

17  
21



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
ACATLAN**

**LA APERTURA DE LOS SERVICIOS QUE OFRECE EL  
SECTOR BANCARIO EN MEXICO, COMO UNA  
ESTRATEGIA PARA LA IGUALACION DE LOS  
ESTANDARES INTERNACIONALES, HACIA EL  
CAMINO DE LA GLOBALIZACION.**



**T E S I S**

**PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN RELACIONES  
INTERNACIONALES**

**P R E S E N T A :  
JAIME ROBLES BURGOA**



SANTA CRUZ ACATLAN, EDO. MEX.

1997

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*Al que ingrato me deja, busco amante;  
al que amante me sigue, dejo ingrata;  
constante adoro a quien mi amor maltrata;  
maltrata a quien mi amor busca constante.*

*Al que trato de amor, hallo diamante,  
y soy diamante al que amor me trata;  
triunfante quiero ver al que me mata,  
y mato al que me quiere ver triunfante.*

*Si a éste pago, padece mi deseo;  
si ruego a aquél, mi pundonor enojo:  
de entreambos modos feliz me veo.*

*Pero yo, por mejor partido, escojo  
de quien no quiero, ser violento empleo,  
que, de quien no me quiere, vil despojo.*

*Esta tarde, mi bien, cuando te hablaba,  
como en tu rostro y tus acciones vía  
que con palabras no te persuadía,  
que el corazón me viese: y deseaba;  
y Amor, que mis intentos ayudaba,  
venció lo que imposible parecía:  
pues entre el llanto, que el dolor vertía,  
el corazón deshecho destilaba.*

*Baste ya de rigores, mi bien baste;  
no te atormenten más celos tiranos,  
ni el vil recelo tu quietud contraste  
con sombras necias, con indicios vanos,  
pues ya en líquido humor viste y tocaste  
mi corazón deshecho entre tus manos.*

*Sor Juana Inés de la Cruz.*

---

*La apertura de los servicios que  
ofrece el sector bancario en  
México, como una estrategia  
para la igualación de los  
estándares internacionales, hacia  
el camino de la globalización.*

## ***Contenido.***

<b>Introducción.....</b>	<b>I</b>
<b>Capítulo I.....</b>	<b>I</b>
1.1 Evolución reciente del Sistema Financiero Internacional.....	2
<b>Capítulo II.....</b>	<b>II</b>
2.1 La experiencia de apertura en países con características similares.....	12
2.1.1 El Caso Español.....	15
2.1.2 - El proceso de apertura.....	15
2.1.3 - Reglamentación de la Banca Extranjera.....	17
2.1.4 - La Crisis Financiera.....	17
2.1.5 - Nuevos cambios en la reglamentación.....	19
2.1.6 - Estructura actual del Sistema Bancario Español.....	19
2.1.7 - Lecciones para considerar del caso español.....	23
2.2.1 El Caso Argentino.....	25
2.2.2 - El periodo 1957-1970.....	25
2.2.3 - El periodo 1970-1980.....	28
2.2.4 - La crisis financiera.....	30
2.2.5 - Las reformas recientes.....	35
2.2.6 - Lecciones para considerar de la experiencia argentina.....	37
2.3.1 El Caso Chileno.....	39
2.3.2 - El proceso de apertura.....	39
2.3.3 - Apertura de la cuenta de capitales.....	41
2.3.4 - Evolución de las tasa de interés.....	42
2.3.5 - La crisis financiera.....	44
2.3.6 - Lecciones de la experiencia chilena.....	45

<b>Capítulo III.....</b>	<b>47</b>
<b>3.1 Consideraciones Analíticas.....</b>	<b>48</b>
3.1.1 Aspectos macroeconómicos .....	50
3.1.2 - Estabilidad económica .....	50
3.1.3 - Consistencia de políticas.....	51
3.1.4 - Política monetaria y política fiscal.....	52
3.1.5 - Política cambiaria y tasas de interés.....	56
3.1.6 - Apertura de las cuentas de capital.....	58
3.1.7 - Apertura del mercado de bienes y servicios.....	61
3.2.1 Aspectos microeconómicos.....	62
3.2.2 - Daño moral.....	63
3.2.3 - Información asimétrica.....	66
<b>Capítulo IV.....</b>	<b>69</b>
<b>4.1 El Sistema Financiero en México.....</b>	<b>70</b>
4.1.1 - Evolución del proceso de modernización .....	73
4.1.2 - Estructura actual del sistema financiero no bancario .....	75
4.1.3 - Estructura y funcionamiento de la banca en México .....	78
4.1.4 - Las operaciones.....	81
4.1.5 - El periodo estatal de la banca.....	84
4.1.6 - El poder de la banca.....	87
4.1.7 - La intermediación financiera .....	89
4.1.8 - La eficiencia bancaria.....	91
4.1.9 - La reciente privatización del Sistema Bancario.....	93
4.1.1.0 - Comparaciones internacionales.....	100
4.1.1.1 - Marco reglamentario y el proceso de apertura.....	104
4.1.1.2 - Apertura de las tasas de interés bancarias.....	105
4.1.1.3 - Mecanismos de prevención de riesgos.....	108
4.1.1.4 - La banca extranjera en México.....	110
<b>Conclusiones.....</b>	<b>112</b>
<b>Bibliografía y Hemerografía.....</b>	<b>117</b>

# *Introducción*

## ***Introducción***

En los últimos 20 años las instituciones financieras multinacionales han emprendido un proceso de búsqueda de competitividad lo cual ha implicado fusiones, apertura de filiales en diferentes países y la adopción de nuevas tecnologías informáticas que agilizan las transacciones financieras. Ante esta situación, las políticas macroeconómicas y financieras de los más importantes países se han debido de ajustar hacia la desregulación de los mercados financieros.

En el caso de México, la liberalización financiera ha cobrado una singular importancia ante la perspectiva que nos ofrece la recién entrada en operaciones zona de libre comercio entre Canadá, Estados Unidos y México. El análisis de las condiciones bajo las cuales podría conformarse una apertura más eficaz del sistema financiero en México, y en particular del sector bancario, es el objetivo primordial de este estudio.

Considero que para diseñar una política que permita iniciar el comercio de servicios bancarios en México es importante; revisar las experiencias de apertura financiera de



varios países con características semejantes a México, analizar los aspectos teóricos, tanto macroeconómicos como microeconómicos, del proceso de liberalización financiera para tener un diagnóstico bien definido del Sistema Bancario en México.

Cabe señalar que el caso argentino parece relevante a la luz de las dificultades que surgen cuando una reforma financiera se da en el marco de una gran inestabilidad macroeconómica, agravada por un enorme problema como lo representa una considerable deuda externa.

España con su creciente adhesión a la Unión Europea, y con ello a un bloque económico marcado por un mayor intercambio económico con países de mayor grado de desarrollo relativo, presenta lecciones interesantes que deberían ser consideradas seriamente por parte de las autoridades hacendarias mexicanas para evitar errores que nos han costado graves descalabros en el pasado. Finalmente, la experiencia de Chile, con su inserción a un proceso de privatización y liberalización externa de larga duración merece ser revisado.

La necesidad de regulaciones estatales en el sector financiero, que eliminen las ineficiencias del mercado, están relacionadas con la existencia de información asimétrica entre los bancos y sus clientes; esto genera problemas de riesgos moral y de la selección adversa. De ahí, la importancia de estudiar los aspectos analíticos de un proceso de liberalización financiera.

El presente estudio está dividido en cuatro capítulos con el objetivo de brindar al lector un entendimiento progresivo del tema a desarrollar. En el primer capítulo, se revisa la evolución reciente del sistema financiero internacional, con el fin de presentar un panorama general, además de introducir al lector al tema de estudio. En el segundo capítulo, se describen las experiencias de liberalización de varios países seleccionados a partir de sus semejantes características, en lo concerniente a la deuda externa, identidad nacional, pasado histórico muy ligado e inclusive en las perspectivas en lo relativo a la manera de percibir la globalización que unen a México con esos países. En el tercero, se analizan los aspectos teóricos del proceso, fundamentales para determinar alcances y consecuencias. En el cuarto se examina la situación actual del sistema financiero mexicano, haciendo énfasis en las características que la banca mexicana posee actualmente, y se proporciona una perspectiva frente a la competencia internacional.

Finalmente, en las conclusiones derivadas del presente estudio, mencionaré algunos aspectos que en mi opinión no fueron considerados con el cuidado necesario, ya que estamos viviendo un proceso de apertura y liberalización de los servicios bancarios y financieros que pocos nos hubiéramos imaginado a principios de la década.

# *Capítulo I*

## *Evolución reciente del Sistema Financiero Internacional*

## *Capítulo I*

### *1.1 Evolución reciente del Sistema Financiero Internacional*

El mundo ha experimentado transformaciones considerables que nos impiden utilizar los elementos tradicionales de análisis en las relaciones internacionales, es decir, las tendencias económicas mundiales han modificado los esquemas de relación entre individuos, grupos sociales y países.

Las prioridades internacionales han cambiado y en este sentido han surgido nuevos actores, al tiempo que otros han desaparecido o han perdido importancia. La competencia, la globalización, la integración y competitividad son palabras que escuchamos a diario y cuya existencia proviene de la evolución natural del sistema capitalista donde evidentemente hay un resurgimiento del mercado como eje rector de las actividades cotidianas.

## *Capítulo I: Evolución reciente del Sistema Financiero Internacional*

Por otro lado, el Sistema Financiero Internacional se ha caracterizado en los últimos años por una marcada tendencia hacia la globalización de los mercados financieros, ésta se materializa en los procesos de internacionalización de la banca, de los intermediarios no bancarios y en general de todas las operaciones financieras.

Los servicios financieros han tenido una rápida expansión en las últimas dos décadas. El crédito bancario internacional y el financiamiento a través de bonos se expandieron más que el comercio y el producto mundiales.<sup>1</sup>

Entre los factores que han intervenido en la evolución del sistema financiero internacional se encuentran:

- a) El crecimiento del comercio internacional. Los importadores, exportadores y las empresas multinacionales han requerido de facilidades bancarias para agilizar sus operaciones comerciales y sus inversiones directas.
  
- b) El surgimiento de nuevos mercados e instrumentos, ha provocado cambios en la reglamentación interna de varios países. También se ha fomentado la creación de grandes redes de sucursales bancarias y la utilización más generalizada de la banca electrónica.

---

<sup>1</sup> Entre 1965 y 1985 el comercio y el producto mundiales crecieron 12.5% y 10% respectivamente, por su parte, el crédito bancario internacional y el financiamiento a través de bonos creció 26%. Según cifras tomadas de Macroeconomic aspects, foreign flows and domestic saving performance in developing countries: A state of art, Chandavarkar, Amard, Report OECD, 1990

### *Capítulo I: Evolución reciente del Sistema Financiero Internacional*

- c) La desregulación financiera llevada a cabo en diversos países industrializados, ha eliminado barreras que impedían la participación de diferentes intermediarios en la prestación de servicios de un mismo tipo. Además, debido a la anulación del Sistema Bretton Woods en 1971, se canceló la política del FMI de imponer controles al deslizamiento cambiario, lo que permitió la introducción de tipos de cambio flexibles,<sup>2</sup> facilitando con ello el movimiento de recursos financieros.
- d) Los cambios tecnológicos en el procesamiento y transmisión de la información permite ahora a las instituciones financieras una ejecución más rápida y ágil de sus operaciones.

Es a partir de la década de los ochenta que se produjo un cambio en la correlación de fuerzas del Sistema Financiero Internacional. Japón se convirtió en la figura central del ámbito financiero internacional, desplazando a los Estados Unidos, cuya participación declinó; por su parte la participación relativa de Europa, se mantuvo constante. En el cuadro 1, se puede observar que los bancos japoneses poseían el 23% de los activos bancarios internacionales en 1984, y que algunos años más tarde, controlaban el 38% de dichos activos. En cambio, los Estados Unidos poseía el 20% del total de activos en 1984 y en 1994 sólo contaba con el 14.6%.

---

<sup>2</sup> Al cancelarse el Sistema Bretton Woods, se pasó a un patrón monetario mixto, lo cual permite emisiones de papel moneda de acuerdo a las características de su particular base monetaria.

*Capítulo I: Evolución reciente del Sistema Financiero Internacional*

*Activos Internacionales por Nacionalidad de los Bancos  
(Miles de Millones de Dólares)*

<b>País sede del banco</b>	<b>Diciembre monto</b>	<b>1984 %</b>	<b>Diciembre monto</b>	<b>1994 %</b>
<b>Alemania</b>	143.2	6.4	358.8	7.7
<b>Estados Unidos</b>	594.5	26.4	675.3	14.6
<b>Francia</b>	200.7	8.9	384.1	8.4
<b>Italia</b>	90.6	4.0	201.2	4.4
<b>Japón</b>	577.9	23.0	1,756.4	38.2
<b>Reino Unido</b>	168.9	7.5	238.7	5.2
<b>Suiza</b>	82.9	3.7	238.6	5.2
<b>Otros</b>	450.7	20.1	749.8	16.3
<b>Total</b>	<b>2,249.4</b>	<b>100 %</b>	<b>4,597.8</b>	<b>100 %</b>

Fuente: (Federal Reserve Bulletin, Feb '95). Tomado de "Competencia Bancaria Internacional y los Sistemas Bancarios Estadounidense y Japonés". Subdirección de Análisis del Entorno Económico. Nacional Financiera. Revista Presencia No. 5.

Estos datos sugieren que los excedentes financieros japoneses, originados por su elevado superávit en la balanza de pagos, han sido un factor determinante en la evolución del Sistema Financiero Internacional.

En 1993, dentro de los 10 principales bancos del mundo, predominan los japoneses. El banco más grande del mundo es el japonés Dai-ichi Kangyo Bank, que posee activos superiores a los 414 mil millones de dólares. Esta institución, cuenta debido a su magnitud con oficinas en 30 países, aunque es bueno mencionarlo es una de las instituciones con más problemas originados por la magnitud de su cartera vencida y su índice de apalancamiento.

### *Capítulo I: Evolución reciente del Sistema Financiero Internacional*

Ante los cambios que se han dado en el Sistema Financiero Internacional, es de esperarse que en los próximos años, se acentuará la expansión de servicios a nivel mundial.

Por otro lado en 1992, ha quedado formalmente constituida la Unión Europea, lo cual hace necesario la formación de un campo regulatorio homogéneo en materia financiera. A partir de este esquema, se espera, precisamente, un mayor fortalecimiento de las instituciones europeas. Actualmente, la movilización de recursos es intensa hacia naciones del llamado bloque oriental, y además se observa la formación de sistemas bancarios constituidos sobre los modernos lineamientos y políticas de dichos países.

*Los Diez Bancos más grandes del mundo (Evaluados por sus activos)  
(Miles de Millones de Dólares)*

<b>Institución</b>	<b>País</b>	<b>Activos*</b>
Dai-ichi Kangyo Bank	Japón	414.0
Mitsui Bussan Kaisha Ltd	Japón	380.0
Sumitomo Bank	Japón	370.5
Fuji Bank	Japón	364.8
BOJ-Mitsubishi Bank	Japón	362.2
Sauwa Bank	Japón	356.0
Industrial Bank of Japan	Japón	248.7
Crédit Agricole	Francia	242.2
Banque Nationale de Paris	Francia	231.5
Citicorp	Estados Unidos	223.0

Fuente: International Bank Scoreboard, 1993

Desde la visión de la globalización, el esquema internacional se caracteriza por la participación de toda clase de individuos, asociaciones, estados o empresas, cuyo



### *Capítulo I: Evolución reciente del Sistema Financiero Internacional*

comportamiento se define por la evolución del mundo capitalista, donde evidentemente la economía es el factor determinante.

Como resultado de ello se da un fenómeno de interdependencia (asimétrica) que configura una sociedad mundial, dejando de lado todos los conceptos tradicionales de soberanía para adoptar nuevos valores e intereses comunes a la sociedad global. Durante los últimos tres siglos la unidad básica del sistema mundial ha sido la Nación-Estado; pero esta pieza de construcción del sistema mundial está cambiando.

El proceso de globalización, ha propiciado una mayor movilidad de los recursos productivos entre países, lo que origina que al competir ya sea por la obtención o canalización de estos recursos, se genere una mayor interdependencia entre las unidades productivas, lo que tiende a disminuir la dependencia hacia un mercado específico. La competencia, por ende, ya no se centra únicamente en un nicho de mercado o en un país, sino que se convierte en un fenómeno mundial.

Este fenómeno de globalización ha impulsado dos grandes tendencias de la economía mundial<sup>1</sup>: la reestructuración industrial y el policentrismo. La reestructuración industrial se da con el fin de integrar de manera más armónica las diferentes economías nacionales a la economía global. La mayor participación de los países en la actividad productiva y comercial a nivel mundial está conformando una economía policéntrica, es decir, en lugar

---

<sup>1</sup> Loyola, José Antonio. *Estrategia Empresarial en una Economía Global*. Grupo Edit. Iberoamérica. 1994

### *Capítulo I: Evolución reciente del Sistema Financiero Internacional*

de tener un centro de actividad industrial, comercial, tecnológica y financiera, se están formando diversos centros de desarrollo. Es importante señalar que hay tres grandes polos de desarrollo económico en el mundo: la Unión Europea, el Sureste Asiático y Norteamérica.

Esta tendencia ha traído como resultado la formación de bloques económicos que buscan de ésta forma organizar los esfuerzos de un grupo de naciones y aprovechar de mejor forma las ventajas económicas de cada uno, para lograr una mejor posición competitiva.

Sin lugar a duda, la competencia mundial es un fenómeno que caracteriza la estructura actual, esta competencia se da por espacios económicos, para lo que algunos autores llaman "competencia cabeza a cabeza".<sup>4</sup>

Esta competencia económica abierta es posible, ya que con la terminación de la Guerra Fría, los intereses se buscan sin la preocupación de preservar alianzas militares de antaño, y permitiendo que la cooperación no se fundamente exclusivamente en alianzas políticas. La competencia se convierte en el motor económico dentro del capitalismo instrumentado en distintas prácticas, la tradicional anglosajona basada en el individualismo, y la estructura comunitaria del capitalismo alemán y japonés.

---

<sup>4</sup> Thrurrow, Lester. *La Guerra del Siglo XXI (Head to Head)*. Ed. Vergara. 1992

### *Capítulo I: Evolución reciente del Sistema Financiero Internacional*

De esta forma las reglas del juego tienen que ajustarse a los competidores, es decir, no pueden imperar las normas norteamericanas al resto del mundo, de tal suerte que al ser una estructura competitiva al mismo tiempo que cooperativa. Para Lester Thurow, la competencia gira alrededor de las siguientes interrogantes: "¿quién puede elaborar los mejores productos?, ¿quién eleva con más rapidez su nivel de vida?, ¿quién posee la fuerza de trabajo mejor educada y más especializada del mundo?, ¿quién es el líder mundial en el área de inversión: fábricas y equipos, investigación y desarrollo, infraestructura?, ¿a quién pertenecen las instituciones -gobierno, educación, empresas- que son líderes mundiales desde el punto de vista de la eficiencia?".<sup>5</sup>

El desarrollo de la economía global ha estado ligado al aprovechamiento de ventajas comparativas por parte de distintos países e industrias. Antes las ventajas comparativas que podía tener un país con respecto al resto del mundo, estaban vinculadas a la dotación de recursos naturales que sirvieran como factores de producción, (materias primas, mano de obra, situación geográfica, etc.) pero el proceso de globalización ha cambiado esta dinámica, ahora las ventajas que puede tener un país respecto al otro, son las que deliberadamente se desarrollan para la fortaleza de éste.

Estas ventajas, algunos autores como Porter,<sup>6</sup> las llaman ventajas competitivas, y son básicamente aquellas relacionadas con la innovación y el desarrollo tecnológico, con la educación y capacitación de recursos humanos, con la infraestructura óptima, etc., y todo

<sup>5</sup> Thurow, Lester. *La Guerra...*, p. 33

<sup>6</sup> Porter, Michael. *La Ventaja Competitiva de las Naciones*, Editorial Plaza & Janes, 1991

esto con el fin de que las industrias de cada país puedan enfrentar mejor el entorno competitivo actual.

Otro punto que ha modificado la globalización es el tipo de competencia en el plano internacional, es decir, la globalización ha propiciado una gran movilidad de recursos productivos (materiales, financieros, tecnológicos y humanos) lo cual hace que un país no solo compita dentro de un solo nicho de mercado, o en un solo país, sino que su competencia se tiene que tornar totalmente integral, es decir, competir en todos los aspectos, proveerse de insumos del exterior, penetrar en mercados externos, y aún más dividir sus procesos de producción en todo el mundo. Estos fenómenos hacen que sea necesaria una reestructuración industrial en todo el mundo, con el fin de integrar de la mejor manera sus economías a la economía global.

Por todo esto, es de fundamental importancia que las autoridades hacendarias así como la política económica emanada de sus lineamientos en México tomen en cuenta la evolución que ha tenido el entorno global, así como también el Sistema Financiero Internacional, sobre todo ahora, que ya está en marcha el Tratado de Libre Comercio con América del Norte, significando esto, que a México se le verá, además, como una plataforma de acceso a lo que se considera el nicho de mercado más prometedor del mundo.

## *Capítulo II*

*La experiencia de apertura  
en países con características  
similares*

## ***Capítulo II***

### ***2.1 La experiencia de apertura en países con características similares***

Desde el punto de vista teórico, las políticas de liberalización financiera tienen su origen en los postulados de la teoría neoclásica y en los planteamientos que fueron desarrollados por McKinnon<sup>7</sup> y Shaw<sup>8</sup> a principios de la década de los setenta, quienes partiendo de una crítica a las estrategias de financiamiento para el desarrollo seguidas por los países pobres, que incidían demasiado en la necesidad de recurrir a la ayuda externa y a los flujos de capitales o subsidios de los países industrializados; plantean la necesidad de concentrar la atención en el desarrollo de los mercados nacionales de capital y por tanto revisar las políticas monetarias y financieras que venían aplicando hasta esa fecha los gobiernos, las cuales según su percepción estaban limitando la movilización y asignación eficiente de los recursos.

---

<sup>7</sup> McKinnon, R. *Money and capital in economic development*. The brookings institute. 1973.

<sup>8</sup> Shaw, E. *Financial Deepening in Economic Development*. Oxford University Press. 1973

*Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

En efecto, se argumentaba que el lento crecimiento y escaso desarrollo de los países era consecuencia de la insuficiencia en la generación del ahorro necesario para financiar el proceso de inversión y acumulación del capital, lo cual era resultado a su vez, del incipiente desarrollo que habían alcanzado los mercados financieros en los países de menor desarrollo ante la presencia del denominado fenómeno de "represión financiera".

Por tal motivo, argumentaban que una liberalización financiera que se tradujera en una elevación real de las tasa de interés, permitiría elevar el ahorro financiero y mejorar la asignación de la inversión, con lo cual se estimularía el crecimiento económico, se reduciría el desempleo y mejoraría la distribución funcional del ingreso.

Por otra parte, antes de exponer los procesos de apertura en España, Argentina y Chile, consideramos importante esclarecer las diferentes formas en que se puede llevar a cabo el comercio en los servicios bancarios.

El comercio en servicios bancarios se puede dar de dos maneras:

- La provisión de servicios financieros por una institución establecida en un país a un cliente de otro país (provisión de servicios transfronterizos) y
- La provisión de servicios mediante el establecimiento de subsidiarias, sucursales o agencias de una institución financiera en un país diferente al de su casa matriz.

*Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

La primera forma involucra la transnacionalización del mercado local y permite que países inclusive como México (que mantenían cerrado su mercado local a la participación de instituciones extranjeras), sean sumamente activos, tanto a través de sus gobiernos (deuda externa) como a través de sus particulares. La provisión de estos servicios se puede desarrollar a diferentes niveles y escalas.

La segunda manera involucra la inclusión de inversión extranjera directa en instituciones financieras localizadas en el país de residencia del usuario del servicio, esta inversión generalmente toma la forma de sucursales o subsidiarias.

Es importante señalar que, el caso español el cual se expone en el siguiente apartado, es un ejemplo de apertura en una economía en que los bancos son pequeños en comparación con la mayoría de los bancos que entraron a este mercado cuando se abrieron sus fronteras. Por tanto, se pueden derivar lecciones interesantes para nuestro país, en momentos en que ya se encuentra totalmente inmerso en los mercados norteamericano y canadiense.



## *Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

### *2.1.1 El Caso Español*

Diversos autores han estudiado la evolución del sistema bancario español, entre ellos podemos citar a Angel Monte Aja (Banco de México), Fernando Gutierrez (Banco de España) y a Juan A Campoy (Banco de España). En este apartado exponemos el proceso de apertura en España, fundamentado en los trabajos de investigación que han realizado dichos autores.

### *2.1.2 El proceso de apertura*

A principios de la década de los setentas, el sistema financiero español estaba altamente regulado, se puede decir que era un sistema cerrado, y altamente concentrado, poco eficiente, con costes de transformación muy altos y rentas elevadas originadas por la protección.

En España, el proceso de apertura de servicios bancarios se ha instrumentado de manera gradual. Desde los años sesenta se realizaron gestiones para disminuir la concentración bancaria, sin embargo, fue hasta mediados de 1977 cuando se profundizaron para llevar a cabo una apertura del conjunto de limitaciones y controles que caracterizaban sus funcionamiento.

## *Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

El proceso de desregulación de los tipos de interés empezó en 1969 recibió gran impulso en 1981, hasta la liberalización total en 1987. En 1969, la tasa de descuento del Banco Central se convirtió en la tasa de referencia para fijar las tasas de los depósitos y de los créditos de acuerdo a ciertos márgenes, con excepción de los depósitos a más de dos años en los bancos industriales, depósitos en moneda extranjera y transacciones interbancarias, que eran libres.

En 1970, se introdujeron requerimientos de reserva para propósitos de control monetario. En 1974, el proceso recibe un gran impulso con la autorización de la creación de nuevos bancos y de la apertura de sucursales, homogeneizando las operaciones que llevaban a cabo los bancos comerciales, industriales y de ahorro.

En 1977 se permitió que las tasas de interés para operaciones a más de un año se fijaran libremente y en 1981, se liberalizaron las tasas de interés de préstamos a todo tipo de vencimientos, así como las de los depósitos a más de seis meses. Asimismo, se desregularon los dividendos de los bancos.

El proceso de apertura en el establecimiento de sucursales, que se inició a partir de 1974 y terminó en 1985, provocó una expansión importante de las oficinas bancarias. El número de oficinas pasó de 9,093 en 1976 a 16,471 en 1986<sup>9</sup>. Sin embargo, la banca extranjera no fue incluida en este proceso, como se verá a continuación.

---

<sup>9</sup> Fuente: *Boletín Económico del Banco de España*, febrero de 1987.

*Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

*2.1.3 Reglamentación de la banca extranjera.*

La entrada de los bancos extranjeros fue regulada en 1978,<sup>10</sup> con vistas a restringir su participación en el mercado al menudeo. La banca extranjera estaba sujeta a tres restricciones:

- No podrían conseguir financiamiento en el mercado doméstico por más del 40% de los créditos otorgados a residentes españoles (el mercado interbancario no se incluyó en dicha restricción)
  
- No se les permitirá abrir más de tres sucursales, incluyendo la oficina principal, y
  
- Su cartera de activos debería estar en emisiones gubernamentales.

*2.1.4. La crisis financiera*

En 1978 comenzó una crisis prolongada, cuando el Banco de España tuvo que rescatar a un banco pequeño. Durante 1978-1983 un total de 51 bancos que tenían problemas tuvieron

---

<sup>10</sup> Según decreto emitido por el Ministerio de Economía el 23 de octubre de 1977

*Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

que ser intervenidos, éstos poseían el 19% de los activos totales del sistema bancario al finalizar 1977.

El pico de la crisis se dió en 1982 y 1983, cuando dos grupos bancarios importantes tuvieron que ser nacionalizados temporalmente. Dos bancos fueron cerrados permanentemente, otros fueron vendidos y otros se fusionaron con instituciones más fuertes.

La crisis fue el resultado de una recesión económica que sufrió este país, la cual provocó insolvencia ante la clientela. De 1977 a 1985 quebraron 56 de los 110 bancos existentes,<sup>11</sup> los cuales poseían el 27% de los depósitos totales. Para responder a la crisis bancaria, las autoridades financieras españolas hicieron intervenir a un fondo de garantía para manejar los depósitos, depuraron las carteras mediante la Asociación de Bancos y obligaron a la capitalización de las instituciones en problemas mediante su venta a nacionales o a extranjeros.

---

<sup>11</sup> Fuente: Boletín Económico del Banco de España diciembre de 1985.

*Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

**2.1.5 Nuevos cambios en la reglamentación**

En 1986 se inició en España el proceso de ajuste a las regulaciones y recomendaciones de la Comunidad Económica Europea. Se suspendió la discriminación que se ejercía contra los bancos extranjeros. Además se eliminó el requerimiento de que estos mantuvieran exclusivamente activos público en sus cartera de activos.

También se estableció un programa de ajuste gradual, que abarca el periodo 1986-1992, para desregular el número de sucursales que un Banco de la Comunidad Económica Europea puede abrir en España, así como la composición de sus pasivos.

**2.1.6 Estructura actual del Sistema Bancario Español**

Después de que se permitió la instalación en España o filiales de nueva creación (1978), se han incorporado al Sistema Bancario Español 36 sucursales de bancos extranjeros, logrando un total de cincuenta entidades extranjeras o bajo control extranjero. A fines de 1986, existían 359 bancos divididos en tres grandes categorías: Bancos Rurales de Ahorro y Cooperativas (145), Bancos de Ahorro (77) y los bancos privados.

En 1987, se pueden contar seis tipos de instituciones: los grupos bancarios importantes, los cinco bancos medianos, las sucursales y subsidiarias de la banca extranjera, el resto de

*Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

los bancos comerciales, los dos más importantes bancos de ahorro y el resto de los bancos de ahorro. En este mismo año se liberalizaron todas las tasas de interés y los costos de los servicios.

Cabe señalar, que el gobierno ha tenido un papel activo en el proceso de fusión debido a su interés para evitar que los bancos nacionales sean absorbidos por los extranjeros. Las fusiones pueden verse como una reacción defensiva de los grandes bancos habituados a un ambiente regulado, en que podrían coordinar fácilmente sus acciones. Por otra parte, la extensa red de sucursales se puede calificar como una importante barrera a la entrada de los bancos extranjeros al mercado del menudeo, ya que España cuenta con el número de oficinas más elevado de toda la Comunidad Económica Europea (16,400 aprox.)

Respecto a los bancos de ahorro, se puede decir que tienen una posición competitiva muy buena en el mercado al menudeo. En 1990, había un total de 77 bancos de ahorro con 12 mil sucursales, que mantenían el 43% de los depósitos totales y el 30% del crédito al sector privado.<sup>12</sup>

Los bancos medianos, están especializados en el sesgo empresarial y en los sectores de mayor ingreso del mercado al menudeo.

---

<sup>12</sup> Fuente: Boletín Económico del Banco de España junio de 1990.

*Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

Los bancos extranjeros tienen ventaja en las operaciones mayoristas, específicamente en las instituciones internacionales, principalmente debido a las mayores tasas de interés ofrecidas, lo que representa un margen mayor de utilidad, además de que son preferidos por la población de mayor ingreso. Como ejemplo se puede mencionar que Barclays y Citibank se han expandido agresivamente a los barrios más ricos de las ciudades españolas.

Por lo anterior, se puede decir que la mayor competencia se da entre los bancos grandes y los extranjeros. De 1979 a 1993, periodo que coincide con el proceso de instalación de las nuevas entidades extranjeras y de la adquisición de bancos españoles por extranjeros, la participación de la banca externa en los grandes activos de la banca operante en España aumentó en gran medida.

Por el lado del pasivo se puede observar en la siguiente tabla, que la banca extranjera aumentó su participación en el financiamiento interbancario, de 13% en 1979 a 33% en 1993, lo que demuestra que dichas instituciones dejaron de traer recursos del exterior después de su instalación en España.

Cabe señalar que la participación de la banca extranjera en el mercado al por menor es muy débil, lo que se puede atribuir a su escaso nivel de oficinas (592) comparado con el resto de la banca española.

*Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

*Cuotas de participación de la banca extranjera en el total de la banca española  
(Magnitudes de Activos)*

	1979	1990	1991	1992	1993
<b>Crédito al sector público</b>			25	29	42
<b>Resto del crédito</b>			11	16	15
<b>Total de inversión crediticia</b>	3	9	11	16	16
<b>En pesetas</b>	1	6	8	14	15
<b>En moneda extranjera</b>			28	30	27
<b>Total activos</b>	3	9	10	14	14
<b>En pesetas</b>			7	12	12
<b>En moneda extranjera</b>			28	30	27

Fuente: Boletín Económico del Banco de España, noviembre de 1993.

*Cuotas de participación de la banca extranjera en el total de la banca española  
(Magnitudes del Pasivo)*

	1979	1990	1991	1992	1993
<b>Financiamiento interbancario</b>	13	34	33	34	33
<b>En pesetas</b>			23	29	30
<b>En moneda extranjera</b>			48	50	46
<b>Depósito de clientes</b>	1	2	3	6	5
<b>Otros recursos ajenos</b>		4	4	10	10
<b>Total financiamiento clientes</b>	1	2	3	6	6
<b>En pesetas</b>	1	2	3	6	6
<b>En moneda extranjera</b>	4	3	3	7	8

Fuente: Boletín Económico del Banco de España, noviembre de 1993.

Debido a la forma en que sido implementado el proceso de apertura financiera en España y dadas las características del Sistema Bancario Español, es de esperarse que éste continúe segmentado entre bancos al por mayor y al por menor. Los nuevos entrantes



*Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

potenciales tratarán de enfocarse al primer segmento, donde se continuará dando la mayor competencia.

*2.1.7 Lecciones de la experiencia española*

Entre otros aspectos, la experiencia española indica que es indispensable realizar una revisión analítica de las etapas que constituyen un proceso de liberalización financiera, para llevarla a cabo de una manera más adecuada. Este análisis se desarrolla en el capítulo tres.

Con respecto al comportamiento de la banca extranjera, el caso español revela que puede adquirir importancia dentro del sistema financiero nacional a pesar de que se le impongan restricciones, y que sus actividades tienden a concentrarse en los segmentos del mercado más rentables.

La otra lección importante es que el gobierno puede tener una participación activa en el proceso de fusión de los bancos nacionales, para fortalecerlos y hacer frente a la competencia española. Este argumento nos lleva a realizar un estudio de la estructura de la banca mexicana, del cual se deriva un diagnóstico de la misma.

*Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

Por otra parte, en España se pone de manifiesto que el contacto directo con los ahorradores es muy importante ya que obstaculiza la penetración de la banca externa, es decir es una barrera significativa de carácter indirecto a la entrada.

En los siguientes apartados se examinan el caso argentino y el caso chileno de los cuales también se derivan importantes lecciones a considerar seriamente.

## *Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

### **2.2.1 El Caso Argentino**

#### **2.2.2 Período 1957 a 1970**

A partir de 1957 se inició una reforma financiera en Argentina, que abrió las puertas a los flujos de capital internacional. Entre 1957 y 1970 el número de bancos aumentó de 91 a 119 y el total de instituciones bancarias (sucursales y matrices) de 1,072 a 2.298.

Ernesto Feldman<sup>13</sup> señala que en la etapa mencionada no se logró elevar la eficiencia en el sistema argentino debido a que se presentaron conflictos con otros aspectos de la política oficial. La autoridad monetaria mantuvo bajas las tasas nominales mediante su control administrativo. Debido a la inflación las tasa rea'es eran negativas, provocándose un alejamiento del mercado bancario y un racionamiento serio del crédito. Por otra parte, se prohibió la competencia vía tasas de interés, y como observa atinadamente Rodolfo Padilla del Bosque "Los bancos se vieron obligados a adoptar mecanismos competitivos excluyentes del mecanismo de precios para conservar su participación en un mercado en contracción."<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Feldman, Ernesto. *La banca nacional y extranjera en Argentina*. CEMLA. 1987.

<sup>14</sup> Padilla del Bosque, Rodolfo. *Características del sistema bancario argentino y de la presencia de la banca extranjera*. Ed. Vergara. 1992.

*Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

En efecto, las utilidades de los bancos disminuyeron, y las instituciones que no pudieron diversificar sus operaciones, con respecto a las actividades bancarias tradicionales, se vieron aún más afectadas.

*Argentina: Inflación, tasas de interés reales y coeficientes de penetración financiera. (Porcentajes)*

	IPC	Préstamos	Depósitos	(M1/PIB)	(M2/PIB)
1968	38.2	-15.4	-20.4	12.0	18.2
1969	29.9	-10.0	-15.2	12.7	19.3
1970	27.4	-8.3	-13.5	13.1	20.1
1971	9.6	6.0	0.3	14.1	23.5
1972	6.7	8.8	3.0	15.6	25.8
1973	21.7	-5.4	-9.8	15.4	25.4
1974	39.1	n/d	-18.7	14.0	23.8
1975	64.1	-25.3	-27.1	11.6	20.1
1976	43.8	n/d	-17.0	14.3	24.3
1977	40.1	n/d	-16.6	15.5	25.7
1978	335.0	n/d	-72.3	10.7	14.0
1979	347.5	n/d	-65.1	8.5	13.4
1980	160.4	5.4	2.5	7.2	17.2
1981	169.8	-0.6	-1.5	7.7	19.5
1982	139.7	3.7	3.0	7.2	22.5
1983	87.6	3.5	2.7	7.6	22.3
1984	131.3	-0.7	-2.1	6.1	21.0
1985	209.7	-2.8	-3.3	6.0	15.5
1986	433.7	-1.7	-2.7	5.5	15.2
1987	688.1	1.3	-0.7	4.4	12.2
1988	385.4	3.7	2.3	5.6	14.2
1989	81.9	2.4	0.9	5.9	17.1
1990	174.8	-0.1	0.8	5.0	15.9
1991	387.7	5.8	5.9	4.2	17.4
1992	4,923.8	4.2	18.0	3.9	16.5

Fuente: Padilla del Bosque, Rodolfo. Características del sistema bancario argentino y de la presencia de la banca extranjera. Ed Vergara 1992

El resultado fue que el desempeño de los bancos se relacionó no tanto con la nacionalidad de la empresa bancaria sino con el tamaño, la localización y la capacidad de

*Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

diversificación que esos dos factores permitían. De hecho la regulación discriminatoria que se impuso, en favor de los grandes bancos de Buenos Aires, no permitió que los bancos provinciales se expandiesen.

En 1977, los bancos extranjeros tenían en su poder el 40.8% de los depósitos totales en pesos argentinos en el sistema comercial privado, como se puede observar en la siguiente tabla.

*Argentina: Participación de los bancos extranjeros en los depósitos en pesos del sistema bancario*

	Bancos Extranjeros	% del total de bancos comerc.	% en el total de los depósitos bancos priv	% de la banca privada en el total de la banca comercial
1957	12	9.2	37.0	24.9
1960	13	15.7	37.8	41.5
1963	14	15.8	33.0	47.9
1966	14	13.2	32.2	41.1
1977	17	18.8	40.8	46.1
1982	17	15.0	39.4	45.8
1986	18	16.5	31.5	52.3
1989	18	13.3	22.1	60.3
1990	26	17.0	28.4	59.8
1991	32	17.0	28.4	59.8
1992	32	14.2	26.4	52.9
1993	33	16.8	29.7	56.7

Fuente: Ernesto Felman y Juan Sommer, Crisis financiera y endeudamiento externo en la Argentina, Centro Editor de América Latina, Centro de Economía Transnacional, Buenos Aires, 1993.

Entre 1957 y 1980 los bancos extranjeros controlaron más de las dos terceras partes de las transacciones totales en divisas efectuadas en Argentina. La especialización en transacciones con el exterior ayudó a los bancos extranjeros a trabajar con los costos de

*Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

operación más bajo por unidad de producto bancario, además resultaron ser los más eficientes en el manejo de los depósitos y préstamos tradicionales.

Ernesto Feldman<sup>15</sup> demuestra que tanto los bancos nacionales como los extranjeros ofrecieron tasas de interés similares y que concedieron la mayoría de los préstamos a los sectores industriales más penetrados por el capital externo. Afirma que el comportamiento de los bancos extranjeros no fue más oligopólico que el de los bancos nacionales.

En el periodo 1950-1980 se otorgaron mayores permisos para la entrada de sucursales al sistema. Esta política si bien logró cierta desconcentración bancaria y más servicios por habitante, no derivó en mayores niveles de eficiencia, y las tasas de interés sobre depósitos y préstamos siguieron fijas.

*2.2.3 Periodo 1970 a 1980*

De 1970 a 1976 se aceleró la inflación en Argentina, como se puede observar en la tabla siguiente. Esto afectó en gran medida al sistema bancario no obstante el número de instituciones de todo el sistema bancario creció a un promedio anualizado del orden de 5.2%.

---

<sup>15</sup> Feldman, Ernesto *op.cit*

### *Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

Hasta 1977 funcionó el régimen de depósitos nacionalizados, a través del cual la autoridad monetaria controlaba las utilidades de los bancos y asignaba los créditos a favor de la industria nacional. En 1977, se adoptó un sistema de reservas fraccionarias con el objetivo de controlar la oferta monetaria nominal y permitir una competencia entre los bancos a través de la determinación de las tasas de interés en el mercado y la igualación de los rendimientos entre los diferentes tipos de depósitos. Por otra parte, se eliminaron todas las restricciones para el ingreso de nuevas entidades al sistema y para la libre captación de crédito procedente del exterior.

También se impuso una ley<sup>16</sup> que establecía que se concedería para operar en el país a entidades de capital extranjero sólo bajo la modalidad de bancos comerciales o de inversión, siempre y cuando esto favoreciese las relaciones financieras con el exterior. Es decir, exigían que en el país de origen de los bancos que se desearan instalar en Argentina, también se permitiera la entrada a los bancos argentinos (igualdad en todas las condiciones de trato).

Por ley,<sup>17</sup> se determinó que la apertura de las sucursales dependería de la aprobación del Banco Central. Asimismo, se estableció que los bancos extranjeros debían sujetarse a las mismas disposiciones que los bancos nacionales. Sin embargo, se liberó a los bancos

---

<sup>16</sup> Según decreto emitido por el ministerio de economía en 1977, con el objetivo de mantener estable la paridad cambiaria.

<sup>17</sup> Según decreto emitido por el ministerio de economía en 1977.

## *Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

extranjeros de adquirir títulos públicos y además, se les dió el derecho de participar en las líneas de crédito a la exportación garantizadas por el Estado.

A partir de 1977, se dió una considerable captación de capitales extranjeros hacia la actividad bancaria y en general al sector financiero argentino. No obstante, estos mayores capitales no se vieron reflejados en una expansión de sucursales o filiales externas, más bien los bancos extranjeros optaron por competir vía tasas de interés y no a través de sucursales como los nacionales.

### *2.2.4 La Crisis Financiera*

La crisis financiera se inició a partir de la quiebra de un banco privado muy importante, en marzo de 1980. El pánico bancario no se hizo esperar y se extendió a un buen número de bancos y otras instituciones financieras no bancarias. En el periodo 1980 a 1982 cerca de 70 instituciones fueron intervenidas o liquidadas. Estas instituciones representaban el 16 % del total de los activos de los bancos comerciales y 35% de los activos totales de las compañías financieras.

A fines de 1980 la situación de la economía argentina era realmente grave. El tipo de cambio se encontraba subvaluado, además ya se había acumulado una enorme deuda externa, como se puede ver en la siguiente tabla. El elevado saldo negativo de la cuenta corriente estaba acompañado de una gran fuga de capitales. Por otra parte, el producto



*Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

industrial estaba en declive, dada la competencia de las importaciones generada por la sobrevaluación cambiaria y la reducción de los aranceles. Todo esto llevó a que el sistema financiero se debilitara en gran medida.

*Evolución de la deuda externa  
(Millones de dólares)*

Año	Deuda Pública monto	T. C.	Deuda Privada monto	T. C.	Deuda Total monto	T. C.
1976	5,189	29.0	3,090	-19.9	8,279	5.1
1977	6,044	16.4	3,634	17.6	9,678	16.8
1978	8,347	38.2	4,139	13.8	12,486	29.1
1979	9,960	19.1	9,074	119.2	19,034	52.3
1980	14,459	45.1	12,703	39.9	27,162	42.7
1981	20,024	38.4	15,647	23.1	35,671	31.3
1982	26,341	31.5	14,362	-8.3	40,703	14.1
1983	30,108	14.5	14,269	-0.7	44,377	9.0
1984	37,628	25.0	10,193	-28.6	47,821	7.8
1985	39,500	5.0	9,800	-3.8	49,300	3.1

T. C. Tasa de crecimiento

Fuente: Fanelli J.M. y Roberto Frenkel "Deuda externa, auste y políticas de estabilización en Argentina". Estudios Económicos, 1987

Las autoridades decidieron devaluar la moneda para atenuar la crisis de la balanza de pagos, sin embargo, el cambio en precios relativos originó un elevado aumento de la inflación. Además, el déficit fiscal continuaba elevándose desorbitadamente. Este aumento era originado, entre otras cosas, por los intereses sobre la deuda pública externa. En estos la crisis fue muy dura y el sistema financiero se vió ampliamente afectado, como asegura Daniel Heymann "...la devaluación real y el ajuste del balance comercial se acompañaron en 1981 y 1982 con caídas en los salarios reales y el nivel de actividad.

*Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

Esto agudizó las tensiones sociales y agravó la situación de los deudores, lo que comprometió todavía más al sistema financiero".<sup>18</sup>

*Argentina: Déficit Público*

Años	Miles de Australes	Déficit Público/PIB
1980	1,012	2.7
1981	4,463	15.9
1982	10,558	15.1
1983	86,995	11.1
1984	267,000	8.4
1985	2,924,000	3.5
1986	1,964,000	2.7
1987	6,675,000	6.3

Fuente: Estadísticas Financieras Internacionales. BID y CEPAL. 1987

El debilitamiento del sistema de bancos argentino originó a que los bancos extranjeros tomarán un posición más sólida en el mercado. En 1983, los depósitos en pesos estaban altamente concentrados en un grupo de bancos extranjeros. Una tercera parte de las entidades (11) captaban poco más del 80% de los depósitos, cuatro de ellas captaban casi la mitad (49.3%) del total referido, y apenas dos instituciones (The First National Bank of Boston y Citibank) concentraban más de la tercera parte (34.3%) de los depósitos controlados por la banca extranjera.

A partir de este cuadro también se puede observar que son los bancos norteamericanos los predominantes en el sector de intermediarios financieros argentinos.

<sup>18</sup> Heymann, Daniel *Alta inflación y estabilización de choque en Argentina*. Edit. Plaza & Janes. 1982

*Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

*Participación porcentual de los distintos bancos extranjeros en el total de depósitos en moneda nacional (Diciembre de 1992)*

<b>Entidad</b>	<b>Origen del Capital</b>	<b>%</b>
<b>The First National Bank of Boston</b>	Estados Unidos	19.8
<b>Citibank</b>	Estados Unidos	14.5
<b>Banco de Londres y A. del Sur</b>	Reino Unido	7.5
<b>Bank of America</b>	Estados Unidos	7.4
<b>Banco Tornquist</b>	Francia	6.5
<b>Supervielle Société Générale</b>	Francia	6.3
<b>Banco Popular Argentino</b>	España	4.2
<b>Banco Sudameria</b>	Francia Italia	3.9
<b>Chase Manhattan Bank</b>	Estados Unidos	3.7
<b>Deutsche Bank</b>	Alemania	3.7
<b>Banco Europeo para América Latina</b>	Belgica Italia	3.1

Fuente: Padilla del Bosque, Rodolfo, Características del sistema bancario argentino y de la presencia de la banca extranjera. E. du Vergara, 1992.

La inversión extranjera directa proveniente de los Estados Unidos en el sector de intermediarios financieros, en los años 1976 a 1992, fue muy significativa. Sin embargo, la remisión de utilidades (90% del total) asumió una gran importancia para los inversionistas norteamericanos en el sector bancario argentino durante el periodo mencionado. Su objetivo era reducir al mínimo el tiempo de recuperación del capital invertido.

De esta manera se produjo el flujo neto de fondos hacia Estados Unidos, que a lo largo del periodo asciende a 117 millones de dólares, como se puede observar en la siguiente tabla. Esta cantidad es alrededor del 150% más de la inversión directa en el sector a principios de 1976.

*Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

*Flujos de Capital asociados a la inversión directa norteamericana en Argentina en el sector financiero  
(Millones de dólares)*

<b>Años</b>	<b>Inversión acumulada</b>	<b>Utilidades</b>	<b>Utilidades remitidas</b>	<b>Ingresos de capital</b>	<b>Flujo neto de capital</b>
<b>1976</b>	72	26	26	10	-16
<b>1977</b>	86	21	20	13	-7
<b>1978</b>	108	56	32	18	-14
<b>1979</b>	113	11	12	6	-6
<b>1980</b>	145	41	41	32	-9
<b>1981</b>	304	76	65	148	83
<b>1982</b>	300	65	65	-4	-69
<b>1983</b>	298	77	56	-23	-79
<b>Total</b>		<b>353</b>	<b>317</b>	<b>200</b>	<b>-117</b>

Fuente: Centro de Estudios para América Latina, 1983.

Las autoridades constitucionales que asumieron el poder a fines de 1983 enfrentaron una situación sumamente compleja: existían demandas por una del producto, la cual estaba restringida por la enorme deuda externa y la falta de inversión. El gobierno adoptó una política de pautas de precios y salarios que buscaban disminuir gradualmente la velocidad de crecimiento de los precios sin afectar la actividad real. Sin embargo, la inflación no respondió a esta política. A mediados de 1984 el tipo de cambio y las tarifas públicas se elevaron en términos reales y las autoridades perdieron el control sobre la demanda agregada. Se puede decir que la inestabilidad realmente fue un proceso complicado que afectó mucho las relaciones del sector financiero.

### *Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

La demanda de dinero disminuyó notoriamente, en 1985 la relación de M1 a PIB se redujo a alrededor de 2.5% y la velocidad de rotación de los depósitos de cuenta corriente aumentó considerablemente. El incentivo a minimizar las tenencias de dinero produjo cambios significativos en las decisiones de cartera y en el modo de realizar transacciones. Las divisas extranjeras se utilizaban a reserva de valor, sin embargo estas acciones no las podían ejecutar todos los agentes, viéndose más afectados los grupos de menores ingresos.

#### *2.2.5 Las reformas recientes*

Entre las reformas financieras más recientes se puede mencionar la de octubre de 1987, cuando se anunció la liberalización de las tasas de interés. Esta política tenía por objetivo promover una asignación más eficiente de los recursos crediticios. El Banco Central redujo el flujo de nuevos créditos hacia los bancos oficiales, sin embargo desde principios de 1987 ha intervenido con rapidez los bancos privados en quiebra y ha suspendido la prestación del servicio de sobregiro a los bancos provinciales.

En el régimen de Carlos Saul Menen se eliminó el requisito de aprobación previa, por parte del Ejecutivo Nacional, para las inversiones de capital extranjero en el país. Esta medida implica que el inversionista extranjero puede intervenir en forma directa con el sector servicios.

*Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

En los últimos años el entorno financiero ha estado dominado por las demandas del gobierno sobre los depósitos bancarios mediante el establecimiento de altos requerimientos de reserva. Esto ha distorsionado enormemente el papel de los bancos argentinos como intermediarios financieros del sector privado y los ha convertido en bancos insolventes.

Por otra parte, los altos niveles de inflación ha provocado que el dólar se haya convertido en el activo favorito de los ahorradores argentinos (se estima<sup>19</sup> que a fines de 1989 había en circulación alrededor de 5,000 millones de dólares). Incluso se les permitió a los bancos locales abrir cuentas denominadas en dólares, sin garantía del Banco Central para capturar parte de estos recursos.

Entre 1977 y 1987 existió una hipertrofia del sector financiero argentino y, en general un abandono de su función esencial -el financiamiento del proceso productivo-. Los bancos extranjeros obtuvieron mejores resultados contables debido a su especialización en operaciones en moneda extranjera (obtuvieron préstamos de sus casas matrices en el extranjero y los prestaron a clientes en la Argentina, también en moneda extranjera) y al menor número de sucursales.

---

<sup>19</sup> Según estimaciones del Banco Central Argentino publicadas en su Boletín informativo de diciembre de 1989.

**2.2.6 Lecciones de la experiencia argentina.**

En Argentina no se tomaron en cuenta etapas para realizar la apertura de los diferentes sectores, es decir, no se tomó en consideración que la apertura del mercado de bienes debe ser anterior a la del mercado financiero, como señalan los principales autores que se han dedicado al estudio y a la investigación de este tema.

La lección más importante que se desprende del caso argentino es que el estudio analítico de las consecuencias de implementar una apertura financiera y de las etapas para iniciar la apertura de los diferentes sectores son un requisito indispensables para no generar mayores problemas a la economía, y para llevar a cabo de una manera más eficiente el proceso de apertura. Por tanto, en el presente trabajo se hace una revisión de los principales aspectos analíticos relacionados con el tema en el capítulo tres.

Por otra parte, el ejemplo argentino muestra que la función de la banca extranjera depende de la política económica global que el país ejecute. En el caso de este país, la participación de los mercados financieros de los bancos extranjeros en la captación de depósitos y otorgamiento de préstamos en moneda nacional.

## *Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

Otra cuestión importante es que la simple implementación de una reforma financiera más abierta a la participación de la banca extranjera no necesariamente elimina ni la situación oligopólica existente previamente, ni hace más competitivo al mercado financiero.

Las políticas de apertura lograron que se desconcentrara la banca y que se generaran más servicios por habitante, sin embargo no se avanzó en lo referente a eficiencia, como señala Padilla del Bosque: "...la presencia de diseconomías de estructura se compensaron las economías de escala, acompañadas por la contracción del sistema en términos reales, hicieron que este tipo de apertura no generase una ganancia neta en cuanto a eficiencia".<sup>20</sup>

En Argentina se combinó una política de mayor apertura de la banca con la existencia de una mayor regulación interna, impidiendo que el sistema financiero tuviera un desempeño óptimo. Incluso su desempeño estuvo relacionado con el tamaño y localización del banco y con la capacidad de diversificación que estos dos factores permitían.

A pesar de que tanto los bancos nacionales como extranjeros concentraron sus préstamos en los sectores industriales más involucrados con el capital extranjero, ha existido una gran diferencia en su forma de competir. Cuando el gobierno administró las tasas de interés, los bancos extranjeros compitieron diversificando sus operaciones en mayor medida que los bancos nacionales. Cuando la tasa de interés fue determinada por el mercado los bancos nacionales decidieron competir expandiéndose, es decir, multiplicando el número de sucursales y los externos lo hicieron vía precios, debido

---

<sup>20</sup> Padilla del Bosque, Rodolfo, *op.cit.*



precisamente al mayor margen de rentabilidad derivado de las mayores tasas de interés ofrecidas.

### *2.3.1 El Caso Chileno*

En 1973, la economía chilena se caracterizaba por la existencia de enormes desequilibrios macroeconómicos, que se reflejaban en una tasa de inflación superior al 500% anual, un déficit fiscal del orden del 25% del PIB,<sup>21</sup> y una carencia de reservas internacionales.

Dada esta situación se implementó una política de estabilización que comprendía entre otras cosas la apertura financiera.

### *2.3.2 El proceso de apertura*

Las medidas de apertura financiera se iniciaron a partir de 1974. Antes de esa fecha el mercado de capitales había estado muy reprimido, la mayoría de los bancos pertenecían al Estado, las tasas de interés eran negativas y existían severas restricciones sobre el crédito.

El proceso de apertura comenzó lentamente, devolviendo los bancos al sector privado, liberando las tasas de interés, relajando algunas restricciones sobre el sector bancario y

---

<sup>21</sup> Según cifras tomadas de *Políticas para promover el ahorro en América Latina*. CIEPLAN 17, octubre de 1985.

*Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

permitiendo la creación de nuevas instituciones financieras. La estructura del sistema financiero chileno a partir de la reforma financiera como se puede apreciar en la siguiente tabla.

**Estructura del Sistema Financiero en Chile**

<b>Año</b>	<b>Bancos nacionales</b>	<b>Bancos extranjeros</b>	<b>Financieras</b>
1978	20	1	--
1979	19	1	--
1980	18	2	--
1981	21	3	18
1982	22	6	21
1983	22	9	18
1984	24	13	18
1985	25	19	17
1986	21	19	10
1987	19	19	7
1988	19	19	7
1989	20	18	7
1990	17	20	4
1991	16	21	4

Fuente: Palerm, Angel. "Participación de la banca extranjera en Chile" en Banco de México, documentos de Investigación No. 56, 1991.

A fines de 1974 se eliminó la restricción al establecimiento de bancos extranjeros y en enero de 1977, se eliminaron las barreras a la inversión extranjera en el sector bancario. Además se fomentó el desarrollo del sistema multibanca y se estimuló el establecimiento de financieras.

Aunque aparentemente las medidas tomadas estaban funcionando correctamente, hacia 1977 un importante banco (El Banco Osorno) se encontró en serias dificultades. Las

*Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

autoridades gubernamentales temiendo que su quiebra afectase la confianza interna y externa en el sistema financiero chileno, intervinieron y rescataron a todos los depositantes de la institución. La bancarrota del banco citado aunada a la quiebra de varias financieras llevó al establecimiento de un requerimiento mínimo de capital a la entrada, que antes no se contemplaba.

*2.3.3 Apertura de la cuenta de capitales*

Los movimientos internacionales de capital estuvieron estrictamente controlados hasta mediados de 1979. En junio de ese año, el gobierno decidió liberalizar la cuenta de capital de la balanza de pagos y aunque sólo se permitieron movimientos de mediano y de largo plazo, se provocó una gran afluencia de capital externo. Además, se decretó que el tipo de cambio nominal permanecería fijo.

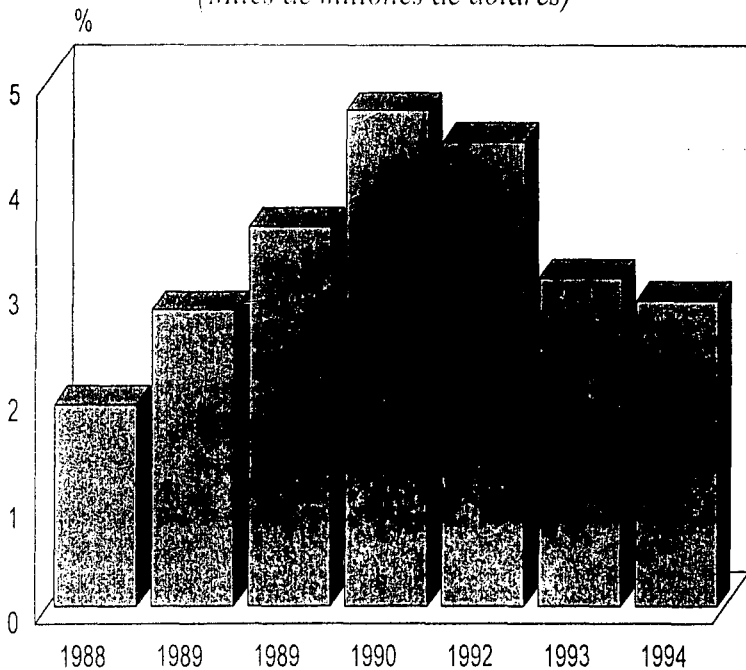
Una de las consecuencias más importantes que sucedieron a la apertura de la cuenta de capital fue la apreciación real del peso debido a los masivos flujos de capital (Como se aprecia en el siguiente cuadro). Harberger<sup>22</sup> estimó que la apertura de la cuenta de capital puede explicar 25 puntos de la apreciación del peso entre mediados de 1979 y principios de 1982.

---

<sup>22</sup> Harberger, Arnold C. Welfare consequences of capital inflows. 1986

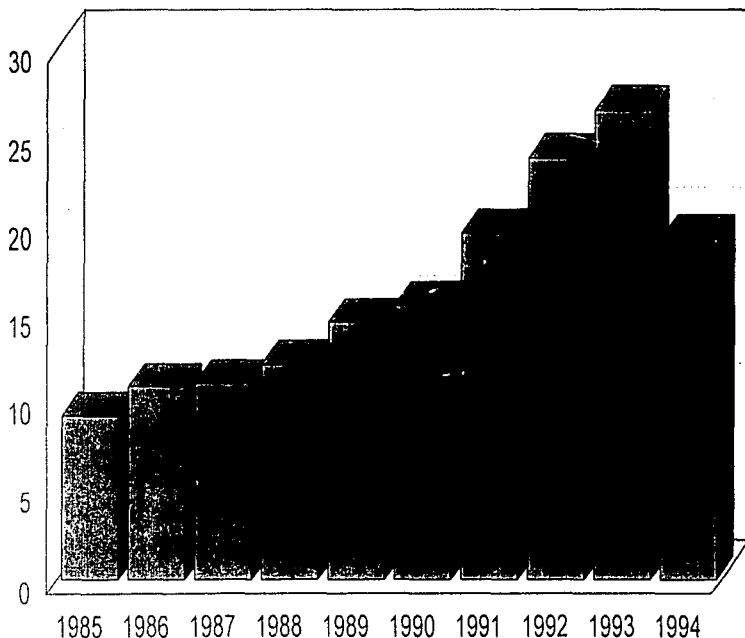
# Chile: deuda externa privada

(Miles de millones de dólares)



Fuente: Departamento de Estudios Económicos de Banamex

## *Chile: ahorro financiero como porcentaje del PIB*



Fuente: Departamento de Estudios Económicos de Banamex

*Flujos de Capital hacia Chile  
(Millones de dólares)*

<b>Año</b>	<b>Flujos de Capital</b>
1977	568.1
1978	1,946.1
1979	2,248.1
1980	3,160.1
1981	-4,469.3
1982	1,304.3

Fuente: Guillermo Le Fort. The real exchange rate and capital flows: The case of the southern cone countries. CIEPLAN 9, febrero de 1983

*2.3.4 Evolución de las tasas de interés*

Otra de las características del sector financiero entre 1977 y 1990 fueron las altas tasas de interés que prevalecieron, como se puede observar en el siguiente cuadro. El diferencial entre las tasas de interés internas y las tasas de interés internacionales fue muy elevado, en promedio de 1975 a 1990 fue de 36.8%. Respecto a este punto un estudio realizado por Banamex señala: "...no se consigue la igualación de tasas, entre otras cosas por la segmentación de mercados y su escasa canjeabilidad.

Ingresa capital, por la certidumbre en el manejo cambiario, el diferencial a favor de las tasas de interés y el desenvolvimiento de la economía en su conjunto. Toma la forma de

*Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

inversión extranjera o de deuda externa privada".<sup>23</sup> La evolución de la deuda externa privada se puede observar claramente en el gráfico localizado en la página 38A.

El flujo de capitales aunado al manejo cambiario provocó que aumentase la profundidad del sistema financiero (Véase gráfico localizado en la página 38B). Sin embargo, se fomentó el deterioro de las cuentas externas, como ya se mencionó.

*Diferencial entre tasas domésticas e internacionales.*

	Tasa de interés de depósito *	Libor	Diferencial
1975	-0.2	7.7	-7.9
1976	193.0	6.1	186.9
1977	60.4	6.4	54.0
1978	46.3	9.4	36.9
1979	34.6	12.0	22.6
1989	39.7	14.1	25.6
1990	41.7	16.5	25.2
1991	-35.2	13.2	-48.4
1992	10.4	9.8	0.6
<b>Promedio</b>	<b>47.5</b>	<b>10.7</b>	<b>36.8</b>

\* Tasa de depósito nominal en pesos menos el efecto de la devaluación.

Fuente: Andrés Velasco. "Liberalization, Crisis, Intervention. The Chilean Financial System, 1975-1992".

Por otra parte, el proceso de apertura financiera condujo a una mayor concentración de poder económico en grupos que combinaban corporaciones financieras e industriales. Estos conglomerados financiero-industriales utilizaban los créditos bancarios para movilizar recursos destinados a sus propias actividades, y en muchos casos para evitar la bancarrota de algunas de sus empresas. "En Chile, los conglomerados controladores de bancos tenían niveles mucho más elevados de endeudamiento que las empresas

<sup>23</sup> Banamex, Examen de la situación económica de México, agosto de 1991.

*Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

comerciales que no tenían tal control".<sup>24</sup> En 1987 los préstamos que se otorgaron a las firmas de los propios grupos llegaron a constituir alrededor del 20% de la cartera total.

En la siguiente tabla se puede apreciar claramente la concentración de los créditos en empresas propias de algunos bancos chilenos.

*Chile: Indicadores Bancarios  
(Porcentajes)*

Bancos	Préstamos a sus conglomerados entre total	Obligaciones en moneda nacional entre total	Préstamos a actividades no comerciales entre total
Santiago	42.3	7.0	72.5
Internacional	22.8	0.8	97.2
Sudamericano	22.8	4.6	55.7
De Chile	18.6	14.8	98.8
Edwards	14.9	3.5	46.3
Crédito	11.9	8.0	40.5

Fuente: Departamento de Estudios Económicos de Banamex 1987

### *2.3.4 La crisis financiera*

A principios de los ochenta se dió una crisis financiera de extrema gravedad, que condujo a una masiva intervención de la Superintendencia de Bancos a instituciones financieras entre 1981 y 1985. El gobierno asumió el control de tres bancos, un banco de desarrollo y

<sup>24</sup> Fry, Maxwell. *Dinero, interés y banca en el desarrollo económico*. Edit. FEMLA 1991.



## *Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

cuatro financieras, respondiendo por casi una tercera parte del portafolio del sistema financiero.

Cabe señalar que la recesión mermó la capacidad de pago de algunas empresas y los refinanciamientos eran alrededor del 72% de los colocados a fines de año. La cartera vencida como proporción de los activos totales se elevó de 1.4% a casi 19% en 1985.

En ese mismo año, las autoridades decretaron una fuerte devaluación del peso y aquellos que tenían deudas en dólares se vieron en serias dificultades financieras. Durante 1985, siete bancos y una financiera fueron puestas en manos del gobierno (tres fueron liquidados de inmediato). Además, se colocaron inspectores del banco central en varias instituciones financieras.

### *2.3.6 Lecciones de la experiencia chilena*

La experiencia chilena ha demostrado la importancia de revisar la mejor política sobre tipo de cambio cuando se decide implementar una apertura financiera, esto lo analizamos algo más detalladamente en el capítulo tres. En Chile, la apreciación de la moneda ocasionó que se desincentivaran las exportaciones, de ahí el interés de llevar a cabo una revisión analítica de las condiciones bajo las cuales es mejor llevar a cabo una política de tipo de cambio fijo o flexible.

## *Capítulo II: La experiencia de apertura en países con características similares.*

Cabe señalar que en este país, el ajuste entre tasas de interés domésticas e internacionales no se dió de manera inmediata, a pesar de existir libre movilidad de capitales. Por otro lado, la concentración de los créditos en sectores muy específicos, ligados a los grupos económicos más importantes, evitó que el sistema bancario cumpliera su función principal, el financiamiento del proceso productivo, con todos los sectores. Además ocasionó que las quiebras algunas empresas afectarán a toda la economía. Esto nos llevó a realizar un análisis en el capítulo tres de las consecuencias de que los bancos otorguen préstamos más riesgosos, a medida que se implementa la apertura financiera.

Algunos autores como Carlos Díaz Alejandro, José Pablo Arellano, Maxwell Fry y Ronald McKinnon enfatizan que un número importante de instituciones financieras fueron a la quiebra debido a la insolvencia del sector empresarial. Se estima que los activos improductivos de los bancos en Chile ascendieron a 79% del capital y reservas en 1987.

En resumen, las medidas que se tomaron en Chile a partir de 1974 ocasionaron un crecimiento desmesurado de los fondos de la banca, tasas de interés excesivamente elevadas y elevados márgenes de intermediación. Sin embargo, después de un apogeo de seis años, la banca nacional cayó en una severa crisis de insolvencia, debido a que las autoridades no llevaron a cabo ni una reglamentación ni una supervisión efectivas, lo provocó especulación y préstamos de alto riesgo.

# *Capítulo III*

## *Consideraciones Análíticas*

## *Capítulo III*

### *3.1 Consideraciones analíticas*

La apertura financiera se puede dar de manera interna o externa, cada una de ellas requiere diferentes medidas de política económica.

Una apertura financiera interna comprende el conjunto de reformas financieras que conducen a un mayor nivel de competencia en el mercado doméstico. Entre éstas medidas puede señalarse la eliminación de controles de crédito doméstico, de topes sobre las tasas de interés y de requerimientos de reservas obligatorios.

Por apertura financiera externa se entiende el conjunto de medidas orientadas a una mayor apertura de los mercados financieros domésticos a los flujos financieros internacionales. Es decir, a la eliminación de controles y barreras a la entrada de bancos extranjeros.

### *Capítulo III: Consideraciones analíticas.*

Algunos autores, entre ellos Silvia Sagari (Banco Mundial), Alan Gelp (Banco Mundial), opinan que dichas medidas son complementarias si se desea integrar el sistema financiero nacional al mercado internacional.

Las teorías sobre apertura financiera de los setenta señalaban que la existencia de distorsiones en el mercado interno de capital (elevados requerimientos de reservas, restricciones a las tasas de interés, etc.) era causante de que el sector financiero se encontrara reprimido. Postulaban además, que situaciones de esta naturaleza conducían a un nivel de ahorro doméstico subóptimo. Para resolver este problema se proponía una apertura financiera (McKinnon y Shaw, 1973). Recomendaban suprimir los topes máximos de las tasas de interés institucionales y abandonar los programas de crédito dirigido o selectivo.

Las experiencias de apertura financiera llevadas a cabo en algunos países latinoamericanos (Argentina, Chile y Uruguay) a mediados de los setenta, permitieron un mayor desarrollo de las teorías mencionadas.

Los planteamientos de finales de los ochenta complementaron los de la década anterior. Actualmente se postula que al implementar una política de apertura financiera se deben considerar aspectos tanto macroeconómicos como microeconómicos.

En el siguiente apartado se expondrán los diferentes aspectos que deben de tomarse en cuenta para una mayor implementación de una política de apertura financiera, tanto

externa como interna. Asimismo, se revisarán la razones por las cuales la mayoría de los autores coinciden en que se deben implementar primero una apertura de carácter interno y posteriormente abrir las fronteras a la competencia exterior.

### *3.1.1 Aspectos macroeconómicos*

#### *3.1.2 Estabilidad económica*

En una situación de inflación creciente e incertidumbre sobre el nivel de tipo de cambio el atractivo de mantener activos en el sistema bancario doméstico se reduce, esto se debe a que las tasas reales de interés son generalmente negativas y difíciles de predecir cuando la inflación es inestable.

Por tanto, la inestabilidad macroeconómica obstaculiza el proceso de apertura financiera, citando a Maxwell Fry: "Un razonable grado de estabilidad de precios es quizá el más importante prerequisite para una efectiva y eficiente movilización y asignación de recursos internos en el sector financiero".<sup>25</sup>

Diversos autores coinciden en señalar que el fracaso de los procesos de apertura llevados a cabo en los países latinoamericanos, en gran parte, fue ocasionado debido a que, al

---

<sup>25</sup> Fry, Maxwell. *op.cit.* p. 65

### *Capítulo III: Consideraciones analíticas.*

implementar la reforma, la economía presentaba desequilibrios macroeconómicos serios (escasez de divisas, inflación elevada, etc.) McKinnon afirma en relación a esta situación "...todas las fallidas aperturas de 1977-82 en el Cono Sur (no sólo en Chile, sino también en Uruguay y en Argentina) se caracterizaron por la desregulación casi completa y la privatización de los bancos comerciales, mientras la inflación seguía siendo elevada e inestable".<sup>26</sup>

En el capítulo anterior se dió una breve semblanza de porqué Chile y Argentina habían iniciado sus procesos de reforma financiera como parte de un programa de estabilización y cambio estructural. Señalamos también como esta situación les provocó graves conflictos en materia de política económica. Estas experiencias parecen respaldar lo que algunos autores han sugerido: es mejor retrasar la apertura financiera hasta que se haya estabilizado la economía.<sup>27</sup>

#### *3.1.3 Consistencia de políticas*

Para el éxito de los programas de apertura financiera es necesario que las políticas internas: fiscal, monetaria, cambiaria y comercial sean apropiadas. Hanson y Neal plantean que "en general, las tasas de interés reales negativas no constituyen por sí misma un problema, sino un síntoma de un problema mucho más amplio: lo inadecuado de todo

---

<sup>26</sup> McKinnon, Ronald I., *Financial liberalization in retrospect: Interest Rate Policies in LDCs*, 1988.

<sup>27</sup> Ver José Córdoba, *Diez lecciones de la reforma económica de México*, 1991.

el marco macroeconómico, o sea las políticas monetaria, fiscal, cambiaria y arancelaria...<sup>28</sup>

Diversos autores señalan que las políticas económicas inconsistentes fueron la causa principal del fracaso de las reformas financieras llevadas a cabo en varios países de América latina.

El caso argentino muestra claramente una inconsistencia en las políticas macroeconómicas llevadas a cabo. En este país, el gobierno sujetaba la política económica a sus necesidades financieras, como se ha hecho referencia en el capítulo dos.

#### *3.1.4 Política monetaria y política fiscal*

Como ha sido señalado por autores como William Branson, R. Bootle, W.T. Newlyn y por el Banco Mundial, la política monetaria se ocupa de las metas macroeconómicas del pleno empleo, la estabilidad de los precios y el equilibrio de la balanza de pagos. De éstas, la estabilidad de los precios es el objetivo principal, además las autoridades monetarias están obligadas a asegurar el financiamiento de los déficit gubernamentales y a administrar el sistema financiero.

---

<sup>28</sup> Hanson y Neal *Interest rate policies in selected developing countries, 1970-1982*", 1985.



Para mantener los precios estables, es indispensable la disciplina fiscal. Cuando el déficit presupuestal es grande, generalmente los gobiernos recurren a la creación de dinero para cubrirlos, a pesar de que esta medida puede generar elevados índices de inflación.

Como es sabido, la política monetaria se vincula institucionalmente con el Banco Central, el cual es el único capaz de emitir dinero de curso legal. El control de la autoridad monetaria sobre la oferta de dinero es uno de los tópicos más complejos en el diseño de la política monetaria.

Para demostrar la estrecha interdependencia entre las políticas monetaria, fiscal, crediticia y la del sector externo se hace uso de la siguiente formulación. Por definición, la oferta de dinero puede representarse por las siguientes dos ecuaciones:

$$1) M = mB \text{ ó } M = (1 + e / (r + e)) B \text{ y}$$

$$2) M = RI + CI \quad \text{donde:}$$

M= oferta de dinero

m= multiplicador bancario

B= base monetaria

e= efectivo/depósitos

r= reservas/depósitos B

RI= acervo de reservas internacionales del sistema monetario

CI= crédito interno del sistema monetario.

La ecuación 1 se puede utilizar para economías poco integradas a la economía internacional y destaca el papel de los agentes económicos, gobierno, bancos y personas en la determinación de la oferta de dinero a través de su influencia sobre el valor del multiplicador bancario.

La ecuación 2 suele utilizarse en economías fuertemente vinculadas a la economía internacional y distingue el rol de los pasivos monetarios de origen externo de aquellos de origen interno.

En términos de flujos se puede escribir la ecuación 2 como:

$$M = RI + CIg + CIp.$$

RI representa el saldo de la balanza de pagos (BP) y es igual a la suma del saldo en cuenta corriente (CC) y en cuenta de capitales (K).

CIg representa aquella parte del déficit del sector público (G-T) que se financia a través de la creación de dinero.

Por lo tanto, las variaciones del acervo nominal de dinero puede representarse por:

$$M \approx BP + (GT) + CIp \quad \text{ó} \quad M = CC + K + (GT) + CIp$$

Los elementos del lado derecho de la última ecuación no son independientes entre sí, es decir, dependiendo de la política cambiaria que se siga, aumentos en el crédito interno pueden verse compensados por cambios de signo contrarios en la balanza comercial.

En la mayoría de los países industrializados, los bancos centrales se valen de las operaciones de mercado abierto para modificar la base de efectivo. En los países en vías de desarrollo, en la práctica, el control monetario se ejerce por medio del encaje legal y el mecanismo de redescuento en la mayoría de los casos. En estos países, el Banco Central usa sus mecanismos de redescuento para apoyar la política gubernamental de crédito selectiva o dirigida.

Por otra parte, la política monetaria puede afectar la actividad económica, al establecer medidas que induzcan al racionamiento del crédito, como pueden ser los topes a las tasas de interés. Precisamente, al realizar las políticas de apertura financiera en los países de América Latina se trató de eliminar esta situación, sin embargo la inestabilidad económica aunada a los elevados déficits fiscales no permitió que la política se instrumentase adecuadamente, como se observó en el capítulo dos, para los casos de Argentina y Chile.

Como ha sido ampliamente señalado por la literatura enfocada al análisis del modelo Mundell-Fleming, la aplicación de la política monetaria se ve afectada por la decisión de establecer un tipo de cambio fijo o uno flexible. El tipo de cambio fijo limita las posibilidades del Banco Central de crear dinero y puede ser una posible fuente de disciplina monetaria. El tipo de cambio flexible proporciona independencia monetaria interna.

Es muy importante que las políticas monetaria y cambiaria sean compatibles, a fin de evitar que se produzca una elevación del tipo de cambio real inducida por la inflación. Es decir, una expansión monetaria rápida puede requerir modificaciones cambiarias más frecuentes. Los efectos de las variaciones en el tipo de cambio se mencionan en el siguiente apartado.

### *3.1.5 Política cambiaria y tasas de interés*

Las modificaciones cambiarias pueden afectar en gran medida a la economía. Por una parte, una apreciación del tipo de cambio real inducida por la inflación hace que el precio de las exportaciones rebase el del mercado mundial y que el de las importaciones sea inferior al de los bienes producidos internamente. El resultado es que la balanza de pagos pasa a registrar déficit y se hace indispensable un superávit en la cuenta corriente. Eventualmente, se presenta una crisis de la balanza comercial, cuando el país ya no puede obtener préstamos en el exterior para financiar el exceso de importaciones, en relación con las exportaciones.

Por otra parte una depreciación real atraerá más recursos a la producción de exportaciones y a los sustitutos de las importaciones, esto mejorará la cuenta corriente de la balanza de pagos.

### *Capítulo III: Consideraciones analíticas.*

También pueden surgir problemas con la promoción de la producción e inversión en bienes comerciales cuando los precios de mercado de corto plazo no dan señal correcta para la asignación de largo plazo, tanto a productores y consumidores. Por ejemplo, si las tasas de interés reales para los préstamos de corto y mediano plazo son bajas en el mercado mundial de capital, un país que permite que entren flujos de capital en el corto plazo, tenderá a pedir prestado para invertir en la producción de bienes. Sin embargo, los niveles de rentabilidad de sus inversiones pueden ser menores que las tasas de interés reales a las cuales deberán ser pagados los préstamos.

Las disparidades en las tasas de interés pueden ser agravadas si la política de estabilización doméstica (asociada con una política de restricción monetaria) causa que el costo real del crédito doméstico se eleve por encima de la tasa de interés mundial a largo plazo. En tal situación, la brecha entre la tasa de interés externa y la doméstica causaría entradas de capital provocando un superávit en la cuenta de capital, que eventualmente será contrarrestado con un déficit en la cuenta corriente debido a la apreciación real de la moneda doméstica.

Este déficit deprimirá las exportaciones y fomentará importaciones de bienes de consumo o de capital que se usan en la producción de bienes domésticos no comerciables.

Como se observó en el capítulo dos, esta situación se presentó en Chile. En ese país, la apreciación de la moneda ocasionó que las exportaciones disminuyesen y el déficit comercial se elevara en gran medida. En este sentido es importante analizar los diferentes

modelos que existen para determinar la mejor política de tipo de cambio. Diversos autores, entre ellos Donald Mathieson<sup>29</sup> han analizado la forma en que se debe ajustar la política de tipo de cambio cuando el grado de integración de los mercados financiero interno y externo aumenta a consecuencia de la apertura financiera y la disminución de controles de capital. Cabe señalar, que esta situación varía dependiendo de los shocks que se quieran evitar y del objetivo principal de política macroeconómica global, como puede ser la estabilidad de precios o la estabilidad en el crecimiento del producto.

### *3.1.6 Apertura de las cuentas de capital*

Es importante considerar que al permitir la perfecta movilidad de capital, los intermediarios financieros asumen riesgos cambiarios y exponen a la economía en su conjunto. Es decir, si adquieren pasivos en moneda extranjera, cualquier choque externo que afecte la paridad cambiaria pone en peligro no sólo la integridad de las instituciones financieras, sino la de todo el sistema económico.

El efecto desestabilizador de los flujos de capital que pueden acompañar la apertura de los mercados financieros se puede presentar de diferentes maneras. Si la cuenta de capital se libera cuando el mercado doméstico de capital está todavía reprimido y si al mismo tiempo las tasas de interés se mantienen artificialmente a niveles bajos, puede suceder salidas masivas de capital. Esta salida de flujos puede ocurrir si la economía se abre y

---

<sup>29</sup> Mathieson, Donald y Liliana Rojas-Suarez *Financial Market Integration & Exchange Rate Policy*, 1990.

### *Capítulo III: Consideraciones analíticas.*

tanto la inflación como las dificultades del tipo de cambio aumentan en la presencia de déficit grandes, provocando una pérdida de confianza en la capacidad del gobierno de controlar la situación. Lo anterior se presentó tanto en Argentina como en Chile, en sus respectivos procesos de apertura financiera, como se señaló en el capítulo dos.

En los países latinoamericanos, durante el proceso de apertura financiera, las tasas de interés para depósitos en dólares, ajustadas en función de las devaluaciones anunciadas de antemano, eran muy inferiores a las tasas en moneda local. Esta situación estimuló un excesivo endeudamiento con el exterior. Corbo y Melo ratifican que ese fenómeno fue consecuencia de incongruencias en las políticas.

En Argentina, se otorgó a los prestatarios de moneda extranjera una garantía o seguro cambiario, lo que provocó un crónico exceso de endeudamiento. Las empresas sustituirían los adeudos en pesos por deuda en dólares. Luego de haber abandonado las reformas en 1981, las tasas de interés reales de la deuda en dólares con seguro cambiario resultaron sumamente negativas. La persistencia de los empréstitos en el exterior contribuyó a la subsiguiente crisis de la balanza de pagos.

De lo anterior, se puede deducir que las garantías cambiarias equivalen a otorgar un subsidio a los prestatarios de divisas. Sin embargo, estas garantías deberían restringirse cuando van en aumento las expectativas de devaluación.

### *Capítulo III: Consideraciones analíticas.*

Tanto en Chile como en Argentina al realizar la apertura sus respectivas cuentas de capital, con el fin de alinear los tipos de interés internos y externos, se desató una gran afluencia de capital, provocando que el tipo de cambio se valorizara y las exportaciones y la producción se resintiesen.

A principios de los ochentas Chile y Argentina devaluaron su moneda. Esta medida aunada a las elevadas tasas de interés prevalecientes complicó la situación financiera del sector empresarial y muchas instituciones fueron a la quiebra. Esto motivó que las autoridades interviniesen para rescatar a los bancos. Incluso se volvieron a introducir los controles directos en sus respectivos sectores financieros.

McKinnon<sup>30</sup> hace énfasis en que la falla del proceso de apertura en Chile fue causada, en parte, por la sobrevaluación que sufrió el tipo de cambio real, y la consecuente disminución de la competitividad interna.

De acuerdo a McKinnon, una apropiada política en lo que respecta a las entradas de capital durante la apertura financiera debería constituir en:

- Fijar las tasas de interés internas en armonía con la depreciación cambiaria anunciada previamente, y no permitir que suban demasiado como ocurrió en Argentina y Chile.
- Suprimir el tipo de cambio oficial y las garantías de reembolso de los empréstitos externos y

---

<sup>30</sup> McKinnon, Ronald I. *op.cit.*



- Reglamentar las entradas de capital a corto plazo.

***3.1.7. Apertura en el mercado de bienes y servicios.***

Por otra parte, la literatura reciente sobre reformas financieras presta especial atención a la interacción entre la apertura de los mercados de bienes y la apertura de los mercados financieros.

La falta de uniformidad en las políticas también está asociada al hecho de que los mercados de bienes y de servicios financieros se ajustan a velocidades diferentes. Debe considerarse que la velocidad de ajuste en los mercados financieros puede ser rápida e incluso instantánea (por ejemplo la respuesta del tipo de cambio nominal a los flujos de capital) a diferencia de lo que ocurre en el mercado de bienes (pueden transcurrir años para cambiar de recursos a la industria de exportación).

En Argentina, se inició el proceso de apertura financiera mucho antes de pensar en liberalizar el mercado de bienes, de esta medida se derivan muchos de los problemas que enfrentó este país y que hizo necesario el establecimiento de un plan de estabilización a mediados de los setenta. Sin embargo, la inconsistencia de políticas se siguió presentando y no se pudo cumplir con los objetivos establecidos.

### ***3.2.1 Aspectos microeconómicos***

Entre las funciones del sistema bancario se encuentra la intermediación financiera, que consiste en transferir ahorro a los inversionistas tanto públicos como privados. De hecho, no existen dudas acerca de la transformación del ahorro doméstico en mayor ingreso en el futuro vía la acumulación de capital es un factor significativo en el crecimiento económico.

A medida que la desregulación bancaria procede, pueden surgir problemas microeconómicos, relacionados con el comportamiento de los agentes, tales como el riesgo moral (moral hazard) o la selección adversa debido a la información asimétrica que opera en estos mercados. Por consiguiente, es importante considerar los aspectos microeconómicos adversos que pueden surgir al implementar la reforma financiera para que efectivamente se eleve el ahorro y no se produzca una situación caótica en el sistema financiero, como: bancarrotas, pánico generalizado entre los clientes de los bancos, etc.

A continuación se analizan las causas y consecuencias de los factores microeconómicos mencionados.

### **3.2.2 Daño moral (moral hazard)**

Se entiende por daño o riesgo moral la tendencia de los bancos a proveer préstamos riesgosos a altas tasas de interés, en la creencia que las pérdidas grandes serán cubiertas por seguros de depósito, explícita o implícitamente, otorgados por el gobierno.

Cabe señalar que el seguro de depósito garantiza el valor nominal y la liquidez de éstos hasta un cierto monto. El asegurador es generalmente una institución pública, creada para ese fin, que se financia con las primas que pagan las instituciones que aseguran sus depósitos. Sin embargo, en muchas ocasiones el seguro de depósito puede existir sin que las instituciones financieras paguen el precio correspondiente. Esta situación surge cuando existe plena confianza en que el Banco Central recurrirá en auxilio de los bancos que tengan problemas de insolvencia.

Se puede decir, que el problema del riesgo moral en el sistema bancario se acentúa con la presencia de seguros de depósito sin costo. Cualquier banco puede otorgar préstamos a elevadas tasas de interés esperando que:

- Obtendrán rendimientos elevados cuando los prestatarios paguen los intereses correspondientes, y
- Las quiebras de los prestatarios que pudieran provocar pérdidas masivas al banco en cuestión serán cubiertas por la autoridad monetaria.

A pesar de que el banco pierde, la mayoría de las pérdidas se espera que las absorba el gobierno. McKinnon señala "En efecto, el banco es el beneficiario de una apuesta injusta contra el gobierno, él consigue elevados beneficios sin tener que pagar plenamente los costos sociales de las pérdidas por otorgar préstamos riesgosos".<sup>31</sup>

En Argentina y Chile los bancos tuvieron un gran incentivo a ofrecer tasas de interés altas, y por ende, préstamos riesgosos. Esto ocurrió porque las autoridades, por una parte, no limitaron las acciones de los bancos supervisándolos adecuadamente y por otra, su actitud reveló la presencia de seguros de depósito.<sup>32</sup> De esta manera los bancos pudieron obtener beneficios extraordinarios sin tener que pagar los costos, ya que el gobierno intervino en situaciones de insolvencia. Tanto en Chile como en Argentina los seguros de depósitos crearon problemas severos de riesgo moral dentro del sistema bancario.<sup>33</sup>

Díaz Alejandro también enfatiza sobre el papel del seguro de depósito "...el seguro de depósito es vulnerable a las consecuencias del riesgo moral, es decir, induce a los depositantes a pesar que lo mismo da un banco que otro y a los gerentes de los bancos a otorgar préstamos de más alto riesgo".<sup>34</sup>

---

<sup>31</sup> McKinnon, Ronald I. *op.cit.*

<sup>32</sup> El gobierno chileno asumió la quiebra de un banco (Banco Osorno) en 1977, esta actitud reveló la presencia de que el gobierno se comportaría como aval de los bancos en quiebra, a pesar de que anunció que no existía seguros de depósito.

<sup>33</sup> Kane, Edward. *The Gathering Crisis in Federal Deposit Insurance*. Cambridge, Mass: MIT Press.

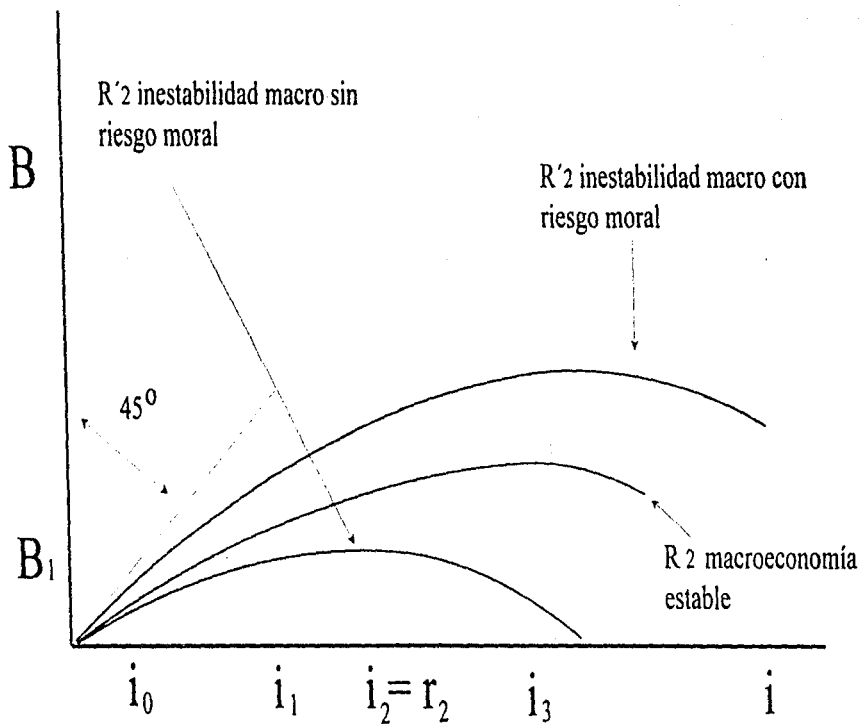
<sup>34</sup> Díaz-Alejandro, Carlos. *Goodbye financial repression. Hello Financial Crash*. 1985.

### *Capítulo III: Consideraciones analíticas.*

Por su parte McKinnon argumenta que la apertura financiera llevada a cabo en América Latina falló debido a la inadecuada regulación prudencial del sistema bancario, en la presencia de riesgo moral. Sugiere que el gobierno debe imponer un techo sobre las tasas de interés con el fin de cubrir el riesgo moral de los bancos.

Asimismo, este autor observa que la presencia de la inestabilidad económica agrava el problema del riesgo moral. Esto se debe a que la inestabilidad crea covarianza positiva entre las tasas a las cuales los prestatarios se declaran en quiebra. La relación entre el riesgo moral e inestabilidad macroeconómica se muestra en el gráfico siguiente. La escala vertical representa el ingreso esperado del banco por dólar prestado, neto de pérdidas que serán cubiertas por la agencia que asegure los depósitos. El banco se comportará como si deseara incurrir en riesgo, sus beneficios esperados son uniformemente mayores que aquellos que un banco adverso al riesgo (propriadamente regulado). Esto se debe a que la aseguradora cubre las pérdidas no usuales.

En esta situación un banco sujeto a riesgo moral fijará su tasa de préstamo a niveles más altos y más riesgosos, por ejemplo I3 en el gráfico. Para disminuir su pérdida esperada de proveer seguros de depósito las autoridades deberán tratar de superar el riesgo moral del banco, forzando a cargar una tasa de interés más baja, por ejemplo I0.



Fuente: McKinnon, Ronald I. Money and Capital in Economic Development (Washington D.C.: Brookings Institution, 1973)

### **3.2.3 Información asimétrica**

En la mayoría de los mercados la información no es perfecta, lo mismo ocurre en los mercados financieros. Stiglitz y Weiss<sup>35</sup> muestran que la información asimétrica entre prestamistas y prestatarios afecta el racionamiento del crédito.

Estos autores muestran que los límites a los cuales las tasas de interés pueden ser elevadas, son una consecuencia directa de información asimétrica entre prestamistas y prestatarios, en donde éstos últimos tienen mayor información acerca de los posibles riesgos que los primeros.

La intuición básica de estos autores es que mientras aumentos moderados en las tasas de interés provocan un aumento en el volumen de préstamos, un aumento adicional más allá de cierto nivel provocará un nivel menor de préstamos, cambiando adversamente la calidad de los clientes en favor de los riesgosos.

Es decir, a medida que la tasa de interés aumenta, una mayor proporción de prestatarios riesgosos aceptarán los préstamos a la tasa establecida, en cambio los prestatarios más solventes no utilizarán el crédito. Por otra parte, cualquier prestatario tenderá a cambiar la

---

<sup>35</sup> Stiglitz y Weiss *Credit rationing in markets with imperfect information*, 1981.

naturaleza de su proyecto, a fin de hacerlo más riesgoso, a medida que la tasa es más elevada.

Diversos autores, entre ellos Maxwell Fry, Ronald McKinnon, Stiglitz, Villanueva y Mirakhor plantean que cuando existe un exceso de demanda por préstamos, la respuesta óptima en un banco propiamente regulado (que cuente con las reservas necesarias en caso de pérdidas) es limitar los préstamos a los clientes potenciales y cargar un nivel de tasa de interés que maximice los beneficios esperados del banco. En cambio, estas medidas no las tomará un banco que no es supervisado correctamente. El punto central en esta discusión es que el elevar la tasa de interés más allá de cierto nivel disminuirá los rendimientos totales, ni siquiera existiendo un exceso de demanda por crédito a esa tasa (Ver McKinnon, Fry, Stiglitz, Villanueva y Mirakor).

Las asimetrías de información entre prestatarios y prestamistas producen un problema típico del agente y el principal.<sup>36</sup> Cuando mayor sea el cociente de endeudamiento del prestatario, menos coincidirán sus intereses con los prestamista (Fry, 1990). Ello implica que los costos de intermediación del crédito, crecen en la medida en que lo hace el cociente de endeudamiento. Además, cuando los costos de información sean excesivamente altos, el rendimiento del banco tampoco se elevará al aumentar la tasa de interés.

---

<sup>36</sup> Ver Tirole, Jean. *The theory of Industrial Organization*, 1989.



### *Capítulo III: Consideraciones analíticas.*

Estas consideraciones llevan a concluir que es muy importante que el gobierno emprenda una campaña de supervisión adecuada sobre el sistema financiero, de tal manera que se eviten especulaciones y préstamos imprudentes, situación que se ha venido presentando cotidianamente en toda América Latina.

Cabe señalar que la supervisión se puede realizar de diferentes maneras. Además de las provisiones estándar de capital y las reservas contra pérdida se pueden introducir los seguros de depósito o premios sobre las responsabilidades de los bancos, en proporción directa al riesgo de su portafolio.

Nuestra conclusión a partir de este capítulo, es que para un buen éxito de la apertura financiera es necesaria la existencia de estabilidad macroeconómica y de una adecuada supervisión bancaria.

Por su parte, la estabilidad macroeconómica requiere congruencia en las diferentes políticas, especialmente la monetaria, la fiscal y la cambiaria.

# *Capítulo IV*

## *El Sistema Financiero en México*

## *Capítulo IV*

### *4.1 El Sistema Financiero en México*

El sistema financiero en México ha sufrido reformas estructurales en los últimos años, debido a la aplicación de diversas políticas. En el entorno macroeconómico se actuó principalmente en el ajuste de las finanzas públicas, en la consistencia en la política cambiaria y monetaria a tasas reales y de interés positivas.

En lo concerniente al aspecto operativo se ha llevado a cabo una liberización de las tasas de interés pasivas del sistema bancario y se substituyó las estructuras de inversión obligatoria y del encaje legal por el coeficiente de liquidez. Con estas modificaciones, se ha promovido una mayor competencia financiera y la apertura de recursos crediticios para el sector privado.

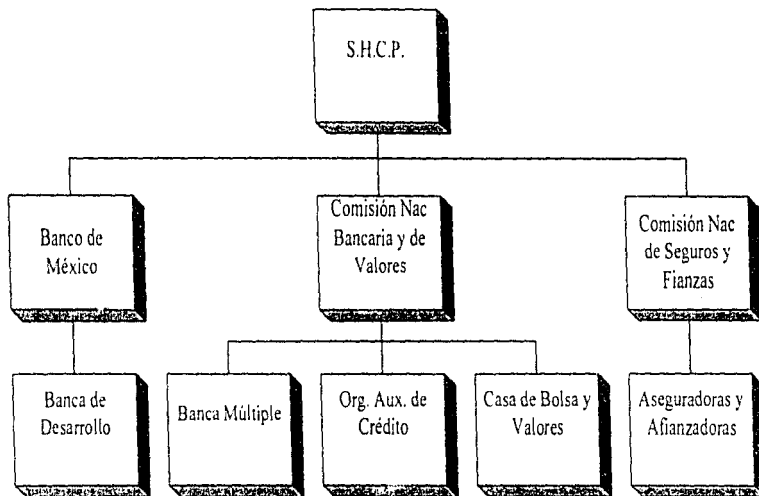
En lo que respecta a las estructuras jurídicas e institucionales, se realizaron dos modificaciones: la reforma integral de las leyes que norman al sistema financiero, lo cual permitió desregular su operación, el fortalecimiento de la capitalización de las instituciones bancarias, así como, el cambio en el régimen mixto de la propiedad de la banca para permitir la propiedad mayoritaria en el capital.

Los principales propósitos de dichas reformas fueron: incrementar la competencia y eficiencia en el sistema financiero; elaborar y perfeccionar una estructura más equitativa y fortalecer una gestión más autónoma del sistema bancario. Todo ello, coincide con el objetivo final de la apertura y la actualización de las instituciones bancarias nacionales para enfrentar a la competencia internacional.

Ahora, los intermediarios bancarios y no bancarios podrán tener la posibilidad de constituirse en grupos financieros, lo cual permitiría la creación de economías de escala, compartir costos de infraestructura y realizar transacciones en todas las sucursales de los intermediarios miembros del grupo. Dichos grupos podrán incluir bancos, casas de bolsa, empresas de factoraje, arrendamiento, fianzas, almacenadoras, aseguradoras y casas de cambio.

Cabe destacar, que en la estructura del sistema financiero mexicano la autoridad máxima continúa siendo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Dicha secretaría ejerce sus funciones a través de tres comisiones especializadas y del Banco de México.

# El Sistema Financiero en México



Fideicomisos del Gobierno Federal  
Almacenes Generales de Depósito \*  
Uniones de Crédito  
Empresas de Factoraje \*  
Arrendadoras Financieras \*  
Casas de Cambio \*  
Pat. del Ahorro Nacional

\* Empresas que pueden formar parte de las agrupaciones financieras.

*Fuente: Nacional Financiera*

La inspección y vigilancia se encuentra dividido en tres subsistemas:

1) El subsistema integrado por el Sistema Bancario Mexicano, formado por el Banco de México, las instituciones de crédito de la banca múltiple y de banca de desarrollo, el Patronato del Ahorro Nacional y los fideicomisos del Gobierno Federal para el fomento económico, y por las organizaciones y actividades auxiliares de crédito, dicho subsistema es supervisado por la Comisión Nacional Bancaria.

2) El subsistema integrado por las instituciones de seguros, las sociedades mutualistas y las instituciones de fianzas, son a su vez supervisadas por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

3) El subsistema integrado por la Bolsa Mexicana de Valores, por el Instituto para el Depósito de Valores, las casas de bolsa, las sociedades de inversión y las sociedades operadoras de sociedades de inversión, todas ellas supervisadas por la Comisión Nacional de Valores. (Es importante señalar que en 1995, este subsistema pasa a formar parte del primer subsistema, debido a la fusión de la Comisión Nacional Bancaria y la Comisión Nacional de Valores, dando como resultado la Comisión Nacional Bancaria y de Valores).

***4.1.1 Evolución del proceso de modernización.***

A partir de abril de 1989, se reduce y simplifica el régimen de encaje legal, transformándose en un coeficiente de liquidez del 30%, lo cual resultó en la liberalización del 70% de los recursos, la fijación libre de tasas y plazos para operaciones activas y pasivas, la posibilidad de pagar intereses sobre cuentas de cheques y la eliminación de los cajones selectivos del crédito.

Por otra parte, se mejoró el sistema de fiscalización y capitalización de las instituciones, lo cual ha permitido avanzar en el proceso de desregulación, alcanzando con ello, eliminar el coeficiente de liquidez hacia septiembre de 1991. Estas acciones redundaron en el fortalecimiento de las finanzas públicas, una recuperación modesta del crecimiento.

Es también a partir de 1989, el financiamiento se vió orientado principalmente hacia el sector privado. Todo esto, se vió reflejado en el saldo de financiamiento de la banca a empresas y particulares tuvo un crecimiento real del orden del 23.1%. Además, mediante una reforma constitucional en mayo de 1990, se determinó la desincorporación de la banca, con el objetivo fundamental de ampliar la participación de los sectores privado y social en la propiedad de las instituciones de banca múltiple.

Dicha iniciativa se basaba principalmente en:

#### *Capítulo IV: El Sistema Financiero en México*

- **La necesidad de concentrar las funciones estatales hacia el cumplimiento de sus objetivos básicos: dar respuestas a las necesidades sociales de la población y elevar su bienestar sobre una infraestructura sólida.**
- **El cambio sustancial que se ha estado gestando en nuestro país, principalmente en los ámbitos sociales, económicos, del papel del Estado en la economía, lo cual modifica radicalmente las circunstancias en que debe desempeñarse el sistema financiero.**
- **El propósito último de la mejoración de la calidad en los servicios bancarios en beneficio de cualquier usuario.**

La nueva Ley Bancaria y la de Agrupaciones Financieras contenían dos cambios fundamentales: El hecho de que a través de un grupo financiero exista la posibilidad de integrar bancos, compañías aseguradoras, arrendadoras y casas de bolsa; y segundo, que se establezcan las acciones de control de 51% de la Serie "A" y la participación de capital extranjero hasta en un 30%. Ello indica que, las reglas y criterios de privatización tienden a ampliar la participación regional y a impulsar cierta diversificación del capital, pero un claro liderazgo.



***4.1.2 Estructura actual del sistema financiero no bancario.***

***Mercado de Valores***

El mercado de valores nacional, a pesar de contar con muy poca experiencia en comparación con otras naciones, ha experimentado un notable desarrollo, lo cual le ha valido para convertirse en uno de los sectores más importantes del sistema financiero y en el principal adversario de la banca en el proceso de intermediación financiera.

***Mercado de Dinero***

El mercado de dinero en México se inició hacia el año de 1978, con la primera emisión de Certificados de la Tesorería de la Federación (Cetes), su crecimiento ha sido notable y actualmente es la principal fuente interna de financiamiento del gobierno, así como para llevar a cabo operaciones de mercado abierto con fines de regulación monetaria.

El mercado de dinero se distingue por un alto nivel de liquidez, lo que se deriva principalmente de la existencia de periodos de vencimiento cortos y un mercado

secundario muy activo. Es un mercado de venta de mayoreo, ya que las ofertas son por montos importantes y los principales demandantes son inversionistas institucionales.

Los principales instrumentos gubernamentales del mercado de dinero son: Certificados de la Tesorería de la Federación (Cetes) y Bonos de Desarrollo (Bondes). En cuanto a los corporativos, se encuentran: papel comercial, aceptaciones bancarias y pagarés bancarios con rendimiento liquidable al vencimiento.

#### *Mercado de Cobertura*

En el mercado de coberturas cambiarias conviven instrumentos que poseen una trayectoria histórica de varios años, como los Pagafes y los Petrobonos, con valores de reciente operación en el mercado como los ajustabonos, Tesobonos, Papel Comercial y Obligaciones Indizadas.

Este mercado se encuentra formado principalmente por instrumentos gubernamentales, aunque recientemente se han desarrollado nuevos valores corporativos de cobertura que se encuentran denominados en dólares y son pagaderos al tipo de cambio libre. Los principales instrumentos del mercado de coberturas son: Pagarés de la Tesorería de la Federación (Pagafes), Petrobonos, Papel y Obligaciones Indizadas, así como Coberturas Cambiarias.

***Mercado Accionario***

El mercado accionario nacional ha sido impulsado fuertemente debido a las necesidades de financiamiento a largo plazo de las compañías emisoras, así como por la excelente rentabilidad que ha ofrecido el mercado secundario a los inversionistas.

Los principales instrumentos del mercado accionario son las acciones de las emisoras inscritas en la Bolsa Mexicana de Valores y los Certificados de Aportación Patrimonial (CAPS).

El notable desarrollo que experimentó el mercado de dinero y accionario en los últimos años, permitió sustentar el extraordinario crecimiento en la actividad de las casas de bolsa. Y debido a esto, principalmente éstas instituciones serían las principales competidoras en el proceso de intermediación financiera.

Ahora bien, según nuestra particular perspectiva, un sin fin de entidades económicas buscarán fusionarse o integrar grupos que les permitan enfrentar con una mejor oportunidad a la competencia extranjera. Asimismo, se busca a la vez una estrategia de banca universal, tanto en la banca de desarrollo como en la múltiple, deberán primeramente localizar sus posibles nichos de mercado para de acuerdo con ellos, desarrollar productos financieros acordes a sus necesidades.

#### **4.1.3 Estructura y funcionamiento de la banca en México.**

La Ley de Instituciones de Crédito define en su artículo segundo que: *"El servicio de banca y crédito sólo podrá prestarse por instituciones de crédito, que podrán ser:*

- Instituciones de banca múltiple, y
- Instituciones de banca de desarrollo.

La Ley de Instituciones de Crédito, define a las sociedades anónimas de banca múltiple, como intermediarios financieros, capaces de captar recursos del público a través de certificados de depósito, pagarés, etc. (las llamadas operaciones pasivas), y con estos recursos obtenidos, otorgar diferentes tipos de créditos (operaciones activas). La función de intermediario se supone será lo más eficiente posible al canalizar estos recursos donde son superavitarios, a donde realmente son necesarios y rentables.

Es importante hacer notar que la banca transforma recursos del público en diferentes tipos de instrumentos de ahorro, y además, que no hay un destino específico para cada origen de estos recursos. Es un intermediario con la capacidad suficiente para administrar estos con la mayor discrecionalidad. Es un emisor y receptor de crédito. Otros intermediarios financieros sólo juegan el papel de transmisores de los recursos obtenidos a través de las diversas instancias.

Es importante hacer notar que, el servicio de banca y crédito sólo esta circunscrito a las instituciones que fueron constituidas al amparo de esa Ley. Actualmente en México existen alrededor de 20 bancos operando formalmente, incluidos en ellos el Banco Obrero y Citibank, sin embargo, existe la posibilidad de crear nuevas instituciones, si cumplen con los siguientes requisitos:

1. Presentar un proyecto de estatutos de acuerdo a la ley
2. Presentar un plan general de funcionamiento que contenga los siguientes puntos:
  - Plan de captación de recursos y otorgamiento de créditos.
  - Plan de cobertura geográfica.
  - Plan de aplicación de utilidades.
  - Plan de organización y control interno.
3. Depositar en alguna institución de crédito el 10% del capital mínimo con el cual operaría el banco.
4. Presentar cualquier información adicional que les sea requerida por la SHCP.

Por otra parte, las características del capital de los bancos múltiples son consistentes con las de las agrupaciones financieras:

1. 51% del capital en acciones serie A, únicamente para personas físicas de nacionalidad mexicana, las controladoras de las agrupaciones financieras, el Gobierno Federal, los bancos de desarrollo.

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

2. Un máximo del 49% del capital en acciones serie B, que pueden ser adquiridas, además de por las personas ya señaladas, por personas morales nacionales en cuyos estatutos tengan cláusula de exclusión de extranjeros, por instituciones de fianzas y seguros en lo referente a sus reservas técnicas y para fluctuaciones de valores, y por fondos de pensiones del personal, complementarios a los que establece la Ley del Seguro Social y de prima de antigüedad.

3. Un máximo del 30% en acciones serie C, que además de poder ser adquiridas por las personas ya señaladas, pueden ser adquiridas por personas extranjeras, es condición necesaria que no se trate de dependencias oficiales ni representen a algún gobierno.

El máximo de tenencia permisible por persona en lo general es del orden del 5%. Se puede ampliar hasta un 10% con autorización de la Secretaría de Hacienda. De esta restricción se exceptúan a las controladoras de agrupaciones financieras, al Fondo Bancario de Protección al Ahorro a los inversionistas institucionales que podrán poseer hasta un 15%, al Gobierno Federal y a los bancos múltiples aún y cuando vayan a ser fusionados.

En el caso de las instituciones de banca de desarrollo, son constituidas como Sociedades Nacionales de Crédito dentro de la Administración Pública Federal. Su capital social está representado por Certificados de Aportación Patrimonial (CAPS) en dos series. La serie

A que representa el 66% del capital sólo puede pertenecer al Gobierno Federal. La serie B puede pertenecer hasta en un 5% a cualquier persona.

El Gobierno Federal, las sociedades de inversión común, entidades de la Administración Pública Federal o gobiernos de los estados y municipios pueden tener más de ese 5%. En realidad, sería sumamente difícil que los inversionistas privados se interesaran en tener algún tipo de participación en este tipo de empresas, ya que fueron creadas con el fin último de estimular el desarrollo de ciertos sectores de la economía y no persiguen un fin de lucro.

#### ***4.1.4 Las Operaciones***

El Artículo 46 de dicha Ley señala que los bancos múltiples solo pueden realizar las siguientes operaciones:

**1. Recibir depósitos bancarios de dinero:**

- A la vista
- Retirables en días preestablecidos
- De ahorro y,
- A plazo con previo aviso

2. Aceptar préstamos y créditos.
3. Emitir bonos bancarios.
4. Emitir obligaciones subordinadas
5. Constituir depósitos en instituciones de crédito y entidades financieras del exterior.
6. Efectuar descuentos y otorgar préstamos o créditos.
7. Expedir tarjetas de crédito con base en contratos de apertura de crédito en cuenta corriente.
8. Asumir obligaciones por cuenta de terceros, con base a créditos concedidos, a través del otorgamiento de aceptaciones, endoso o aval de títulos de crédito, así como la expedición de cartas de crédito.
9. Operar con valores en términos de la Ley de Instituciones de Crédito y de la Ley del Mercado de Valores.
10. Promover la organización y transformación de toda clase de empresas o sociedades mercantiles y suscribir y conservar acciones o partes de interés en las mismas.
11. Operar con documentos mercantiles por cuenta propia.
12. Llevar a cabo por cuenta propia o de terceros operaciones con oro, plata y divisas, incluyendo reportos sobre estas últimas.
13. Prestar el servicio de cajas de seguridad.
14. Expedir cartas de crédito, previa recepción de su importe, hacer válidos créditos y realizar pagos por cuenta de clientes.
15. Practicar las operaciones de fideicomiso a que se refiere la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y llevar a cabo mandatos y comisiones.



*Capítulo IV: El Sistema Financiero en México*

16. Recibir depósitos en administración o custodia, o en garantía por cuenta de terceros, de títulos o valores y en general de documentos mercantiles.
17. Actuará como representante común de los tenedores de crédito.
18. Hacer el servicio de caja y tesorería relativos a títulos de crédito, por cuenta de las emisoras.
19. Llevar la contabilidad y los libros de actas y de registros de sociedades y empresas.
20. Desempeñar el cargo de albacea
21. Desempeñar la sindicatura o encargarse de la liquidación judicial o extrajudicial de negociaciones, establecimientos, concursos o herencias.
22. Encargarse de hacer avalúos que tendrán la misma fuerza probatoria que las leyes asignan a los hechos por algún corredor público o perito.
23. Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto y enajenarlos cuando corresponda.
24. Las análogas y conexas que autorice la SHCP, atendiendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Las instituciones de banca de desarrollo, además de todas estas operaciones ya mencionadas, deben realizar las que señale su ley orgánica para la atención del sector económico de que se trate.

#### **4.1.5 El período estatal de la Banca**

##### **Antecedentes.**

Justo antes de la nacionalización bancaria, la imagen prevaleciente dentro del país y en el extranjero de la banca privada y de sus propietarios, era de una probada solidez, seriedad y profesionalismo en el manejo y desempeño de la funciones bancarias.

Sin embargo, la rápida captación de depósitos en el sistema financiero; el trato claramente diferenciado, que el sector bancario recibía por parte del resto del sector privado y del propio Gobierno Federal, el gran crecimiento en apertura de sucursales y consecuentemente de grandes y lujosos edificios; la abrumadora publicidad, la actitud de superioridad que frecuentemente asumían los funcionarios en su trato principalmente hacia el público.

Aunque, si realizamos un análisis un poco más detallado de la banca encontramos que:

1) Esta se desenvolvía bajo un sistema legislativo anacrónico, complejo y confuso, lo cual le beneficiaba en gran medida.

2) Desgraciadamente, estas condiciones favorecían a que la banca viese incrementadas sus redes de influencia ante el gobierno y con el resto de la iniciativa privada.

3) Además, de no desempeñar adecuadamente el papel de intermediario financiero dentro de la macroeconomía.

4) Se valía de otros medios, de los cuales destacaba la especulación y otras prácticas perjudiciales para cualquier economía con el fin de ver incrementadas sus utilidades.

Considerando que la actividad bancaria se estipula en la Ley de 1941, como en las anteriores, un servicio público y por tanto sujeto a la concesión del Estado<sup>37</sup>, en la exposición de motivos de dicha Ley se advierten propósitos de espíritu claramente privatistas.

Y ante la necesidad de expansión crediticia que había en aquella época motivó una serie de disposiciones de excepción, y en algunos casos, de normas privativas en beneficio de las instituciones de crédito, entre las que sobresalían las inmunidades fiscales y los privilegios en concursos y quiebras, las cuales en años posteriores se fueron suprimiendo.

---

<sup>37</sup> El Artículo 2 de la Ley señala que para dedicarse al ejercicio de la banca y del crédito se requiere concesión del Gobierno Federal y que las concesiones sean intransmisibles. El Carácter del servicio público concesionado es, por demás, una institución propia de la legislación mexicana. De hecho representa un ejemplo de un sistema que ha roto el concepto del servicio público administrativo, para abrir paso al desarrollo de los llamados servicios públicos comerciales e industriales. Véase FINASA, Ley de legislación bancaria extranjera, México, 1981.

Desde aproximadamente, mediados de la década de los años sesenta, después de haberse desarrollado aceleradamente la actividad bancaria, se comienza a apreciar un cambio en la política, lo que fundamenta una mayor intervención del Estado para un mejor control y vigilancia de las instituciones de crédito.

Ello no obstante, la visión en conjunto que presentaba la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares al inicio de la década de los ochenta, era la de una total falta de sistematización, como resultado de los continuos ajustes que se habían practicado, aunada a una innecesaria complejidad, que hizo su texto sólo aplicable a los casos que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público así como la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, juzgasen como necesario.

Así, la mayor parte de la legislación bancaria era anacrónica no sólo por haberse expedido ya hace más de cuarenta años, sino que además de haberse realizado algunas reformas y adiciones, todo ello, sin embargo, no era adecuado al proceso de cambio del país en dicha materia y lo más importante que lo hiciera congruente con la reforma administrativa que se había llevado en el país en épocas recientes.

La legislación era confusa ya que las reformas y adiciones se redactaron e incorporaron con falta de técnica jurídica, existiendo imprecisiones y contradicciones en sus propios términos y en la definición de las propias instituciones que ésta regulaba.

Inevitablemente, era necesario revisar cuidadosamente una serie de fracciones de distintos artículos, dadas las continuas citas que hacía la ley, provocando una gran confusión. Todo este marco, provocaba que se tuviese la impresión de que la reforma nunca se hubiese reformado, simplemente sólo fuera entendida cabalmente por aquellos que se dedicaban a la investigación en la materia, o a la administración de alguna institución.

#### ***4.1.6 El poder de la Banca***

Desde el principio el ejercicio de la actividad bancaria en nuestro país, sólo un reducido número de instituciones bancarias manejó la gran parte de los recursos. Hacia 1910 los Bancos Nacional de México, Central Mexicano, de Londres y México, Peninsular Mexicano y Mexicano de Comercio e Industria representaban casi el 62% del total del capital bancario en México; sólo las dos primeras instituciones cubrían cerca del 35% del total.

Es un hecho, que desde su aparición el sistema bancario mexicano siempre ha registrado altos niveles de concentración. Esto es, hacia 1981 sólo dos instituciones de banca múltiple (Bancomer y Banamex) concentraban alrededor de la mitad de las sucursales, de los activos, de la captación bancaria y de las utilidades del sistema bancario nacional.

#### *Capítulo IV: El Sistema Financiero en México*

En México, como en un otros muchos países, se ha venido observando el surgimiento de los llamados grupos financieros, que no son otra cosa sino la asociación de instituciones de crédito de igual o diferente naturaleza. Esta es una realidad del desarrollo financiero mexicano que es conveniente reglamentar en la ley con el objeto de sujetar a estos fenómenos a las normas de la legislación bancaria y encauzar su actuación en términos de sanidad y responsabilidad para los miembros integrantes de dichos grupos. En esa virtud, se propone incorporar a la ley una disposición que reconozca la existencia de estos grupos, imponiéndoles, a cambio, la obligación de seguir una política financiera coordinada y de establecer un sistema de garantía recíproca en caso de sus capitales pagados.<sup>38</sup>

El establecimiento de los grupos financieros le permitió a la banca fortalecer y multiplicar, en forma más que proporcional a la suma de los recursos de las instituciones que se agrupaban, su fuerza en la intermediación financiera.

La fuerza y el poder del sistema bancario mexicano no se derivó solamente de su creciente concentración favorecida por la ley y la práctica bancaria de las instituciones nacionales de crédito. En parte, también fue el resultado de la incorporación de otras actividades de intermediación financiera al ámbito de la influencia, y sobre todo de la propiedad de la banca. Se consolidó de esta manera, en unos cuantos grupos todo el

---

<sup>38</sup> FINASA, *Lex General*... cit., p. 481. Conforme a la ley, para establecer un grupo financiero se requiere que las instituciones y organizaciones interesadas en agruparse se obliguen a seguir una política financiera coordinada y que existan entre ellas nexos patrimoniales de importancia, y siempre que garanticen la reposición de las pérdidas de sus capitales pagados, mediante la constitución de un fondo común.

sistema de intermediación financiera bajo la hegemonía de la banca, lo que también tuvo un gran efecto en el crecimiento de sus enormes ganancias.

Ese poder también se explica por las modalidades que adoptó el financiamiento del gasto público en México, sobre todo a partir de mediados de la década de los cincuenta cuando el sistema de reservas de los bancos se reconfiguró en forma importante.<sup>39</sup>

#### *4.1.7 La intermediación financiera*

Conforme el capital financiero acrecienta su poder y consolida dentro del sector privado su posición como fracción dominante del capital en México durante los años setenta, su papel en la intermediación financiera se lleva a cabo con crecientes dificultades.

De esta forma, los principales objetivos de un sistema financiero serían: que la captación de recursos sea proporcional al crecimiento de la actividad económica, que la intermediación se realice en el mercado interno y que en esas operaciones financieras se utilice la moneda local.

---

<sup>39</sup> Después de las modificaciones en 1955 al régimen de encaje legal de los bancos, en diciembre de 1957 se impone a las instituciones financieras la obligación de mantener en el Banco de México un depósito proporcional a sus pasivos exigibles. Véase FINASA, *Ley General*, cit. p. 463.

#### *Capítulo IV: El Sistema Financiero en México*

Es a partir de 1976 y hasta 1981, cuando se observa una recuperación en la captación total de recursos por parte del sistema bancario. Sin embargo, la estructura de la captación cambia cualitativamente. La captación total de recursos denominada en recursos denominados en moneda nacional se estanca alrededor del 24-25% del PIB.

A ello se vino a sumar la creciente participación del crédito externo dentro del financiamiento del gasto público y privado, resultado no sólo de las insuficiencias del sistema de intermediación financiera en los años de la acelerada expansión económica sino, también, por las altas tasas de interés que se les imponían a los créditos pactados en moneda nacional.

Finalmente, lo que se obtuvo como resultado de estas políticas, fue que se elevase el costo del dinero a niveles desusados. Como la estructura interna de la tasa de interés se estableció tomando como punto de referencia lo que sucedía en el mercado de eurodólares, el costo del dinero en México, por la especulación financiera y las variaciones en las tasas de interés que se registran en los mercados de capitales y de dinero internacionalmente.

Así, con estos lineamientos de política monetaria interna, el país no se beneficiaba con las fluctuaciones a la baja de las tasas de interés y siempre cargaba con el costo de las tasas altas. Dicha política conducía a una parte considerable de empresas, a endeudarse en moneda extranjera con el objeto de reducir sus costos financieros.



#### **4.1.8 La eficiencia bancaria**

Analizada exclusivamente a partir de sus utilidades y la rentabilidad de su operación, la banca múltiple, a partir de su funcionamiento pleno, no brinda una imagen de eficiencia y buen manejo. En términos reales, el crecimiento de las utilidades es considerable y los indicadores de su rentabilidad se comparan favorablemente con los de la banca de otros países.

Evaluada en los términos que originaron el propósito de su establecimiento, la banca múltiple no cumplía sus funciones de manera satisfactoria. Por lo que hace al deseo de disminuir la concentración oligopólica de la actividad bancaria fomentando la competencia, la información disponible indica que lejos de lograrse se acentuó: las tres instituciones más grandes consolidaron su posición: Banamex, Bancomer y Serfin y por supuesto que tienen un buen desempeño, el grado de concentración permanece en esencia sin cambio alguno.

El establecimiento de la banca múltiple en México, no representó una reducción inmediata de costos. "No hay evidencias claras en cuanto a que la banca múltiple, como se esperaba, haya contribuido en una reducción significativa de costes de operación (costos no financieros). Por el contrario, los estudios realizados por el personal del Banco de México muestran que los costos de operación se habían elevado entre 1974, cuando

los bancos operaban con estructuras especializadas, y 1978, cuando la mayoría de las instituciones se había incorporado al régimen multiple".<sup>40</sup>

En un lapso muy breve, el diferencial entre el costo promedio de pasivos y la tasa activa se elevó sistemáticamente: para finales de 1981, el margen ya representaba casi la tercera parte del costo nominal del financiamiento. En realidad, el costo del financiamiento era mayor, ya que la tasa nominal de interés, alrededor del 46% en promedio en el último trimestre de 1981, habría que añadirle el coste que implica la reciprocidad.

Las considerables ganancias de los bancos más grandes y su rentabilidad muy por encima del promedio, se deriva en buena medida de ese diferencial que, si es multiplicado por la magnitud de operaciones activas y pasivas y la vinculación con actividades industriales y de otro tipo, arroja una utilidad diferencial que hace perdurable la reproducción ampliada del carácter ologopólico del negocio de la banca y el crédito. La especulación aumentó aún más debido a las cuantiosas utilidades de los bancos.

---

<sup>40</sup> José M Quijano (coord.), La banca: pasado y presente, México, Ensayos del CIDE, 1983, p.216

#### **4.1.9 La reciente privatización del Sistema Bancario**

Este periodo dió comienzo a partir de la iniciativa presidencial de reforma a los artículos 28 y 123 de la Constitución en mayo de 1990 y finalizó en junio 16 de 1992. El nuevo proyecto de privatización estrechamente ligado al ideado por los grandes hombres de negocios en México. En contraparte, los pequeños y medianos se mostraban excépticos acerca de la viabilidad de dicho proyecto. Sin embargo, el poder y el liderazgo detentado por los primeros, influyó decisivamente en la decisión final. Además de como es natural, estar de acuerdo por completo con el Proyecto Salinista de Desarrollo.

La estrecha relación entre los dirigentes de la iniciativa privada y los principales funcionarios públicos a cargo de las finanzas públicas en México, dió como resultado una bien marcada política económica encaminada a proporcionar a los banqueros una voz importante para la toma de decisiones en materia económica.

Dicho proyecto fue diseñado enteramente por el Gobierno Federal, debido a la concentración de la riqueza en México, con el objetivo de propiciar la internacionalización de los canales financieros y la vecindad con los Estados Unidos. Bajo estas circunstancias, la tradicional captación y la variación en el control de cambios dotaron a sus tenedores la opción de donde y cuando invertir. Con la finalidad, de construir un mecanismo estable a través del cual captar conjuntamente inversiones

nacionales e internacionales, pero, para lo cual, se requiere como premisa fundamental, tener una buena relación con el sector financiero nacional.

También las reglas del juego habían cambiado: los nuevos banqueros tenían mayor libertad para colocar recursos, pero con uso más restringido en cuanto a su aplicación, para evitar inversiones y/o préstamos a su favor.

Sin embargo, la gran interrogante era: Porqué la decisión gubernamental de vender la banca? Si de cualquier forma el sector financiero privado jugaba un papel importante con las casas de bolsa, y por otra parte la banca nacionalizada le proporcionaba al gobierno cierto control sobre un segmento del mercado, así como, a su vez representaba una importante fuente de trabajo.

Observando el desempeño de la banca, podríamos calificarla como más o menos operante. Las ganancias se vieron incrementadas en más del 195% en términos reales de 1982 a 1989. En este mismo periodo se vió duplicada la productividad por trabajador, así como otros muchos y significativos indicadores.<sup>41</sup>

De cualquier manera, la privatización no pudo ser justificada por el gobierno en términos de ineficiencia, como argumento como en otros casos. Su argumento principal fue: que la privatización permitiría al Estado centrar su atención en los puntos que sólo a él le

---

<sup>41</sup> Ver Asoc. Mex. de Bancos. *La Banca Mexicana en Transición: retos y perspectivas*. Suplemento de Comercio Exterior, Vol. 41, No. 2, 1991.

añían. Y además, agregaban, los ingresos generados por la venta " permitirían al gobierno redistribuir correctamente el gasto social".

La privatización fue usada también como medio para convencer a los hombres de negocios de país, que la reforma de estado guiada por la administración salinista, y que esta, a su vez podía modificar la estructura de la economía nacional. El principal objetivo de esta política, fue el de crear un ambiente de confianza entre los inversionistas en el sentido de que sus capitales estaban siendo correctamente administrados.

Como un signo de confianza al proyecto privatizador, cuando éste fue anunciado, las acciones de los bancos cotizadas en bolsa experimentaron un incremento significativo. Algunas tuvieron un repunte de más del 15% en un solo día, Anteriormente al anuncio de la privatización sus acciones subieron hasta en un 10%<sup>42</sup>.

Debido principalmente, al relativamente reducido grupo de potenciales compradores, la ausencia de una democracia real en el seno de la administración de potenciales compradores, la debilidad de una prensa crítica, así como vínculos personales de los funcionarios encargados de la venta con los potenciales compradores, la suma de todos estos factores chocaba totalmente con el interés público, que debe ser, a mi juicio el que debía prevalecer.

---

<sup>42</sup> Alberto Barranco Chavarría, *Empresa*, La Jornada, febrero 19 de 1991.

Sin embargo, el Gobierno Federal, quién necesitaba el dinero de la venta de los bancos para "proyectos prioritarios", y querían a su vez evitar todas las críticas surgidas por éstos fenómenos. Con el objetivo de disminuir todos estos riesgos, se determinó que el proceso tuviese un carácter con facultades discrecionales, pero que éstas fueran reducidas en momentos cruciales. Para ello, se creó una nueva entidad llamada "Comité de Desincorporación Bancaria".<sup>43</sup>

El proceso privatizador fue estrictamente regulado y estaba comprendido en dos etapas. Primero, el Comité de Desincorporación Bancaria tenía que realizar una valuación de los bancos con ayuda de auditorías externas, también debían evaluar que los posibles adquirentes de los bancos fuesen económica y moralmente sólidos.

Cuando esta etapa finalizaba, y ningún dueño anterior resultaba vetado del proceso, la segunda etapa daba inicio con una serie de negociaciones y acuerdos secretos, en esta etapa el Gobierno Federal realizaba la venta al oferente con la mayor postura, sólo con una excepción, cuando las dos mejores ofertas tuviesen una diferencia muy pequeña. A éste fenómeno fue llamada empate técnico. Y cuando sucedía, el gobierno decidía que la oferta mayor, debía ser la triunfadora, método a través del cual, el gobierno renunciaba a su poder discrecional.

---

<sup>43</sup> Organismo creado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en septiembre de 1990.

Por otra parte, los altos precios por los bancos resultaron más evidentes sobre todo en el caso de los bancos pequeños, en donde concurrían la mayoría de los posibles compradores, en el caso de los dos bancos más grandes, su precio era relativamente pequeño. Cuando el primer banco fue vendido, muchos pensaron que el precio pagado por el ganador final fue muy elevado, sobre todo tratándose de uno de los bancos más pequeños.

El gobierno a través de la venta de los bancos percibió más recursos de los que esperaba. De acuerdo con un prestigiado columnista financiero, el gobierno no debía obtener más de 15 mil millones de pesos por sus acciones en la banca.<sup>44</sup> Por su parte, el gobierno estimaba captar una cifra entre los 24 y los 30 mil millones, ya que el valor a mercado de las instituciones financieras, era de aproximadamente los 24 mil millones. Además de que el gobierno federal no era dueño de la totalidad de las acciones.

Esto es más notorio, al percatarnos que durante la administración de Miguel de la Madrid, se vendieron alrededor del 33% de las acciones de la banca estatal, dejando al gobierno sólo un porcentaje que no era mayor al 72% global de las acciones. Pese a todo esto, el gobierno ha obtenido por la venta, de acuerdo a cifras oficiales, la cuantiosa cantidad de 43.7 mil millones de pesos.<sup>45</sup> Esto nos deja ver claramente, que los bancos fueron comprados a 14 veces sus ganancias y al 3.07% de su valor en libros.

---

<sup>44</sup> Alberto Barranco Chavarria, *Empresa*, La Jornada, enero 31 de 1991.

<sup>45</sup> Este dato incluye la posición que el gobierno guardaba en algunas instituciones que todavía pertenecían al mismo, lo cual es equivalente al 8.8% del total de acciones. Asimismo, debido a la incorrecta valuación

El alto precio pagado por los nuevos banqueros, podría ser explicado por sus ocultos beneficios, ya que como nuevos dueños, sabían que podrían incrementar rápidamente sus beneficios. Las ganancias de los doce bancos, incluyendo a los tres más importantes, en 1992 fueron, de hecho cercanas al 35% más altas en términos reales con respecto al año anterior. Particularmente, Banamex fue especialmente exitoso al incrementar sus ganancias en cerca de un 45% con respecto al año anterior.<sup>46</sup>

También, se realizaron importantes modificaciones a la ley bancaria, con el objetivo de incrementar la seguridad legal de los banqueros, el servicio de banca ya no era considerado como de carácter público, pero continuaba sirviendo al interés general. Aclarando, cuando se trata de un servicio público el Estado es el único comprometido y responsable de proveerlo, aunque puede ser concesionado al sector privado. En servicios de interés general, cualquiera puede brindar el servicio.

Si bien es cierto, que los nuevos banqueros habían pagado un costo relativamente alto por los bancos, ello eran en función de un propiamente y no completamente desarrollado mercado financiero, y su importancia hacia el interior de la economía, del cual se tenían expectativas favorables de crecimiento a futuro. Además de, conocedores de las muy altas barreras para ingresar al sistema financiero mexicano, el cual es líder en lo concerniente a

---

de las carteras, el gobierno tuvo que devolver a los compradores el 2.53% del monto total. *El Financiero*, febrero 3 de 1993.

<sup>46</sup> Tonatiuh García. *Análisis*, *El Financiero*, febrero 20 de 1993.



rentabilidad en comparación con otros mercados mundiales. Todo ello, a pesar de la *liberalización de la economía*, el sistema financiero continuaba siendo uno de los sectores más protegidos.

Además, el gobierno propocionó al sector bancario una real protección, debido a que pareciera que el Secretario de Hacienda luchó afanosamente por conseguir un buen trato con respecto al sector. Los bancos norteamericanos pretendían abrir rápidamente sucursales, no oficinas de representación, ya que de acuerdo, al texto final del Tratado de Libre Comercio, la banca extranjera podría operar a través de sucursales, y con la restricción de solamente el 1.5% del mercado total y un total del 8% al 1.5% en los seis primeros años de la entrada en vigor del tratado. Aunque, aún ahora, los banqueros nacionales continúan buscando canales para su protección permanente, es el sector que destaca en el TLC, como uno de los sectores nacionales más protegidos..

Por otro lado, las prácticas incorrectas de las funciones bancarias, están al menos en teoría más restringidas, que cuando la nacionalización tomó lugar. Ahora que, una nueva alianza entre banqueros ha surgido, desde mi particular punto de vista, le será doblemente difícil al gobierno, por medio de sus distintas entidades, cumplir el papel de supervisión de las operaciones bancarias.

En suma, la reforma financiera en México tiene dos vertientes: a) la liberalización de los mercados financieros, que se traduce en la libertad de la banca para determinar las tasas

de interés y los plazos de sus operaciones pasivas; también se les permitió invertir a discreción los recursos provenientes de estas operaciones. y b) el avance en el desarrollo institucional mediante las reformas al marco jurídico que define su estructura.

#### *4.1.1.0 Comparaciones Internacionales*

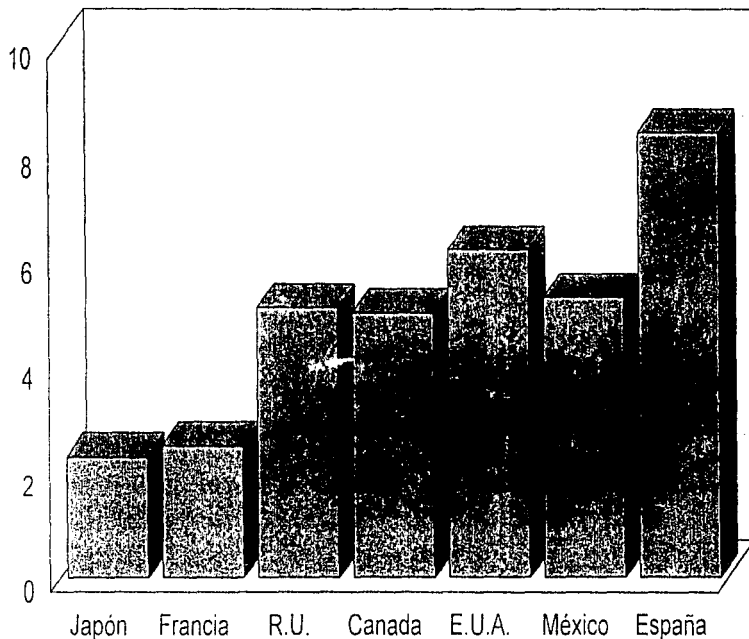
Al comparar el sistema bancario comercial mexicano con sistemas de otros países destaca la baja penetración de la actividad bancaria en la economía mexicana. La captación bancaria como porcentaje del PIB es de alrededor de 27%, en cambio Canadá es de alrededor de 60% y en los Estados Unidos se sitúa en niveles cercanos al 53%.

Por su parte, la capitalización del sistema bancario mexicano (capital entre activos) es ligeramente superior a la de Estados Unidos y Canadá, como se puede observar claramente en el gráfico de la siguiente página.

En relación al tamaño de los tres bancos más importantes de México, respecto a sus similares estadounidenses y de estos mismos datos para los bancos canadienses se tienen las siguientes cifras:

# *Capitalización de algunos sistemas bancarios a 1995*

*(Capital/Activos)*



Fuente: Banco Santander-Mexicano

*Comparación de los tres bancos mexicanos más grandes con los tres mayores en Estados Unidos.*

Concepto	Tamaño de los 3 bancos mex. más grandes respecto a los 3 mayores de Estados Unidos	Tamaño de los 3 bancos canadienses más grandes respecto a los 3 mayores de Estados Unidos
Activos	7.8%	58.0%
Captación	8.7%	68.7%
Préstamos	5.8%	59.5%
Empleados	45.0%	60.6%

Fuente: Penaloza Webb, Tomás. México ante la liberalización de los servicios financieros. COLMEX. 1991.

Como se observa, los bancos mexicanos son demasiado pequeños en comparación con los de estos dos países.

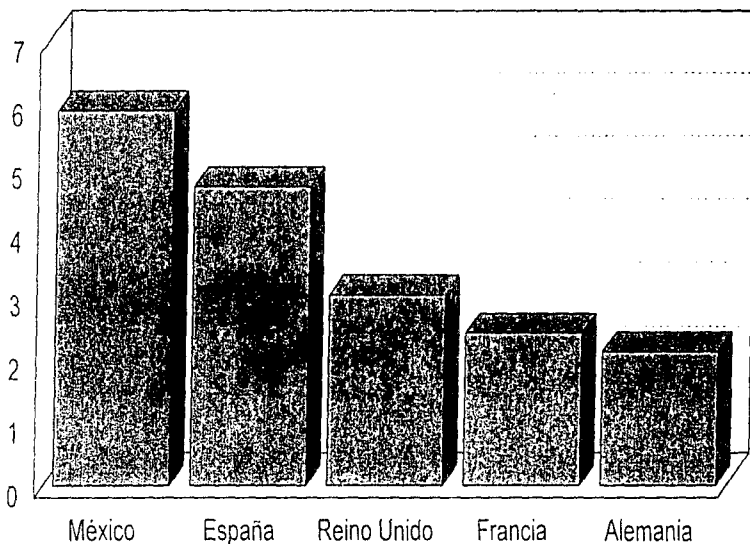
Por otra parte, los márgenes financieros en México son muy elevados, como resultado de la estructura oligopólica del mercado bancario, sobre todo si se le compara con el Reino Unido, Francia o Alemania.<sup>47</sup> (Ver gráfico de la página siguiente)

Respecto a la presencia de la banca mexicana en el exterior, se puede decir que existen 22 agencias y 17 oficinas de representación de bancos mexicanos operando en diversos países, además se tiene participación accionaria de instituciones financieras mexicanas en 15 bancos extranjeros.

<sup>47</sup> Bolsa Mexicana de Valores e Instituto Mexicano del Mercado de Capitales. *Sectorial del Sistema Bancario*, 1991.

# *Margen financiero de algunos sistemas bancarios a 1995*

*(Proporción de activos totales medios)*



Fuente: Banco de México

#### *Capítulo IV: El Sistema Financiero en México*

En relación al tamaño de los bancos por activo sólo dos bancos mexicanos ocupan un lugar entre los primeros 500 a nivel mundial. Banamex, el número 151 y Bancomer el 198. Cabe decir que países con sistemas financieros desarrollados como Estados Unidos y Japón tienen 112 y 92 bancos respectivamente dentro de los 500 más grandes.

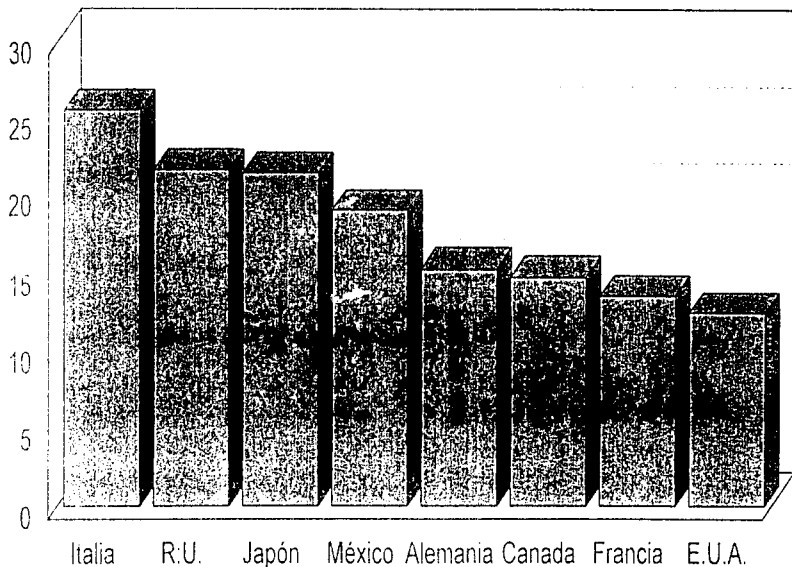
En cuanto al grado de tecnificación y automatización del sistema bancario se puede afirmar que México se encuentra en desventaja ante los países desarrollados y que es necesario intensificar la inversión en estos aspectos para obtener un mejor funcionamiento en este sector.

No obstante, algunos indicadores no son del todo desfavorables. Por ejemplo, respecto a los ingresos financieros netos con respecto a los activos totales, México se encuentra en un nivel medio, en relación a otros países, como se muestra en el siguiente cuadro. Por otra parte, la rentabilidad (utilidades antes de impuestos entre capital) también se encuentra a un nivel favorable dentro de los países seleccionados, como se aprecian claramente en el cuadro y el gráfico siguiente.

Cabe señalar que las utilidades de los bancos están determinadas por las disposiciones de encaje legal, la forma en que se asignen sus activos, las tasas de interés pasivas, los servicios que ofrecen y su eficiencia operativa. Hasta principios de 1989 las actividades de los bancos mexicanos estuvieron muy restringidas por el margen establecido de encaje legal, tope a las tasas de interés pasivas y otras disposiciones que afectaban el manejo de

# *Rentabilidad de algunos sistemas bancarios a 1995*

*(Proporción de activos totales medios)*



Fuente: Banco Mexicano (antes Somex)

*Capítulo IV: El Sistema Financiero en México*

los activos. En este esquema las instituciones bancarias de nuestro país basaban su desempeño en las diferencias de eficiencia operativa, la variedad de servicios ofrecidos y su asignación de activos. A continuación se detallará el marco reglamentario bajo el que operan los bancos mexicanos, así como el proceso de apertura financiera interna.

*Comparativo Internacional de Indicadores Bancarios  
(Datos de 1995)*

País	No. Entidades	No. de Oficinas	Empleados
México	45	4,710	169,069
España	342	33,433	237,181
Reino Unido	784	21,252	472,200
Italia	1,109	15,365	324,845
Francia	2,080	25,480	409,886
Alemania	4,490	61,940	592,185

Fuente: Banco Santander-Mexicano (antes Banco Mexicano) Departamento de Análisis, 1995

*Comparativo Internacional de Indicadores Bancarios  
(Porcentajes)*

País	Ingresos Financieros Netos/Activos	Rentabilidad
Italia	4.67	25.6
España	3.73	9.6
Estados Unidos	3.34	12.5
Reino Unido	3.16	21.7
México	3.00	19.0
Francia	2.72	13.6
Alemania	2.46	15.3
Japón	1.27	21.5

Fuente: Banco Santander Mexicano (antes Banco Mexicano). La banca mexicana en perspectiva internacional. Departamento de Análisis 1995.



**4.1.1.1 Marco reglamentario y proceso de apertura**

Tradicionalmente, la banca mexicana ha estado reglamentada en exceso. Esta situación ha limitado la competencia y ha limitado la competencia y ha provocado que los costos y los márgenes de operación de los bancos mexicanos sean relativamente altos.

En los últimos años se ha permitido al sistema bancario mayor libertad de acción, para incrementar la competencia en el sector. En 1985 se le permitió a los bancos participar en el mercado de valores, con operaciones similares a las de las casas de bolsa. Se desarrollaron las mesas de dinero y se realizaron innovaciones en productos y servicios, desarrollándose la banca de inversión, la cual ha cobrado mucha importancia en los últimos años. Incluso han surgido otros instrumentos más atractivos al público, como la cuenta universal maestra, para estimular la captación.

El proceso de reforma financiera interna inició en 1988, con dos fases principales. En la primera (1989) se completó el proceso de desregulación bancaria y se emitieron nuevas reglas de operación de los intermediarios financieros no bancarios.

En la segunda (1990) se instauró un nuevo régimen de propiedad de la banca comercial, y se promulgaron dos leyes, una de Banca y Crédito y la otra de Agrupaciones Financieras.

***4.1.1.2 Apertura de las tasas de interés bancarias***

El proceso de apertura de las tasas de interés bancarias tienen en México una larga historia. Hasta los primeros años de la década de los setenta, las tasas de interés estaban detalladamente reguladas y no sólo las pasivas, también las activas. Además, cada tipo de institución especializada estaba sujeta a la observancia de una diversidad de canalizaciones obligatorias de crédito, y a cada una de éstas correspondía una tasa de interés máxima. Cabe señalar que generalmente, las tasas pasivas se han regulado estableciendo máximos y no mínimos. Esto quiere decir que han regulado en favor de los usuarios del crédito, incluyendo al gobierno, y en contra de los depositantes.

A partir del último trimestre de 1988 se eliminaron las restricciones a la emisión de aceptaciones bancarias, documentos que se habían vendido colocando a tasa y plazos libres, pero en cantidades limitadas. Simultáneamente se expidió autorización para que los bancos pudiesen invertir libremente los recursos captados a través de estos títulos, con las únicas condiciones de observar las disposiciones legales aplicables y mantener un coeficiente de liquidez del 30% a ser constituido por depósitos en el Banco de México y/o valores gubernamentales.

El 1ro. de abril de 1989 se introdujeron dos medidas:

1) Se amplió a los recursos captados mediante los instrumentos bancarios tradicionales en el régimen de inversión que a partir de octubre de año anterior venía aplicándose a las aceptaciones bancarias.

2) Se eliminó la fijación por el Banco de México de las tasas máximas de interés pagaderas sobre los instrumentos bancarios tradicionales. Paralelamente a estas medidas se decidió que los financiamientos del gobierno que aún subsistían por concepto de inversión obligatoria de los recursos captados a través de los instrumentos bancarios tradicionales fuesen canjeados en sus totalidad por valores gubernamentales. También se estableció que las tasas de rendimiento para los depósitos en Banco de México, se establecieran en función de la tasa corriente de los títulos de deuda pública. De esta manera se eliminó por completo el antiguo régimen de inversión obligatoria para la banca, quedando así conformado un sistema financiero libre de las restricciones institucionales.

En 1989, se introdujeron reformas de gran importancia al marco institucional del sistema financiero. Estas se encuentran en las iniciativas que el Ejecutivo sometió a la consideración del Congreso de la Unión para modificar los ordenamientos: Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Ley de Sociedades de Inversión, Ley General de Instituciones de Seguros, Ley Federal de Instituciones de Fianzas y Ley del Mercado de Valores. Todas estas medidas se realizaron con el fin de modernizar al sistema bancario, como se señala en el Informe de Banco de México: "En su contenido

general, estas disposiciones se orientan a modernizar la estructura del sistema financiero. En lo particular se reconoce la existencia de nuevos instrumentos y canales de intermediación, se reduce la regulación excesiva, se redefine el esquema de supervisión, se promueve una mayor competencia entre los distintos tipos de intermediarios y se establecen las bases para la apertura de la economía en algunos servicios.<sup>48</sup>

Por otra parte, las reformas permitieron la participación minoritaria de la inversión extranjera en el capital de los intermediarios financieros a fin de promover su capitalización, de atraer tecnología de punta, de vincular al sector con el resto del mundo, y de preparar a los intermediarios mexicanos para una competencia, que podríamos calificar ahora mismo como brutal. Por ello, se estableció la posibilidad de que el capital extranjero participe hasta con el 34% del capital social adicional de la banca múltiple, a través de Certificados de Aportación Patrimonial Serie C.

Conforme a los lineamientos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México determina los límites máximos de financiamiento que los bancos múltiples pueden otorgar a una misma persona, entidad o grupo de personas.

---

<sup>48</sup>Informe del Banco de México, 1990.

***4.1.1.3 Mecanismo de prevención de riesgos***

En enero de 1990, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público decretó un aumento en las aportaciones ordinarias que los bancos múltiples están obligados a efectuar al Fondo de Apoyo Preventivo a las Instituciones de Banca Múltiple (FONAPRE). Conforme a la nueva Ley de Instituciones de Crédito expedida en julio de 1990, el FONAPRE fue transformado en el fondo bancario de protección al ahorro.

A partir de marzo de 1990, el Banco de México autorizó a los bancos múltiples y de desarrollo para llevar a cabo, actuando por cuenta propia y sin la intervención de casas de bolsa, operaciones de compra-venta y reportos con valores gubernamentales (Cetes, Pagarés, Bondes, Tesobonos y Ajustabonos) y títulos bancarios (aceptaciones, papel comercial, pagarés y bonos bancarios en moneda nacional) Ley Reglamentaria al Servicio Público de Banca y Crédito. (1989). Entre las modificaciones que sufrió esta ley destaca la apertura del capital social de los bancos a la participación minoritaria del capital extranjero, a través de la emisión de Certificados de Aportación Patrimonial (CAP serie C).

En 1990 se reformó la Constitución con el fin de aprobar la participación del sector privado en el capital social de la banca hasta en 51% en acciones denominadas serie A.

#### *Capítulo IV: El Sistema Financiero en México*

También se estableció la posibilidad de que los empresarios extranjeros adquieran la propiedad de dichas instituciones hasta en 30% del capital social en acciones serie C.<sup>49</sup>

Por otra parte, la Ley de Agrupaciones Financieras regula la libre asociación de intermediarios de diferentes clases, incluyendo los bancos y las casas de bolsa. Se puede decir que el proceso tiende hacia un modelo de banca universal y de apertura de los servicios financieros, bajo la figura de los grupos financieros.

Cabe mencionar que el sector bancario las medidas que se han dado tienden a otorgar a las instituciones una mayor autonomía de gestión y la concesión a la Comisión Nacional Bancaria de nuevas atribuciones de regulación y supervisión.

La última reforma importante en cuanto a apertura interna se refiere a la sustitución del coeficiente de liquidez obligatorio a partir de septiembre de 1991, por un esquema que concede mayor libertad a los bancos para otorgar crédito; a la vez se establecen las bases para que el régimen evolucione hacia un sistema de regulación vía operaciones de mercado abierto.<sup>50</sup> Un esquema de las principales medidas que enmarcan la apertura financiera interna se puede ver en el siguiente cuadro.

---

<sup>49</sup> Para una mayor revisión del paquete financiero se puede ver el Diario Oficial de la Federación del 18 de julio de 1990.

<sup>50</sup> La captación bancaria que estaba comprometida al coeficiente de liquidez se sustituirá por una emisión de BONDES a diez años amortizables a partir del sexto año, en el caso del 25% de la captación, mientras que los restantes 5% se cambiará por BONDES a tres años amortizables al vencimiento. De esta forma, el coeficiente de liquidez se reducirá gradualmente de su nivel de 30%, al crear la captación bancaria y comenzar las amortizaciones de la emisión especial de BONDES. En teoría, al final de 10 años desaparecería este coeficiente y quedaría sólo el encaje que en esos momentos se considere

#### 4.1.1.4 La banca extranjera en México

La presencia de la banca extranjera en nuestro país está limitada a oficinas de representación. Existen 114 oficinas de representación en México y hay autorización para que se continúen abriendo, aunque no se les permita realizar operaciones de intermediación financiera. Sin embargo, se permite el establecimiento de sucursales de bancos extranjeros, cuyas operaciones se realicen exclusivamente con residentes del exterior (banca off-shore).

#### Desregulación Bancaria 1988-1992 Principales Medidas

Noviembre de 1988	Se crea el Banco de México (Banxico) como entidad independiente del Poder Judicial.
Abril de 1989	Se crea el Banco de Comercio Exterior (Bancomext) como entidad independiente del Poder Judicial.
Julio de 1990	Se crea el Banco de Fomento Rural (Banforr) como entidad independiente del Poder Judicial.
Septiembre de 1990	Se crea el Banco de Crédito y Comercio Exterior (Bancomer) como entidad independiente del Poder Judicial.
Septiembre de 1991	Se elimina el coeficiente de ahorro obligatorio de los depósitos a plazo.

prudente para los fiduciarismos abiertos de inversión. El objetivo es tender hacia un sistema semejante al de los países con sistemas financieros más avanzados.

Las oficinas de representación se han dedicado casi en exclusiva a realizar operaciones de banca de inversión<sup>51</sup> (con la salvedad de la colocación primaria de papeles y de operar en el mercado de valores).

Como conclusión de este apartado podemos afirmar que en México el proceso de apertura financiera se ha venido realizando de manera gradual. En primer lugar, el Gobierno Federal ha establecido como premisa básica, el asegurar las condiciones macroeconómicas de reducción del déficit público y el abatimiento de la inflación. Posteriormente se ha procedido a una desreglamentación del sector bancario con medidas tendientes a elevar su competitividad y eficiencia.

En este sentido se han adoptado la mayoría de las disposiciones bancarias que recomiendan los países de la OCDE: eliminación de controles sobre tasas, tanto pasivas como activas, eliminación de cajones de asignación de crédito, reducción del empleo de tasas preferenciales, disminución de restricciones sobre tarifas y comisiones y modificación sustancial del régimen de encaje legal.

---

<sup>51</sup> Entre estas actividades se pueden mencionar reestructuraciones de empresas, operaciones de ingeniería financiera, incluyendo privatizaciones, operaciones de comercialización y factoraje.



## *Conclusiones*

## *Conclusiones*

La apertura en los servicios bancarios tiene por objetivo mejorar el funcionamiento de éste sector, es decir, elevar su competitividad y eficiencia. Al impulsar el proceso de apertura se debe buscar como premisa fundamental que el sistema bancario cumpla con éstas deseables características y a su vez cumpla más eficazmente con su papel de apoyar la actividad productiva.

El proceso global de apertura de servicios bancarios, exige que se continuen abriendo las fronteras a los bancos extranjeros y que se permita el establecimiento de sus oficinas en el país, por supuesto que observando todas las reglamentaciones vigentes.

Sin embargo, en México consideramos es recomendable retrasar un poco esta etapa, debido a que el sistema bancario mexicano se encuentra en una etapa de cambio y fortalecimiento. De hecho, al comparar la situación del sistema bancario mexicano frente a otros sistemas se observa que no todos los bancos nacionales están preparados para aceptar los retos que supone una apertura de estas características. Ahora mismo, en México se está operando con costos comparativamente más altos que en otros países, por ende, es necesario para el sistema bancario optimizar todos sus procesos con el fin de

**abatir desventajas con respecto a la competencia foránea antes del inicio de operaciones de los extranjeros.**

A lo largo del presente estudio se han revisado las fallas que tuvieron los procesos de apertura financiera llevados a cabo en dos países latinoamericanos. De éstas, destaca el hecho de que en Argentina se dejó de lado el papel principal sector en el proceso productivo y se le utilizó meramente para financiar el sector público.

Por otro lado, una vez iniciado el proceso de apertura es muy importante que las autoridades eviten improvisar medidas de política económica. Es premisa fundamental, que se cuente con un programa bien definido en lo referente a situaciones externas indeseables. Cabe señalar, que en principio debe existir un ambiente macroeconómico estable, ya que las experiencias de los países con economías inestables, que liberalizaron de manera repentina no pudieron impedir que se valorizara el tipo de cambio real.

Además la eliminación de controles provocó corrientes de capital inestables y debilitó el control monetario. Referente a este rubro, es determinante elegir correctamente la mejor política de tipo de cambio, de acuerdo a los principales lineamientos que se hayan fijado en materia de política macroeconómica.

Es importante mencionar que las quiebras de los bancos son posibles y es responsabilidad de las autoridades monetarias garantizar la estabilidad del sistema financiero. Esto se

### *Conclusiones.*

puede lograr a través de la creación de un marco legal e institucional instrumentado para tal fin. En particular, las autoridades hacendarias deben garantizar que la quiebra de uno o varios grupos financieros no conduzca a un pánico financiero o a variaciones indeseables del stock del dinero.

Con la inminente apertura financiera en nuestro país, es de esperarse, que los bancos extranjeros sean más dependientes de los fondos obtenidos en el mercado intercambiario local o de los provenientes del exterior y, a su vez, es más probable que proporcionen servicios corporativos que a pequeños inversionistas. Ahora bien, el sesgo hacia los clientes grandes y sobre todo hacia subsidiarias de corporaciones multinacionales podría provocar que la estructura de los costos de las filiales de bancos extranjeros difiera significativamente de la de los bancos nacionales.

Por otra parte, el impacto que la entrada de instituciones extranjeras podría generar en la balanza de pagos no está definido. Es posible que se estimule la entrada de capitales y se proporcionen servicios que antes tenían que ser importados. En el aspecto negativo se puede esperar que las filiales de los bancos extranjeros faciliten la exportaciones de capitales, mediante la remisión de utilidades o cuando los rendimientos externos superen a los domésticos o cuando los ahorradores internos experimenten una gran incertidumbre ante la perspectiva económica futura.

### *Conclusiones.*

La primera situación se puede regular, es decir, se pueden fijar restricciones en cuanto a la repatriación de utilidades, claro que realizando modificaciones a la ley de inversiones extranjeras. En lo referente al segundo punto, es inaplazable que el Estado brinde confianza (me refiero a la congruencia de políticas en particular) para que no se presenten fugas masivas de capital, como las que ya hemos experimentado en repetidas ocasiones. El tercer punto es el que resultaría algo más complicado de controlar, ya que en la teoría las tasas de interés nacionales e internacionales se deben igualar; sin embargo, el proceso puede ser lento y pueden deberse a fugas de capital o entradas masivas de capital, que afecten el tipo de cambio y a toda actividad económica en general. Como parámetro se puede tomar a la perfección a México a finales de 1994 y hasta nuestros días, ya que las diferencias en rendimientos sobrepasaron incluso los 35 puntos porcentuales.

Finalmente, mencionaremos que dada la evolución de los mercados financieros internacionales, México debe adecuarse de manera inteligente a ellos. Sin embargo, se debe llegar a ella mediante un análisis serio de la situación por la cual se atraviesa, y una instrumentación adecuada a las características inherentes a México.

*Bibliografía  
y Hemerografía*

## ***Bibliografía***

- LOYOLA, José Antonio y Schettino, Y. Macario. **Estrategia Empresarial en una Economía Global**, Grupo Editorial Iberoamérica, México, 1994.
- PORTER, Michael. **Ventaja Competitiva de las Naciones**, Editorial Plaza y Janes, 1ª Edición, Barcelona, 1991.
- THRUROW, Lester. **La Guerra del Siglo XXI (Head to Head)**, Ed. Vergara, Argentina, 1992.
- ARELLANO, Juan Pablo. **Políticas para promover el ahorro en América Latina**, Colección de Estudios CIEPLAN 17, Octubre de 1985.
- CORTÁZAR, René. **Políticas macroeconómicas**, Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica, CIEPLAN, 1988.
- **Informe Anual 1990**, Banco de México
- ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE INSTITUCIONES FINANCIERAS DE DESARROLLO. **El Papel de la Banca de Fomento en el Contexto de la Liberización Financiera. El Caso de México**, Biblioteca Nafin No. 3, Ed. Publicaciones Nafin, México, Primera edición, 1992.
- TAMAMES, Ramón. **Estructura Económica Internacional**, Ed. Alianza Universidad, Madrid, Decimocuarta edición, 1990.
- LEYES Y CÓDIGOS DE MÉXICO. **Legislación Bancaria**, Colección Porrúa Ed. Porrúa, México, Trigesimosexta edición, 1991.
- BRUNO, Michael. **Opening Up: Liberalization with Stabilization**, Ed. Rudiger Dornbusch & Leslie C.H. Helmers, EDI Series in Economic Development, 1989
- BIERMAN JR., Harold. **Planeación Financiera Estratégica**, Ed. CECSA, México, Séptima impresión, 1987.

- CEPAL. **Regulación y Supervisión de la Banca en la experiencia de liberalización financiera en Chile (1974-1988)**, Serie de Financiamiento de desarrollo, No. 1, 1989
- CHANDAVARKAR, Arnard. **Macroeconomic aspects, foreign flows and domestic saving performance in developing countries: A State of the Art**, Report OECD 1990.
- CZEPLIEWICS, Matthew & NATELLA, Stefano. **The Privatisation of the Mexican Banks valuation in a global context & implications for the foreign investor**, CS First Boston, Octubre 1990.
- DIRECCIÓN DE ORGANISMOS Y ACUERDOS INTERNACIONALES. **Experiencias de apertura del sector financiero a la competencia del exterior**, Banco de México, 1991
- EDWARDS, Sebastian. **Stabilization with Liberalization: An Evaluation of ten years of Chile's experiment with Free Market Policies, 1973-1983**, Economic Development and Change, 1985.
- FELDMAN, Ernesto. **La banca extranjera en Argentina, 1958-1970**, CEMLA, 1983
- FRY, Maxwell. **Dinero, interés y banca en el desarrollo económico**, CEMLA, FELABAN 1990.
- MATHIESON, Donald and ROJAS-SUAREZ, Liliana. **Financial Market Integration and Exchange Rate Policy**, IMF Working Paper, 1990 (WP/90/2)
- McKINNON, Ronald I. **Money and Capital in Economic Development**, (Washington, D.C.: Brooking Institution, 1973).
- McKINNON, Ronald I. **Financial Liberalization in Retrospect: Interest Rate Policies in LDC's**, The State of Development Economics, Edited by Gustav Ranis and T. Paul Schultz. (New York: Basil Blackwell Inc., 1988)
- PEÑALOZA, Webb Thomas. **México ante la liberalización de los servicios financieros**, en México ante el libre comercio con América del Norte, El Colegio de México y UNITEC, México, 1991.
- TOBIN, Jay. **On the Efficiency of the Financial System, Policies for Prosperity**, Editado por J. Tobin y P.M. Jackson. 1989



- **ZAHNER, Roberto, Estrategias Financieras Latinoamericanas: La experiencia del Cono Sur, en Colección de Estudios CIEPLAN 23, Marzo de 1988.**
- **QUIJANO, José Ma. (Coord.). La banca: pasado presente, Ensayos del CIDE, México, 1983.**
- **TORRES, Blanca y Falk, Pamela (Coord.). La adhesión de Mexico al Gatt, El Colegio de México, 1989.**
- **GARZA Elizondo, Humberto. (Compilador). Fundamentos y prioridades de la política exterior de México, El Colegio de México, 1986.**
- **RODRIGUEZ, Federico y SALAS, Javier, Estructura y funcionamiento del mercado de crédito interbancario en México, El Trimestre Económico, número 206, vol. LII, México, abril-junio de 1985**

## ***Hemerografía***

- **BARRANCO CHAVARRÍA, Alberto. Empresa, en La Jornada, enero 31 de 1991.**
- **ASOCIACIÓN MEXICANA DE BANCOS. La banca mexicana en transición. Retos y perspectivas, Comercio Exterior, Vol. 41, núm 2, febrero de 1991.**
- **DIAZ-ALEJANDRO, Carlos. Good bye Financial Repression, Hello Financial Crash, Journal of Development Economics, 19 (1985), North Holland**
- **GELP, Alan y SAGARI, Silvia. Trade in banking Services. Issues for Multilateral Negotiations, The World Bank, Working Papers, (WPS 381) March 1990.**

- HANSON & NEAL. **Interest rate policies in selected developing countries, 1970-1982**, Banco Mundial, Washington, 1985, Serie World Bank Staff Working Papers, no. 753
- PEÑALOZA, Webb Thomas. **La banca mexicana. Situación actual y perspectivas frente a la apertura de los servicios financieros**, Comercio Exterior, Vol. 39 núm 6, México, junio de 1989.
- VELASCO, Andrés. **Liberalization, Crisis, Intervention: The Chilean Financial System, 1975-1985**, International Monetary Fund Working Paper, WP/88/22, 1988.
- EL MERCADO DE VALORES, **La Nueva Banca y las Agrupaciones Financieras en México**, número 19, octubre 1 de 1990, Año L.
- EL MERCADO DE VALORES, **Reunión de Evaluación del Proceso de Desincorporación Bancaria**, número 15, agosto 1 de 1992, Año LII.
- GONZALEZ, Enrique. **Los servicios financieros en el Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos**, Análisis Económico, número 17, mayo-agosto de 1991, vol. IX.