto del Ministro de Hacienda, del Superintendente bancario, del gerente del Banco de la República y del presidente de la Comisión de Valores, decretar por resolución ejecutiva la nacionalización de la institución financiera. La resolución de nacionalización genera varias consecuencias para la institución financiera y para sus accionistas.

Para la entidad afectada significa el cambio en los órganos de administración porque tanto el representante legal como la junta directiva de la institución pasan a ser nombrados por el Presidente de la República y algunos ministros; además, los estatutos de la entidad son modificados por la nueva junta para que la institución se vuelva una entidad descentralizada del Estado vinculada al Ministerio de Hacienda.

Otros aspectos de la nacionalización respecto de la entidad son:

- La Nación garantiza, por intermedio del Banco de la República, la existencia de recursos suficientes para atender todas las obligaciones contraídas por accionistas o por terceros de buena fe y no obstante la institución, previo concepto del Superintendente bancario, adquiere la facultad de rechazar o dilatar el cumplimiento de obligaciones contraídas con administradores, accionistas y personas vinculadas

a ellos, si tales operaciones por ser ilegales, inseguras o fraudulentas, fueron las que condujeron a la nacionalización de la entidad.

- El Gobierno puede asumir el pago de los créditos obtenidos con el Banco de la República, originados en el uso de créditos ordinarios o extraordinarios que se le conceden a la entidad. En este mismo caso, el Gobierno podrá decretar el aumento de capital de la institución.

Según el Decreto 2920, frente a los accionistas particulares la nacionalización genera la imposibilidad de ejercer realmente su derecho de propiedad de éstos, en primer lugar, los accionistas pierden el derecho de participar en la administración de la institución. En segundo término, pierde el derecho a percibir dividendos sobre sus acciones a la Nación en las condiciones que ésta les ofrezca y cuando ésta lo desee.

5.6. DEMOCRATIZACION DE LA PROPIEDAD ACCIONARIA

El decreto 2920 de 1982 toca otro aspecto que es el programa de democratización de la propiedad accionaria de las instituciones financieras. Este decreto estableció una meta ambiciosa de democratización: A partir del 1 de enero comenzaría el programa de democratización, el cual tendría plazo

de cinco años.

Para dar cumplimiento a este proceso de desconcentración, se estableció que las entidades financieras debían comunicar a la Superintendencia bancaria un plan de descentralización y en caso contrario someterse a las siguientes condiciones:

- No más del 50% de las acciones pueden estar en cabeza de un accionista o grupo de accionistas relacionados a 31 de enero de 1985.
- No más de 40% a 1 de enero de 1986.
- No más del 30% a 1 de enero de 1987.
- No más del 20% a 1 de enero de 1988.

Dentro de este límite del 20% se incluyen las acciones que posea el cónyuge, sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y único civil, así como las que posean las personas jurídicas de las cuales la persona posea más del 25% del capital o de los aportes en el caso de las fundaciones sin ánimo de lucro.

En caso de que el accionista sea una persona jurídica, se

computa dentro del 20% las acciones que posean sus subsidiarias de instituciones financieras respectivas.

5.7. LIMITE AL OTORGAMIENTO DE CREDITO DE LAS ENTIDADES FINANCIERAS.

El decreto 3243 del 14 de noviembre de 1982, disminuyó los límites al otorgamiento de crédito de las entidades financieras (no incluye línea de crédito de fomento de mediano y largo plazo) sometidos al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria; al reducir del 10% al 7% del capital pagado más la reserva legal, el monto del crédito que podía otorgar una entidad financiera a cualquier persona natural o jurídica cuando las operaciones estén respaldadas con garantía personal; y del 25% cuando las garantías ofrecidas sean reales y siempre que el valor de la garantía ofrecida supere al menos en 20% al valor de la operación.

Con el fin de evitar la concentración de crédito en pocas personas, mediante la obtención de crédito indirecto, se estableció que una deuda está a cargo de un mismo deudor cuando se otorgue a una de las siguientes personas:

Personas naturales : Cuando los créditos se otorguen al cónyuge, a los parientes dentro del cuarto grado de con-

sanguinidad, segundo de afinidad y único civil o aquellas sociedades colectivas, en comandita, de responsabilidad limitada, anónima de familia en las cuales el deudor posea más del 10% del capital.

Personas jurídicas : Tales como sociedades colectivas, anónimas, de familia y responsabilidad limitada, se sumarán a las deudas de la sociedad, las de la entidad deudora, las individuales de sus socios, las de las matrices y subordinadas y las de cualquier sociedad en la cual la entidad fuere socia en más del 10% del capital. El decreto fijó un plazo de dos años para que las entidades se ajusten a los nuevos límites. El decreto 3663 del 21 de diciembre de 1983, excluyó de los límites al otorgamiento de crédito previstos en el decreto 3243, los créditos otorgados por las corporaciones de ahorro y vivienda, caso en el cual el crédito otorgado a cualquier persona natural o jurídica no puede exceder el 5% del capital pagado más reserva legal.

También excluyó de los citados límites los créditos que se otorguen para el financiamiento de proyectos de interés para el desarrollo de proyectos de interés económico y social del país, en este caso los límites se aumentarán al 10% en operaciones respaldadas con garantía personal y el 25% cuando la garantía otorgada sea real.

Con el decreto 990 de abril de 1983 se aumentó al límite de otorgamiento de crédito (excepto los C.A.V.) del 10% al 25% y del 25% al 40% con garantía personal y real, respectivamente, cuando la operación beneficie a:

- Empresas industriales y comerciales del Estado o a sociedades de economía mixta con régimen de empresas industriales y comerciales.
- Cuando se trate de operaciones orientadas a financiar proyectos señalados en forma general por el CONPES, como de interés para el desarrollo económico y social.

Otra modificación que se le hizo fue por medio del decreto 2733 de noviembre 6 de 1984, por el cual se aumentó del 25% al 40% del capital más reserva legal de los establecimientos financieros, el límite a las operaciones de crédito que se realicen entre instituciones financieras.

De otro lado, en el caso de que las operaciones de crédito tengan origen en operaciones de ventas a plazo y cuyo monto exceda los límites fijados, la operación en mención requerirá de una acción previa de la Superintendencia Bancaria.

5.8. CONTROL DE LAS TASAS DE INTERES.

El Gobierno intervino activamente en el control de las ta-

tasas de interés en Colombia. En el mes de enero de 1986 el Gobierno Nacional dictó los decretos 272, 273 y 274 con el fin de poner un tope máximo a las tasas de interés que debían cobrar las instituciones financieras.

Con el decreto 272 se reducen en un punto porcentual, las tasas de interés que cobran las corporaciones de ahorro y vivienda, a partir de la vigencia del presente decreto. En el artículo 2do. del decreto se fijó que a partir del 1 de febrero de 1986 se limitase el aumento de la unidad de poder adquisitivo constante (U.P.A.C) a un máximo del veintiuno por ciento (21% anual).

En cuanto a las compañías de financiamiento comercial se impusieron tasas máximas de interés de colocación. El decreto 273 de enero de 1986 en su artículo primero y segundo dice: La tasa de interés que podrán cobrar las compañías de financiamiento comercial en sus operaciones de crédito no podrán exceder de 43.33% anual efectivo.

El artículo segundo dice que las compañías de financiamiento comercial deberán liquidar la tasa de interés en sus operaciones activas de crédito de tal forma que, independiente de la periodicidad con que se cobre (mes vencido, trimestre anticipado, etc.) dé a conocer con claridad su equivalencia en tasa anual efectiva.

El artículo tercero dice que para los efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, se entenderá por tasa efectiva de interés anual la que resulte de adicionar a la tasa de interés que aparezca en el documento respectivo las sumas que se cobren directa o indirectamente al deudor, vinculadas a la operación de crédito que sea su denominación tales como comisiones, reembolso de gastos, estudios y vigilancia del artículo con excepción del impuesto de timbre.

Para los establecimientos de crédito y compañías de financiamiento comercial se fijarán tasas máximas de interés en el decreto 274 de enero de 1986. El artículo primero de dicho decreto establece que, sobre los recursos que capten los establecimientos de crédito a través de certificados de depósitos a término no podrán reconocerse tasas de interés superiores a las que se señalan a continuación, teniendo en cuenta el plazo del respectivo instrumento.

Certificados con plazo de 12 meses e inferior a 18 meses, tasa de interés máxima anual efectiva 33.68%.

Certificados con plazos de 18 meses, tasas de interés anual efectiva de 36.59%.

La tasa que reconozcan los establecimientos de crédito podrá ser superior a las señaladas en el literal anterior, cuando el certificado tenga un plazo superior a 18 meses.

En forma general, éstas fueron las medidas adoptadas por el Gobierno a principios del año 1986, tendientes a reducir por vía administrativa el nivel de las tasas de interés activas y positivas del sistema financiero colombiano.

6. EVALUACION DE LA POLITICA

Una vez presentadas en su contexto y rasgos principales las medidas tomadas para frenar la crisis del sector financiero, es posible ya pasar a evaluar estas políticas.

6.1. TEMPORALIZACION DE LAS MEDIDAS

En general, una de las características de la política aquí presentes es la tardanza con que se ampliaron algunas medidas ya que el sistema financiero en el período 1980-1982 presentaba una serie de anomalías que debieron ser corregidas a tiempo; la Superintendencia Bancaria tenía los medios para pedir información y abrir investigación a las instituciones financieras que presentaban ciertas tendencias irregulares en su administración, tales como el incremento de las deudas de dudoso recaudo, los autopréstamos, la concentración del crédito, la falsificación de documentos y la baja rentabilidad del patrimonio y los activos.

En el período de junio de 1980 a junio de 1982, las deudas de dudoso recaudo se incrementaron en el sistema financiero

de 5.116 millones de pesos a 13.052 millones de pesos, mostrando un incremento de 7.836 millones de pesos, lo que significa una variación en el período de 255.1 (Ver Tabla 2).

Con el incremento de las deudas de dudoso recaudo, se refleja, no sólo las dificultades propias del ciclo económico, sino además un patrón de comportamiento hacia el riesgo profundamente nocivo; este indicador ilustra claramente el deterioro del sistema financiero lo cual tiene su origen en el mal manejo administrativo de las instituciones ya que en el período 1980-1982 fue donde se dieron las mayores prácticas especulativas, por parte de los directores, accionistas y funcionarios de las instituciones financieras más importantes del país.

Una de las instituciones oficiales con mayor problema, por el aumento de las deudas de dudoso recaudo en ese período fue el Banco Popular presentando un incremento de 1.140 millones de pesos, ya que en 1980 tenía 465 millones de pesos y en 1982 pasó a 1.605 millones de pesos para una variación porcentual de 345.16% (Ver Tabla 3).

En las instituciones intervenidas se presentó un incremento en las deudas de dudoso recaudo; en el caso del Banco de Colombia aumentaron de 833 millones de pesos en 1980 a 1.995 millones de pesos en 1982 para un incremento absolu-

126

17

TABLA 2. Volumen de cartera de dudoso recaudo del sistema bancario. (Cifras en MM. millones). Cartagena, 1988.

	Junio 1980 - Junio 1982					
Bancos	Junio-80	Dicbre-80	Junio 81	Dic.81	Junio 82.	Variación 80-82 %
Oficiales	2188	2845	3317	4127	5877	268,6
Comerciales	2743	3157	4006	4974	6708	244,54
Mixtos	185	211	289	311	468	252,97
Total	5116	6213	7612	9412	13052	255,15

FUENTE: Documentos #72 Nueva Frontera, febrero-83

127

TABLA 3. Volumen de cartera de dudoso recaudo, de las instituciones bancarias intervenidas. Junio-1980 — junio 1982. Cartagena, 1988

Bancos	Junio-80	Dicbre-80	Junio-81	Dicre-81	Junio-82	Variación % 80-82
Popular	465	779	767	983	1605	345,16
Colombia	833	1052	1450	1701	1995	239,49
Estado	367	362	399	559	595	162,12
Nacional	39	53	83	147	480	1.230,76
Comercio	389	543	522	799	1070	275,06

FUENTE: Documento #372. Nueva Frontera Feb.83

to de 1.162 millones de pesos que marcó una variación porcentual de 239.49%. En el caso del Banco del Estado el aumento fue de 367 millones de pesos a 595 millones de pesos con un aumento de 128 millones de pesos variando de 162.12%. El Banco Nacional presentó la mayor variación de las deudas de dudoso recaudo pasando, en la fecha en referencia, de 39 millones de pesos a 480 millones de pesos con incremento absoluto de 441 millones de pesos, para una variación de 1.230,76%.

En el Banco del Comercio aumentaron de 389 millones de pesos a 1.070 millones de pesos con un incremento absoluto de 681 millones de pesos y una variación en el período de 275.06.% (Ver Tabla 3).

En estas instituciones fue donde se presentaron los más sonados casos de autopréstamos y concentración de crédito, así como la falsificación de firmas en los pagarés; esto trajo la acumulación de deudas en cabeza de los accionistas y funcionarios de estas instituciones financieras, los cuales no pagaron sus deudas a las instituciones, acumulando de esta forma la gran cantidad de deudas de dudoso recaudo que llevaron estas entidades a la quiebra.

En cuanto a la rentabilidad del sector financiero en el período 1980-1982, tiene una tendencia decreciente. Para me-

dir la rentabilidad del sistema se escogieron dos indicadores: la utilidad neta sobre patrimonio, que expresa el rendimiento del capital de los socios, y la utilidad neta sobre activos totales, que mide el retorno de los activos involucrados en el sistema.

Como patrón general se observó un descenso en todo el período a partir de junio de 1980. La utilidad neta sobre patrimonio fue de 22.6% y para junio de 1982 pasó a ser de 12.24% mostrando una baja notoria en este índice durante el período objeto de estudio. Esto permite observar con claridad el debilitamiento de la banca, por la baja productividad del sistema, mientras la utilidad neta sobre activos totales pasó en este período de 2.01% a 1.07%, yendo casi a la mitad. A partir de 1980 la rentabilidad sobre activos empezó a bajar, pasando 1.58% en 1981 hasta llegar a 1.07% en junio de 1982. (Ver Tablas 4 y 5).

Esta baja en la rentabilidad en el sector financiero, mostraba que el sistema se había venido a menos, lo cual hacía de este sector uno de los más frágiles de la economía, por lo tanto requería de atención inmediata por parte de las autoridades monetarias con el fin de evitar la crisis del sector.

La caída de la rentabilidad patrimonial y de activos, indican la gravedad que adquirió la situación. Su evolución

130

TABLA 4. Utilidad neta/patrimonio del sistema financiero.
1980 - 1982. Cartagena, 1988

Año	Utilidad Neta/Patrimonio %
Junio-80	22.16
Dicb.-80	21.98
Junio-81	17.58
Dicb.-81	15.76
Junio-82	12.24

TABLA 5. Utilidad neta/ activos totales del sistema financiero 1980-1982. Cartagena, 1988

Año	Utilidad Neta Activos Totales. %
Junio - 80	2.01
Dicbre- 80	1.96
Junio - 81	1.58
Dicbre- 81	1.42
Junio - 82	1.07

FUENTE: Documentos #72. Nueva Frontera, febrero/83

muestra cómo se fue desarrollando una dinámica que conducía hacia la parálisis o aun a la quiebra de algunas instituciones financieras indicando la incapacidad para generar excedentes sobre los costos de operación de la actividad financiera, existiendo para muchas instituciones una clara incapacidad para generar una buena rentabilidad de la actividad de intermediación.

La baja rentabilidad en algunos de los bancos intervenidos y a la mayoría de los bancos privados, es una muestra clara de lo mal que venía marchando la mayoría de entidades que forman el sector. Por lo tanto, si se toman las medidas antes de que la situación hubiese sido del dominio público por parte de la prensa, se hubiera evitado la quiebra de entidades financieras y la pérdida de confianza del público en el sector.

La rentabilidad de los principales bancos intervenidos tenían una tendencia hacia la baja llegando inclusive en el caso del Banco Nacional, a ser negativa. En el caso de los demás bancos, las utilidades de patrimonio y activos a partir de junio de 1980 empezaron a bajar considerablemente, esto debido al incremento de las deudas de dudoso recaudo, del crecimiento de los activos improductivos y de los malos manejos administrativos. (Ver Tablas 6 y 7).

132

TABLA 6: Utilidad Neta/Activos Totales de las instituciones bancarias intervenidas.
Junio 1980 - junio 1982. Cartagena, 1988

Bancos	Junio-80	Dicbre-80	Junio-81	Dicbre-81	Junio-82
Popular	1.02	1.01	0.90	0.89	0.79
Colombia	1.75	2.99	1.48	1.22	1.16
Estado	1.22	2.66	1.51	1.32	1.29
Nacional	1.84	1.91	1.45	0.82	1.52
Comercio	1.96	1.81	1.62	1.51	1.19

FUENTE: Documento # 72. Nueva Frontera, febrero-83

733

TABLA 7. Utilidad Neta/Patrimonio de las instituciones bancarias intervenidas.
Junio 1980 - Junio 1982. Cartagena, 1988

Banco	Junio-80	Dicbre-80	Junio-81	Dicre-81	Junio-82
Popular	14.99	12.15	11.25	11.30	10.08
Colombia	24.78	49.12	18.53	15.43	15.81
Estado	20.62	32.84	19.20	18.43	17.78
Nacional	22.99	28.46	23.47	12.53	32.44
Comercio	28.90	23.11	19.89	17.87	13.94

FUENTE: Documento No.72 Nueva Frontera, febrero-83

6.2. ALCANCE DE LA POLÍTICA

La situación general del sistema bancario continúa siendo muy precaria. En el pasado se ha advertido repetidamente que si no se arregla esta situación, el sistema se volverá un obstáculo para la reactivación económica. Al examinar el desempeño del sector desde 1983 hasta 1986 se comprueba que la política tomada en 1982 no tuvo la profundidad que en ese momento merecía el problema y no dio la solución al problema fundamental de todo el sistema financiero, como era la descapitalización, la baja rentabilidad, las elevadas deudas de dudoso recaudo que tenía el sistema, sino que estas medidas se tomaron con base en un diagnóstico hecho sobre los bancos que presentaban problemas y no sobre las necesidades del sistema en general.

Haciendo un análisis de las deudas de dudoso recaudo del sistema financiero en el período 1983 a 1986, éstas demuestran un ritmo ascendente durante todo el período aumentando de \$23.433.626 en 1983, a \$64.062.624 en 1984, aumentando en 173% y para 1986 llegaron a \$155.883.461 para un incremento de 565% en todo el período, tal como se muestra en la Tabla siguiente #8.

Este incremento de las deudas de dudoso recaudo es el principal problema para el conglomerado de la banca; esta dudo-

TABLA 8. Deudas de dudoso recaudo del sistema financiero de junio-83 a diciembre-86 (Millones de pesos) Cartagena, 1988.

Año	Deudas dudoso recaudo	Variaciones
Junio 83	23.433.626	%
Dicbre.83	33.316.582	42
Junio 84	46.520.208	98.5
Dicbre.84	64.062.624	173
Junio 85	82.939.873	254
Dicbre.85	144.697.984	517
Junio 86	148.267.049	533
Dicbre.86	155.883.461	565

FUENTE: Documento No.98 Nueva Frontera, mayo/86

sa calidad de la cartera no sería problema si los bancos tuvieran patrimonio suficiente para enfrentar el problema, pero resulta que por lo general no lo tienen. Calculando el capital neto del sistema financiero de 1986 (capital pagado + reservas + provisiones - deudas malas - deuda de dudoso recaudo/capital + reserva) que es el indicador del riesgo al cual está expuesta la institución por concepto de deudas malas, los resultados no son nada alentadores, pues, si los bancos tuvieran que castigar sus deudas de dudoso recaudo, su capital y reserva quedaría al 19.7% del valor contable, situación que se evidencia en la Tabla N°9 que se presenta a continuación.

Esta es una medida de la solidez y solvencia de las instituciones. Indica el grado de riesgo derivado de deudas malas al que está expuesto el capital de las entidades financieras, o sea, el potencial de cartera castigable y las consecuencias eventuales de este castigo sobre el capital del banco. Es así como la institución bancaria más sólida es el Banco Royal Colombiano, con un capital neto a diciembre de 1986 del 97.75%. De los bancos intervenidos solamente el Banco de Colombia presenta un capital neto positivo del 40%; los otros bancos presentan un capital neto negativo, como se detalla a continuación: Banco Popular con un (114.55%), Banco del Comercio (439.37%), Banco del Estado presenta un capital neto de (50.38%), a tal punto que en el

TABLA 9. Sistema financiero. Capital neto a junio-86.
Cartagena, 1988

Bancos	Capital Neto %
Colombia	40.46
Cafetero	24.22
Bogotá	- 26.37
Popular	- 114.55
Ganadero	- 103.56
Comercio	- 439.37
Comercial Antioqueño	53.59
Occidente	89.45
Industrial Colombiano	57.45
Estado	- 50.38
Santander	- 185.20
Internacional	95.27
Caja Social de Ahorros	35.77
Colpatria	64.28
Mercantil	- 268.92
Caldas	71.38
Anglo Colombiano	96.25
Sudameris	50.34
Tequendama	95.72
Royal Colombiano	97.75
Crédito	40.52
Trabajadores	35.30
Colombo Americano	- 8.60
Extebandex	65.72
Real de Colombia	90.28
Total	19.74*

* Capital Neto (capital pagado + reserva + Provisiones - Deudas malas - deuda de dudoso recaudo/Capital + Reserva)

FUENTE: Revista Estrategia No.106, dic.86

sistema, en conjunto, solamente tiene un capital neto del 19.74%, pues el 81.26% de su capital y reserva legal está expuesto al riesgo de deudas malas. (Ver Tabla 9). En resumen, se tiene un sistema financiero inerme y desnudo frente al potencial de la cartera castigable.

La tendencia generalizada de los activos improductivos es semejante a las de las deudas de dudoso recaudo. Los activos improductivos del sector se incrementaron en el período 1983-1986 en 217.255.000 millones de pesos pasando de 195.297.000 millones de pesos a 412.552.000 millones de pesos incrementándose 225.5% (Ver Tabla 10).

Esto es un reflejo de la ineficiencia del sistema y de los malos manejos administrativos. Con el incremento de las deudas de dudoso recaudo se incrementan directamente los activos improductivos y se baja el margen de rentabilidad de sus actividades normales, justamente se piensa que esta es la medida de la capacidad administrativa de quienes manejan a la institución.

En cuanto a la rentabilidad del sistema financiero, usando los indicadores utilidad neta sobre activos totales y sobre patrimonio, se ve que en 1983 los índices eran positivos con 0.31% y 3.25%, respectivamente, desde diciembre de ese mismo año empiezan a decrecer hasta llegar en 1986 a ser negativos arrojando la rentabilidad sobre activo - 0.34 y la

TABLA 10. Activos improductivos del sistema bancario
1982-1986. Cartagena, 1988

Año		Activos Improductivos
Junio	83	195.297
Diciembre	83	223.694
Junio	84	276.993
Diciembre	84	289.035
Junio	85	341.132
Diciembre	85	373.201
Junio	86	412.552
Variación %	82-86	225.5

FUENTE: Documento # 86. Nueva frontera Oct.86

de patrimonio - 3.75%, situación que se observa en los en las tablas 11 y 12 que aparecen inmediatamente.

En el año 1986 nueve bancos arrojaron pérdidas y los que tuvieron utilidades fueron éstas demasiado ínfimas, con la excepción de siete bancos que mostraron resultados atractivos (rentabilidad semestral sobre activos totales superior al 1%. (Ver Tabla 13).

Entre los nueve bancos que arrojaron pérdidas en 1986 y que fueron intervenidos por el Gobierno, se encuentra el Banco de Colombia que tuvo un índice de utilidades sobre activo de -487% y sobre patrimonio de -38.08%. El Banco del Comercio mostró -3.29% y -59.61% en rentabilidad sobre activo y patrimonio, respectivamente. El Banco del Estado tuvo en 1986 una recuperación en su utilidad neta sobre activos, ascendiendo de 0.12% en 1984 a 1.08% en 1986; lo mismo ocurrió con la utilidad neta sobre patrimonio que pasó de 6.02% en el 1984 a 36.64% en 1986 (Ver tablas 13 y 14).

Las condiciones de descapitalización y baja rentabilidad de las instituciones financieras deja entrever que la política sólo sirvió para posponer en el tiempo el enfrentamiento real de la crisis del sistema financiero. La superficialidad de la política se nota en el esfuerzo del Gobierno para mantener el sector a flote con el aporte de

TABLA.- 11. Utilidad Neta/Activos del Sistema Financiero.
Cartagena, 1988.

Año	Utilidad Neta/Activos
Junio 83	0.31
Junio 84	0.19
Junio 85	- 0.44
Junio 86	- 0.49
Dicbre.86	- 0.34

FUENTE: Revista Nueva Frontera. Documento No.98. Mayo/87

TABLA 12.- Utilidad Neta/Patrimonio del sistema financiero.
Cartagena, 1988.

Año	Utilidad Neta/Patrimonio
Junio 83	3.25
Junio 84	2.34
Junio 85	- 6.70
Junio 86	- 6.27
Dicbre. 86	- 3.72

FUENTE: Documento #98. Nueva Frontera. Mayo/87

\$ 240.000.000 para la refinanciación de las instituciones en posición de fragilidad crítica. Estos recursos representados en aportes, subsidio y compra de activos improductivos se ha hecho para capitalizar y mejorar la rentabilidad del sistema financiero; esta política no ha dado el resultado esperado, puesto que varias instituciones siguen presentando pérdidas aun con los subsidios gubernamentales.

6.3. DISCRIMINACION POSITIVA Y NEGATIVA EN LA POLITICA.

Las políticas tomadas por el Gobierno descansaron sobre la implantación de sanciones y de controles adicionales, y poco se trató sobre la promoción del sistema financiero como instrumento de desarrollo económico y social; tampoco apareció por lado alguno el diseño y creación de una estructura financiera que se adecuara más a las necesidades del país.

En cuanto a la política enmarcada en el decreto 2920 de 1982 podría decirse que tuvo un efecto positivo sobre la creación de delitos financieros, el decreto penaliza algunas conductas y castiga con prisión a los funcionarios de instituciones financieras que las violen, algunas de estas conductas ya estaban prohibidas pero sólo eran sancionadas con multas.

TABLA 13. Rentabilidad del sistema financiero.
A junio de 1986.- Cartagena, 1988.

Banco	Utilidad N/Patrimonio	Utilidad N/Activ. Totales
Colombia	- 38.08	- 4.87
Cafetero	5.08	0.48
Bogotá	4.27	0.29
Popular	4.42	0.27
Ganadero	- 1.26	- 0.06
Comercio	- 59.61	- 3.29
Comercial Antioqueño	13.34	1.13
Occidente	16.11	1.19
Industrial Colombiano	10.29	0.81
Estado	36.64	1.08
Santander	- 16.36	- 0.92
Internacional	14.53	1.52
Colpatria	- 15.75	- 0.74
Crédito y Comercio	8.09	0.61
Caldas	- 72.53	- 3.19
Anglo-Colombiano	15.74	1.10
Sudameris	16.26	1.19
Tequendama	- 43.02	- 7.96
Royal Colombiano	22.52	1.24
Crédito	10.01	0.60
Trabajadores	- 26.67	- 4.16
Colombo Americano	- 15.42	- 2.21
Extebandeex	1.50	0.10
Real de Colombia	0.94	0.17
Caja Social	43.42	2.48
Gran Total	- 6.27	- 0.49

FUENTE : Revista Estrategia # 106. Dic. 1986

TABLA 14. Rentabilidad del sistema financiero a Junio de 1984. Cartagena, 1988.

Banco	Utilidad N/Patrimonio	Utilidad N/A. Totales
Colombia	- 1.39	- 0.09
Cafetero	N.D.	N.D.
Bogotá	5.49	0.49
Popular	1.84	0.12
Ganadero	- 0.76	- 1.04
Comercio	2.75	0.19
Comercial Antioqueño	8.42	0.85
Occidente	15.24	1.27
Industrial Colombiano	5.70	0.49
Estado	6.02	0.12
Santander	1.00	0.07
Internacional	9.59	0.94
Caja Social Ahorro	N.D.	N.D.
Colpatria	- 3.42	- 0.23
Mercantil	- 17.84	- 1.40
Caldas	0.68	0.03
Anglo-Colombiano	13.56	0.95
Sudameris	7.35	0.63
Tequendama	- 22.58	- 1.04
Royal Colombiano	9.46	0.74
Crédito	1.03	0.56
Trabajadores	7.58	0.51
Colombo-Americano	- 10.66	- 0.81
Extebandex	3.37	0.38
Real de Colombia	- 12.23	- 1.63
Total	0.19	2.34

FUENTE: Revista Estrategia # 85. Dic. 1984.

Dentro de las penas y juzgamientos de los directivos y accionistas que ejecutaron maniobras dolosas que desembocaron en el derrumbamiento del sector financiero y a los cuales se les aplicó el decreto 2920, se encuentra Félix Correa Mayo; el Vice-presidente Ejecutivo del Banco Nacional, Eduardo Uribe Uribe; Iván Amaya, Gerente del Banco Nacional. Se dictaron autos de detención sobre Jaime Michelsen Uribe, Presidente del Banco de Colombia; Uldarico Robles, Vicepresidente del Banco Nacional; Jaime Mosquera Castro, Presidente del Banco del Estado, y otros funcionarios.

La intención de quitarle poder a los grupos financieros a través de la democratización accionaria, se cristalizó en el artículo 28 del decreto 2920, el cual establece que ninguna persona natural o jurídica podrá poseer, al cumplirse el primero de enero de 1988, más del 20% de las acciones en circulación de las instituciones financieras controladas por la Superintendencia Bancaria. Para tal efecto se puso en práctica un ejercicio de democratización gradual hasta conseguir que ningún accionista posea más del 20% de las acciones. La democratización de la propiedad accionaria ha sido frenada por la baja rentabilidad de las acciones y por la desconfianza que existe hacia el sector.

Por el problema de rentabilidad en algunos bancos, se le otorgó anticipo a sus accionistas la cual no se ha traducido en una democratización efectiva de estas instituciones,

es decir, el cupo de crédito creado por la Junta Monetaria sólo sirvió para otorgarle liquidez a los accionistas de algunas entidades, préstamos, con un costo financiero bajo y sin cumplir a cabalidad con los propósitos para lo cual fue creado. Más tarde, en 1984, se creó el Fondo de Capitalización del Sistema Financiero, el cual dejó de lado el objetivo de la democratización, al no exigir para su acceso que las entidades beneficiarias sean sociedades abiertas ni que hayan celebrado con la Superintendencia Bancaria los acuerdos sobre desconcentración de la propiedad accionaria, este fondo es tres veces superior al cupo creado en 1983; cerca de \$ 30.000 millones, pero aún así resulta insuficiente para cubrir las necesidades de capitalización del sector.

Lo anterior demuestra, cómo el problema de la capitalización del sector no se arregla con el otorgamiento de crédito barato a sus accionistas. Además, si se considera que los créditos que se otorgan a través del Fondo de Capitalización son utilizados principalmente para financiar la compra de bonos obligatoriamente convertibles en acciones a su vencimiento. Para buscar la inversión en el sector financiero es necesario mejorar la rentabilidad del sector y reducir la tasa de rentabilidad de los papeles financieros de corto plazo que se transan en el mercado financiero, pues, resulta ilusorio pensar que un inversio-

nista colocara recursos propios en una inversión de riesgo a largo plazo, más aún cuando la rentabilidad del sector tiende a la baja, si puede obtener menor riesgo y una rentabilidad buena si coloca sus recursos en papeles de inversión a corto plazo.

Las medidas de control adoptadas por la Superintendencia Bancaria busca reforzar sus mecanismos de control y vigilancia de las entidades sujetas a su inspección, una de las medidas adoptadas es la de exigir a los bancos, corporaciones financieras y compañías de financiamiento comercial a publicar periódicamente en un periódico de amplia circulación nacional las tasas de interés de colocación y de captación de C.D.T. Esta medida, aunque aparentemente intrascendente, volvió a esta entidad a exigir la aplicación de uno de los elementos fundamentales. Para que un mercado sea competitivo, es necesario que tanto los demandantes como los oferentes del mercado tengan una información adecuada sobre la tasa de interés de los créditos y la remuneración del ahorro a plazo que se realizan a través de los C.D.T.

La Superintendencia Bancaria también reguló la forma de manejo contable que se le debe dar a las operaciones realizadas por los bancos con las empresas en concordato o en quiebra. En términos generales, se puede afirmar que busca que

los balances reflejen el nivel de riesgo al que se encuentran expuestos los bancos con este tipo de empresas y para trasladar a dudoso recaudo aquellas obligaciones vencidas, que pese a estar en etapa de arreglo con la empresa, y por tal razón existe la figura de concordato, tienen la posibilidad de ser irrecuperables; esto explica que los bancos aumentaran el renglón de deudas de dudoso recaudo y por tanto los activos improductivos sufrieron un ascenso en el período 1982-1986.

Por otra parte, el Gobierno ha manifestado la reprivatización de los bancos nacionalizados; en este caso no entrará a manejar el sistema financiero para hacerlo más eficiente y que sirva como motor de impulso a la economía nacional, sino que su papel se limita a salvar instituciones financieras quebradas por particulares, interviniéndolas y luego nacionalizarlas, con el fin de capitalizarlas, hacerlas más rentables, eficientes, para posteriormente, cuando la institución esté en un nivel de rentabilidad aceptable, entregárselas a particulares, sin que éstos corran ningún riesgo, ya que el Gobierno les entregará una institución rentable.

Por otro lado, cuando una institución nacionalizada y reprivatizada quiebre, los accionistas no correrán riesgo mayor, ya que si los socios deciden entregar sus acciones en

pignoración y no pagar las deudas de la entidad habrán hecho un buen negocio a costa del Estado sentando un lamentable precedente en el comportamiento de los distintos agentes económicos del país.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El sistema financiero colombiano en 1986 presenta una situación difícil a pesar de haber mostrado una relativa recuperación con respecto a los momentos más graves de la crisis financiera, la rentabilidad de su operación continúa siendo baja. El total de la deuda de dudoso recaudo sigue en aumento, aunque a ritmo inferior del pasado inmediato. Los resultados financieros de los bancos no estimulan una actividad optimista, se tiende a considerar que la situación es precaria y que es necesario adoptar una reforma financiera integral y que a la fecha todo se haya quedado en especulaciones y comentarios.

Por otra parte, la crisis financiera fue consecuencia de la mala utilización de las innovaciones financieras, debido a que éstas pueden ser de gran utilidad y permiten un aumento de la eficiencia del aparato económico al proporcionar la prestación de nuevos servicios que reducen numerosos costos y permiten maximizar los recursos del público en general; esto se logra si se manejan con responsabilidad y no con criterio especulativo con que se utiliza-

ron en nuestro medio, que en lugar de lograr eficiencia lo que proporcionó fue traumatismo e inestabilidad al sector financiero. El colapso del sistema se dio en la medida en que se fueron desviando los objetivos de la intermediación financiera hacia la especulación, con la toma del control de empresas por parte de los grupos financieros a través de las entidades bancarias que eran cabeza visible, llegando a considerar y manejar como propio los recursos captados del público; esto se evidencia con la utilización de los autopréstamos como mecanismo para usar los recursos del público para beneficio de los accionistas de las entidades manejadas con criterio especulativo. Estas anomalías se dieron porque la Superintendencia Bancaria o las autoridades competentes no aplicaron los ajustes del caso en forma oportuna.

La crisis fue en parte la consecuencia de un deterioro generalizado del sector real de la economía que, por distintos mecanismos, se transmitió al sector financiero. El derrumbe de algunas instituciones fue consecuencia de la mayor vulnerabilidad de intermediarios descapitalizados con menor tamaño, y del manejo especulativo de los grupos a los cuales pertenecían. De lo anterior se desprende que la reactivación y fortalecimiento del sector financiero será una consecuencia de la reactivación económica general, la muy difícil situación de importantes empresas del país,

en el campo textil, siderúrgico y aéreo, por citar algunos ejemplos, indica claramente los peligros que enfrenta el sector financiero, y la importancia de buscar un manejo concierne a los problemas de las empresas evitando la reacción en cadena cuando ocurran algunas crisis.

El desequilibrio del sector financiero básicamente tiene su origen en la ineficiencia interna del sistema cuya solución corresponde a las entidades mismas que tienen la obligación de aumentar la rentabilidad. Esto se logra si el sector real de la economía se fortalece. Dado que el manejo especulativo, propio de los conglomerados financieros que intervinieron en el sector real, es una causa de la crisis de todo el sistema, estas prácticas especulativas y de malos manejos por parte de los administradores de muchas instituciones financieras que tuvieron su desarrollo por la falta de control de las autoridades monetarias, deben ser limitados severamente por el Estado.

Existe también la necesidad de capitalizar el sector financiero para disminuir su fragilidad; por consiguiente, las autoridades deben buscar fórmulas que encuentren un sano equilibrio entre democratización y capitalización de las instituciones financieras. En segundo lugar, las economías de escala y, en general, las ventajas de las instituciones de mayor tamaño sugieren que se homogenicen los

distintos intermediarios, y que se evite la proliferación de instituciones de escasa solidez, como sucedió en la década de los años ochenta, que empezaron a funcionar en el mercado un sinnúmero de compañías pequeñas utilizadas por los grupos financieros para operaciones especulativas, por la falta de control efectivo del Estado.

En síntesis, la dinámica de la situación actual apunta a que la mayoría del sector financiero termine en manos del Estado; después de la crisis, los principales bancos privados pasaron a ser propiedad del Gobierno. En vista de esto sería útil y conveniente para el país otras alternativas que le permitan al sector generar utilidades a través de la eficiencia, sin que el Estado tenga que intervenir en el sector como principal accionista, y tratar de mantener el sistema a flote con el capital privado, pero con una adecuada vigilancia por parte de la Superintendencia Bancaria y las autoridades monetarias.

BIBLIOGRAFIA

- REVISTA ESTRATEGIA No. 106 diciembre de 1986
- DOCUMENTO NUEVA FRONTERA No. 72 febrero de 1983
- DOCUMENTO NUEVA FRONTERA No. 98 mayo de 1986
- REVISTA ESTRATEGIA No. 85 diciembre de 1984
- ENSAYO SOBRE POLITICA ECONOMICA diciembre de 1983
- EL TIEMPO enero 11 de 1986
- EL TIEMPO enero 25 de 1986
- EL TIEMPO enero 20 de 1986
- EL ESPECTADOR junio 21 de 1982
- EL ESPECTADOR junio 23 de 1982
- EL ESPECTADOR mayo 22 de 1986
- EL ESPECTADOR septiembre 26 de 1982
- EL ESPECTADOR septiembre 28 de 1982
- EL ESPECTADOR octubre 3 de 1982
- EL ESPECTADOR diciembre 18 de 1982
- EL ESPECTADOR diciembre 28 de 1982
- EL ESPECTADOR noviembre 18 de 1982
- EL ESPECTADOR noviembre 19 de 1982
- EL ESPECTADOR noviembre 25 de 1982
- ECONOMIA COLOMBIANA No. 183 julio 1986

155

MEMORANDO DE COYUNTURA ECONOMICA #1 febrero 1987

REVISTA ECONOMIA COLOMBIANA No. 177 - 178 enero - febrero de 1986

REVISTA ESTRATEGIA #99 mayo de 1986

REVISTA ESTRATEGIA # 92 septiembre de 1985

REVISTA ESTRATEGIA #116 noviembre de 1987

REVISTA ESTRATEGIA #68 julio de 1983

REVISTA BANCO DE LA REPUBLICA LXIII Informe anual del Gerente a la Junta Directiva diciembre 1985

OLETIN ECONOMICO BIC. Análisis de Instituciones Bancarias año 1987, No. 175

DONADIO, Alberto. Banqueros en el Banquillo

EL ESPECTADOR, jueves junio 3 de 1982

EL ESPECTADOR, julio 21 de 1982

ESCANDO FINANCIERO No. 17

ESCANDO FINANCIERO No. 18

REVISTA BANCO DE LA REPUBLICA. Julio de 1985, Recuperación del Sistema Financiero.

REVISTA DERECHO ECONOMICO. No. 252, pág. 579, La emergencia económica y el Congreso.

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

Tiempo Meses	1	2	3	4	5
Semana Actividades					
1	XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX			
2		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX		
3				XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	
4					XXXXXXXXXXXX
5					XXXXXXXXXXXX

158

PRESUPUESTO DE GASTOS

Gastos papelería	4.000
Gastos fotocopia	12.000
Gastos transporte	14.000
Gastos utiles de oficina	1.500
Transcripción a máquinas	30.000
Empastada	2.500
Imprevistos	
TOTAL	73.000