

Cooperativas financieras, una vertiente del sector del ahorro y crédito popular.

El caso colombiano

MARIO MENDOZA ARELLANO

Martha Rocío Padilla Piraquive y Adolfo León Atehortúa Cruz, *Crisis del cooperativismo financiero en Colombia, 1996-1998*, Universidad Pedagógica Nacional, Bogotá, Colombia, 2005.

En el marco del actual debate sobre la Ley de Ahorro y Crédito Popular que ha generado posiciones divergentes, y a cinco años de haber entrado en vigor esta regulación, es pertinente revisar la perspectiva del sector que nos brinda el cooperativismo financiero en Colombia. Oportunidad que aborda el libro de Martha Rocío Padilla y Adolfo León, al hacer una revisión detallada de los procesos económicos y los elementos internos y externos que llevaron al cooperativismo financiero a vivir su peor crisis en ese país a mitad de la década de los noventa. Esta lectura invita a la reflexión y, en su justa dimensión, nos indica qué se puede evitar en el camino que se inició en junio de 2001 con la aprobación de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

A finales de la década de 1980, la gran crisis económica que azotó a América Latina, en Colombia se reflejó, entre otras cosas, en la intervención estatal para regular mecanismos financieros como las tasas de interés, en evitar la masiva salida de capitales y reaccionar lo más rápido posible contra fraudes en diversas instituciones financieras, así como intervenir en cajas de ahorro consolidadas y con prestigio como lo fue la Caja Vocacional, administrada por la Iglesia católica colombiana.

Para 1990, la aprobación de la ley 145 que tenía por objeto propiciar una mayor compe-

tencia en el mercado e incentivar la modernización y el fortalecimiento del sistema financiero, fue base del proceso de cambio estructural. Dentro de este escenario, el gobierno aceptó la participación de las cooperativas financieras y de los bancos cooperativos como forma alterna de ahorro y crédito y como resultado de un escenario donde la sociedad colombiana vivía intensamente una euforia democrática; se presentaba además un crecimiento del producto interno bruto de más de 5 por ciento gracias a la privatización de empresas estatales y un aceptable poder adquisitivo; por último, el clima político era optimista por que las negociaciones con la guerrilla apuntaban a un posible acuerdo de paz.

Así, en 1993, el sector cooperativo de ahorro y crédito financiero estaba compuesto por mil 398 entidades cooperativas de base, dos organismos cooperativos de grado superior, dos bancos, una sociedad administradora de fondos de pensiones y cesantías, una sociedad fiduciaria, dos aseguradoras, 49% de las acciones de una corporación de ahorro y vivienda y 345 cooperativas multiactivas con secciones de ahorro y crédito, además de 895 cooperativas de comercialización, 330 de producción, 605 de transporte, 268 de consumo, 729 de trabajo y servicio, 219 de vivienda y 301 de educación. También existían 136 organismos de grado su-

perior, 828 precooperativas, mil 868 fondos de empleados y 404 asociaciones mutualistas, que representaron a finales de ese mismo año, casi 10% de los activos totales del sector cooperativo financiero, sin contar las cooperativas de ahorro y crédito, que representaban más del 13% de la cartera total, al captar 25% del patrimonio de los colombianos y más del 27% de los depósitos de ahorro del sistema bancario nacional.

Sin embargo, hacia 1996 los balances de las empresas cooperativas reportaron ausencia de una vigilancia efectiva por parte del gobierno, falta de una reglamentación adecuada a las necesidades del sector, un deficiente control especializado en cooperativas financieras por el Departamento Nacional de la Economía Solidaria, inexperiencia de sus directivos y corrupción. Para 1997 la crisis de sector cooperativo bancario estaba plenamente identificada. Con excepción de las cooperativas de ahorro y crédito que salvaguardaron sus ahorros, de las cooperativas financieras y bancarias, 49 entidades fueron liquidadas, 19 incorporadas, 700 oficinas o sucursales cerradas, más de un millón 700 mil asociados y familias lesionadas y 800 mil ahorradores afectados.

Muchos fueron los factores que se combinaron en esta crisis. El análisis de Padilla y León se centra en tres de ellos: la coyuntura económica, la coyuntura política, y los factores estructurales del sistema con sus dinámicas internas. Por lo que, a la luz de lo que acontece en nuestro país, *Crisis del cooperativismo financiero en Colombia, 1996-1998*, describe situaciones que pueden presentarse y de las cuales miembros del sector de ahorro y crédito popular han alertado.

Sobre el aspecto económico, como resultado de las políticas inducidas por el Banco Mundial, durante el gobierno de César Gaviria, se realizaron diversas reformas a la economía colombiana para insertarla en la dinámica de la globalización de los mercados y la competitividad, basado en la liberalización de importaciones y la reestructuración industrial. Esta política económica se sostuvo en cinco ejes: una reforma financiera que consolidó el proce-

so de reestructuración y facilitó el funcionamiento de intermediarios financieros; una reforma tributaria que buscó incrementar el ahorro de la economía; una reforma laboral que flexibilizó el mercado de trabajo con el pretexto de obtener mayor competitividad; una reforma del comercio exterior que pretendió modernizar el sector industrial, y una reforma cambiaria que consolidó el proceso de apertura al eliminar las trabas del comercio internacional de bienes y servicios.

Como resultado de los ajustes, a finales de 1992 se había afectado a más de 82 empresas estatales y más de 25 mil empleados habían sido despedidos. Para 1995, la crisis se extendió también a las instituciones políticas y gubernamentales. Al finalizar el año de 1997, el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos llegó a 5.8 del producto interno bruto, el más alto de América Latina y uno de los más elevados del mundo.

Otro tanto contribuyó la dinámica de la producción y distribución de drogas a finales de 1980 e inicios de la década de 1990, que aceleró la entrada de miles de millones de dólares ilegales, provocando que el tipo de cambio real no funcionara favorablemente para estimular las exportaciones y encarecer las importaciones, así como el encarecimiento de la tierra debido a la demanda para la nueva actividad de producción de droga. Esta coyuntura económica tuvo un receso cuando a mediados de 1990, con la presión estadounidense, la lucha contra el narcotráfico provocó la caída de los precios de la tierra en el campo y la ciudad, la desvalorización de los inmuebles como garantía del crédito y el descenso del ahorro, provocando un desbalance en la cuenta corriente de grandes cooperativas financieras que en ese momento concentraban altos niveles de activos.

Para 1998, según datos del Banco Mundial, más de 6.5 millones de personas, la quinta parte de la población colombiana se encontraba en una situación de pobreza crítica con un ingreso total del PIB del 3.6%, mientras que 10% de la población más rica concentraba 40% del PIB. Este escenario afectó sin duda al sector más débil de la estructura financiera y bancaria de

Colombia: el sector cooperativo financiero. A finales de 1998 el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas afirmaba que los errores se debieron a las debilidades del sector como falta de implementación de políticas y estrategias al interior de las organizaciones cooperativas, sobrestimar los logros del sector como esfuerzos colectivos sin percibir que eran casos aislados de los grupos cooperativos, una débil relación con el sector privado, malas negociaciones con el sector público y una falta de regulación estatal.

El texto hace una revisión a los medios impresos de ese momento, que dan cuenta del proceso de crisis que vivieron varias cooperativas financieras como la Caja Popular Cooperativa, una de las primeras intervenidas en 1997, la cual contaba con 214 mil ahorradores con depósitos en más de 200 mil millones de pesos, activos por 140 mil millones y 190 mil millones en pasivos. Para su salvamento se necesitaron 40 mil millones que fueron aportados por el gobierno y los propios ahorradores. Esta caja financiera cayó en crisis por inversiones en *Cofidesarrollo*, empresa inmobiliaria. Otra caja en problemas fue *Construyecoop*, la sexta de mayor importancia en el país. Con más de 68 mil afiliados y de 82 mil 526 ahorradores, fue intervenida por la Superintendencia Bancaria, ya que la caída de sus depósitos por más de 3 mil millones suspendió la captación de recursos del público. Su iliquidez fue causada, según la prensa, por la adquisición con sobrecostos de varios predios dedicados a la construcción de oficinas.

El proceso de intervención de la Superintendencia Bancaria fue sucesivo en diversas cooperativas financieras como *Coopexbanca*, *Avanceamos*, *Corandina*, *Surandina*, *Coodesnal*, *Joreplat*, *Cooservir* y *Colaborro*. En la mayoría de estos casos, la prensa atribuyó el origen de los hechos a la intervención de un grupo de intermediarios con el sector financiero, con muy buenas relaciones con funcionarios del gobierno, que ofrecieron cuantiosos recursos de entidades estatales y departamentales (entidades

federativas) a las cooperativas. Por las consignaciones, los intermediarios recibían jugosas comisiones del 5 y 10% y aseguraban el compromiso de prestar a instituciones y personas recomendadas por ellos mismos, sin importar su solvencia.

Otras opiniones atribuyeron la crisis a la operación de cooperativas financieras fuera del control de la Superintendencia Bancaria, y que se sostenían con recursos volátiles, por lo cual dejaron de captar ahorro; y finalmente, al pánico provocado por las intervenciones en un corto periodo, provocando retiros de varias cajas financieras por más de 6 mil millones de pesos.

A finales de 1998, más de un millón de personas esperaban la recuperación de sus ahorros en un total de 35 cooperativas financieras con una deuda de más de un billón de pesos. Las cooperativas de ahorro y crédito no resultaron afectadas porque sólo operaban con socios y ahorradores, sin la posibilidad de captar recursos de terceros ni financiar compras o proyectos de los mismos.

Por último, Padilla y León demuestran la necesidad de hacer eficientes los procesos internos de organización, de profesionalizar los cuadros directivos de las instituciones de ahorro y crédito popular, así como de fomentar una cultura del ahorro sustentada en un marco jurídico a la altura de las necesidades del mercado financiero internacional. Tal propuesta fue hecha hace más de cinco años a través de la aprobación de la Ley de Ahorro y Crédito Popular en nuestro país, pero es imprescindible no dejar de considerar la heterogeneidad y las condiciones socioeconómicas de los ahorradores de este sector para hacer frente a las políticas de liberalización de la economía mundial

Este libro obliga, propone revisar la operación de las cajas de ahorro en nuestro país y advierte que es necesario reglamentar su funcionamiento, impulsar mecanismos gubernamentales que fortalezcan la banca social y profesionalicen al sector público y a los directivos de las organizaciones del sector de ahorro y crédito popular.