Blog BanRep: El papel del Banco de la República como banco de desarrollo

Fecha de publicación Miércoles, 11 de marzo de 2026

Según la corriente dominante hacia mediados del siglo pasado en América Latina, que consideraba la activa intervención estatal como un requisito fundamental para promover el desarrollo, a los bancos centrales se les asignaba un papel importante como bancos de desarrollo. Para ello se esperaba que canalizaran una parte de los recursos de ahorro en condiciones preferenciales hacia sectores productivos considerados estratégicos para acelerar el crecimiento económico de sus países.

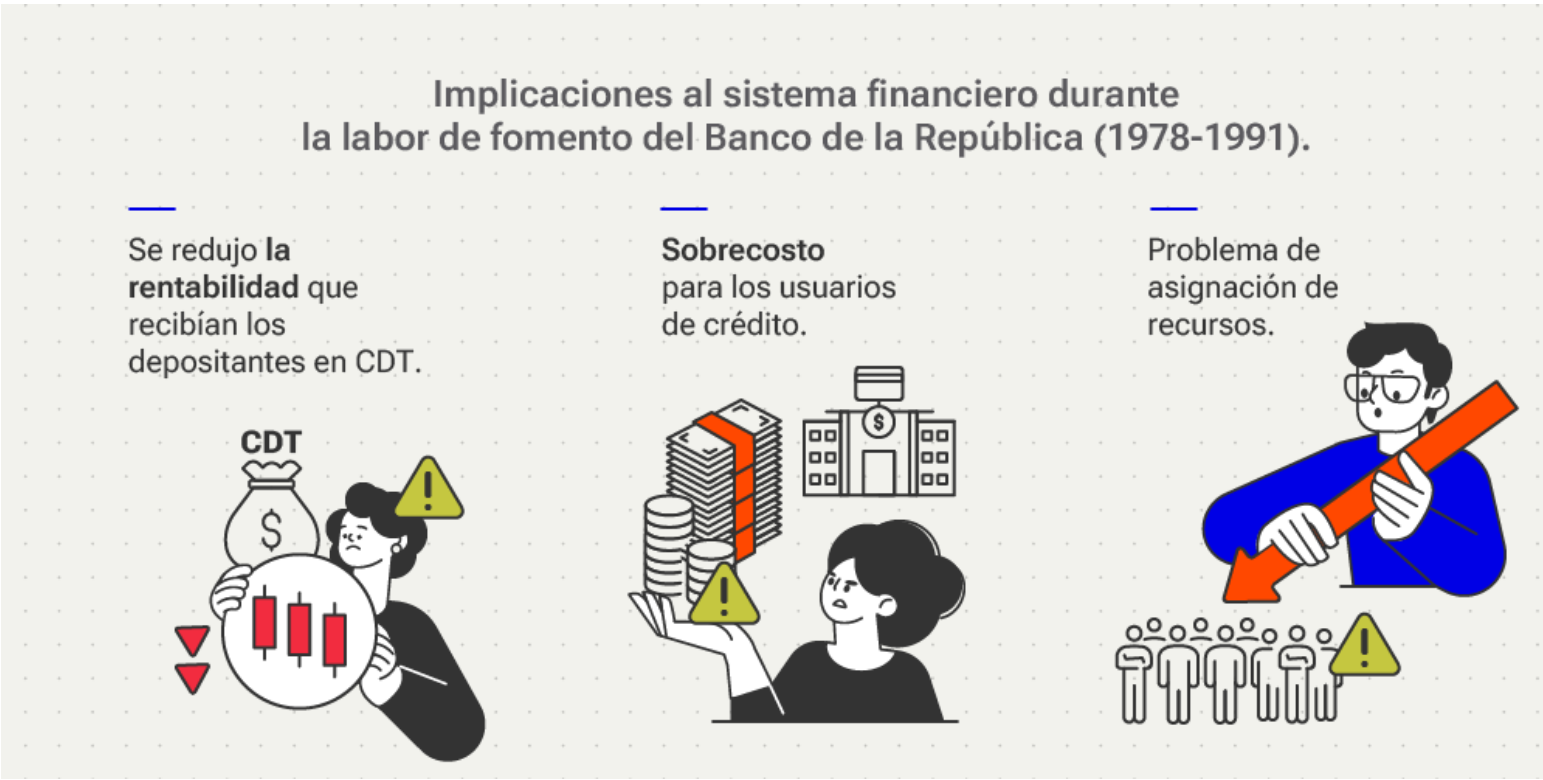
En el caso colombiano, estas actividades del Banco de la República como promotor del desarrollo empezaron a formalizarse mediante el Decreto 756 de 1951, que le otorgó facultades para fijar cupos especiales para el descuento de operaciones de crédito de fomento a diversos sectores de la economía. Posteriormente, con la creación de la Junta Monetaria en 1963, se inició una nueva etapa en la que este organismo asumió la responsabilidad en materia de crédito de fomento, que incluía la creación de fondos o cupos de redescuento, el origen de sus recursos, los sectores escogidos y las condiciones financieras de los préstamos, tanto para el intermediario como para el beneficiario final. Una completa reseña de los antecedentes y evolución del crédito de fomento en Colombia y su relación con el Banco Central se encuentra en el capítulo 18 del libro *Banco de la República: antecedentes, evolución y estructura* del excodirector de la Junta Directiva Hernando José Gómez.

Durante los años sesenta y setenta del siglo XX, la labor de fomento del Banco de la República creció y se consolidó con la creación de diversos fondos financieros especializados en la canalización de recursos hacia sectores específicos. Entre los más importantes se destacan el Fondo Financiero Industrial (FFI), el Fondo para Inversiones Privadas (FIP), el Fondo Financiero Agropecuario (FFAP), el Fondo de Promoción de Exportaciones (Proexpo), y el Fondo de Capitalización Empresarial. A pesar de que se quiso dotar a cada fondo de una fuente concreta y permanente de recursos provenientes del ahorro interno, el volumen creciente de solicitudes de crédito, atraídas por el elevado subsidio a las tasas de interés, hizo necesario, en repetidas ocasiones, cubrir sus faltantes con recursos de emisión del Banco de la República. Esto trajo graves implicaciones para la estabilidad monetaria del país, con sus consecuentes impactos inflacionarios. No es casualidad que en este contexto la inflación anual haya sido muy inestable en los años sesenta y haya mostrado una tendencia ascendente en la década de los setenta, hacia niveles superiores al 20 % anual, que persistieron durante cerca de veinte años.

Para tratar de subsanar estas dificultades, a partir de 1978, la Junta Monetaria creó nuevas fuentes de recursos destinados a financiar el presupuesto de los fondos mediante inversiones forzosas del sistema financiero que se determinaban como un porcentaje de las captaciones de certificados de depósitos a término (CDT). Estos recursos se complementaron con instrumentos de captación de mercado tales como los títulos agroindustriales. Ello mitigó el efecto inflacionario de la operación de los fondos financieros durante la década de los ochenta, al alcanzarse un superávit promedio de dichos fondos, pero se introdujeron distorsiones importantes en la intermediación financiera y se mantuvieron aquellas generadas por la política de crédito subsidiado.

Concretamente, los costos del financiamiento de los fondos recayeron excesivamente sobre los usuarios del sistema financiero. No solo se redujo la rentabilidad que recibían los depositantes en CDT, después extendidas a otros tipos de depósito, sino que para cubrir el costo de las inversiones forzosas los intermediarios financieros cobraban mayores tasas de interés sobre sus créditos ordinarios, lo que ampliaba sus márgenes de intermediación e imponía un sobrecosto sobre los usuarios de crédito. Adicionalmente, persistía el problema de asignación de

recursos, en la medida en que el esquema comprometía la transparencia en el uso de los recursos públicos y permitía que un monto apreciable de estos se utilizara en subsidios difícilmente justificables por su combinación riesgo/retorno social.



De otra parte, el papel del Banco de la República como banco de desarrollo desviaba a la Junta Monetaria de su función principal de mantener el control monetario de la economía, al estar sometida a fuertes presiones para acceder a crédito subsidiado por parte de los sectores económicos que algunos de sus miembros representaban1. Otro factor importante que limitaba el control monetario era la obligación del Banco de financiar parte del déficit fiscal del Gobierno Nacional, así como el compromiso de mantener una tasa de cambio administrada en cumplimiento del Estatuto Cambiario de 1967.

Esta situación que restringía la capacidad del Banco de la Republica para cumplir sus funciones de autoridad monetaria y de guardián del poder adquisitivo de la moneda fue corregida por la Constitución Política de 1991 al establecer tres disposiciones fundamentales para el Banco de la República: 1) prohibición de establecer cupos de crédito y otorgar garantías a favor de particulares; 2) limitar las operaciones de financiamiento a favor del Estado a la aprobación unánime de la Junta Directiva; y 3) velar por el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda. Estas disposiciones eliminaron el papel del Banco de la República como banco de desarrollo mediante el otorgamiento de crédito subsidiado al sector privado, concentraron esta labor en cabeza del Ejecutivo de manera más transparente y limitaron también el crédito del banco central al Gobierno a una situación excepcional.

Las consecuencias de estas disposiciones fueron muy amplias. Los fondos financieros creados al interior del Banco de la República para financiar crédito de fomento fueron asumidos por entidades especializadas como el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro), el Banco Agrario y Bancóldex, orientadas a financiar actividades agrícolas y exportadoras, reconociendo las características especiales de estas actividades. El crédito al sector industrial y a otras actividades privadas fue absorbido por los bancos comerciales y otras entidades como las corporaciones financieras, aprovechando su experticia en la identificación de proyectos provechosos a la luz de sus características de riesgo y retorno. El Gobierno desarrolló un mercado de deuda que hoy es pilar del mercado de capitales del país. Y finalmente, el Banco de la República pudo concentrarse en su objetivo de reducir la inflación y estabilizar el crecimiento económico con base en el esquema de inflación

objetivo según se explicó en un blog reciente sobre el tema.

1 ? La Junta Monetaria estaba integrada por los ministros de Hacienda, Desarrollo Económico, Agricultura, el Jefe del Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Director del Instituto de Comercio Exterior (Incomex) y el Gerente del Banco de la República.

Conceptos económicos relacionados

- Crédito de fomento
  - Préstamos en condiciones preferenciales (tasas de interés más bajas, plazos más largos o períodos de gracia) para impulsar sectores estratégicos.
- Cupos de redescuento
  - Son una especie de línea de crédito que una entidad financiera (usualmente más pequeña) recibe de otra entidad financiera (más grande), con el fin de prestar dinero a empresas o personas en condiciones favorables.
- Subsidio a la tasa de interés
  - Es un monto que paga el gobierno a una entidad financiera para que esta reduzca la tasa de interés al deudor del crédito. La diferencia entre la tasa de mercado y la tasa que percibe el deudor la paga el gobierno mediante un subsidio.
- Inversiones forzosas
  - Son obligaciones impuestas a las entidades financieras para destinar un porcentaje de sus captaciones (como los CDT) a la compra de ciertos instrumentos definidos por el gobierno como los títulos de los fondos financieros especializados o fondos de fomento.
- Títulos agroindustriales
  - Instrumentos de deuda emitidos para captar recursos en el mercado con el fin de financiar actividades agrícolas y agroindustriales.
- Superávit
  - Situación en la que los ingresos de una entidad (por ejemplo, un fondo financiero, una empresa o el gobierno) superan sus gastos.
- Margen de intermediación
  - Diferencia entre la tasa de interés que los intermediarios financieros cobran por los créditos y la que pagan por los depósitos.
- Déficit fiscal
  - Es la diferencia negativa entre los ingresos fiscales (como los impuestos) y los gastos públicos en un periodo determinado. Se financia generalmente con deuda pública, es decir, vendiendo bonos como los TES.
- Garantía
  - Compromiso o respaldo que se ofrece para asegurar el cumplimiento de una obligación.

El Blog BanRep es una publicación de la administración del Banco de la República y no necesariamente representa las opiniones de su Junta Directiva o de sus miembros individuales. Las opiniones y posibles errores son de responsabilidad exclusiva del Comité Editorial compuesto por Leonardo Villar, gerente general, Hernando Vargas, gerente técnico, Juan Esteban Carranza, subgerente de Estudios Económicos, Jorge Toro, asesor de la Gerencia y Nancy Zamudio, directora de Relaciones Institucionales.
blog@banrep.gov.co

Preguntas y respuestas relacionadas

¿Por qué a los bancos centrales en América Latina se les asignó la función de bancos de desarrollo a mediados del siglo XX?

Porque en esa época predominaba la idea de que el Estado debía intervenir activamente para impulsar el desarrollo económico. Bajo esta visión y sin conocer aún los costos y riesgos de esa estrategia, se esperaba que los bancos centrales dirigieran recursos de ahorro a sectores estratégicos mediante créditos con condiciones preferenciales, con el fin de acelerar el crecimiento de los países.

¿Cómo inició el Banco de la República de Colombia su papel como promotor del desarrollo?

Este rol comenzó a formalizarse con el Decreto 756 de 1951, que otorgó al Banco la facultad de fijar cupos especiales para otorgar créditos de fomento a diferentes sectores. Luego, en 1963, la Junta Monetaria asumió la responsabilidad de definir los fondos de redescuento, sus recursos, los sectores beneficiados y las condiciones financieras de los préstamos.

¿Cuáles fueron los principales problemas que surgieron al financiar los fondos de fomento con recursos del Banco de la República?

Los fondos crecieron de manera acelerada y, ante la alta demanda de créditos subsidiados, fue necesario cubrir los faltantes con emisión monetaria del Banco. Esto generó fuertes presiones inflacionarias, especialmente en los años sesenta y setenta, cuando la inflación llegó a niveles superiores al 20 % anual y se mantuvo elevada por casi dos décadas. Además, el esquema comprometía la transparencia en el uso de los recursos públicos y permitía que un monto apreciable de estos se utilizara en subsidios difícilmente justificables por sus características de riesgo y retorno social.

¿Qué medidas tomó la Junta Monetaria para enfrentar estos problemas y qué efectos generaron?

A partir de 1978, la Junta Monetaria creó inversiones forzosas que obligaban al sistema financiero a destinar parte de los recursos captados (como los CDT) al financiamiento de los fondos. Aunque esto redujo el impacto inflacionario, produjo distorsiones: redujo la rentabilidad para los ahorradores, aumentó las tasas de interés de los créditos ordinarios, elevó los costos para los usuarios del crédito. Persistían, además, los problemas de transparencia y eficiencia en la asignación de recursos públicos.

¿Qué cambios introdujo la Constitución de 1991 respecto al papel del Banco de la República?

La Constitución eliminó el rol del Banco como banco de desarrollo y reforzó su función como autoridad monetaria, estableciendo que no puede otorgar cupos de crédito ni garantías a particulares; solo puede financiar al Estado con la aprobación unánime de la Junta Directiva y su misión principal es mantener la capacidad adquisitiva de la moneda.

Gracias a esto, la labor de banca de desarrollo se trasladó al ejecutivo, con lo cual se hizo más transparente el esquema y los fondos de fomento pasaron a entidades como Finagro, Banco Agrario y Bancóldex, y el Banco pudo concentrarse en controlar la inflación mediante el esquema de inflación objetivo.

Fuente: https://www.banrep.gov.co/es/blog/papel-banco-republica-banco-desarrollo