

EVOLUCIÓN Y POLÍTICAS DE ADMINISTRACIÓN DE LAS LÍNEAS DE CRÉDITO EXTERNO PARA EL SECTOR PRIVADO

Notas Editoriales publicadas en la *Revista del Banco de la República*, núm. 769, vol. LXIV, noviembre de 1991.

Francisco J. Ortega*

* Gerente General.

INTRODUCCIÓN

Asegurar una disponibilidad de crédito en volúmenes y condiciones adecuados para la financiación de proyectos productivos es también uno de los temas de interés para las autoridades económicas. Diversas circunstancias históricas ampliamente conocidas, determinaron que en Colombia el Banco de República desempeñara un papel importante, no sólo en el diseño de las políticas crediticias, sino en la obtención y canalización de recursos de largo plazo, entre los cuales las distintas líneas de crédito provenientes de organismos internacionales han constituido en el pasado reciente la fuente principal, seguida por los Fondos Financieros.

Con cierta regularidad estas Notas han analizado la evolución de las políticas del Banco relativas al crédito de fomento¹. En esta ocasión nos ocuparemos de algunos aspectos de la administración de los préstamos externos contratados por el Banco de la República, en forma continua desde 1966, con destino a los sectores productivos. Ello se justifica, además, porque en el trascurso de los debates de la reciente reforma constitucional se examinó cuidadosamente la conveniencia de que las operaciones por medio de las cuales el Banco de la República otorga crédito al sector privado fueran restringidas al máximo, limitándolos precisamente a la intermediación de las líneas externas y, desde luego, a los casos en que este actúa como prestamista de última instancia para los agentes del sistema financiero cuyas circunstancias así lo requieren.

En efecto, considerando las ventajas prácticas derivadas de la experiencia del Banco de la República en la negociación y manejo de tales líneas con los organismos multilaterales de crédito, el artículo 373 de la Constitución Nacional permitió utilizar el mecanismo del redescuento para distribuir estos recursos entre los agentes interesados en intermediarios.

Para comentar algunos de los aspectos más importantes relativos a las líneas externas, estas Notas se han dividido en cuatro partes: en la primera sección se hace un breve recuento de los antecedentes de contratación y manejo por parte del Banco de la República de créditos otorgados por el Banco Mundial (BIRF), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Export and Import Bank of Japan

¹ Véanse por ejemplo las Notas Editoriales de los meses de noviembre de 1988, y marzo y julio de 1989.

(Eximbank del Japón) y otras entidades; a continuación se comentan algunos asuntos relacionados con las determinaciones de política relativas al marchitamiento de las fuentes tradicionales de los Fondos Financieros, iniciado desde finales de 1989. La segunda sección presenta varios indicadores recientes de la actividad de redescuento de préstamos de mediano y largo plazo. En la tercera parte se examinan las directrices señaladas en el presente mes por la Junta Directiva del Banco para la administración de los recursos externos. Por último se enumeran las principales conclusiones de este análisis.

I. IMPORTANCIA CRECIENTE DE LAS LÍNEAS EXTERNAS

A. ANTECEDENTES DE CONTRATACIÓN Y MANEJO

Desde 1966 el Banco de la República ha contratado con diversos organismos internacionales y multilaterales una serie de préstamos, que tradicionalmente han servido como complemento de los recursos domésticos para la financiación de proyectos de inversión. En la Tabla 1 se resumen algunas características de las líneas contratadas hasta el momento.

TABLA 1
CARACTERÍSTICAS DE LAS LÍNEAS DE CRÉDITO EXTERNO ADMINISTRADAS POR EL BANCO DE LA REPÚBLICA

Línea	CUANTÍA (MILLONES)	FECHA CONTRATO	PLAZO (AÑOS)	PERÍODO DE GRACIA (AÑOS)	PERÍODO DE COLOCACIÓN
A. BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO					
451-CO	US\$25,0	May-66	20,5	4	1966-1968
534-CO	US\$12,5	May-68	17	0,75	1968-1971
625-CO	US\$23,0	Jun-69	17	0,75	1971-1972
742-CO	US\$40,0	May-71	17	1,5	1972-1973
903-CO	US\$60,0	Jun-73	18,5	2,5	1973-1977
1223-CO	US\$80,0	Mar-76	17	3	1976-1979
1357-CO	US\$64,0	Feb-77	14,5	3	1978-1982
1598-CO	US\$100,0	Jul-78	17,5	4,5	1978-1980
1857-CO	US\$150,0	Dic-80	16	3,5	1981-1985
2477-CO	US\$90,0	Nov-84	17	4,5	1985-1989
3025-CO	US\$80,0	Sep-89	17	5	1989-....
B. BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO					
303 OC-CO	US\$30,0	Dic-76	18	3,5	1977-1978
053-IC-CO	US\$35,0	Feb-80	20	4,5	1980-1981

TABLA 1 (CONTINUACIÓN)
CARACTERÍSTICAS DE LAS LÍNEAS DE CRÉDITO EXTERNO ADMINISTRADAS POR EL BANCO DE LA REPÚBLICA

Línea	CUANTÍA (MILLONES)	FECHA CONTRATO	PLAZO (AÑOS)	PERÍODO DE GRACIA (AÑOS)	PERÍODO DE COLOCACIÓN
B. BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO					
475-OC-CO	US\$90,0	Sep-84	15	3,5	1984-1987
562-OC-CO	US\$100,0	May-89	15	4,5	1989-...
C. EXPORT-IMPORT BANK OF JAPAN					
Eximbank	US\$100,0	Dic-89	15	4	1989-...
D. AGENCIA CANADIENSE DE DESARROLLO INTERNACIONAL					
1ª línea	CND\$5,0	Dic-75	50	10	1976-1977
2ª línea	CND\$5,0	Dic-77	30	7	1978-1979
E. KREDITANSTALT FÜR WIEDERAUFSAU					
KFW-292	DM\$20,0	Oct-66	15	3	1966-1972
KFW-494	DM\$12,0	Jun-71	25	7	1971-1976
KFW-651	DM\$8,0	Dic-72	30	10	1975
KFW-500	DM\$4,2	Nov-77	30	10	1980
F. CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO					
1ª línea	US\$2,5	Ene-77	15	4	1977
2ª línea	US\$10,0	Oct-78	15	4	1979-1980

Fuente: Banco de la República.

Las primeras entidades que otorgaron este tipo de préstamos al país, para ser canalizados a través del sistema financiero, fueron la Agencia Interamericana de Desarrollo —AID— (cuyos recursos constituyeron parcialmente aportes al Fondo Para Inversiones Privadas), el Kreditanstalt für Wiederaufbau (KFW) de Alemania y el Banco Mundial. Con esta última entidad se han suscrito 11 préstamos, que totalizan US\$726,5 millones; actualmente se cuenta con un nuevo crédito por valor de US\$200 millones² destinado a la reestructuración industrial.

Del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se han recibido cuatro préstamos por una suma agregada de US\$255 millones; el más reciente de ellos, cuya colocación está actualmente finalizando, tiene la muy interesante característica de corresponder a un programa cofinanciado en idénticas condiciones por el Eximbank del Japón, entidad con la cual se inició así una relación de gran importancia para nuestro país. Otras instituciones con las que han sido contratados recursos en diversas oportunidades, aunque en menor escala, han

² El contrato de préstamo fue suscrito el 22 de enero de 1992.

sido la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional, y la Corporación Andina de Fomento (CAF). Todos estos créditos se obtuvieron en condiciones favorables en materia de plazo y período de gracia, y están generalmente denominados en divisas, de acuerdo con las disponibilidades y políticas de los prestamistas. No sobra recordar que muchos fueron conseguidos en momentos en que los mercados internacionales no se mostraban interesados en aceptar riesgos de agentes privados de nuestros países, como fue el caso de la mayor parte de la década pasada.

En congruencia con la política de eliminación de subsidios que se viene poniendo en práctica desde hace varios años, las condiciones para las operaciones redescontadas con cargo a estas líneas se han ido ajustando para que el beneficiario final cubra los costos que para el país que representa obtenerlas. En particular, una porción creciente de las líneas se ha venido otorgando en dólares, o sea que el riesgo de cambio se traslada al empresario, de manera que se redujeron los cargos que en el pasado debió asumir la cuenta especial de cambios para compensar parcialmente la devaluación del peso frente al dólar y del dólar frente a otras divisas.

En forma análoga a lo ocurrido con los recursos de los fondos financieros, los industriales y empresarios han observado que el mayor beneficio de las líneas externas no surge de tener recursos a costos artificialmente más bajos que los que ofrece el mercado, sino que proviene del hecho de contar oportunamente con los fondos y de obtenerlos con plazos adecuados para financiar sus inversiones.

B. MARCHITAMIENTO DE LAS INVERSIONES FORZOSAS

En el plano doméstico, los recursos destinados al crédito de fomento provenían en su gran mayoría de inversiones obligatorias o sustitutivas del encaje, que los intermediarios efectuaban en títulos emitidos por el Banco de la República. Dichas inversiones se realizaban en Títulos de Fomento Agropecuario Clase "A", destinados a financiar operaciones del Fondo Financiero Agropecuario (FFAP)³ y, en Títulos de Crédito de Fomento de la Resolución 57 de 1987 de la Junta Monetaria, cuyo producido se distribuía entre todos los Fondos administrados en ese momento por el Banco de la República⁴. En su conjunto, las inversiones forzosas aportaron en promedio el 47% de las fuentes de los Fondos de Fomento administrados por el Banco de la República durante la década pasada.

³ El FFAP fue transformado por la Ley 16 de 1990 en el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro).

⁴ La Resolución 57 de 1987 fue la última que reglamentó esta materia, pero la inversión forzosa que abastecía de recursos a los Fondos Industriales existía desde 1974.

Un componente de importancia creciente durante los años 80 fue la recuperación de los préstamos otorgados con cargo a las líneas externas, los cuales podían ser utilizados por los fondos mientras se cumplían los respectivos plazos de amortización; dichos recursos llegaron a representar hasta el 18% del total de disponibilidades en 1988, su momento de mayor utilización. Otra fuente de recursos la constituyeron los aportes realizados por el Gobierno Nacional con base en los recursos de la AID durante los primeros años de existencia de los fondos (véase el Cuadro 1).

CUADRO 1
FONDOS FINANCIEROS INDUSTRIALES^{1/}
ORIGEN DE LOS RECURSOS
(millones de pesos)

A FIN DE:	INVERSIONES DE ENCAJE ^{2/}	PART. %	RECURSOS PROPIOS ^{3/}	PART. %	OTROS RECURSOS ^{4/}	PART. %	RECUPERACIÓN DE CARTERA LÍNEAS EXTERNAS	PART. %	CAPTACIONES DEL MERCADO ^{5/}	PART. %	TOTAL RECURSOS
1980	2.391	32,1	2.190	29,4	2.876	38,6	0	0,0	0	0,0	7.457
1981	3.952	48,0	2.778	33,7	1.503	18,3	0	0,0	0	0,0	8.233
1982	4.995	42,8	3.412	29,2	3.265	28,0	0	0,0	0	0,0	11.672
1983	6.976	41,3	3.994	23,7	5.908	35,0	0	0,0	0	0,0	16.878
1984	11.956	56,7	5.068	24,0	4.060	19,3	0	0,0	0	0,0	21.084
1985	14.176	53,4	6.819	25,7	4.552	17,1	1.000	3,8	0	0,0	26.547
1986	14.510	54,6	6.188	23,3	2.890	10,9	3.000	11,3	0	0,0	26.588
1987	18.971	49,8	7.196	18,9	7.826	20,5	4.100	10,8	0	0,0	38.093
1988	19.784	41,3	11.087	23,1	8.256	17,2	8.790	18,3	0	0,0	47.917
1989	26.232	48,1	13.814	25,3	4.830	8,9	9.629	17,7	0	0,0	54.505
1990	37.694	53,0	19.962	28,1	7.357	10,3	6.072	8,5	0	0,0	71.085
1991	23.257	32,0	27.223	37,5	2.982	4,1	1.459	2,0	17.739	24,4	72.660
Promedio 1980-1990		47,4		25,9		20,3		6,4			

1/ Incluye FFIC, FIP y FCE a partir de 1983.

2/ Incluye títulos Res. 18/91, Res. 70/87, Res. 57/87, Res. 39/78, Res. 33/74, y otros.

3/ Incluye utilidades retenidas y aportes del Gobierno.

4/ Incluye intereses recibidos por anticipado, intereses por pagar, obligaciones por pagar, títulos agroindustriales y acreedores varios. Para 1987 y 1988 incluye préstamos de otros fondos.

5/ Corresponde a recursos provenientes de títulos financieros industriales y comerciales.

Fuente: Banco de la República.

En los últimos años, la Junta Monetaria determinó cambios fundamentales en los requisitos de inversiones forzosas del sistema financiero para reducir la carga que estas obligaciones le imponían, por medio de su eliminación, marchitamiento

gradual, o elevación de sus rendimientos⁵. De esta forma se logran varios propósitos, en particular mejorar las condiciones de rentabilidad y competitividad de la actividad financiera y eliminar distorsiones en el mercado de crédito, cuyos efectos negativos sobre ahorradores y prestatarios han sido ampliamente comentados en la literatura.

Es así como, por ejemplo, se determinó el marchitamiento de inversiones sustitutivas del encaje sobre CDT, por valor de \$312.908 millones (saldo a febrero 1 de 1991, escogido como referencia para iniciar el proceso de desmonte) y se estableció que los nuevos Títulos que constituyen fuente de recursos para Finagro, previeran una remuneración que se aproximará gradualmente a la prevaleciente en el mercado⁶.

Eliminados los inconvenientes que surgían de las inversiones forzosas, se mantuvo el esquema de crédito de fomento basado en la existencia de diversos fondos financieros, asignando su administración a diferentes organismos especializados, con el fin de que estos canalicen recursos **en condiciones de mercado** y con ciertas características de plazo que el sector financiero aún no está en condiciones de ofrecer.

En lo que hace a los fondos industriales, la política analizada se reflejó en dos aspectos fundamentales. Por una parte en la determinación de su traslado del Banco de la República a otra entidad, y por otra una elevación del costo promedio de sus recursos, el cual pasó de 31,7% en 1990 a 35,1% en 1991⁷. Sin embargo, el proceso de marchitamiento de los Fondos Financieros no ha significado en ningún momento una desatención de la demanda por crédito para proyectos de inversión, pues a lo largo del presente año dicha demanda fue cubierta con recursos de las

⁵ Las Resoluciones 77 a 80 de 1990 y 17 y 18 de 1991, contienen las disposiciones relativas a la transición entre el conjunto de inversiones vigente hasta ese entonces y el nuevo esquema, el cual conduce a la eliminación de este mecanismo de financiación de los Fondos Financieros.

⁶ El artículo 3 de la Resolución 77 de 1990 señala que el rendimiento de los Títulos de Desarrollo Agropecuario Clase "A", que constituyen hoy por hoy la principal fuente de recursos de Finagro, será de DTF menos 9 puntos porcentuales para los títulos que se suscriban durante 1991, DTF menos 6 para los suscritos en 1992, DTF menos 4 para 1993 y DTF menos 2 para los suscritos a partir de 1994.

⁷ El mecanismo de sustitución, por otra parte, afectó en forma adversa durante sus primeras etapas de liquidez de los fondos, en particular en el caso de los fondos industriales, pues el cambio en los requisitos de suscripción de títulos les significó una pérdida de recursos del orden de \$10.400 millones. Los llamados "Nuevos Títulos de Fomento", que sustituyeron la porción de Títulos Resolución 57 asignada a los fondos industriales, alcanzaron en total un valor de \$24.411 millones, y su amortización debe hacerse en cuatro años. Por esta razón, el Banco de la República ha estado colocando en el mercado Títulos Financieros Industriales y Comerciales, en las cuantías necesarias para atender la amortización de las obligaciones de los fondos, así como los redescuentos de créditos aprobados con anterioridad al 13 de los corrientes, fecha en que se suspendieron las operaciones de los Fondos, mientras se determinan las condiciones de su traslado a otra entidad, muy probablemente el IFI.

líneas externas disponibles, para la gran mayoría de los casos con condiciones prácticamente idénticas a las de los Fondos.

II. EVOLUCIÓN RECIENTE DEL CRÉDITO DE FOMENTO ADMINISTRADO POR EL BANCO DE LA REPÚBLICA

La cartera de largo plazo redescontada en el Banco de la República a noviembre 30 de 1991 (Cuadro 2), asciende a \$200.285 millones, de la cual \$136.132 millones, es decir el 68%, corresponden a las líneas externas. Estas últimas se incrementan en 1991 en 82,8% con respecto a noviembre del año anterior, cuando su saldo alcanzaba \$74.455 millones. En valores absolutos, el flujo de redescuentos netos del conjunto de líneas externas alcanza \$61.677 millones, mientras que la utilización de los Fondos Industriales se incrementa en \$6.256 millones. La dinámica en la colocación de las líneas externas es un fenómeno que se observa desde hace varios años, pues, como puede observarse en el Cuadro 3, a partir de 1987 la cartera consolidada de recursos externos ha sido permanentemente superior a la del conjunto de Fondos Financieros.

CUADRO 2
FONDOS FINANCIEROS INDUSTRIALES Y LÍNEAS EXTERNAS ADMINISTRADOS POR EL BANCO DE LA REPÚBLICA
CARTERA VIGENTE
NOVIEMBRE 1990-1991
(millones de pesos)

LÍNEA DE CRÉDITO	NOVIEMBRE 1990	NOVIEMBRE 1991	VARIACIÓN PORCENTUAL
FFIC-Línea ordinaria	24.844	23.503	-5,4
FFIC-Línea bienes de capital	1.382	3.140	130,5
FIP	21.449	28.708	33,8
FCE	9.972	8.802	-11,7
Subtotal fondos financieros	57.627	64.153	11,3
BID	24.978	47.683	90,9
BIRF	43.954	59.023	34,3
Eximbank Japón	5.523	29.426	432,8
Subtotal Líneas Externas	74.455	136.132	82,8
Total	132.082	200.285	51,6

Fuente: Banco de la República.

CUADRO 3
CRÉDITO DE LARGO PLAZO ADMINISTRADO POR EL BANCO DE LA REPÚBLICA EJECUCIONES
1987-1991
(millones de pesos)

FIN DE: AÑOS	FONDOS FINANCIEROS INDUSTRIALES				LÍNEAS EXTERNAS			
	APROBACIONES		CARTERA		APROBACIONES		CARTERA	
	VALOR	VARIACIÓN PORCENTUAL	VALOR	VARIACIÓN PORCENTUAL	VALOR	VARIACIÓN PORCENTUAL	VALOR	VARIACIÓN PORCENTUAL
1987	18.697	-23,4	31.709	28,2	11.888	-18,5	53.000	219,6
1988	27.646	47,9	41.641	31,3	9.370	-21,2	63.843	20,5
1989	36.080	30,5	47.268	13,5	23.061	146,1	65.488	2,6
1990	50.070	38,8	61.155	29,4	22.760	-1,3	81.635	24,7
1991 nov.	16.660	-66,7	64.153	4,9	88.558	289,1	136.132	66,8

Fuente: Banco de la República.

Los créditos aprobados con cargo a los fondos financieros industriales y líneas externas administradas por el Banco de la República entre enero y noviembre de 1991 alcanzan \$105.218 millones, presentando un incremento de 67,7% con respecto al monto de préstamos en igual período del año anterior. Tal como se puede apreciar en el Cuadro 4, este resultado recoge comportamientos muy disímiles entre las operaciones que se originan en recursos domésticos y aquellas provenientes de créditos externos.

CUADRO 4
FONDOS FINANCIEROS INDUSTRIALES Y LÍNEAS EXTERNAS ADMINISTRADOS POR EL BANCO
DE LA REPÚBLICA
APROBACIONES
ENERO-NOVIEMBRE 1990-1991
(millones de pesos)

LÍNEA DE CRÉDITO	NOVIEMBRE 1990	NOVIEMBRE 1991	VARIACIÓN PORCENTUAL
FFIC-Línea ordinaria	21.036	2.602	-87,6
FFIC- Línea bienes de capital	2.528	1.065	-57,9
FIP	14.949	10.040	-32,8
FCE	3.998	2.953	-26,1
Subtotal Fondos financieros	42.511	16.660	-60,8
BID	9.748	25.003	156,5
BIRF ^{1/}	750	38.552	...
Eximbank Japón	9.748	25.003	156,5
Subtotal líneas externas	20.246	88.558	337,4
Total	62.757	105.218	67,7

... Crecimiento superior al 1.000%.

^{1/} Incluye traslados del Fondo Financiero Industrial y Comercial.

Fuente: Banco de la República.

En efecto, como reflejo del inicio del proceso de desmonte gradual de las fuentes obligatorias de los fondos financieros, las aprobaciones de estos préstamos decrecieron 60,8%, al comparar el período enero-noviembre de 1990, cuando alcanzaron \$42.511 millones, con igual período del presente año, en el cual sumaron \$16.660 millones.

En contraste, las aprobaciones de líneas externas crecen 337,4%, al elevarse el monto de nuevos créditos de \$20.246 millones a \$88.558 millones en los once primeros meses de 1990 y 1991 respectivamente; visto de otra manera, las aprobaciones con cargo a las líneas externas en el transcurso de 1991, más que quintuplicaron el valor de las correspondientes a los fondos domésticos, lo que da una idea clara de la importancia actual de esta fuente de financiación. Los anteriores resultados corresponden a 1.687 proyectos, de los cuales 278 recibieron crédito de los fondos, mientras que 1.310 fueron atendidos por las diversas líneas externas (Cuadro 5).

CUADRO 5
CRÉDITOS APROBADOS SEGÚN ACTIVIDAD ECONÓMICA ENERO-NOVIEMBRE 1991
(millones de pesos)

CÓDIGO	CLASIFICACIÓN CIU	TOTAL		FONDOS FINANCIEROS		LÍNEAS EXTERNAS		BIRF-3025		BID 562-EXIMBANK	
		NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR
311	Alimentos	216	16.076	37	3.768	179	12.308	169	4.832	10	7.476
351	Químicos industriales	21	13.637	4	543	17	13.094	12	724	5	12.370
383	Maquinaria eléctrica	30	10.010	4	48	26	9.962	22	657	4	9.305
371	Básicas de hierro y acero	20	7.970	2	70	18	7.900	15	716	3	7.184
321	Textiles	103	7.901	12	1.073	91	6.828	86	3.864	5	2.964
369	Otros productos de minerales no metálicos	78	6.508	13	2.334	65	4.174	61	1.924	4	2.250
356	Plásticos NEP	99	5.982	10	739	89	5.243	81	2.515	8	2.728
342	Imprenta, editoriales y similares	101	5.309	11	346	90	4.963	87	3.929	3	1.034
341	Papel y otros productos	21	4.706	3	265	18	4.441	13	892	5	3.549
322	Vestuario	224	4.315	24	404	200	3.911	200	3.911	0	0
381	Metálicas, excepto maquinaria	107	3.262	10	655	97	2.607	97	2.607	0	0
312	Alimentos para animales	30	2.920	9	1.314	21	1.606	19	1.029	2	577
382	Maquinaria excepto la eléctrica	63	2.282	7	537	56	1.745	56	1.745	0	0

CUADRO 5 (CONTINUACIÓN)
CRÉDITOS APROBADOS SEGÚN ACTIVIDAD ECONÓMICA ENERO-NOVIEMBRE 1991
(millones de pesos)

CÓDIGO	CLASIFICACIÓN CIIU	TOTAL		FONDOS FINANCIEROS		LÍNEAS EXTERNAS		BIRF-3025		BID 562- EXIMBANK	
		NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR
352	Otros productos químicos	36	1.394	7	154	29	1.240	29	1.240	0	0
620	Comercio al por menor	50	1.356	50	1.356	0	0	0	0	0	0
390	Otras industrias manufactu- reras	39	1.108	6	152	33	956	33	956	0	0
	Otros sectores	351	10.482	70	2.902	281	7.580	278	7.011	3	569
	TOTAL	1.589	105.218	279	16.660	1.310	88.558	1.258	38.552	52	50.006

Fuente: Banco de la República.

Las líneas que se encuentran actualmente en proceso de colocación son las llamadas BID 562, Eximbank del Japón y BIRF 3025, las cuales fueron contratadas desde 1989 por un valor total de US\$280 millones. Las dos primeras (BID y Eximbank), cuyo monto individual es de US\$100 millones cada una, tienen por objeto financiar proyectos de inversión principalmente de grandes empresas del sector industrial, efectuándose el desembolso de los recursos en forma simultánea y en partes iguales. Hasta noviembre de 1991 (Cuadro 4), se habían aprobado solicitudes de crédito por valor de \$50.006 millones, suma que representa un incremento del 156,5% con respecto al valor registrado en noviembre de 1990 (\$19.496 millones). Entre los sectores que han demandado la mayor parte de estos recursos durante 1991 (Cuadro 6), se encuentran químicos industriales (24,7%), maquinaria eléctrica (18,6%), alimentos (15,0%), industrias básicas de hierro y acero (14,4%) y papel y sus productos (7,1%). A lo largo del año, se han redescontado \$42.160 millones, que se comparan favorablemente con \$16.147 millones utilizados en 1990.

CUADRO 6
CRÉDITOS APROBADOS SEGÚN ACTIVIDAD ECONÓMICA
ENERO-NOVIEMBRE 1991
(percentaje)

CÓDIGO	CLASIFICACIÓN CIIU	TOTAL CRÉDITO		FONDOS FINANCIEROS		LÍNEAS EXTER- NAS		BIRF-3025		BID 562- EXIMBANK	
		NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR
311	Alimentos	13,6	15,3	13,3	22,6	13,7	13,9	13,4	12,5	19,2	15,0
351	Químicos industriales	1,3	13,0	1,4	3,3	1,3	14,8	1,0	1,9	9,6	24,7

CUADRO 6 (CONTINUACIÓN)
CRÉDITOS APROBADOS SEGÚN ACTIVIDAD ECONÓMICA
ENERO-NOVIEMBRE 1991
 (porcentaje)

CÓDIGO	CLASIFICACIÓN CIIU	TOTAL CRÉDITO		FONDOS FINANCIEROS		LÍNEAS EXTERNAS		BIRF-3025		BID 562-ÉXIMBANK	
		NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR	NÚMERO	VALOR
383	Maquinaria eléctrica	1,9	9,5	1,4	0,3	2,0	11,2	1,7	1,7	7,7	18,6
371	Básicas de hierro y acero	1,3	7,6	0,7	0,4	1,4	8,9	1,2	1,9	5,8	14,4
321	Textiles	6,5	7,5	4,3	6,4	6,9	7,7	6,8	10,0	9,6	5,9
369	Otros productos de minerales no metálicos	4,9	6,2	4,7	14,0	5,0	4,7	4,8	5,0	7,7	4,5
356	Plásticos NEP	6,2	5,7	3,6	4,4	6,8	5,9	6,4	6,5	15,4	5,5
342	Imprenta, editoriales y similares	6,4	5,0	3,9	2,1	6,9	5,6	6,9	10,2	5,8	2,1
341	Papel y otros productos	1,3	4,5	1,1	1,6	1,4	5,0	1,0	2,3	9,6	7,1
322	Vestuario	14,1	4,1	8,6	2,4	15,3	4,4	15,9	10,1	0,0	0,0
381	Metálicas, excepto maquinaria	6,7	3,1	3,6	3,9	7,4	2,9	7,7	6,8	0,0	0,0
312	Alimentos para animales	1,9	2,8	3,2	7,9	1,6	1,8	1,5	2,7	3,8	1,2
382	Maquinaria excepto la eléctrica	4,0	2,2	2,5	3,2	4,3	2,0	4,5	4,5	0,0	0,0
352	Otros productos químicos	2,3	1,3	2,5	0,9	2,2	1,4	2,3	3,2	0,0	0,0
620	Comercio al por menor	3,1	1,3	17,9	8,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
390	Otras industrias manufactureras	2,5	1,1	2,2	0,9	2,5	1,1	2,6	2,5		0,0
	Otros sectores	22,1	10,0	25,1	17,4	21,5	8,6	22,1	18,2	5,8	1,1
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Banco de la República.

Con respecto a la línea BIRF 3025 por US\$80 millones, la cual se destina a financiar proyectos de inversión de la pequeña y mediana industria, se han aprobado 1.258 solicitudes por valor de \$38.552 millones. La demanda por estos recursos durante 1991 se ha concentrado principalmente en los sectores de alimentos (12,5%), imprentas, editoriales y similares (10,2%), vestuario (10,1%) y textiles (10,0%).

Es de anotar que, con excepción de los alimentos y el papel, se trata de los sectores que mayor dinamismo han presentado en su actividad exportadora, lo cual confirma la afirmación varias veces formulada por el Banco de la República en el sentido de que hay recursos disponibles, en condiciones favorables, para apoyar financieramente el proceso de apertura de la economía. En el caso del papel y sus productos, no obstante, se trata de uno de los sectores de mayor crecimiento en lo transcurrido en 1991.

III. LA POLÍTICA ACTUAL

Atendiendo a las disposiciones constitucionales, y en desarrollo del propósito mencionado en páginas anteriores, de permitir que el mercado actúe más libremente en la asignación del crédito de largo plazo, la Junta Directiva del Banco de la República expidió el 13 del presente mes la Resolución Externa 5 de 1991, que traza las “políticas para la administración de las líneas de crédito externo que intermedia el Banco de la República”.

Estas políticas recogen varias iniciativas propuestas en los últimos años, y se orientan hacia la separación total del Banco de la República de los procesos de asignación individual de los préstamos y a la flexibilización de las condiciones financieras de las operaciones, de manera que estas sean determinadas libremente entre los usuarios y los intermediarios. Ello significa que las variables fundamentales de los préstamos dejan de ser señaladas por las autoridades y pueden convenirse entre las partes, especialmente en el caso de la tasa de interés, que ahora tiene un nivel máximo de 6 puntos por encima de la tasa de redescuento. Estos lineamientos han sido propuestos por Colombia a los organismos internacionales para ser adoptados en todas las líneas externas pendientes de desembolso y serán base para futuras contrataciones de recursos⁸.

Un cambio fundamental para la nueva política de manejo de las líneas externas consiste en la destinación de los recursos. En el pasado, el objetivo central de la financiación de fomento era la expansión de la base productiva del país, de ahí que los proyectos financiables deberían orientarse en principio a ensanchar la capacidad instalada de las empresas, sobre todo las manufactureras; estos créditos no podían dedicarse a otras necesidades de las firmas.

Dentro de la concepción actual, en cambio, lo que se busca es mejorar la productividad en su sentido más amplio; es decir son financiables, en primer lugar, proyectos de todos los sectores, incluyendo por ejemplo la agroindustria, el

⁸ La única excepción la constituyen los préstamos para la microempresa financiados con recursos del Fondo para Operaciones Especiales (FOE) del Banco Interamericano de Desarrollo.

transporte y el almacenamiento; en segundo lugar, los recursos pueden emplearse en la obtención de servicios relacionados con la producción, renovación de tecnología, control de la contaminación u otros propósitos que contribuyan a aumentar la competitividad de la producción nacional⁹.

Este cambio de fondo en la política del crédito de fomento es totalmente compatible con la orientación de la política macroeconómica dentro del programa de internacionalización de la economía, y convierte las líneas en un instrumento muy valioso para el fortalecimiento de las condiciones de competitividad de las empresas nacionales.

Con respecto a la intermediación, la citada resolución ratifica el principio de acceso a los recursos de las líneas externas a todos los bancos y corporaciones financieras del país, que manifiesten su deseo de redescantar préstamos para proyectos elegibles. El Banco de la República solamente determinará un nivel máximo de exposición frente a los intermediarios, basado principalmente en la fortaleza patrimonial de cada entidad. Se separa así de un esquema en el cual analizaba la viabilidad y capacidad de pago de los proyectos financiados, para pasar a otro en el que se evalúa más bien la capacidad financiera y técnica de las entidades financieras que acuden al redescuento, ejerciéndose la función de control principalmente, sobre el sector relacionado en forma más directa con el Banco Central. En este orden de ideas, el Banco tiene la posibilidad de suspender el acceso al redescuento a aquellos intermediarios que presenten riesgos anormales de crédito, o que incumplan repetidamente con sus obligaciones de análisis y control de los proyectos financiados.

Por consiguiente, en adelante el Banco República dejará de aprobar los proyectos individuales de crédito, siendo la asignación de los recursos una responsabilidad de los intermediarios autorizados. Operativamente esto implica el uso obligatorio del mecanismo del “Límite Libre” establecido hace ya varios años según el cual el Banco de la República verifica la redescantabilidad de las solicitudes de crédito, teniendo en cuenta, de una parte, la disponibilidad de recursos en cada momento y de otra, el cumplimiento de unos requisitos generales de acceso a los recursos, a la luz de los acuerdos contractuales con los organismos que los proveen.

Es así como se ha iniciado un proceso encaminado a que el límite que aplique el Banco de la República a los intermediarios sea igual a la cuantía máxima de operación automática acordada para el propio Banco de la República por los organismos

⁹ Se ha exceptuado expresamente al sector financiero y al de construcción de vivienda, por considerar que se trata de frentes que no deben ser atendidos con préstamos de esta naturaleza, y que por otra parte cuentan con fuentes de financiación bien definidas en la economía.

internacionales¹⁰. Se garantizará así la mayor agilidad en el trámite y desembolso de los recursos, asunto que ha sido una prioridad en la administración del crédito de largo plazo por parte del Banco, y materia en la cual los avances en los últimos años han sido notables.

Para los intermediarios financieros, la nueva orientación implica mucha mayor autonomía, pero también mayores responsabilidades. Quizá la principal consiste en promover activamente el uso de estos recursos para que la política de ampliación de las actividades financiables sea una realidad. El apoyo efectivo de proyectos privados en sectores distintos del manufacturero, cuya contribución al proceso de apertura será crucial, demanda una acción definida de parte de bancos y corporaciones financieras. De otra parte, el manejo de estos préstamos por parte del sistema financiero nacional debe hacerse de tal manera que la automaticidad de las operaciones se traduzca en una entrega de los recursos a los beneficiarios finales; este es un punto de gran importancia, pues infortunadamente en el pasado, no siempre los logros del Banco de la República en la agilización de los trámites de aprobación y redescuento de los préstamos fueron percibidos en forma adecuada por los empresarios, entre otras razones porque subsistían demoras en los procesos internos de los intermediarios¹¹.

En cuanto a la tasa de interés final al usuario, como ya comentamos, se ha determinado que pueda ser también libremente convenida entre el prestatario y el intermediario, con un tope máximo de seis puntos por encima de la tasa de redescuento. Se busca así evitar que algunos agentes financieros pudieran traspasar a los usuarios del crédito el costo de las ineficiencias que aún registran. La necesidad de una reducción gradual de los márgenes de intermediación prevalentes en Colombia ha sido defendida por el Banco, desde hace tiempo, no sólo en las operaciones de mediano y largo plazo, sino en general en toda la actividad financiera. Es de esperarse que en la medida en que las fuerzas competitivas al interior del sistema financiero generalicen la reducción de los márgenes de intermediación, dicho tope también pueda ser eliminado.

Para el cálculo de la tasa de redescuento, por otra parte, se ha establecido como norma general que el beneficiario asumirá el costo total de los recursos, es decir se elimina la posibilidad de entregar recursos subsidiados. Dichos costos incluyen la tasa de interés del préstamo externo al Banco de la República, así como los costos de administración, comisiones y aquellos asociados con fluctuaciones cambiarias

¹⁰ En la actualidad la autonomía del Banco de la República llega a US\$5 millones.

¹¹ En este sentido puede mencionarse cómo, a pesar de que durante el año se alcanzó un nivel récord de aprobaciones, el Banco de la República debió responder algunas inquietudes provenientes de los gremios sobre supuestas dificultades para la obtención de recursos, probablemente más relacionadas con la situación de liquidez de algunos intermediarios que con demoras en los trámites de aprobación.

del peso frente al dólar o del dólar frente a las monedas en las que se contraten los créditos¹².

Las condiciones financieras tendrán una favorable flexibilidad, pues los créditos podrán denominarse en pesos o dólares a opción del interesado. Igualmente se acordarán entre el intermediario y el beneficiario los plazos y períodos de gracia, respetando, eso sí, los límites establecidos, de máximo 12 años con hasta tres de gracia. También se deja a las partes la libre definición de la periodicidad de cobro de intereses (deben ser vencidos) y monto de los créditos.

La política actual conserva los sanos principios de desincentivar el endeudamiento excesivo, que puede poner en peligro la viabilidad financiera de las inversiones, y de exigir la participación de recursos del empresario en sus proyectos, estableciendo un tope de 70% al endeudamiento y un porcentaje mínimo del 30% a los aportes de fondos propios, como únicos requisitos generales para tener acceso a los recursos de las líneas externas. Igualmente se mantendrá un tope al monto redescontable de cada operación, para que los intermediarios aporten un mínimo del 30% del valor prestado con sus propios recursos, de manera que se estimule un esfuerzo de transformación de plazos en el mercado financiero nacional.

CONCLUSIONES

De acuerdo con la disposición constitucional, el Banco de la República podrá seguir prestando el servicio de intermediación de recursos entre las entidades internacionales de crédito y la banca nacional. Las políticas para el desempeño de esta labor han sido determinadas por la Junta Directiva del Banco en el presente mes. En esta forma culmina un proceso de varios años, que ha significado el paso de un esquema de crédito dirigido a otro en el cual la responsabilidad de la asignación individual de recursos corresponde íntegramente a los intermediarios financieros.

Siguiendo la iniciativa de la autoridad monetaria, la intermediación de las líneas también se ha hecho cada vez más amplia. Mientras que en las primeras sólo un grupo escogido de corporaciones financieras canalizó la mayor parte de

¹² El Banco de la República ha diseñado una metodología para expresar todos los costos mencionados en función de indicadores conocidos, como la tasa LIBOR para préstamos en dólares y la tasa DTF para préstamos en pesos. Con base en las condiciones de los préstamos y de los mercados de divisas, se determinarán las tasas para los subpréstamos, las cuales serán revisables periódicamente dentro de unos rangos máximos de variación que serán fijos para cada préstamo. A manera de ejemplo, un crédito que se desembolsara en dólares hoy, tendría inicialmente una tasa de LIBOR+1,4, revisable trimestralmente, cuya oscilación estaría entre LIBOR “flat” y LIBOR+2; para préstamos en pesos la tasa sería DTF+3,8, y los límites entre los que se revisaría serían DTF+2 y DTF+4,5.

los recursos, hoy cualquier banco o corporación financiera que lo desee puede llevarlo a cabo, previo el compromiso de hacer cumplir las obligaciones de uso de los recursos y seguir los lineamientos para las condiciones financieras al beneficiario final consignadas en los contratos suscritos entre el Banco de la República y el respectivo prestamista.

Las recientes decisiones de política sobre la administración de los recursos externos contratados por el Banco de la República constituyen sin duda un elemento muy positivo para que estos préstamos continúen siendo un instrumento efectivo de apoyo al proceso de internacionalización de la economía. En este sentido se trata de decisiones que se encuentran totalmente alineadas con otras políticas de orden macroeconómico, que buscan incrementos en la productividad a través de una menor intervención estatal en las decisiones empresariales y de una mayor vinculación de los productores nacionales con los mercados externos, tanto como oferentes, como compradores de bienes de capital, intermedios, y tecnología.

En este orden de ideas, el Banco de la República cuenta entonces con la posibilidad de seguir realizando periódicamente negociaciones con distintos proveedores de recursos crediticios, si se desea mantener dicha continuidad para la financiación de inversiones privadas en el país.

Están por lo tanto dadas las condiciones para que los intermediarios financieros —quienes pueden financiar una muy amplia gama de operaciones utilizando estas líneas de largo plazo, dentro de parámetros muy flexibles de reglamentación y con procedimientos que aseguran la máxima agilidad en la obtención de los recursos— promuevan activamente su utilización para el desarrollo de proyectos, en todos los campos, que contribuyan al avance de la producción nacional.