

88113

SEGUIMIENTO A LA POLÍTICA DE SALVAMENTO DE LA BANCA PRIVADA EN COLOMBIA EN LA CRISIS FINANCIERA DE 1998-1999

Elaboró: José Antonio Botero Garrido

Fecha de elaboración: Agosto 2006

Ubicación: D/2/SubFinanciero/2005/2.14 Seguimiento Salvamento Banca2.14.2Desarrollo

Revisión #1: Daniel Eduardo Molina Giraldo

Fecha de Revisión: 31 de agosto de 2006

Introducción

A raíz de la crisis financiera de 1998, el Gobierno colombiano llevó a cabo una política de salvamento y capitalización del sector financiero público y privado, con el objetivo de evitar el riesgo sistémico, preservar la confianza del público, la estabilidad económica y reducir al máximo la administración directa del Estado en las entidades financieras. Las medidas trajeron como resultado un sector financiero más reducido y fortalecido a raíz de la intervención y liquidación de entidades por problemas de liquidez e insolvencia y la capitalización de entidades públicas y privadas viables.

El costo de capitalizar y liquidar la banca pública costó cerca de \$8.1 billones de pesos¹, financiados con recursos de la instituida contribución parafiscal a las transacciones financieras y con emisión de bonos de deuda a cargo de vigencias futuras del Presupuesto Nacional, contrarrestando los esfuerzos del Gobierno por reducir el déficit fiscal.

A la banca privada se le otorgaron préstamos por \$1.6 billones², financiados con préstamos externos y emisión de bonos, cuyo servicio se espera cubrir con los intereses de los préstamos y no generar cargas adicionales al Estado.

Partiendo de la premisa que la política de salvamento a la banca privada se encuentra vigente, pues los recursos fiscales se encuentran comprometidos en un horizonte de más de diez años, y al ser el negocio financiero una actividad de riesgo donde las variables macroeconómicas e información asimétrica juegan un papel importante en el desarrollo del mismo, existe el riesgo implícito que los accionistas de las entidades se vean en la incapacidad de honrar los créditos. En este caso el Estado, a través de Fondo de Garantías de Instituciones Financieras – Fogafin-, pasaría a ser dueño de las entidades y asumir el pago del servicio de los bonos, con la consecuente presión sobre las finanzas estatales.

¹ Cálculos de la CGR (Banestado, Bancafé, Granahorrar, Banagrario). Memorias de la segunda jornada académica “Política de salvamento de la banca pública”. Colección de Análisis Sectorial y de Políticas Públicas, Informe No. 11, CGR, 2002.

² Fondo de Garantías de Instituciones Financieras (préstamos de corto, largo plazo y bocas)

Es por esto, que conviene hacer seguimiento a las entidades privadas beneficiadas con los préstamos Fogafin para capitalizarse así como al comportamiento de los mismos, con el objetivo de observar posibles riesgos para la salud de las finanzas públicas. Adicionalmente, la CGR como órgano de control fiscal de los recursos estatales debe responderle a la ciudadanía y al Congreso en qué estado y donde se encuentran los recursos utilizados para el salvamento del sector financiero privado desde 1998.

1. Salvamento de la Banca ¿Por qué hacerlo?

El deterioro del sistema financiero se manifiesta en algunos indicadores como incrementos en la cartera vencida y bienes en dación de pago, bajo grado de solvencia, alto endeudamiento y pérdidas acumuladas. Las crisis tienden a profundizarse por el comportamiento de los establecimientos de crédito que asumen una aversión al riesgo y entorpecen las posibilidades de reactivación, al restringir el crédito al sector productivo.

Así mismo, ante el deterioro constante del patrimonio e indicadores financieros, algunos establecimientos de crédito se ven abocados a salir del negocio o a efectuar operaciones no ortodoxas. Esta situación deteriora la confianza del público hacia el sistema financiero con la consecuente corrida de depósitos, profundizando los costos sociales y económicos de la crisis.

La solución a las crisis financieras se podría dejar a mecanismos de mercado, pero éstos generalmente no son eficientes, por su lentitud en la reacción y por tener efectos contraproducentes ligados al pánico. Así, se impulsa irremediamente la intervención del Estado, que debe actuar con celeridad, propiciar acciones tendientes a superar la crisis y evitar el riesgo sistémico. Además, la falta de mecanismos y alternativas en la regulación para tomar medidas correctivas y prevenir el deterioro de las entidades promueve la intervención directa del Estado en el sector.

La literatura afirma que los intermediarios financieros y los mercados ejercen un impacto de primer orden en el crecimiento económico de largo plazo. En respuesta a las crisis bancarias, los gobiernos deciden reestructurar y recapitalizar los bancos con fondos públicos, con el objetivo de evitar crisis sistémicas que involucren grandes cifras y superar los efectos negativos de un mal funcionamiento del sistema bancario sobre el crecimiento y la riqueza.

El gobierno espera que la inyección de fondos públicos para fortalecer el capital del banco, junto con la reestructuración adicional tanto financiera como operacional de los bancos, restaurarán la confianza del público en el sistema bancario, reducirán la incertidumbre, acelerarán la solución de las crisis bancaria y promoverán la recuperación

económica al superar la interrupción de los servicios bancarios y de pagos, a través de garantizar que los negocios viables puedan financiar sus operaciones³.

Los recursos públicos pueden ser necesarios para ayudar a recapitalizar los bancos y reestructurar los activos, pero para esto, el gobierno a través de alguna entidad o la creación de una Agencia de Reestructuración Bancaria, debe tener en cuenta algunas consideraciones como:

- Minimizar la utilización de recursos públicos y obtener títulos valores que respalden su derecho al reembolso futuro a cambio de su inversión.
- Los propietarios de los bancos deben ser responsables de las pérdidas con el objetivo de desestimular la recurrencia de los problemas bancarios.
- Exclusión de activos improductivos de los balances de modo que se manejen de forma separada.
- Financiar solamente una parte de las necesidades de capital de los bancos y el sector privado suministra el resto, entre otros aspectos.

En una crisis sistémica, los gobiernos deben actuar como principales actores en la reestructuración y establecer reglas de juego claras, pero las opiniones de lo que constituye la mejor práctica para superar las dificultades difieren ampliamente. Como resultado de varios estudios empíricos, se han dado muchas recomendaciones de política que varían entre sí y por ende no existe un consenso de lo que constituye la mejor práctica para limitar el costo fiscal de las crisis y acelerar la recuperación.

Hay que tener en cuenta que la efectividad de las políticas adoptadas por los gobiernos para resolver las crisis financieras depende de las condiciones macroeconómicas, microeconómicas, del arreglo institucional de las autoridades financieras y su grado de coordinación y oportuna intervención, la coherencia de las diferentes políticas, la regulación y la supervisión prudencial y el seguro de depósitos.

La literatura sobre reestructuración financiera, especialmente a la que aplica a mercados emergentes, diferencia tres aspectos de la reestructuración financiera sistémica. Durante la primera fase, que puede ser llamada la fase de contención de corto plazo, la crisis financiera todavía no se ha manifestado. Los gobiernos tienden a implementar medidas de política que principalmente están orientadas a:

- Restaurar la confianza del público en general, a fin de minimizar las repercusiones de la pérdida de confianza de los depositantes y otros inversionistas en el sistema financiero.
- La segunda fase comprende la situación financiera actual y, en menor medida, la reestructuración operacional de las instituciones financieras y de las empresas.

³ Crisis Financiera y Respuestas de Política, Capítulo 6: Recapitalizando bancos con fondos públicos: Temas seleccionados, Charles Enoch, Gillian García y V. Sundararajan. Fedesarrollo y Alfaomega. Agosto 2002.

- La tercera fase se refiere a las reformas estructurales, incluidos los cambios en las estructuras legales y reguladoras, la privatización de algunas instituciones financieras y empresas nacionalizadas, etc⁴.

Las medidas de salvamento para frenar las crisis sistémicas tienen por objetivo restablecer la solvencia y mejorar la rentabilidad de los intermediarios financieros y devolverle al público la confianza en el sistema.

2. Política de Salvamento del Sector Financiero en la crisis de 1998-1999

A partir de 1997, a raíz de adversos factores macroeconómicos y microeconómicos que tuvieron efectos sobre los establecimientos de crédito como, caída de la cartera bruta, deterioro de la calidad de la cartera por la creciente dificultad de los agentes para servir sus deudas, incremento en los bienes recibidos en dación en pago, caída en los depósitos y en las utilidades, el sistema financiero colombiano entró en crisis.

La crisis, trajo como consecuencia una recomposición del sector financiero colombiano, evidenciado en la reducción de establecimientos de crédito, capitalización de establecimientos públicos, oficialización de entidades que entraron en problemas de liquidez e insolvencia (Granahorrar, Banco Uconal y Corporación Financiera FES) y se fusionaron activos y pasivos en entidades existentes o que fueron creadas para tal efecto.

Esta nueva estructura fue el resultado de un conjunto de medidas adoptadas por el gobierno una vez detectados los desequilibrios en el sistema por las autoridades económicas y evitar los efectos por una profundización de la misma en la economía del país⁵.

En 1999, ante el continuo deterioro de los indicadores de los establecimientos de crédito, el Gobierno Nacional a través de Fogafin emprendió una política de salvamento con el objetivo de restablecer la solvencia de las entidades financieras, devolver la confianza del público y evitar el riesgo sistémico, controlar el riesgo moral, reducir la administración directa del Estado en el sector financiero y reducir el costo fiscal.

Para cumplir los objetivos anteriores, la estrategia del gobierno, como primera medida, consistió en declarar la emergencia económica⁶, la reforma financiera a través de la Ley 510 de 1999⁷, la Ley 546 de 1999⁸ o de Vivienda y la Ley 550⁹ o de Intervención

⁴ Reestructuración financiera en crisis sistémicas: ¿Qué política seguir?. Stijn Clessens, Daniela Klingebiel y Luc Laeven. En Crisis Financiera y Respuestas de Política. Fedesarrollo. Agosto 2002.

⁵ Notas de: Fragilidad Financiera: Algunas enseñanzas para el caso colombiano. CGR -DES Gestión Pública.

⁶ Decreto 2330 y 2331 de 1999

⁷ Elevó los requerimientos de capital mínimo para la constitución y funcionamiento de las entidades, permitiendo a los bancos adelantar procesos de titularización de cartera hipotecaria y adicionó causales para la toma de posesión de la entidad vigilada.

Económica. Estos primeros cambios buscaban fortalecer la situación patrimonial de las entidades financieras y cooperativas y aliviar la situación de los deudores de créditos de vivienda.

Posteriormente, estas medidas fueron complementadas por:

- Liquidación de entidades como el Banco Andino, Banco del Pacífico y Selfin, entre otros.
- Oficialización de entidades como el Banco Granahorrar, Uconal y la Financiera FES.
- Línea de capitalización para la banca privada que consistió en castigar los activos improductivos de acuerdo con los criterios definidos en la Resolución 006 de 1999 para posteriormente fortalecerse patrimonialmente.
- Saneamiento de la banca pública a través de reestructuración financiera, fusión o cesión de activos y pasivos, fortalecimiento patrimonial, reestructuración administrativa de las entidades y venta de entidades.

Con el objetivo de devolverle la confianza al público en el sistema financiero, se racionalizó y capitalizaron directamente los bancos públicos y se diseñaron dos líneas de capitalización para los establecimientos de crédito y bancos especializados en cartera hipotecaria.

2.1 Línea de Capitalización al Sector Privado

Para cumplir con los objetivos de las operaciones de apoyo a las instituciones financieras privadas consideradas viables por las autoridades de supervisión y los accionistas, se estableció en un primer momento una línea de capitalización para su fortalecimiento patrimonial (Resolución 6 de 1999). Posteriormente, se diseñó una línea de apoyo para la banca privada hipotecaria (Resolución 6 de 2001).

- Resolución 006 de 1999 y Resolución 006 de 2001

Los beneficiarios de los préstamos eran los accionistas y/o las personas naturales o jurídicas interesadas en participar en el capital de los mismos, previo al saneamiento de los balances, de tal forma que se reflejara el valor real económico de la entidad y sujeto al cumplimiento de un convenio de desempeño y a otros controles para hacer efectivo el pago del crédito.

⁸ Los créditos de vivienda a largo plazo se expresan en Unidades de Valor Real, las CAVS adquieren la naturaleza de bancos comerciales, se crea un fondo de reserva para la estabilización hipotecaria administrado por el Banco de la República, titularización de la cartera hipotecaria, determina cuotas fijas en UVR, no se aceptará la capitalización de intereses.

⁹ Creación de un marco favorable a la reestructuración empresarial, se suspende el régimen concursal vigente (por cinco años) y se le sustituye por acuerdos entre deudores y acreedores.

La primera fase del proceso de saneamiento, implicó el castigo de activos improductivos que distorsionaban la operación¹⁰ para ser transferidos a un patrimonio autónomo cuyos beneficiarios podrían ser los accionistas o el establecimiento de crédito. Si realizado el saneamiento, el patrimonio técnico de la entidad resultara negativo, se obligaba a los accionistas a realizar un esfuerzo proporcional con recursos propios hasta que éste fuera al menos igual a cero.

En la resolución se estipula que los accionistas deberían pagar el 50% del capital requerido para la capitalización de la entidad, para el cual Fogafin, podría otorgar un crédito de corto plazo. El 50% restante podría ser pagado dentro de los doce meses siguientes siempre y cuando el establecimiento de crédito hubiera suscrito con la Superintendencia Financiera un plan de desempeño y garantizado con cartas de crédito abiertas por bancos del exterior de primera línea o fiducia mercantil para la venta de activos liquidados por valor comercial superior al 133% de la obligación.

La segunda fase consistió en que las entidades deberían capitalizarse hasta alcanzar un margen de solvencia en un 10%, el mínimo estipulado en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero – EOSF -. Con este fin, Fogafin otorgó créditos de largo plazo y subsidiados hasta por un 90% de los recursos requeridos con un plazo de 3 a 7 años.

Para garantizar que Fogafin adquiriera el control de las entidades en el evento de incumplimiento en el pago, los accionistas debían otorgar como garantía acciones por un monto no inferior al 133% del valor del crédito y ceder por lo menos el 78% de los derechos políticos del total de acciones en circulación del respectivo establecimiento de crédito. Adicionalmente los establecimientos deberían destinar los recursos producto de la realización de los derechos fiduciarios del patrimonio autónomo de los activos improductivos y la totalidad de las utilidades al pago de la deuda.

Las líneas de capitalización se financiaron a través de la emisión de bonos Fogafin, respaldados por la reserva del seguro de depósitos, suscritos por las entidades objeto de la capitalización, cuyo servicio se cubriría con la recuperación del préstamo a los accionistas de manera que no se generara un costo fiscal para el Gobierno. Con los puntos adicionales cobrados sobre la DTF a las entidades privadas para cubrir el costo de eventuales incumplimiento en los créditos, en cuyo caso, Fogafin haría efectiva la garantía de las acciones de la entidad, no recibiendo los pagos del deudor y pagando los intereses de los bonos emitidos.

En el 2001, se flexibilizan las condiciones de la Resolución 006 de 1999 a través de la Resolución 001 del 25 Enero de 2001 y la Resolución 004 del 20 de Abril de 2001, que permitieron que los deudores efectuaran los pagos de los intereses en forma semestral y a

¹⁰ En términos generales el saneamiento consistía en castigar la cartera C (sin garantía hipotecaria), D y E, créditos mal calificados en A o en B, bienes recibidos en dación en pago y los restituidos, el crédito mercantil, 20% de las cuentas por cobrar y 50% de los activos diferidos

modificar las condiciones a las que fueron otorgados los créditos de largo plazo. Ver Cuadro 1.

Cuadro 1
Condiciones Financieras Resolución 006 de 1999

	Crédito Accionistas	Bonos Fogafin
Plazo	Hasta 7 años. Ampliado a 9 años	Promedio 7 años
Período de Gracia	1 año a intereses (ampliado a 2.5 años) y 3 años a capital (ampliado a 4 años)	Ninguno a intereses
Tasa de Interés	DTF + 2% (primeros 3 años) DTF + 3% (últimos 4 años)	DTF
Amortizaciones	Semestrales	Única al vencimiento
Pago de Intereses	Trimestrales a semestrales	Trimestrales
Garantías	133% del valor de las acciones pignoradas	Fogafin

Fuente: Fogafin

A la Resolución 006 de 1999 accedieron once establecimientos de crédito: seis bancos (Colpatria, Superior, Crédito, Interbanco, Unión Colombiano y Megabanco), una Corporación Financiera (Cofinorte) y cuatro Compañías de Financiamiento Comercial (Coltefinanciera, Multifinanciera, Credinver y Confinanciera).

El total de la capitalización fue de \$ 1,3 billones, de los cuales el 59% fueron aportados por Fogafin discriminados en \$229 mil millones en créditos de corto plazo y \$592 mil millones a largo plazo. Los accionistas capitalizaron las entidades por valor de \$535 mil millones. El 93% de los créditos a corto y largo plazo se otorgaron a los bancos, siendo Megabanco y Colpatria los de mayor participación equivalentes al 37% y 27% respectivamente. Ver Cuadro 2.

Cuadro 2
Líneas de Capitalización. Resolución 006 y 011 de 1999
Millones de Pesos

Entidad	Fecha	Castigo Activos Improductivos	Créditos Fogafin			Accionistas	Total Capitalización	Parti. Cred. Fogafin
			Corto Plazo	Largo Plazo	T.Fogafin			
Colpatria	2-Ago-99	304,857	38,110	174,001	212,111	57,454	269,565	25.8%
Superior	26/7/99- 25/5/00	79,917	8,806	107,679	116,485	25,041	141,526	14.2%
Crédito	28-Dic-99	83,088	0	59,965	59,965	14,992	74,957	7.3%
Interbanco	29-Oct-99	60,317	1,016	42,180	43,196	15,441	58,637	5.3%
Unión Colombiano	30-Jul-99	38,464	1,803	25,525	27,328	5,371	32,699	3.3%
Megabanco	29-Dic-99	374,773	170,920	135,247	306,167	375,625	681,792	37.3%
T. Bancos		941,416	220,655	544,597	765,252	493,924	1,259,176	93.1%
Cofinorte	29-Dic-99	55,154	0	19,752	19,752	27,942	47,694	2.4%
T. Corp. Financieras		-574,386	0	19,752	19,752	27,942	47,694	2.4%
Coltefinanciera	villas	78,000	9,104	19,348	28,452	11,254	39,706	3.5%
Mutifinanciera	mega	84,000	0	2,863	2,863	1,939	4,802	0.3%
Credinver	29-Feb-00	162,000	88	2,050	2,138	599	2,737	0.3%
Confinanciera	30-Nov-00	1,631	0	3,129	3,129	0	3,129	0.4%
T. CFC		325,631	9,192	27,390	36,582	13,792	50,374	4.5%
Total		692,661	229,847	591,739	821,586	535,658	1,357,244	100.0%
Participación			17%	44%	61%	39%		

Fuente: Fogafin Marzo 2005

39%

(1) Megabanco no se desembolsó bajo la Resolución 006 de 1999 y 2001 pero siguieron sus principios fundamentales

A partir del 2001, se evidencian aspectos macroeconómicos como el aumento del desempleo e incapacidad de pago de los deudores hipotecarios, incremento acelerado del saldo de los créditos hipotecarios como resultado del aumento de las tasas de interés durante 1998, reducción de los precios de la propiedad raíz que afectó las garantías, entre otros. Los indicadores financieros de los bancos especializados en cartera hipotecaria se deterioraron, especialmente el aumento del índice de cartera vencida, con riesgos para la estabilidad del sistema financiero.

A través de Fogafin se expidió la Resolución 006 de 2001 por medio de la cual se estableció la línea de fortalecimiento patrimonial destinada a apoyar a aquellas entidades hipotecarias viables, que al cierre de 2000 por lo menos el cincuenta por ciento de su carrea estuviera representada en créditos de vivienda. Como garantía, se exigió la pignoración de las acciones del establecimiento de crédito por un valor no inferior al 133% del monto del crédito. De igual manera, se acordó con los accionistas que el 100% de los dividendos repartibles en efectivo se deberían destinar al pago o prepago del crédito otorgado. Las condiciones financieras se observan en el Cuadro 3.

Cuadro 3
Condiciones Financieras Resolución 006 de 2001

	Largo Plazo	Corto Plazo	Bocas	Bonos Fogafin
Plazo	Hasta 9 años	Hasta 12 meses	Hasta 9 años	Hasta 10 años
Monto	Hasta el 80% del ajuste determinado por la Superfinanciera	Hasta el 20% del ajuste determinado por la Superfinanciera		
Período de Gracia	Hasta 2.5 años a intereses y 4 años a capital	N.A	Hasta 2.5 años a intereses y 4 años a capital	
Tasa de Interés	DTF + 3%	DTF + 2%	DTF + 3%	DTF + 1% Capitalización hasta los cinco primeros semestres
Amortizaciones	Semestral	Al vencimiento	Semestral	Al vencimiento
Pago de Intereses	Semestral	Al vencimiento	Semestral	Al vencimiento
Garantías	133% del valor de las acciones pignoradas	133% del valor de las acciones pignoradas	133% del valor de las acciones pignoradas	

Fuente: Fogafin

Bocas: Los establecimientos podrán emitir Bonos Convertibles en Acciones para fortalecer patrimonialmente las entidades, los cuales serán suscritos por Fogafin.

Cuatro entidades especializadas en crédito hipotecario accedieron a la línea de capitalización de la Resolución 006 de 2001, por valor de \$599.910 millones, con el 43% para AV Villas. Ver Cuadro 4.

Cuadro 4

Apoyos Otorgados. Resolución 006 de 2001 Millones de pesos

Entidad	Corto Plazo	Largo plazo	BOCAS	Total
AV Villas	52,000	156,000	52,000	260,000
Colpatria	0	40,000	25,000	65,000
Colmena	0	120,000	0	120,000
Conavi	0	113,711	41,200	154,911
Total	52,000	429,711	118,200	599,911

Fuente: Fogafin Marzo 2005

El total de préstamos otorgados por Fogafin a través de la Resolución 006 de 1999 y 2001 fue de \$1.6 billones.

2.2. Línea de Capitalización Banca Pública

Una estrategia similar al de la banca privada fue diseñada por el Gobierno a través de Fogafin para el fortalecimiento patrimonial de la banca pública con el objetivo de recuperar su viabilidad, eliminar el riesgo sistémico, detener el costo fiscal del saneamiento de la banca pública y reducir la participación del Estado en el sector financiero privatizando las entidades a excepción del Banco Agrario. La estrategia se aplicó en el Banco Central Hipotecario –BCH-, Granahorrar, Bancafé, Banco del Estado-Uconal y FES.

El proceso de saneamiento se llevó de acuerdo a los parámetros de la Resolución 006 de 1999 y los activos improductivos resultado del saneamiento fueron entregados a la Central de Inversiones S.A. -CISA¹¹- para ser vendidos. Una vez saneadas, las entidades se fortalecieron patrimonialmente a través de capitalizaciones con el fin de mejorar sus indicadores financieros y alcanzar un nivel de solvencia del 9%.

Las fuentes de recursos para llevar a cabo la capitalización de los bancos públicos, provinieron de la emisión de bonos y de los recaudos del Impuesto a las Transacciones Financieras de 1998 y 1999¹². El servicio de los bonos emitidos tuvo que ser asumido por el Gobierno, al ser propietario de las Entidades mediante el compromiso de vigencias futuras del presupuesto.

La estrategia de salvamento contempló un tercer paso que consistió en la reestructuración administrativa de las entidades con el objetivo de venderlas al sector

¹¹ Entidad filial del Banco Central Hipotecario que fue adquirida por Fogafin, con el objetivo de manejar los activos improductivos de los bancos saneados y recuperar el mayor valor de la cartera.

¹² A través del Decreto 813 del 7 de Mayo de 1999 se destinaba el 10% del recudo del impuesto a las transacciones al salvamento de las entidades públicas. Posteriormente esta cifra se modificó al 43% a través del Decreto 2514 del 16 de Diciembre de 1999

privado en el corto plazo. Las entidades, cuya venta no fuera posible realizar, se someterían a un proceso de marchitamiento.

Hasta Diciembre de 2001, los recursos invertidos en el fortalecimiento, saneamiento y reestructuración de los bancos públicos ascendieron a \$ 4.8 billones. El Banco Central Hipotecario (BCH) y Banestado, absorbieron mas del 50% de estos recursos. Seguidos por BANCAFÉ con el 18% de los recursos. A los \$4.8 billones del costo requerido para realizar el saneamiento de la banca pública, se le deben adicionar \$2.7 billones de la liquidación de Caja Agraria, para un total de \$7.5 billones. Ver Cuadro 5.

Cuadro 5
Capitalización Requerida por la Banca Pública
Millones de Pesos a diciembre de 2001

Entidad	Efectivo	Bonos/2000	Total	% Particip
Banco Central Hipotecario	140,800	1,150,700	1,291,500	26%
BanEstado - Uconal	417,000	823,100	1,240,100	25%
Bancafé		870,000	870,000	17%
FES	45,000		45,000	1%
Cisa-Bancafé		267,280	267,280	5%
Cisa-BCH		253,650	253,650	5%
Granahorrar	82,000	250,000	332,000	7%
IFI		600,000	600,000	12%
Banco Agrario		150,000	150,000	3%
Total	684,800	4,364,730	5,049,530	100%

Fuente: Fogafin

Efectivo: Proviene del Impuesto a las Transacciones Financieras, dos por mil, de 1998 y 1999

Bonos: Tasa de Interés DTF y plazos de dos, cuatro, seis, ocho y diez años

4. Seguimiento a la línea de capitalización a la banca privada

El salvamento de la banca privada implicó la utilización de importantes recursos a través de préstamos directos a corto y largo plazo. No obstante que Fogafin recibió como garantía la pignoración de las acciones de las entidades y de hacerles un seguimiento constante, el riesgo es inherente al negocio financiero y así mismo los recursos estatales invertidos en esta política.

Desde la crisis financiera, se observa un mejor comportamiento económico y una serie de factores que se han traducido en mejores resultados financieros y un reacomodo en el sector bancario que permiten observar que los recursos públicos invertidos en el salvamento de la banca privada tienen una alta probabilidad de recuperarse y que el Estado no incurrirá en costos fiscales adicionales.

El sector financiero se ha desempeñado en un entorno macroeconómico favorable como crecimiento económico sostenido, mayor consumo privado, mayor inversión, mejor dinámica del crédito y una menor tasa de desempleo. Después de haber registrado pérdidas

por cerca de \$8 billones durante la crisis, el sector bancario ha logrado acumular utilidades¹³ y los indicadores del sistema bancario han vuelto a sus niveles normales.

A diciembre de 2005, las utilidades de los establecimientos de créditos fueron de \$3.3 billones de pesos con un incremento de 17.26% con respecto a 2004. Los activos sumaron \$134,3 billones, un incremento de 16,9% respecto de diciembre de 2004, y dentro de ellos, la cartera creció a un ritmo de 15,5% (10,2% de crecimiento real). El indicador de calidad de la cartera (cartera vencida / cartera bruta) se situó en 2,7%, el nivel más bajo en los últimos once años, al tiempo que el indicador tradicional de cubrimiento (provisiones / cartera vencida) mostró un mejor desempeño al ubicarse en diciembre de 2005 en 166,9%, cuando años atrás registró niveles del 77,5% en diciembre de 2001 y 98,3% en diciembre de 2003¹⁴.

Por otra parte, a raíz de la recuperación del sector, un entorno financiero más globalizado y mayor apertura en los servicios financieros con una eventual firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, desde el 2004 y principalmente en el 2005, se viene presentando una consolidación financiera y cambios estructurales en el sector.

Los procesos comprenden una serie de ventas y fusiones en el sector con el objetivo de posicionarse estratégicamente dentro del mercado, fortalecerse y ser más competitivos con mayor eficiencia, más productos, mayor cubrimiento crediticio y múltiples servicios bajo un *mismo techo*.

Esta tendencia se observó en varias de las entidades privadas que recibieron ayuda por parte de Fogafin como, Conavi, Colmena, Banco Superior y Banco Unión. Y los bancos absorbentes que no han recibido ayuda por parte del Gobierno están realizando prepagos de la deuda de manera de no tener el control que realiza Fogafin y quitarse la prohibición de no poder utilizar las utilidades.

Es así como Conavi se fusionó con Bancolombia y Corfinsura quedando como el banco más grande del país con activos de \$24 billones, Davivienda lo hizo con el Banco Superior ubicándose en el cuarto lugar con activos por \$ 9 billones, el Banco Unión con el Banco de Occidente con activos por \$9 Billones en el quinto lugar y Colmena con el Banco Caja Social con activos por \$5 billones ocupando el noveno lugar¹⁵. Por otra parte Megabanco fue adquirido por el Grupo Aval mediante puja y se espera se fusione con el Banco de Bogotá en septiembre de 2006.

De las entidades apoyadas, Cofinorte, Multifinanciera y Credinver se desmontaron voluntariamente, a través de la cesión de activos, pasivos y contratos a otras entidades financieras viables, ante el constante deterioro de los indicadores financieros y la

¹³ Primer Informe ANIF, mayo 2006

¹⁴ Superfinanciera de Colombia

¹⁵ Cifras a mayo de 2006. Superfinanciera

incapacidad de los socios por mantener los niveles mínimos de patrimonio técnico requeridos para operar. Solamente Interbanco fue intervenida para liquidar.

Las ayudas otorgadas por Fogafin entre 1999 y el 2001 a la banca privada por \$1.6 billones en valor facial y proyectadas en promedio hasta el año 2010, presentan un saldo a junio de 2006 de \$354.000 millones. A excepto de Colpatria, Colmena e Interbanco, todos las entidades han hecho prepagos de sus deudas por \$1.6 billones. Ver Cuadro 6.

Cuadro 6
Valores cancelados y saldos de crédito
Millones de Pesos
Junio de 2006

Entidad	Valor Desembolsado Total	Valor Pagado Capital	Saldo Capital	Saldo Intereses
Colpatria (Res006/99 y Res006/01) (1)	277,111	266,975	125,315	1,413
Banco Superior	116,485	134,388	0	
Banco de Crédito	59,965	87,183	0	
Interbanco	43,196	1,271	50,069	39,891
Unión Colombiano	27,328	38,000	0	
Megabanco (1)	390,167	443,706	0	
Cofinorte	19,752	23,454	0	
Coltefinanciera	28,452	35,917	0	
Multifinanciera	2,863	3,613	0	
Credinver	2,137	2,185	0	
Confinanciera	3,129	3,569	0	
Av Villas (Res 006/2001) (1)	338,000	387,309	0	
Colmena (1)	120,000	23,373	135,585	2,723
Conavi (1)	154,911	164,643	0	
TOTAL GENERAL	1,583,495	1,615,587	310,969	44,027

(1)Incluido Bocas

Fuente: Fogafin

En el caso particular de Interbanco, Fogafin tuvo que constituir la provisión a cargo del seguro de depósitos, equivalente al 100% de la operación. Con respecto a Colmena (actualmente Banco BCSC) y Colpatria, el saldo neto de la deuda equivale a junio de 2006 al 33% y al 29% del patrimonio respectivamente.

5. Consideraciones

En la ultima crisis financiera el Gobierno tomó una serie de decisiones para salvar tanto a la banca pública como la privada con el objetivo de evitar el riesgo sistémico, preservar la confianza del público y reducir al máximo la administración directa del Estado en las entidades financieras.

Fogafin fue la entidad encargada de llevar a cabo la política para fortalecer patrimonialmente y solucionar los problemas de las entidades financieras privadas viables a través de la toma de una serie de decisiones a largo plazo por \$1.6 billones.

Teniendo en cuenta que la política no se extinguió con el desembolso de los créditos y que se encuentran comprometidos recursos estatales fue conveniente evaluar cuales han sido los resultados de dicha política y sus posibles consecuencias sobre las finanzas del Gobierno:

1. En la crisis financiera de 1998, el Estado brindó ayuda a los establecimientos de crédito privados a través de préstamos a los accionistas. Los cuales a su vez debían aportar aproximadamente recursos para realizar el saneamiento y reconstruir el margen de solvencia de las entidades. La garantía de los préstamos era la pignoración de las acciones a nombre de Fogafin, por ende, el Estado no asumió ningún costo para el salvamento de la banca privada. El total de la capitalización para la banca privada fue de \$2.1 billones, de lo cuales \$536.000 millones fueron aportados por los accionistas, equivalentes al 25%. El resto de recursos, \$1.6 billones, se constituyeron en préstamos de corto, largo y Bocas otorgados por Fogafin.
2. La política de salvamento de la Banca Privada no ha presentado un riesgo para las finanzas públicas, en la medida que el Gobierno no ha tenido que asumir ningún costo. Eso, debido al buen desempeño financiero de las entidades que accedieron a la Resolución 006 de 1999 y de 2001.
3. La línea de capitalización no representa pérdidas o un costo fiscal para el Estado en la medida que los recursos de financiación provinieron de la emisión de Bonos Fogafin que se cubren con la recuperación de los préstamos a los accionistas. Para cubrir costos eventuales de posibles incumplimientos, las operaciones de apoyo se dieron en condiciones de tasa de interés más altas que las correspondientes a las emisiones de bonos que financiaron estos apoyos. Adicionalmente la línea está respaldada por la reserva de seguros de depósitos, la cual se nutre de la prima pagada por los establecimientos de crédito inscritos en Fogafin.
4. De las 14 entidades que recibieron ayuda por parte de Fogafin en la pasada crisis financiera, 11 realizaron prepagos, es decir el 79% del total. El saldo de la deuda es de \$ 310.969 millones, participando Colpatria con el 40% y Colmena con el 44%, ambas entidades presentan buen desempeño financiero.
5. El valor de capital pagado o prepagado por las entidades a junio de 2006 es de \$1.6 billones equivalentes al 100% del total de ayudas otorgadas (\$1.6 billones). Las razones son el mejor desempeño económico, mejores indicadores financieros de los establecimientos de crédito, evitar el seguimiento a la gestión por parte de Fogafin, disponer de utilidades y abaratar costos financieros ya que los créditos Fogafin están por encima de las del mercado.