

2eg.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

EL RESCATE DEL SISTEMA BANCARIO A TRAVES DE LA INTERVENCION DEL GOBIERNO (1989 - 1996).

T E S I S QUE PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADO EN ECONOMIA PRESENTA: CESAR ROMERO GARCIA

DIRECTORA DE TESIS: DRA. MARIA EUGENIA CORREA VAZQUEZ.



MEXICO, D. F.

ABRIL DE 1998.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

259898



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.

## ÍNDICE.

<b>INTRODUCCIÓN.</b>	1
<b>I. EVOLUCIÓN DEL SISTEMA BANCARIO EN MÉXICO (1989-1996)</b>	
1.1 Liberalización en el contexto Latinoamericano.	5
1.2 Reforma Financiera en México.	10
1.3 Reprivatización Bancaria y Nuevos Intermediarios.	14
1.4 El Sistema Financiera Mexicano y su Apertura con el TLC.	18
1.4.1 Objetivos del Tratado en Materia del Sector Financiero.	19
1.4.2 Disposiciones en Materia Financiera.	20
1.4.3. Disposiciones de Acceso al Mercado.	20
1.5 Aspectos Importantes sobre la Apertura del Sistema Financiero Mexicano.	22
1.5.1 Apertura en Bancos y Casas de Bolsa.	23
1.6 Evolución de la Banca Extranjera.	24
1.6.1 Condiciones Actuales de las Instituciones Bancarias.	27
1.7 Críticas a la Reforma Financiera.	29
<b>II. CRISIS DEL SISTEMA BANCARIO</b>	
2.1 Crisis Bancarias en Latinoamérica.	33
2.2 Crisis Económica en México.	36
2.3 Orígenes de la Crisis Bancaria en México.	46
2.4 Crisis Bancaria en México.	51
2.5 Repercusiones de la Crisis Bancaria en México.	55
2.6 Problemática Actual de la Banca Comercial en México.	58

<b>III. RESCATE DE LA BANCA COMERCIAL.</b>	
3.1 Rescate del Sistema Bancario.	62
3.2 Programas de Rescate.	64
3.2.1 Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA).	64
3.2.2 Financiamiento de Liquidez en Dólares.	72
3.2.3 Reformas Legales a la Estructura del Capital de las Instituciones Financieras.	73
3.2.4 Programa de Capitalización Temporal (PROCAPTE).	73
3.2.5 Unidades de Inversión (UDIS).	75
3.2.6 Acuerdo de Apoyo Inmediato a los Deudores de la Banca (ADE).	77
3.2.7 Medidas Adicionales de Fortalecimiento al Paquete.	82
3.2.8 Unidad Coordinadora para la Reestructuración del Adeudo Bancario Empresarial (UCABE).	83
3.2.9 Valuación y Venta de Activos (VVA).	83
3.2.10 Programas Adicionales a los Deudores de Vivienda.	84
3.2.11 Programa de Apoyo Financiero del Sector Agropecuario y Pesquero (FINAPE).	84
3.2.12 Acuerdo de Apoyo Financiero a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FOPYME).	85
3.3 Costo Fiscal de los Programas de Rescate.	86
3.4 Evolución de la Banca Comercial en 1996.	87
3.4.1 Evolución de la Cartera Vencida.	90
<b>IV. POLÍTICAS ALTERNATIVAS.</b>	95
<b>V. CONCLUSIONES.</b>	111
<b>VI. BIBLIOGRAFÍA.</b>	115

## INTRODUCCIÓN.

Se puede pensar que las crisis bancarias son fenómenos que no ocurren con frecuencia, sin embargo, este tipo de sucesos, se ha vuelto muy común -especialmente en países en desarrollo-. Algunos estudios revelan que en el periodo 1980-1996 por lo menos dos terceras partes de los países miembros del Fondo Monetario Internacional han tenido serios problemas en su sector bancario. Asimismo, las crisis bancarias en la década de los ochenta y noventa, han sido significativamente mayor que en los setentas, es por ello que se puede pensar en este tema como relevante para su investigación y análisis que ayuden a diagnosticar el posible surgimiento de una crisis bancaria así como las distintas alternativas para enfrentarla.

El entorno actual en la economía mundial, ha hecho que empiecen a experimentarse importantes cambios en la forma de organizar y dirigir la producción. Es así como surgen trascendentales modificaciones estructurales que pretenden responder a la creciente necesidad de las economías nacionales a integrarse a los ritmos de producción y crecimiento de las principales potencias económicas. El caso de México, no es la excepción, ya que a partir de la década de los ochentas, empiezan a darse importantes cambios políticos y económicos que buscan la inserción de nuestro país en este proceso de globalización.

Para ello, el gobierno instrumentó programas de ajuste de corte neoliberal que por un lado buscaron la disminución de las funciones del Estado, y por el otro, abrieron bruscamente la economía sujetando a sus distintos agentes a una fuerte competencia. En países con baja producción, bajos niveles de ingreso, inestabilidad monetaria, gran endeudamiento externo y crisis recurrentes, dichas políticas han quedado en entredicho.

Las reformas al sistema financiero fueron una parte fundamental de toda la estrategia económica, y han sido también una fuerza para la reorganización de los grupos económicos más importantes en México. Es así como la banca y su privatización, se constituye por sí mismo en un importante movimiento estratégico que buscó dar continuidad al plan económico neoliberal que fundamentalmente busca una apertura comercial, una disminución en el papel del Estado, y la consolidación de unas finanzas públicas sanas.

En México, la banca empezó a sufrir importantes reformas desde mediados de la década de los ochenta, una vez que la primera etapa del ajuste impuesto posterior a la "crisis de la

deuda”, se había realizado. Los servicios bancarios pretendieron volverse más competitivos, en especial frente a las nuevas condiciones que se esperaba ofrecería el Tratado de Libre Comercio, situación que motivó al gobierno a realizar en años siguientes, la privatización de la banca comercial. Así, desde 1989, empezaron a darse importantes cambios en la forma de operar de estas instituciones, llevándose a cabo una desregulación operativa de los bancos, la cual básicamente consistió en la liberalización de las tasas de interés, la eliminación de la canalización obligatoria de recursos, y la eliminación tanto del encaje legal, como del coeficiente de liquidez.

Así a escasos años de la privatización y desregulación de la banca comercial, se cuestiona por qué en tan poco tiempo estas instituciones enfrentan una situación tan crítica y cuál o cuáles son los orígenes de su actual crisis y cuáles son las repercusiones que esta situación tienen en el desarrollo de nuestra economía. En la actualidad, el gobierno enfrenta la necesidad de armonizar la política bancaria con la política macro, situación que considero difícil ya que la política de rescate necesariamente implica la desatención de otros sectores claves como lo es el productivo. Así la falta de coherencia entre las políticas macroeconómicas y estructurales, dan una explicación parcial de las crisis bancarias.

El rescate bancario ha significado un importante porcentaje de las finanzas públicas en los últimos meses al ser intervenidas ocho pequeñas y medianas instituciones financieras; incluso bancos tan importantes como Banamex y Bancomer han tenido que acudir a subsidios gubernamentales con el fin de mantener sus operaciones.

En este momento, la participación del gobierno en el sistema financiero y bancario ha sido a través de la intervención directa a bancos frente a serios problemas de capitalización, mediante el establecimiento de programas que consideren la reestructuración del débito, compra de activos y apoyo a la capitalización de bancos con el propósito de evitar un colapso económico-financiero nacional.

Debe considerarse como relevante el papel que el sistema bancario desempeña en cualquier economía ya que además de fungir como intermediario en el proceso de ahorro e inversión, su inadecuado desempeño puede tener serias y profundas repercusiones en la estabilidad macroeconómica.

Algunos analistas encuentran la raíz de la crisis bancaria en el incremento explosivo que tuvieron los créditos al consumo (30 hasta 40% del total) seguidos los tres años de la

privatización.<sup>1</sup> Otros encuentran el problema en los procesos de desregulación y liberalización financiera los cuales no siempre son puestos en práctica con la lentitud que los ajustes requieren. Es necesaria la congruencia entre políticas macroeconómicas y la forma de operar de la banca con el propósito de garantizar inversiones productivas que permitan alcanzar un crecimiento sostenido.

El objetivo general de la presente tesis es analizar las principales causas, consecuencias, costos y opciones del rescate de la banca comercial en nuestro país. Además se busca determinar las principales causas de la crisis bancaria en México y comprender las distintas lecturas que sobre dicho proceso se han efectuado. A ello se agrega el análisis de las distintas medidas de rescate adoptadas por el gobierno. El trabajo finaliza con la exposición de algunas de las principales políticas alternativas.

Las hipótesis que guiaron esta investigación son, en primer lugar que la actual crisis que enfrenta la banca comercial fue el resultado de diversos factores, como la apresurada liberalización de la economía mexicana a partir de la década de los noventa, del otorgamiento inadecuado del crédito, de la falta de supervisión de las autoridades responsables, de la dependencia de capitales especulativos, de la inestabilidad política y macroeconómica entre otros más. En segundo lugar, se considera como hipótesis el hecho de que la política del rescate bancario, ha implicado un altísimo costo socioeconómico que hubiese sido evitado mediante el control y manejo de algunos de los factores arriba mencionados.

Por otra parte, el rescate de la banca comercial ha tenido serias repercusiones en la planta productiva, la cual ha dejado de recibir importantes financiamientos para continuar su operación. Como consecuencia de la crisis bancaria, se ha experimentado importantes disminuciones en el otorgamiento del crédito en general. Así el problema de la crisis bancaria no fue consecuencia inmediata o resultado de la crisis económica de finales de 1994, el problema en el sector bancario parecía ya inminente desde pocos años después de su apertura y desregulación.

El trabajo se desarrolla en cinco capítulos. En el primero se analizan los distintos procesos que originaron la liberalización de la banca comercial entre los que se señalan las principales reformas sufridas por este sector. Se tocan puntos como las modificaciones en el marco

---

<sup>1</sup> Taylor Robert, "Zedillo holds the lid on" en *The Banker*, agosto 1996.

regulatorio y operativo que se consideraban necesarias para el nuevo contexto de apertura en el que se encontraba inmerso México.

En el segundo capítulo se mencionan algunos aspectos generales de la crisis económica de 1994 así como las causas y consecuencias de la crisis bancaria según la perspectiva de diversos críticos.

El tercer capítulo pretende desarrollar el contenido de los distintos programas de rescate que se implementaron a raíz de la crisis económica-financiera presentando algunas cifras de los costos y resultados de los mismos según fuentes oficiales.

El cuarto capítulo ofrece una lectura de las propuestas y políticas alternativas expuestas por diversos expertos en el tema a la vez que se plantean algunas conclusiones que fueron fruto del presente trabajo de investigación. Las propuestas difieren un poco acerca de las herramientas e instrumentos utilizados por el gobierno para rescatar la banca, ya que se ha dejado de lado al sector productivo el cual representa la mejor alternativa para el desarrollo y el crecimiento económico de cualquier país.

El quinto capítulo presenta algunas conclusiones y consideraciones finales derivadas de la realización del presente trabajo de investigación.

Por último quisiera aprovechar la ocasión para expresar mi más sincera gratitud a mis padres y a la Universidad Nacional Autónoma de México por ser uno de los privilegiados en recibir una formación profesional, a sus maestros y directivos les doy las gracias. Igualmente se agradece el apoyo brindado por la Dra. Alicia Girón, la DGAPA, y por los integrantes del proyecto "Deuda Externa, Innovación Financiera y Regionalización de los Sistemas Financieros (Retos del Financiamiento para el Desarrollo). Asimismo se aprecian y agradecen todos los consejos de la Doctora María Eugenia Correa cuya orientación fue sumamente valiosa en la realización de este trabajo.

## CAPÍTULO I

### I. EVOLUCIÓN DEL SISTEMA BANCARIO EN MÉXICO (1989-1996)

En el presente capítulo, se ofrece una breve visión y descripción del proceso de liberalización económica y financiera que han sufrido algunos países latinoamericanos, particularmente México, el cual desde la década de los ochentas realizó importantes cambios en la forma de operar y regular las instituciones bancarias.

Por otro lado, se describen algunos aspectos como la reprivatización bancaria, la nueva banca mexicana en el contexto del Tratado de Libre Comercio, la incorporación de nuevos intermediarios culminando con algunas críticas a la reforma financiera las cuales sirven de reflexión sobre la liberalización de un sector tan importante como el bancario.

El propósito del presente capítulo es establecer un marco histórico que permita apreciar el desarrollo y el cambio en la estructura del sistema financiero mexicano a partir de finales de la década de los ochenta hasta nuestros días. El proceso de liberalización financiera aquí descrito se constituye como uno de los primeros elementos característico de las crisis bancarias mundiales por ello se considera útil su inserción al presente trabajo de investigación.

#### 1.1 LIBERALIZACIÓN EN EL CONTEXTO LATINOAMERICANO

Se puede concebir como punto de referencia del presente trabajo, la reforma que la mayoría de las economías latinoamericanas han presentado en sus sectores financieros a lo largo de las últimas dos décadas. En un primer momento, el nuevo régimen financiero surge cuando se consolidan algunos elementos como : la liberalización de tasas de interés, la menor restricción a la asignación de créditos y la supresión de financiar déficits públicos con recursos internos en el mercado de capitales.

En la historia de los países latinoamericanos se estableció un control de los mercados de capitales con el propósito de promover el desarrollo e industrialización de ciertos sectores considerados como claves en las economías nacionales, encontrando un importante motor de crecimiento en el modelo de sustitución de importaciones. Las intervenciones estatales tendían a resolver la falta de financiamientos a largo plazo y fomentar actividades

seleccionadas a través de importantes subsidios en tasas de interés y en el otorgamiento de créditos. En general, la decisión de utilizar el mercado de capital interno para financiar proyectos de expansión únicamente generó una inflación acelerada<sup>2</sup>.

Aunado a estos elementos, la presencia de importantes montos de deuda externa hicieron que este tipo de desequilibrios macroeconómicos, generaran distorsiones e ineficiencias en los mercados de capital que se tradujo en : a) instrumentos financieros de vencimiento a corto plazo, b) una composición monopólica del mercado, c) abundantes regulaciones por parte de las autoridades financieras y, d) una alta fragilidad en el sector financiero

*“Dentro de un escenario macroeconómico inestable, este tipo de distorsiones de la estructura financiera son los elementos que explican la debilidad y las ineficiencias de los mercados de capital latinoamericanos. Estos hechos se manifiestan en : i) altos costos de intermediación financiera ; ii) diferencias considerables entre las tasas de interés internas y las externas ; iii) alta volatilidad del rendimiento real y nominal de los activos iv) importante racionamiento de los créditos y segmentación del mercado, y v) gran concentración en la distribución de los créditos”.*<sup>3</sup>

En países como Argentina, Chile, Colombia y México, las restricciones al acceso a recursos externos así como las carentes fuentes de financiamiento, provocaron que en estas economías, se buscara la conformación de un nuevo modelo económico donde los cambios institucionales y reguladores en los sistemas financieros fueron considerados como un elemento de reforma trascendental e indispensable dentro del nuevo esquema económico. El fundamento general de estas políticas ha sido una estrategia de mercado que incluya una mayor integración al mercado internacional de capitales.

En México, tras el desplome financiero surgido en el año de 1982, el gobierno decidió nacionalizar el sistema bancario con el propósito de recuperar la confianza de los inversionistas. Tras el importante aumento del crédito otorgado en esta época, el gobierno aplicó tasas de interés reales negativas o a niveles muy bajos, situación que continuó hasta 1988 cuando el surgimiento de políticas restrictivas y la búsqueda de unas finanzas públicas sanas, logró generar tasas reales positivas. Este tipo de política económica buscó su complementación con una profunda liberalización financiera que tuvo comienzo en 1989.

<sup>2</sup> Bulmer Thomas, Victor, *El Nuevo Modelo Económico en América Latina (su efecto en la distribución del ingreso y en la pobreza)* Trimestre Económico 84 Fondo de Cultura Económica, México, 1997.

<sup>3</sup> Op.cit. página 27.

Los cambios en el sistema financiero ocasionaron una liberalización de las tasas de interés con una eliminación gradual de los requerimientos obligatorios de reserva. Asimismo, se generaron importantes cambios en el marco legal y regulador con el propósito de: crear un sistema de banca universal; permitir la participación de inversionistas extranjeros en instituciones nacionales y lograr consolidar la privatización de la banca.

En la zona de Latinoamérica, este tipo de política económica en los noventa propició importantes entradas de capital en la región dándoles la característica de mercados emergentes. En este sentido, la apertura al capital por parte de los países latinoamericanos se constituyó como elemento fundamental en el proceso globalizador que pretendía la integración de los mercados de capital internos a las principales corrientes financieras.

Existe diversa literatura acerca de la problemática de realizar la transición de una economía o un sistema financiero represivo o regulado a uno desregulado. La intención es exponer algunas implicaciones que parecen ser las más importantes en el proceso.

En un primer momento, la represión se hace presente, cuando al existir una estrecha relación entre el Estado y los intermediarios financieros, los precios de los últimos se encuentran en cierto modo controlados por el Gobierno (imposición de encaje legal, canalización selectiva de crédito, control de tasas de interés, etc.). Lo anterior hace pensar en la posibilidad de contar con precios (por ejemplo el de la tasa de interés) distintos a los del nivel de equilibrio. Así se dice que este tipo de distorsiones pueden traducirse en ineficiencia en la asignación de recursos e insuficiencia en la generación de ahorro.

Con la liberalización del sistema financiero, el criterio bajo el cual se supone deben establecerse las tasas de interés, es el del mercado mismo, favoreciendo así la generación de ahorro como la asignación de recursos a actividades productivas.

Asimismo, la desregulación de los sistemas financieros -según la experiencia internacional- suelen generar una situación en la que la demanda de créditos supera la oferta.<sup>4</sup>

La mayoría de la literatura oficial si no es que toda, reconoce que el proceso de liberalización debe de ir acompañado de un ambiente macroeconómico adecuado a través de una estabilidad política, un nivel estable de precios así como una estricta disciplina fiscal. Cualquier distorsión o falla en cualquiera de estos elementos pueden romper con la continuidad del proceso desregulador.

---

<sup>4</sup> Véase Girón Alicia, "Colapso y Quiebras Bancarias Emergencia Internacional" en *Momento Económico* núm. 87, sept-oct, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM 1996.

Celso Garrido y Tomás Peñaloza, destacan de manera muy interesante dos aspectos que a su juicio pueden ser trascendentales en el proceso de transición y que pueden tener claras repercusiones en el crecimiento económico.

Lejos de ser los primeros o los últimos, los autores destacan el papel de la inversión extranjera, como un elemento determinante en la conformación de cualquier sistema financiero advirtiendo que ésta puede tener grandes impactos en la estabilidad cambiaria y en el establecimiento de tasas de interés. Al igual que otros analistas, sostienen que el proceso lejos de contribuir a la generación de ahorro, más bien genera condiciones propias a la inversión, -sobre todo de cartera- haciendo más vulnerable el sistema económico en cuestión. La creciente afluencia de capital extranjero, puede generar un círculo vicioso en el cual se sobrevalúa la moneda nacional, se desfavorece las exportaciones, se recurre a importantes déficits en cuenta corriente que a su vez tienen que ser financiados a través de nuevos y mayores flujos de capitales externos, que al reconocer los límites de esta situación circular, deciden retirarse engendrando inestabilidad macroeconómica y ruptura en el proceso de liberalización.

El segundo y último aspecto a mencionar, es el desempeño de los intermediarios financieros y su capacidad para evaluar y enfrentar los riesgos y competencia derivados del nuevo esquema de apertura.

La liberalización financiera, no implica que los intermediarios cumplan sus funciones de una manera eficiente, situación que puede ser explicada por los altos costos bajo los cuales algunos de ellos operan. Si a esto aunamos una inadecuada medición del riesgo respecto a los créditos otorgados, necesariamente nos encontraremos frente a una situación de carteras vencidas explicadas por el incremento en los índices de morosidad de los bancos que ponen en riesgo el proceso de financiamiento, el de crecimiento, y el de asignación de los recursos.

Para Robert Taylor, columnista de la revista THE BANKER, existen tres cuestiones claves en la reciente transformación de la banca latinoamericana : Consolidación, Privatización e Internacionalización.

Taylor señala que en toda la región, ha sido perceptible el cambio en la manera de administrar los bancos, pasando de una postura pasiva y proteccionista, a otra que pretende el desarrollo nacional con miras a la globalización de los mercados.

En su artículo *Fiesta Time for Banks* (agosto 1996), el autor señala que es posible percibir distintas evoluciones en cuestiones de estabilidad financiera a lo largo de Latinoamérica,

pasando de penosas y profundas crisis en el caso mexicano, a la consolidación de sistemas maduros y competitivos como el caso chileno. Independientemente de la situación financiera de cada país, dentro de la región, parece que la consolidación, la privatización y la internacionalización, son el común denominador para transformar el papel de la banca en países como México, Chile, Argentina y Perú.

En Chile, la consolidación se hizo presente mediante la fusión de cuatro importantes bancos. Banco O'Higgins con Banco Santiago, y Banco Osorno con una subsidiaria de Banco Santander.

La consolidación de nuevos líderes en la industria bancaria chilena, ha sometido a fuertes presiones al antiguo líder Banco de Chile así como a otros de mediano tamaño como Banco Edwards y BHIF en la búsqueda de posición en el mercado.

En Brasil, el gobierno decidió otorgar importantes subsidios para alentar la consolidación bancaria, facilitando las fusiones entre Unibanco y Banco Nacional así como la de Banco Excel y Banco Económico

Por lo que respecta a la privatización, las estrictas políticas bancarias implementadas anteriormente por los gobiernos -restricciones crediticias y manejo de tasas de interés - han sido eliminadas de manera considerable a lo largo de los últimos años con el propósito de privatizar los bancos.

En Perú, la privatización y la liberalización financiera implicó que Banco de Crédito experimentara hasta en un 9% sus niveles de préstamos e incrementará sus niveles de depósito en un 37%.

En Venezuela, el abandono del control sobre las tasas de interés y tipo de cambio, ha puesto el escenario para la reprivatización de los cuatro mayores bancos sujetos a intervención en 1994 como consecuencia de la crisis financiera.

A pesar del que el Gobierno brasileño ha tenido que hacer frente a la resistencia política, el banco estatal de Río de Janeiro, el Banco Banerj, está a punto de ser privatizado haciendo que el gobierno del presidente Cardoso realice importantes modificaciones legales para acelerar el proceso de privatización.

En materia de internacionalización, la apertura a la participación extranjera dentro del capital de los bancos, ha traído importantes fusiones de inversión extranjera en la búsqueda de una industria bancaria más competitiva que ha acelerado el nivel de desarrollo de la misma.

Bancos españoles como Santander y Banco Bilbao Vizcaya, han expandido sus horizontes a lo largo de Latinoamérica . El banco HSBC de Hong-Kong, el Banco de Montreal y el Banco de Nova Scotia de Canadá así como el Banco de Boston, están en búsqueda de asociaciones con bancos mexicanos

Según Taylor, la nueva generación de bancos privados y su forma de administrarse, han implicado serios errores que han conducido al colapso del sistema en el caso mexicano, y al excesivo otorgamiento de crédito que en el caso de Venezuela y Brasil, generó serios problemas en las instituciones crediticias de Latino y Nacional de Brasil.

No obstante, la consolidación de nuevos grupos ha provocado una competencia agresiva que se ha traducido en la automatización de servicios, diversificación en las formas de financiamiento, y en un incremento en la participación de la inversión extranjera con propósitos de expansión de filiales.

Con el establecimiento de franquicias de bancos como Banamex, Bancomer, Bradesco, Itaú, O'Higgins, Galicia y Frances, se ha ocasionado que la presencia de éstas instituciones en los mercados de Nueva York y Londres sea cada vez más importante y trascendental.

Por último, Taylor advierte que la consolidación, privatización y la inversión extranjera continuarán impulsando el surgimiento de nuevas figuras en el sector bancario latinoamericano que tendrán importancia a nivel internacional.

## **1.2 REFORMA FINANCIERA EN MÉXICO.**

El origen y consecuencias de la reforma financiera emprendida por México a finales de la década de los ochenta, ha dado lugar a un importante debate en el marco de distintas concepciones teórico-analíticas. Por esta razón resulta necesario comprender las distintas perspectivas analíticas ya que de ellas se derivan diversas lecturas del proceso de rescate bancario, su pertinencia y consecuencias.

Así, la Presidencia de la República en su análisis sobre la política del gobierno de Carlos Salinas de Gortari, resume de la siguiente manera los términos de la modernización financiera: *“La política de modernización del sector financiero ocupó un lugar preponderante en la estrategia económica del gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari. Tanto por su relevancia para la estabilidad macroeconómica, como por su papel en la orientación de recursos a las actividades productivas, a lo largo de la administración se buscó elevar la eficiencia y transparencia en la operación del sector. Para lograrlo, se*

*emprendieron acciones en cuatro aspectos fundamentales : se reformó el marco jurídico ; se propició la liberación del sector y se impulsó una mayor competencia ; se modernizó la banca de desarrollo y se fortalecieron los mecanismos de supervisión de las autoridades sobre los distintos intermediarios financieros”<sup>5</sup>*

Por su parte, Guillermo Ortiz <sup>6</sup>, en aquel momento subsecretario de Hacienda, concibió la liberalización del sistema financiero mexicano como una serie de medidas que a partir de 1988, tienen el propósito de profundizar la liberación y la modernización del sistema financiero mexicano. Dichas medidas se dieron en dos frentes distintos : por un lado se dictaron disposiciones cuyo objetivo principal era desregular las operaciones del sistema financiero en su conjunto y del bancario en particular ; y, por el otro, se reformaron y adicionaron las leyes que regían a los distintos intermediarios, con el fin de adecuar la estructura jurídica e institucional del sistema financiero mexicano a las condiciones cambiantes de un mundo cada vez más abierto y competitivo.

Asimismo, el entonces secretario de Hacienda Pedro Aspe, señaló que una reforma financiera tiene que ser vista como un paquete de medidas que no comienza ni termina con la fijación o la liberación de las tasas de interés, sino que debe incluir medidas para respaldar la creación de nuevos instrumentos financieros, redefinir el papel de los bancos de desarrollo y comerciales, así como las políticas fiscales y monetarias apropiadas al nuevo marco regulador.<sup>7</sup> Por otra parte, Aspe expuso que un programa efectivo de reforma en México debía comprender una serie de modificaciones de las instituciones financieras en cinco áreas estratégicas :<sup>8</sup>

1. Liberalización financiera: sustitución de un sistema basado en la combinación de restricciones cuantitativas al crédito y tasas de interés reguladas, por otro en el cual la política monetaria se lleve a cabo principalmente a través de operaciones de mercado abierto, y en el cual se permita que las tasas de interés respondan de manera rápida a los choques internos y externos.

<sup>5</sup> *Cronología del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari*, “Modernización del Sector Financiero”, Presidencia de la República.

<sup>6</sup> Ortiz, Martínez, Guillermo, *La Reforma Financiera y la Desincorporación Bancaria*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.

<sup>7</sup> Aspe, Armella, Pedro, *El Camino Mexicano de la Transformación Económica*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

<sup>8</sup> Op. cit página 55.

2. Innovación financiera: la creación de instrumentos que hagan posible que la gente se proteja contra la inflación y la incertidumbre cambiaria, y efectúe transferencias intergeneracionales e intertemporales de manera más eficiente.
3. Fortalecimiento de los intermediarios financieros: adopción de medidas que permitan a las instituciones financieras captar un mayor número de clientes y darles acceso a una variedad de servicios al menor costo posible.
4. Privatización de la banca comercial.
5. Financiamiento del déficit gubernamental: en lugar de sustituir el financiamiento a través de requisitos de reserva obligatoria por créditos del Banco Central, el gobierno deberá financiarse mediante una mayor colocación de instrumentos de deuda no inflacionarios en los mercados de crédito.

En autores como Garrido y Peñaloza, la reforma financiera en México se caracterizó por cuatro grandes aspectos :<sup>9</sup>

El primero fue el cambio en la modalidad de operación de los bancos y en las condiciones para la formación de las tasas de interés en este segmento del sistema.

Un segundo aspecto de esta reforma financiera fue la renegociación, reestructuración y reducción de la deuda pública externa e interna, que según los autores, tuvo un impacto fundamental para reorientar los flujos financieros entre el país y el resto del mundo, así como entre agentes dentro de la economía nacional.

El tercer gran aspecto de la reforma al sistema financiero se refiere a cambios regulatorios y legales que significaron la creación de algunas instituciones y la transformación de otras ya existentes, con efectos trascendentales para la importancia relativa de los distintos actores financieros en la economía nacional.

El cuarto y último aspecto de la reforma financiera correspondió a la decisión de promover una apertura gradual y lenta del sistema financiero nacional a la competencia externa, lo que se dio en el marco de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

En algunos analistas como Barry Johnston, economista del Departamento de Banca Central del Fondo Monetario Internacional, la liberalización o reforma financiera, abarca medidas encaminadas a hacer que el sistema financiero responda mejor a las fuerzas del mercado y

---

<sup>9</sup> Para mayor detalle véase, Garrido, Celso y Tomás Peñaloza Webb en *Ahorro y Sistema Financiero Mexicano*, México, Editorial Grijalbo, 1996. Capítulo VII.

sea más competitivo encontrando como principales elementos a : a) reformas del régimen de tasas de interés ; b) reformas de regulaciones prudenciales y del sistema supervisorio ; c) recapitalización y reestructuración de instituciones financieras débiles ; d) medidas para robustecer la competición entre bancos ; e) reforma de regulaciones selectivas del crédito ; y f) desarrollo de mercados de capital a largo plazo.<sup>10</sup>

Al respecto, Eugenia Correa, explica que los cambios en los sistemas financieros además van acompañados de una profunda modificación de los niveles de valorización del capital y de la distribución del excedente entre los distintos grupos o fracciones del capital. Correa enumera los cambios más recientes experimentados por diversos sistemas financieros entre los que destaca :

- Desregulación de tasas de interés
- Simplificación de los controles de crédito, de inversión y de depósitos obligatorios
- Incremento en el número de intermediarios financieros
- Se ha multiplicado el número de instrumentos financieros
- Las normas de capitalización han apuntado hacia la homogeneidad por medio del Comité de Basilea<sup>11</sup>

Entre los principales rasgos de la desregulación financiera Arturo Guillén<sup>12</sup> destaca:

- El desarrollo de instituciones financieras no bancarias
- La pérdida de importancia relativa de los bancos frente a otros intermediarios financieros
- La creación de nuevos instrumentos financieros
- El reforzamiento de las tendencias a borrar las fronteras de las instituciones especializadas y a la creación de una banca universal
- La internacionalización creciente de las operaciones bancarias

Para el Gobierno salinista, la reforma financiera encuentra justificación como parte de un proceso de modernización que comprende cambios estructurales que garanticen un crecimiento económico, una estabilidad de precios y el mejoramiento de los niveles de vida.

<sup>10</sup> Johnston, Barry, "Relación Secuencial de la Reforma Financiera" en *Liberalización e innovación financiera en los países desarrollados y América Latina*, CEMLA, 1995, Catherine Mansell (compiladora).

<sup>11</sup> Correa, Eugenia, *Los Mercados Financieros y la Crisis en América Latina*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 1992.

En el contexto internacional, la liberalización financiera obedece a claras tendencias de globalización de la economía mundial así como a la cada vez más estrecha relación entre los mercados financieros internacionales.

Reconociendo que el comportamiento del sector financiero es de gran importancia para el desarrollo económico, la literatura oficial argumenta que es necesaria la desregulación por tres cuestiones fundamentales<sup>13</sup> :

En primer lugar, la consolidación de un sólido sistema financiero, puede disminuir los shocks internos y externos en la economía. En segundo lugar, se contemplaba que los intermediarios financieros podrían ser capaces de obstruir o agilizar el proceso de canalización del ahorro. Por último, se pensó que se podía crear un sistema financiero que permitiese otorgar créditos a pequeñas empresas que en otro contexto, serían incapaces de obtener financiamiento para realizar sus proyectos. En suma, se pensó que la desregulación contribuiría de manera importante a mejorar las condiciones de distribución del ingreso.

La Reforma del Estado emprendida más vigorosamente en la administración salinista ; hizo reconocer a nuestro gobierno que la modernización del sistema financiero mexicano respondía a la necesidad de incrementar la generación de ahorro interno que permitiría ampliar el monto de recursos disponibles para canalizarlos hacia aquellas actividades productivas más prometedoras y dinámicas, que nos permitieran alcanzar niveles de crecimiento aceptables.

### **1.3 REPRIVATIZACIÓN BANCARIA Y NUEVOS INTERMEDIARIOS.**

En el Informe Anual del Banco de México (1990) se reconocen las intenciones por parte del Gobierno Federal de desincorporar las sociedades nacionales de crédito invitando al público inversionista a participar en dicho proceso. Así tenemos que los días 5 y 25 de septiembre del mismo año, se dan a conocer en el Diario Oficial de la Federación los principales lineamientos de la desincorporación de la banca múltiple. Asimismo, se publican dentro de las mismas páginas del Diario :

---

<sup>12</sup> Op.cit. página 118

<sup>13</sup> Aspe, Armella, Pedro, *El Camino Mexicano de la Transformación Económica*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

- El acuerdo del Ejecutivo que establece los principios y bases del proceso de desincorporación de las sociedades nacionales de crédito, instituciones de banca múltiple, y crea el Comité de Desincorporación Bancaria ;
- Las Bases Generales del proceso de desincorporación de las instituciones de banca múltiple propiedad del Gobierno Federal, y
- El procedimiento de registro y autorización de interesados en adquirir títulos representativos del capital de las instituciones de banca múltiple propiedad del Gobierno Federal

Entre los propósitos de dicho proceso estaban :

- Conformar un sistema financiero más eficiente y competitivo,
- Garantizar una participación diversificada y plural en el capital con objeto de alentar la inversión en el sector e impedir fenómenos indeseables de concentración,
- Asegurar que la banca mexicana fuese controlada por mexicanos
- Buscar la descentralización y el arraigo regional de las instituciones y
- Tratar de obtener un precio justo por las instituciones de acuerdo con una valuación basada en criterios generales, homogéneos y objetivos para todos los bancos.

En el documento, se contemplaba que el proceso de venta constaría de tres etapas que podían llevarse a cabo de manera simultánea. Así el proceso de valuación de las instituciones, el del registro y autorización de los posibles compradores y el de la enajenación de la participación accionaria del Gobierno Federal en dichas instituciones, serían los lineamientos fundamentales para realizar el proceso de privatización bancaria en nuestro país.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> En el cuadro número uno se aprecia como quedaron conformadas las instituciones bancarias después de su privatización.

## CUADRO 1

## INSTITUCIONES DE BANCA MÚLTIPLE

BANCOS PRIVATIZADOS		NUEVOS BANCOS			
		NACIONALES	FECHA AUT.	FILIALES	FECHA AUT.
1. BANAMEX	1. DEL SURESTE		4-Jun-93	1. CITIBANK**	28-Nov-94
2. BANCOMER	2. CAPITAL		4-Jun-93	2. SANTANDER	28-Nov-94
3. SERFIN	3. INDUSTRIAL		4-Jun-93	3. J.P. MORGAN	28-Nov-94
4. INVERLAT	4. INTERESTATAL		4-Jun-93	4. CHASE MANHATTAN BANK	28-Nov-94
5. INTERNACIONAL	5. INTERACCIONES		8-Sep-93	5. BANK OF TOKYO-MITSUBISHI	23-Feb-95
6. MEXICANO	6. INBURSA		8-Sep-93	6. BANK OF AMERICA	24-Feb-95
7. ATLANTICO	7. MIFEL		8-Sep-93	7. FUJI BANK	22-Mar-95
8. CREMI	8. PROMOTOR DEL NORTE		8-Sep-93	8. ABN AMOR BANK	6-Jul-95
9. DEL CENTRO	9. QUADNUM		8-Sep-93	9. BANQUE NATIONALE DE PARI	13-Jul-95
10. PROMEX	10. INVEX		23-Nov-93	10. BANK OF BOSTON	18-Jul-95
11. MERCANTIL DEL NORTE	11. REGIONAL DE MONTERRE		23-Nov-93	11. REP NATIONAL B. OF N Y	7-Ago-95
12. CONFIA	12. IXE		7-Abr-94	12. SOCIETE GENERALE	10-Ago-95
13. BANCRECEER 1/	13. ALIANZA		7-Abr-94	13. DRESNER BANK	25-Sep-95
14. BANPAIS	14. BAJIO		7-Abr-94	14. ING BANK	24-Nov-95
15. ORIENTE	15. AFIRME		12-Dic-94	15. FIRST OF CHICAGO	6-Dic-95
16. UNION	16. BANSI		19-Abr-95	16. AMERICAN EXPRESS	18-Ene-96
17. BILBAO VIZCAYA*	17. ANAHUAC		20-Abr-95	17. NATIONSBANK	21-Jun-96
18. OBRERO**				18. COMERCIAL BANK	10-Abr-97
BANORO (Fusionado con Bancreecer)				B BILBAO VIZCAYA	14-Sep-95

Fuente: Diario Oficial

\* Mercantil Probusa se transformó en institución filial a partir del 14 de sept. de 1995

\*\* No privatizado

\*\*\* Operaba previamente como sucursal de Banco Extranjero

-1/ Fusionó a Banoro

De manera muy general se tratará de explicar el proceso de venta de las instituciones nacionales de crédito.

La valuación constaba básicamente de dos aspectos :

- 1) Una valuación contable, que tomaba en consideración el patrimonio total de cada institución, incluyendo la calificación de su cartera, y
- 2) Una valuación económica, la cual se determinaba tomando en cuenta la valuación contable, los activos intangibles no incluidos en esta última, valores presente de flujos netos esperados, potencial de generación de utilidades, además de otros elementos que el Comité de Desincorporación Bancaria considerase pertinentes.

Después de realizada la valuación de cada institución, debía realizarse un registro a través de una inscripción de todos los interesados en participar en el proceso de subasta. En esta etapa, el mencionado Comité, tenía por objeto identificar a las personas o grupos de personas que desearan adquirir las acciones, así como orientar a los interesados y propiciar la conformación de dichos grupos.

Una vez que los títulos representativos del capital social de las instituciones habían sido convertidos a acciones la enajenación de dichas instituciones podía ser realizada. El Comité

determinaba los paquetes accionarios de cada institución que el Gobierno había decidido desincorporar, los cuales serían enajenados mediante el procedimiento de subasta.

Según versiones oficiales<sup>15</sup>, el proceso de venta se realizó tomando en cuenta algunos principios como el de otorgar los bancos a grupos de accionistas responsables e identificados en asociación con un gran número de pequeños inversionistas que pudiesen contribuir a reforzar la base de capital de la institución.

Es conveniente mencionar un último aspecto relacionado con las auditorías de compra venta las cuales según Guillermo Ortiz<sup>16</sup>, contribuyeron de manera importante a la generación de un ambiente de confianza respecto del proceso de privatización por el siguiente razonamiento. Estas auditorías, ofrecerían al comprador una visión clara de la calidad de la cartera, activos, pasivos etc. de la institución de su interés. Asimismo, se contemplaba la posibilidad de ajustar los precios de compra de cada uno de los bancos por errores en su calificación. Así al finalizar las 18 auditorías, según cifras oficiales, se devolvió en promedio a los compradores de las instituciones de crédito, recursos por 3.65% del precio pagado.

A diferencia de algunos economistas cuya postura es expuesta más adelante, (Mántey, Correa, Girón, Guillén, Johnston, Bendesky, etc.) para funcionarios públicos como Pedro Aspe y Guillermo Ortiz, la privatización de la banca comercial resultó exitosa por las siguientes razones :

- Se dice que el producto de la venta fue favorable ya que se permitió la conformación de grupos regionales, en el caso de bancos de cobertura nacional se asumió el compromiso de formar asambleas generales de accionistas con el fin de atender las necesidades manifestadas por los clientes a lo largo de nuestro territorio.
- Se establecieron importantes fondos fiduciarios que permitieron la adquisición de una importante parte del capital de los bancos así como el derecho a influir en las políticas comerciales de cada institución.
- Los precios pagados por cada una de las instituciones, rebasaron las expectativas de los asesores externos del Comité.
- Se lograron sentar las bases de un sistema financiero más competitivo, al incorporarse bancos privatizados a agrupaciones financieras que harían que se realizaran diversas operaciones a través de una sola institución.

<sup>15</sup> Informe Anual Banco de México, 1991 y 1992.

<sup>16</sup> Ortiz, Martínez, Guillermo, *La Reforma Financiera y la Desincorporación Bancaria*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.

- Se logró una diversificación en la composición del capital de los bancos (se paso de un número de 8 mil accionistas a 130 mil).
- Se logró que la administración de los bancos quedara a cargo de mexicanos con experiencia financiera, lo cual supuestamente garantizaría que el manejo de los recursos de los ahorradores se realizaran con prudencia y conocimiento.
- Se fortaleció la descentralización y el arraigo regional al promover la participación de consejeros a lo largo del país.
- La posibilidad de constituir grupos financieros jurídica y socialmente identificados, constituyó para el Gobierno un elemento básico para asegurar que se seguirían sanas prácticas bancarias en el desarrollo del sistema, apoyadas en métodos efectivos de supervisión y control.

#### 1.4 EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO Y SU APERTURA CON EL TLC.

El hecho de firmar un acuerdo de libre comercio entre los países de Norteamérica, implicó la conformación de un gran bloque económico que necesitaba la consolidación de sistemas financieros integrados así como de una gran movilización o flujo de recursos que pudiesen satisfacer las nuevas necesidades.

*“En el marco del Tratado de Libre Comercio (TLC) la participación de la banca comercial cobra vital importancia, tanto para promover la integración económica y financiera de la región como para impulsar el desarrollo regional y de cada país”.*<sup>17</sup>

Como resultado del estrechamiento económico entre México, Estados Unidos y Canadá, se generó un importante movimiento de activos a lo largo del bloque<sup>18</sup>. Debe considerarse de suma importancia el poder analizar brevemente el desempeño del sector financiero y en especial de la banca al firmarse el acuerdo trilateral de libre comercio.

Un aspecto relevante dentro de la integración de los sistemas financieros de los países participantes fue la decisión de respetar las formas organizativas de cada uno así como el establecimiento de ciertos principio y reglas aplicables para todos.

<sup>17</sup> Girón, Alicia, “La Banca Comercial en Canadá, Estados Unidos y México”, en *Integración Financiera y TLC*, México, Editorial Siglo XXI e Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 1995.

<sup>18</sup> Al respecto véase Alicia Girón, “La Banca Comercial de México Frente al TLC”, *Revista Comercio Exterior*, diciembre de 1994.

Ante la apertura comercial y la firma del Tratado, la estructura de nuestro sistema financiero en comparación de nuestros socios, puede calificarse como pequeño y poco desarrollado, situación que resultaba ventajosa para intermediarios canadienses y estadounidenses.

Asimismo, nuestro sistema financiero presentó en las etapas iniciales del Acuerdo, altos márgenes operativos y de intermediación que ante la competencia externa, forzosamente nos hace pensar en las posibles ventajas de la apertura (ver cuadro número dos). Primeramente se puede pensar que en búsqueda de mercado, los intermediarios financieros nacionales y extranjeros tratarán de disminuir sus costos operativos, segundo, la posibilidad de que participen empresas que gracias a sus altos grados de innovación tecnológica, ofrezcan servicios más eficientes y baratos, por último, es probable que bajo el nuevo panorama de apertura e interrelación entre los tres mercados financieros, surjan nuevos productos.

## CUADRO 2

### TASAS DE INTERÉS MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS 1988-1995 (Valores Nominales)

	Estados Unidos	México
1988	7.6	114.2
1989	9.2	20.0
1990	8.1	26.7
1991	5.7	22.7
1992	3.5	15.5
1993	3.0	9.7
1994	4.2	6.9
1995	5.9	52.0

Fuente: Fondo Monetario Internacional. Estadísticas Financieras Internacionales. Anuario 1995. Washington, 1995.

### 1.4.1 OBJETIVOS DEL TRATADO EN MATERIA DEL SECTOR FINANCIERO

Aunque el hecho de que se firmara un acuerdo de libre comercio implicó una importante apertura en los servicios financieros, las autoridades financieras en nuestro país buscaron que

la entrada de los intermediarios financieros canadienses y estadounidenses se diera de una forma gradual con el propósito de proteger parcialmente el sistema financiero nacional. Asimismo, es importante señalar que dicha apertura debía realizarse bajo el marco jurídico existente en esas fechas y aceptando las condiciones de operación de los intermediarios mexicanos.

Un aspecto relevante en el Tratado, fue respetar las formas organizativas de cada uno de los países participantes. Así la apertura debía darse dentro de los esquemas generales bajo los cuales operan las instituciones financieras de cada país.

El capítulo XIV del acuerdo, toca en detalle los aspectos de prestación y operación de los servicios financieros así como algunas particularidades sobre la inversión, los servicios fronterizos, establecimiento de bancos, casas de bolsa, aseguradoras, etc.<sup>19</sup>

#### **1.4.2 DISPOSICIONES EN MATERIA FINANCIERA.**

A lo largo del texto, se observan dos posturas acerca del trato que los países firmantes deberán otorgarse entre sí.<sup>20</sup> Por un lado, se pretende dar un *trato nacional* ó recíproco que significa tratamiento no menos favorable que el que un país otorga a sus propios intermediarios financieros e inversionistas en circunstancias similares. Por otro lado, está el *trato de nación más favorecida* es decir, el trato más favorable que se otorgue a las instituciones financieras e inversionistas de cualquier país, sea parte o no del Tratado.

#### **1.4.3 DISPOSICIONES DE ACCESO AL MERCADO.**

Los servicios de Banca, Seguros, Valores, así como otros de carácter financiero podrían ser realizados por empresas financieras inscritas en el Tratado una vez que éstas hayan podido establecerse en el territorio(s) de los signatarios. Existen dos cuestiones importantes a mencionar:

<sup>19</sup> Para mayor detalle véase *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, cap. XIV, SECOFI 1993.

<sup>20</sup> Véase al respecto Armendáriz Patricia y Margarita Mijangos, "Retos de la Liberalización en el Tratado de Libre Comercio: El caso de los Servicios Bancarios" en *Integración Financiera y TLC (retos y perspectivas)*, siglo XXI e Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 1995.

- Sólo podrían ingresar al mercado aquellas empresas que se dedicaran a la intermediación financiera en su país natal.
- En México, existirían ciertos límites de mercado a ciertas instituciones financieras extranjeras que quisieran entrar a nuestro mercado. Dichos límites se irían ampliando gradualmente durante un periodo de transición de seis años ; en el cuadro número tres, se observan las condiciones establecidas en el capítulo XIV del Tratado de Libre Comercio en materia financiera durante el periodo de transición.

### CUADRO 3

Condiciones establecidas en el capítulo XIV del Tratado de Libre Comercio.

<i>Institución</i>	<i>Límites de participación máxima agregada en el mercado. Período de transición</i>	<i>Límites de participación máxima individual en el mercado. Período de transición.</i>
Banca	Empresas filiales	1.50%
Casas de bolsa	Empresas filiales	4%
Aseguradoras	a) Aseguradoras asociadas con empresas mexicanas estarán sujetas a un incremento gradual de participación accionaria en: 1994-30% 1998-51% 2000-100%	sin límite
	b) Las aseguradoras de E.U. y Canadá podrán constituir filiales	6-12% en 1999. Este límite se elimina en el año 2000
	c) Las aseguradoras de E.U. y Canadá que estén a la fecha asociadas con empresas mexicanas podrán incrementar su participación accionaria hasta el 100% de dichas compañías a partir del 1º de enero de 1996	1.5% en 1999. Este límite se elimina en el año 2000
	d) Las sociedades de servicios auxiliares de intermediación en seguros podrán establecer filiales a la entrada en vigor del TLC	sin límite
Factoraje	Establecimiento de filiales	sin límite
Arrendadoras	Establecimiento de filiales	sin límite

Fuente: Tratado de Libre Comercio Capítulo XIV

#### 1.5 ASPECTOS IMPORTANTES SOBRE LA APERTURA DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.

De la combinación resultante de la lista de reservas y excepciones contenidas en el anexo del capítulo XIV del Tratado de Libre Comercio, se derivaron reglas bajo las cuales debía someterse la apertura de nuestro sistema financiero. Al igual que México, Estados Unidos y Canadá anexaron sus listas de reservas en materia de apertura de lo cual concluimos que la misma estará sujeta a condiciones según los intereses de cada gobierno.

En este sentido, nuestro país permitiría a las empresas financieras organizadas conforme a la ley de otro país signatario del TLC, establecer en territorio mexicano, en forma de empresa subsidiaria o filial, instituciones financieras. Estas filiales deberían estar sujetas a límites de mercado, según su capital durante un periodo que duraría seis años a partir de que entrara en vigor el Tratado o en el año 2000, lo que ocurriera primero.

### **1.5.1 APERTURA EN BANCOS Y CASAS DE BOLSA.**

La participación agregada de intermediarios de los países miembros en el mercado bancario mexicano, se incrementaría gradualmente, de 8 a 15% del capital. Asimismo, el límite máximo para las casas de bolsa podría variar de un 10 hasta un 20% en el mismo periodo. Debemos apuntar que en el periodo que comprende la transición, nuestro país aplicaría límites individuales de 1.5% del mercado a la participación máxima de un banco de capital estadounidense o canadiense y de 4% a la participación máxima de una casa de bolsa de capital de los dos países del norte.

Si la participación extranjera agregada en el mercado bancario mexicano superaba el 25% se permitiría una salvaguarda temporal.

Si las adquisiciones de bancos mexicanos por parte de empresarios de los otros dos países ocurrían en un periodo posterior al de transición, estos estarían sujetos a un límite máximo, aplicable a la institución adquirida, de 4% del mercado.

Una vez concluido el periodo de transición, México podía congelar por tres años el crecimiento de las filiales de bancos y casas de bolsa de las otras dos partes del TLC, en el nivel que éstas se encuentren, siempre que la participación global de tales filiales en su correspondiente mercado haya alcanzado como mínimo 25 y 30% respectivamente.

Como último punto debemos señalar que si las filiales bancarias extranjeras sobrepasaban el 30% de la participación en el mercado nacional, nuestro país podría limitar las funciones y operaciones de las mismas si el sistema de pagos se encuentra bajo riesgo. Si esto sucede, se

requiere el previo acuerdo de las otras dos partes o una resolución favorable de un panel, aun cuando éste no tendría carácter obligatorio.<sup>21</sup>

### **EVOLUCIÓN DE LA BANCA EXTRANJERA.**

Algunas investigaciones como la realizada por el departamento de Estudios Económicos de El Financiero en noviembre de 1996, concluye que la banca mexicana ha frenado el deterioro de sus activos pero no ha podido revertir su baja rentabilidad ni superar totalmente el peligro de una nueva crisis. La fuerte inyección de capital al sistema bancario mexicano, que superó los 50 mil millones de pesos entre septiembre de 1995 y el mismo mes de 1996, acompañada de la reestructuración de 24 por ciento de la cartera de crédito y la venta de otro 20 por ciento al gobierno logró contener el deterioro de los activos.

En los dos últimos años se ha efectuado una verdadera revolución bancaria, en la cual 22 por ciento del capital y casi 14 por ciento de los activos del sistema han pasado a manos extranjeras, según cifras reportadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y de la Asociación de Banqueros de México.

Para algunos analistas, las instituciones de nueva creación y la agresiva penetración del resto de los bancos con capital nacional o minoritario extranjero, como Bital y BanCrecer, han roto con el tradicional monopolio que mantuvieron Banamex, Bancomer y Serfin a lo largo del presente siglo en materia de intermediación financiera, pues su participación de mercado según cifras de la CNBV se redujo en el último año y medio de 65 a 55 por ciento en promedio.

Hasta el mes de noviembre de 1996, sólo tres instituciones se mantenían solas en el proceso de fortalecimiento financiero y reorganización operativa entre las que destacaban: Banamex, Atlántico y Promex.

De las 49 instituciones autorizadas hasta 1994 -16 de ellas como filiales extranjeras - tres se han transformado en filiales extranjeras : Mercantil - Probusa, con 65 por ciento del capital en manos del Banco Bilbao Vizcaya ; Comermex - Inverlat, donde el Banco de Nueva Escocia tiene la opción de compra de 55 por ciento del capital y hoy comparte propiedad con el gobierno y socios mexicanos, y Banco Mexicano, a quien el grupo español Santander fusionará como su filial en México al asumir el 1 de enero 70 por ciento del capital del Grupo Financiero InverMéxico.

---

<sup>21</sup> Garrido, Celso y Tomás Peñalosa, *Ahorro y Sistema Financiero Mexicano*, México, Grijalbo, 1996.

Basado en cifras proporcionadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, algunos medios de información como "El Financiero"<sup>22</sup> advierten que el comportamiento de las instituciones foráneas ha sido, por mucho, mejor y más sólido que el de los bancos nacionales, ya que las primeras han logrado incrementar la captación de recursos generado utilidades, a diferencia de las pérdidas que reportaron los bancos mexicanos. Mientras las instituciones nacionales acumularon pérdidas hasta el tercer trimestre del orden de 3 mil 852.3 millones de pesos (según la CNBV) los bancos extranjeros reportaron en lo que va del año ganancias por 935.8 millones.

Tomando como referencia datos de la CNBV el comportamiento de las instituciones extranjeras ha sido mucho mejor y más sólido que el de los bancos nacionales a lo largo de 1996, ya que lograron incrementar su captación de recursos, siendo capaces de generar utilidades, a diferencia de las pérdidas registradas por muchos bancos mexicanos.

En materia de captación, la banca extranjera logró incrementos de hasta el 150 por ciento, obteniendo recursos de 42 mil 526.3 millones que representa una participación de casi ocho por ciento del sistema mientras que los bancos nacionales sólo aumentaron su captación en 25.3 por ciento pero representando el 93 por ciento del sistema.

En materia de activos, los bancos extranjeros lograron un incremento de más de un 95 por ciento, pasando de 54 mil 331.6 millones de pesos en septiembre de 1995 a 106 mil 107.1 millones en el tercer trimestre de este año. Con ello, se dice representan ya un 10 por ciento del sistema, contra 6 por ciento del año pasado. En cuestiones de capital contable, se nos advierte que el de las 18 instituciones extranjeras equivale a 11 por ciento del total de la banca.

Por otro lado, la cartera vencida, (factor importante en el desempeño de los bancos) ubicó el índice de morosidad del sistema en un 7.03 por ciento contra 6.48 de bancos extranjeros. Lo anterior nos sugeriría, que el manejo de créditos se ha hecho en forma más eficiente y conservadora por parte de las filiales extranjeras ya que cifras de la CNBV indican una contracción de un 50.3 por ciento en dicho índice, contando en diciembre de este año, con un cartera vencida de mil 189.9 millones de pesos en comparación con la banca nacional que se ubicó en 49 mil 295.1 millones de pesos (tercer trimestre de 1996)..

Por último cabe señalar que la cartera de clientes de la banca extranjera al mes de septiembre de 1996.

---

<sup>22</sup> Véase "Crece de Manera Significativa la Participación de la Banca Extranjera en el Sistema Bancario

(según la misma fuente) presentó un aumento de 52.2 por ciento, al incorporar 155 mil 775 nuevas cuentas y con ello tener una participación de 4 por ciento en el mercado, ganando de esta manera terreno a la competencia nacional que apenas logró aumentar sus cuentas 12 por ciento.

En cuanto a la intermediación, la globalización así como la crisis del sistema financiero nacional, han provocado que en tres años, las casas de bolsa nacionales hayan perdido una tercera parte de la intermediación en el mercado de capitales.<sup>23</sup>

Según cifras de la Bolsa Mexicana de Valores, mientras que en 1994 las casas de bolsa nacionales operaron prácticamente el 100 por ciento del importe total de esos títulos, en los primeros ocho meses de 1997 negociaron sólo el 66.22 por ciento.

En cambio, las intermediarias extranjeras que operan en la bolsa elevaron su participación de 0.03 por ciento del importe total en 1994 a 33.78 por ciento en el lapso enero-agosto de 1997.

La apertura así como la mala administración de algunas corredurías ha ocasionado que tres grupos financieros y sus casas de bolsa pasaran a manos de grupos extranjeros: En 1995, Probursta (a manos de BBV); en 1996, Inverlat (a manos de Nova Scotia Bank); y durante el año en curso, InverMéxico (a manos de Banco Santander).

El proceso de ingreso de grupos extranjeros se complementó con el asentamiento y operación en México de corredurías internacionales: En 1994, ING Baring; en 1995, Santander, Merrill Lynch y Bankers Trust CB; y en 1996, Goldman Sachs.

---

Nacional", en *El Financiero* 30 de diciembre de 1996.

<sup>23</sup> Véase *Crece intermediación Extranjera en la Bolsa Mexicana de Valores* por Juan Vásquez y Raúl Curiel en el periódico *Reforma*, 9 de octubre de 1997.

## 1.6.1 CONDICIONES ACTUALES DE LAS INSTITUCIONES BANCARIAS.

CUADRO 4

INVERSIÓN DE LA BANCA EXTRANJERA EN BANCOS Y GRUPOS NACIONALES.		
NACIONAL	EXTRANJERA	
GPO. FINAN. PROBURSA	BCO. BILBAO VIZCAYA	70%
GPO. FINAN. BANCOMER	BANK OF MONTREAL	16%
GPO. FINAN. BITAL	BANCO CENTRAL HISPANOAMERICANO	10%
	Y BCO. COMERCIAL PORTUGUÉS	10%
GPO. FINAN. BANORTE	FONDO DARBY	2.5%
GPO. INVERLAT	BCO. NUEVA ESCOCIA	10%
GPO. INVERMÉXICO 1/	SANTANDER INVESTMENT	75%
BCO. ALIANZA 1/	GE CAPITAL	100%
GPO. SERFIN 2/	HONG KONG SHANGAI BANK	19.9%
BCO. CONFIA (ABACO) 2/	NATIONAL BANK OF CANADA, PRINCIPAL, ARGENTARIA O CITIBANK	
BANPAIS 2/	BANK OF BOSTON O SANTANDER	
GPO. BANCRECER 2/	DRESDNER BANK	
BCO. INDUSTRIAL 2/	BANCO FIBANC.	
BCA. PROMEX 2/	BANK OF BOSTON	
BCOS. CREMI Y BANORIE 3/	BCO. BILBAO VIZCAYA	
<b>INVERSIONES NACIONALES EN EL SISTEMA BANCARIO</b>		
BCA. PROMEX	BCO. UNIÓN 3/	
BCA. AFIRME	BCO. OBRERO 3/	
BCO. ATLÁNTICO	BCO. INTERESTATAL Y DEL SURESTE 4/	

\* 10% en capital accionario serie A,B y L 20% en capital de derecho a voto o serie A y B.

\_1/ con firma de carta de intención

\_2/ en pláticas

\_3/ venta de sucursales

\_4/ en posible venta de sucursales

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito, Dimensión Bancaria, abril 1997.

## CUADRO 5

## EMPRESAS FILIALES EN MÉXICO.

GRUPOS FINANCIEROS	BANCOS	CASAS	ASEGURADORAS
Associates	ABN AMOR	Merril Lynch	Allianz de México
Caterpillar	America	Santander	American Bankers
Chase	Boston	Bankers Trust	CICA
Citibank México	Chase Manhattan	ING Baring	Pioneer Especializado
Ford Credit	Bilbao Vizcaya	Goldman Sachs	Reliance National
G.E. Capital	Citibank	Chase*	Skandia Vida
J.P. Morgan	Dresdner	Citibank*	Tokio Marine
Santander México	Fuji	Indosuez*	Angloamericana
INB Baring	J.P. Morgan	J.P. Morgan*	Windsor Insurance
BBV Probursa	Nationale de Paris	Morgan Stanley*	Zurich Compañía
	Rep. National B.of N.Y.	James Capel*	Zurich Vida
	Santander	Lehman Brothers*	Gerling de Mex
	Societe Generale	DB Securities Mex*	BBV Probursa
	Tokyo-Mitsubishi	SBC México*	Colonial Penn de Mex
	ING Bank	BBV Probursa	AIG Mex Seg. Interamericana
	First Chicago		ING Seg.
	American Express		Chubb de México
	Nations Bank		Principal de México
	Comerica Bank		

\* En proceso de inscripción en la secc. de intermediarios del Registro Nacional de Valores e Intermediarios.

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dimensión Bancaria, abril de 1997.

Antes de continuar con el siguiente apartado, es conveniente presentar mediante el siguiente cuadro, el comportamiento del sistema financiero durante el periodo de transición que implicó la liberalización financiera y observar el importante crecimiento del crédito al sector público y privado que a la larga se constituiría como un elemento importante en la crisis bancaria.

## CUADRO 6

RESUMEN DEL SISTEMA FINANCIERO  
Millones de nuevos pesos

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
<b>Banco de México</b>											
Reservas internacionales netas	1233	1095	2676	19186	4147	1953	12271	35969	41926	64440	15040
Activos líquidos netos	-114	637	383	-11968	9012	16039	12332	-3573	-3914	-21212	36830
Crédito neto del sector público	3746	5735	9663	9666	31465	34653	40070	21413	15450	-9494	-1093
Crédito del sector privado	44	90	239	587	602	722	855	1060	1327	1455	2364
Otros (neto)	-3904	-5188	-9719	-22321	-23055	-22055	-28560	-26046	-20691	-13264	35559
Emisión de billetes	1119	1732	3059	7318	13159	17992	24803	32416	38012	43228	51870
<b>Sistema Financiero</b>											
Activos exteriores netos	1897	2927	8187	36167	18934	23218	30884	47671	54648	67993	26100
Crédito interno neto	14489	25270	56732	122915	171558	224337	277882	339251	430000	501065	789115
Crédito neto del sector público	9424	17885	43076	90989	110640	133651	142427	139692	102429	62256	130128
Crédito neto del sector privado	4156	8670	11480	29189	53395	94566	149534	233811	346174	434992	617440
Otros (neto)	869	715	2174	2827	1623	-6481	-14078	-14162	-18603	3817	41547
Obligaciones externas a mediano y largo plazo	6627	13649	30034	80541	90930	106853	110321	124747	133601	150270	293125
Pasivos con intermediarios financieros no bancarios	903	1832	4269	10705	16562	21500	26743	29247	32859	48862	75102
Pasivos con el sector privado	8657	12716	24517	57836	62969	119201	171102	252926	317988	369666	447068
<b>Agregados Monetarios</b>											
(% del PIB)											
M2	30.4	27.7	32.2	31.8	22.4	24.6	26.6	31.1	31.8	32.9	36.3
M4	35.3	33.3	41.2	43.7	34.4	39.9	43.2	44.8	43.6	52.5	59.9
<b>Tasas de Interés</b>											
CETES a 90 días	49.65	63.69	88.71	102.83	63.88	44.77	35.03	19.82	15.89	15.5	14.68

Fuente: Banco de México, Informes Anuales 1984-1994

## 1.7 CRÍTICAS A LA REFORMA FINANCIERA.

Para algunos economistas, la reforma financiera se presenta como un elemento distintivo en aquellos países que han sufrido una crisis bancaria a lo largo de las últimas décadas. Los deseos de globalizar las economías regionales, han ocasionado una fuerte competencia entre los distintos intermediarios financieros generando fuertes presiones y desequilibrios en el sistema financiero internacional. Es por ello, que la liberalización financiera se constituye como un punto indiscutible del debate de la crisis financiera en nuestro país y es por ello que algunos críticos coincidan que:

*“El año 1992 marca el comienzo del fin de las ilusiones modernizadoras de la economía mexicana, cuando uno de los elementos más sensibles a ese conjunto de profundas modificaciones, la Reforma Financiera, empezó a manifestar graves dificultades, las cuales se reflejaron en el deterioro de la economía monetaria y crediticia de la flamante banca universal, contradiciendo la suerte que se auguraba a ésta por el hecho de estar recién reprivatizada y armada con la más moderna indumentaria proporcionada por dicha reforma (modificación significativa del marco regulatorio, que incluyó la desaparición de*

retomar el crecimiento económico, dados los grandes requerimientos de capitales que dicha situación exige.

- La liberalización financiera y la alta carga del servicio de la deuda externa originan fuertes presiones sobre el sector público y la balanza de cuenta corriente, por lo que reducen los márgenes de acción de la política económica para retomar la dinámica económica.
- La desregulación, la liberalización económica, el superávit fiscal y la política de estabilidad monetaria-cambiaria, reducen la participación del Estado en la economía, y le impiden actuar como factor anticíclico.
- El proceso de globalización ha limitado y alterado la actuación de los bancos centrales, debido a que los supedita a patrones generalizados de comportamiento, dirigidos a privilegiar políticas de estabilización monetaria-cambiaria. Se supedita la oferta monetaria en gran medida a la disponibilidad de reservas internacionales.
- El proceso de globalización incrementa los problemas de inestabilidad financiera, condenando a la economía a contextos de predominio de políticas contraccionistas, a altas tasas de interés que atentan contra la esfera productiva, lo que acentúa los problemas de acumulación y las presiones sobre las variables macroeconómicas y el sector financiero, sin permitir posibilidades para salir de la crisis.
- Para flexibilizar la política crediticia para encarar el problema de insolvencia y de inestabilidad financiera, habría que actuar sobre el pago del servicio de la deuda externa, como en la revisión del proceso de liberalización económica.

En su crítica a la reforma financiera, Alicia Girón<sup>26</sup> resalta que las crisis bancarias son parte de los procesos de desregulación y liberalización financiera, los cuales carecen de supervisión prudencial y de una mayor regulación por parte de la banca central de los países. Para Girón, la solidez de un sistema bancario es resultado de políticas macroeconómicas y estructurales que permitan establecer importantes nexos económicos con el sistema financiero. Además advierte que en países Latinoamericanos, los procesos de desregulación financiera no han sido muy exitosos por la falta de visión para establecer una política macroeconómica que posibilite la liberalización del sector financiero sin desestructurar el sistema bancario.

<sup>25</sup> Huerta, Arturo, "Economía Mexicana : Encrucijada Difícil" en *Excelsior* martes 17 de sept. de 1996.

<sup>26</sup> Girón, Alicia, "Colapso y Quiebras Bancarias Emergencia Internacional" en *Momento Económico* 87, IIEC, UNAM.

Bajo el punto de vista de Eugenia Correa, se sostiene que la desregulación financiera en combinación con la apertura comercial, llevaron al creciente endeudamiento de los bancos y de las mayores empresas quienes al perder su posicionamiento en el mercado por diversos factores, fueron en el peor de los casos, llevadas a la quiebra. *“Así la combinación de desregulación financiera y liberalización comercial fue creando, a lo largo de los años noventa, las condiciones de sobreendeudamiento en que se encuentran actualmente las empresas, las familias, el gobierno y los propios bancos mexicanos.”*<sup>27</sup>

En algunos analistas como Antonio Gutiérrez Pérez e Ignacio Perrotini, la liberalización financiera ocasionó un efecto opuesto al que debía producir en sus palabras: *inestabilidad financiera*. Para estos críticos el carácter oligopólico de nuestra banca y la liberalización financiera, no ha reducido sino que ha aumentado la inestabilidad financiera favoreciendo la configuración de grupos económicos fuertes en el país. Además plantean que el incremento dramático en la vulnerabilidad de algunos bancos está relacionado con el ciclo crediticio desencadenado por la desregulación y la eliminación de los requerimientos de reserva.

---

<sup>27</sup> Correa, Vázquez, Eugenia, “Carteras Vencidas y Salidas a la Crisis Bancaria” en *Momento Económico* 87, IIEC, UNAM.

## II. CRISIS DEL SISTEMA BANCARIO.

En el presente capítulo, se pretende desarrollar algunos temas que contribuyen a la explicación del surgimiento de la crisis bancaria en nuestro país, así como la evolución de la banca comercial desde la crisis hasta fechas recientes.

Se parte del surgimiento de las crisis bancarias en Latinoamérica y sus rasgos en común, posteriormente se tocan algunos puntos importantes del colapso económico-financiero de finales de diciembre de 1994 y su vinculación con el deterioro en los principales indicadores financieros de las instituciones crediticias.

Asimismo se ofrecen diferentes puntos de vista según expertos en la materia de los orígenes y consecuencias de la crisis bancaria mexicana así como la problemática actual que enfrenta el sistema bancario mexicano.

### 2.1 CRISIS BANCARIAS EN LATINOAMÉRICA.

En América Latina, las consecuencias y los efectos secundarios de la crisis financiera que sufrió México a finales de 1994 y principios de 1995 tuvieron consecuencias distintas según los rasgos de la política económica implementada en cada país. En este sentido, algunos estudios como el realizado por el Banco Mundial,<sup>1</sup> señalan que la situación de Argentina ofrecía mayores ventajas que la de México al contar con un déficit en cuenta corriente menor en casi la mitad que el de nuestro país. Por otro lado los argentinos gozaban de una mayor credibilidad política respaldados por un mayor nivel de reservas internacionales así como de deuda pública no concentrada en el corto plazo.

En el caso de Brasil<sup>2</sup>, la bolsa de valores se vio seriamente afectada cuando el nerviosismo de inversionistas extranjeros se tradujo en un importante decremento de las reservas internacionales. No obstante el efecto tequila, la posición económica de Brasil según el Banco Mundial, era un poco más favorable a la de México primeramente porque su estructura de deuda le permitía mayor manejo de la política económica, segundo, el Plan Real había

---

<sup>1</sup> World Bank, Latin American and Caribbean Studies, Washington, D.C., 1996.

<sup>2</sup> Op. cit. página 20.

ocasionado una subvaluación del tipo de cambio, tercero se contaba con mejores niveles de reserva además de un menor déficit en cuenta corriente.

A pesar de las distintas modalidades en materia de política económica adoptadas por algunos países latinoamericanos, las crisis bancarias registradas en la región en la pasada y presente década, han tenido un alto costo en términos económicos y políticos. Para algunos las crisis que se han sucedido en la región en los últimos años no fueron totalmente inesperadas, sino reflejo de la fragilidad del sistema bancario de varios países, en particular en aspectos microeconómicos. La asistencia financiera prestada a bancos y depositantes, sumada a las medidas fiscales, entrañaron un elevado costo para el banco y el gobierno centrales.

El caso de Venezuela, representó el costo regional más alto equivalente a 13% del PIB, aunque también fue elevado en Bolivia, Brasil, México y Paraguay donde osciló entre cuatro y cinco por ciento. Dichos montos, según el Estudio Económico de América Latina y el Caribe 1995-96 elaborado por la CEPAL son similares a los verificados durante la crisis registradas en países desarrollados en el presente decenio.

A nivel general encuentran su explicación en los procesos de liberación financiera que se dieron en medio de fuertes desequilibrios macroeconómicos, conjugándose con la insuficiencia de ahorro interno, se asegura en el citado estudio.

No obstante, también han incidido la falta de coherencia entre políticas y reformas, así como las deficiencias macroeconómicas e institucionales y la crítica situación de la banca pública.

Durante la presente década, los países de América Latina han aplicado varias reformas destinadas a fortalecer los aspectos institucionales y macroeconómicos relativos al sistema bancario y al mercado de capitales. Sin embargo, salvo contadas excepciones, como Chile y Colombia y en menor medida Bolivia, El Salvador y Perú, tales reformas no parecen estar acabadas, ni suficientemente maduras en la mayor parte de la región y explican, sumadas a las circunstancias macroeconómicas, el nuevo recrudecimiento de las crisis bancarias a mediados de los 90.

La situación de inestabilidad en el caso de Argentina, Brasil y México, si bien tiene componentes microeconómicos, se precipitó por los fuertes ajustes macroeconómicos. En contraste, en el caso de Ecuador y Venezuela, aunque se produjeron crisis políticas, problemas de confianza y desajustes macroeconómicos, muchas dificultades bancarias

obedecieron a los bajísimos estándares de información y un marco regulatorio y de supervisión deficiente.

Para la CEPAL, una característica importante de la banca regional, es la baja intensidad financiera de la región, ya que el sector maneja activos que normalmente no sobrepasan el equivalente de 25% del PIB. No obstante, para el sector real de las economías, la estabilidad de este mercado es decisiva, pues los bancos destinan más de 80% del financiamiento formal a empresas y personas. Así que no es de extrañar que la inestabilidad bancaria represente un serio perjuicio para las economías y que su rescate por lo general haya entrañado un elevado costo en términos fiscales y contribuido a una fuerte aceleración de la inflación.

Los problemas financieros derivados de la situación de México han repercutido de manera muy diferente en las economías y los sistemas bancarios de los distintos países existiendo ejemplos como el caso chileno.

Ante las crisis financieras recientes, los gobiernos de la región han reaccionado de distintas formas, aunque de inmediato todos trataron de aminorarlas prestando asistencia financiera a las instituciones con dificultades. Varias instituciones debieron ser clausuradas o intervenidas por el Banco Central, otras volvieron posteriormente a funcionar, luego de apartar de su dirección a los antiguos propietarios.

Todos los países que sufrieron crisis bancarias impulsaron diversos programas para enfrentar la situación, ya sea para evitar pérdidas a los depositantes o para mejorar la situación de instituciones en dificultades, lo que incluyó asistencia financiera condicionada y medidas de incentivo fiscal para estimular la reestructuración de la actividad.

Posteriormente, explica la CEPAL, algunos estimularon las fusiones y la absorción de bancos, además del ingreso de nuevos socios, incluso extranjeros. En ciertos países, se asumieron medidas encaminadas a facilitar la instalación de bancos extranjeros o eliminar algunos de los obstáculos con los que tropiezan los inversionistas del exterior para controlar total o parcialmente los bancos locales.

La forma de enfrentar las crisis bancarias fue diferente. En algunos países como Argentina, Bolivia, Brasil y México, se pretendió fortalecer el sistema bancario, mientras que en otros, como Ecuador, Paraguay y Venezuela, no se registran avances e incluso las medidas adoptada llevan a distorsiones.

En tal sentido, el caso más exitoso, apunta la CEPAL, es el de Argentina, donde se usaron mecanismos de rescate no inflacionarios, que aparentemente resultaron más eficientes que antes para recuperar la confianza y mantener la vigencia de incentivos correctos.

En contraste, en Venezuela, las políticas tendientes a resolver la crisis desde 1994 se han caracterizado por su poca claridad e inestabilidad y parece que no han contribuido a resolver los problemas. En este país, han surgido enormes dificultades operativas, como la reestructuración de algunos bancos, la administración de liquidaciones, y la aplicación de los seguros de depósitos.

## **2.2 CRISIS ECONÓMICA EN MÉXICO.**

En el periodo de 1988 a 1992, se dio en nuestro país, la conjunción entre una política fiscal disciplinada y una política monetaria restrictiva con el objeto principal de reducir la inflación al nivel de nuestros principales socios comerciales. Las políticas macroeconómicas fueron puestas en práctica en el marco de un esfuerzo de concertación social conocido como Pacto. Se emprendieron amplias reformas estructurales, en particular en lo referente a la privatización, desregulación y reorientación de la economía hacia el exterior. Un claro ejemplo de estas reformas fue la ratificación del Tratado de Libre Comercio. En 1993, ante la debilidad de la actividad económica atribuible a la incertidumbre respecto a la firma del TLC, las autoridades mexicanas decidieron adoptar una política más expansionista. La fuerte expansión del crédito otorgado por los bancos de desarrollo y por la misma banca comercial, contribuyeron a la recuperación de la actividad económica a través de importantes incrementos en el consumo. A pesar de los progresos en la lucha contra la inflación en el periodo 1988-1994, el desempeño económico, no fue precisamente el más satisfactorio. El crecimiento real del PIB, del orden del 3 por ciento en el periodo no logró compensar la baja del PIB por habitante registrada durante el periodo de estabilización que siguió a la crisis de 1982. No obstante que el crecimiento fue moderado, el déficit de la cuenta corriente no cesó de aumentar y alcanzó cerca del 8 por ciento del PIB en 1994. Esta situación reflejó que el ahorro interno fue insuficiente ya que se experimentaron disminuciones en el ahorro privado como proporción del PIB hasta 1993, pues los bancos competían por aumentar su participación en el mercado otorgando a menudo créditos al consumo y par vivienda sin

haber evaluado adecuadamente los riesgos. Los niveles de ahorro público y privado en 1993 y 1994, fueron insuficientes para financiar la inversión, de tal suerte que el déficit en cuenta corriente continuó aumentando. Las importaciones de bienes de capital experimentaron un marcado aumento den 1994, después de haber disminuido fuertemente en 1993, mientras que la producción nacional de maquinaria y equipo casi se estancó. Los déficit de la cuenta corriente fueron financiados principalmente mediante inversión de cartera que puso a la economía mexicana en una situación de vulnerabilidad a los cambios de expectativas en los mercados financieros (ver cuadros 7 y 8).

## CUADRO 7

### MÉXICO VARIABLES MACROECONÓMICAS (1985-1995)

PIB*	VARIACIÓN PORCENTUAL	RESERVAS INTERNACIONALES*	BALANZA COMERCIAL*	VARIACIÓN PORCENTUAL	EXPORTACIONES*	VARIACIÓN PORCENTUAL	IMPORTACIONES*	VARIACIÓN PORCENTUAL
1985	224625	2.60	4906	8398	26757		18359	
1986	216531	-3.60	5670	5919	21803	-18.51	16784	-8.98
1987	220532	1.85	12464	8786	27599	26.58	18813	12.09
1988	223368	1.29	5272	2611	30692	11.21	28081	49.26
1989	230999	3.42	6329	405	35171	14.59	34766	23.81
1990	241375	4.49	9863	-881	40711	15.75	41592	19.63
1991	250296	3.70	17726	-7279	42687	4.85	49966	20.13
1992	257476	2.87	18942	-15934	46196	8.22	62130	24.34
1993	259555	0.81	25110	-13481	51885	12.31	65366	5.21
1994	268892	3.60	6278	-18465	60882	17.34	79347	21.39
1995	250936	-6.68	15741	7088	79542	30.65	72453	-8.69

\* Millones de Dólares.

\*\* Moneda local con respecto al dólar.

Fuente: Fondo Monetario Internacional. *Estadísticas Financieras Internacionales*, Anuario 1994, Washington, 1994.

Banco Interamericano de Desarrollo. *Progreso económico y social en América Latina*, Anuario 1996, Washington, 1996.

## CUADRO 8

**MÉXICO**  
**VARIABLES MACROECONÓMICAS**  
(1985-1995)

TIPO DE CAMBIO**	TASA DE INTERÉS	INFLACIÓN***	INVERSIÓN EXT. DIR*	INVERSIÓN EXT. CARTERA*	DEUDA EXTERNA TOTAL % DEL PIB	PIB / HABITANTE	POBLACIÓN (millones)
1985	0.2569	62.44	491	-984	48.60	3090	72689
1986	0.6118	87.9	2400	-1226	51.70	2913	74374
1987	1.382	96	131.8	2634	-69	2900	76075
1988	2.2731	68.2	114.2	2879	-389	2873	77789
1989	2.4615	44.9	20	3174	502	2906	79515
1990	2.8126	34.8	26.7	2634	3093	2971	81250
1991	3.0184	19.3	22.7	4762	7671	3016	82997
1992	3.0949	15.7	15.5	4393	8342	3037	84770
1993	3.1156	15	9.7	4389	17034	2993	86581
1994	3.3751	13.9	6.9	7978	6150	3041	88431
1995	6.400	48.6	52	6964	450	2778	90320

\* Millones de Dólares.

\*\* Moneda local con respecto al dólar.

\*\*\* Tasa promedio de crecimiento anual.

Fuente: Fondo Monetario Internacional. *Estadísticas Financieras Internacionales. Anuario 1994*. Washington, 1994.

Banco Interamericano de Desarrollo. *Progreso económico y social en América Latina. Anuario 1996*. Washington, 1996.

Durante los noventa y hasta la crisis de diciembre de 1994, la política monetaria se enfocó a mantener algún tipo de compromiso en el tipo de cambio. A partir de 1991, la política cambiaria consistió en un sistema de bandas de fluctuación cuyo límite inferior se devaluaba a una tasa diaria previamente anunciada, mientras que el límite superior se mantenía constante. La decisión de mantener un compromiso respecto al tipo de cambio se constituyó como una fuerte y progresiva restricción a la política monetaria. La tasa de devaluación permitida de la banda de fluctuación compensaba sólo parcialmente el diferencial de inflación existente hasta finales de 1993 entre México y Estados Unidos, lo cual generó presiones sostenidas en la política monetaria haciendo que ésta buscara reducir los niveles de inflación.

Entre algunos de los problemas que representa la decisión de comprometer el tipo de cambio como estrategia para reducir la inflación, es que se genera un aumento del tipo de cambio real.

En los últimos años, la tendencia al aumento del tipo de cambio real era un reflejo de las fuertes entradas de capital extranjero y la contrapartida del alto nivel de déficit de cuenta

corriente. Sin embargo la inversión de cartera a corto plazo constituía un porcentaje elevado de las entradas totales, lo que significaba que el tipo de cambio era muy vulnerable a las modificaciones de las expectativas de los inversionistas. Después de un periodo de cuantiosas entradas de capital (1993-1994), la confianza de los mercados se vio debilitada por una serie de conmociones políticas provocando que los inversionistas decidieran reevaluar la capacidad del gobierno para sostener el tipo de cambio.

Para John Dillon<sup>3</sup>, la crisis económica no fue más que el reflejo de los efectos de capitales especulativos de los cuales tres cuartas partes (periodo 1989-1994) fue inversión a corto plazo mientras que aproximadamente 15% de la misma se canalizó hacia la inversión productiva. Todo este monto de recursos logró una revaluación artificial del peso, el cual no pudo soportar los altos déficits en cuenta corriente haciendo imposible mantener esta situación. ( ver cuadro 9 y gráfica 1)

### CUADRO 9

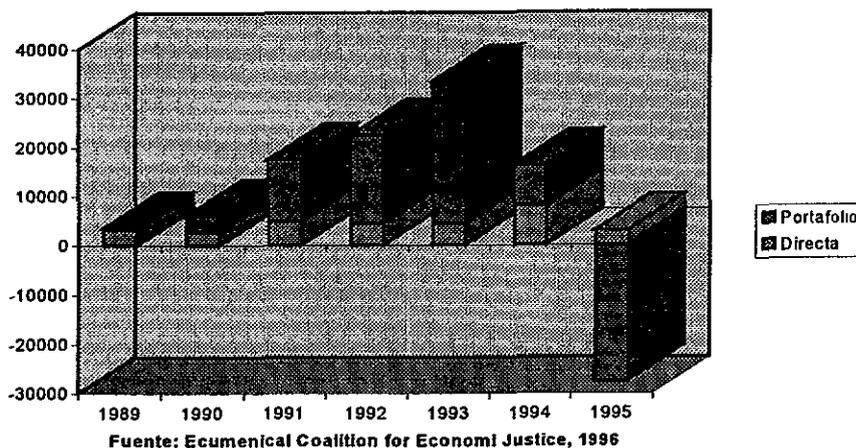
#### INVERSIÓN EXTRANJERA EN MÉXICO 1989-1995 (Millones de dólares)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
TOTAL	3527	6004	17515	22443	33308	16166	-24515
Directa	3176	2633	4762	4393	4389	7980	3000
Portafolio	351	3371	12753	18041	28919	8186	-27515
Acciones	493	1995	6332	4783	10717	4088	-9878
Bonos denominados en pesos			3406	8147	7406	-2225	
Bonos denominados en dólares	-142	1376	3015	5111	10797	6342	

Fuente: Tomado de John Dillon en *Turning the Tide (Confronting the Money Traders)*, Ecumenical Coalition for Economic Justice, 1996.

## GRÁFICA 1

## INVERSIÓN EXTRANJERA 1989-1995



El caso mexicano puede ser considerado como un claro ejemplo de lo que puede suceder en un país cuando la economía financiera tiene prioridad sobre la real.

La OCDE, señala que en 1993, ante la debilidad de la actividad económica, atribuible en parte a la incertidumbre respecto a la ratificación del TLC y al retraso que esto provocó en las decisiones de inversión, las autoridades mexicanas adoptaron una política más expansionista.<sup>4</sup>

El papel de la banca comercial en este contexto hizo que, a pesar de las altas tasas de interés, se expandiera el crédito al sector privado contribuyendo a la expansión de la demanda interna así como de las importaciones que como veremos más adelante, fue a juicio de algunos analistas, una de las tantas causas de la crisis económico financiera de 1994.

Un factor importante que contribuyó al crecimiento del crédito global fue la aceleración de la expansión del crédito de la banca de desarrollo como se observa en el cuadro número diez.

<sup>3</sup> Dillon, John, *Turning the Tide (Confronting the Money Traders)*, Ecumenical Coalition for Economic Justice, 1996.

<sup>4</sup> OCDE, "Estudios Económicos sobre México", París, 1995.

## CUADRO 10

**CRECIMIENTO DEL CRÉDITO OTORGADO POR LOS BANCOS DE DESARROLLO.**  
(Variación porcentual)

	1991	1992	1993	1994*
Créditos al sector público (Porcentaje del total)	-0.5 (58.3)	11.1 (51.5)	7.0 (42.9)	22 (38.9)
Créditos al sector privado	42.9	46	51.4	41.8
Crédito total	13.9	25.7	28.5	33.4

\*Cifras de noviembre a noviembre para abstraer los préstamos en divisas de los efectos extraordinarios de la devaluación de diciembre de 1994.

Fuente: Banco de México, Informe Anual, 1995.

El crédito de la banca comercial al sector privado también creció a partir de 1992. Este fenómeno fue el resultado de una combinación de factores: un acceso más fácil al crédito como consecuencia de la desregulación financiera y la privatización de la banca comercial, mejoras en las finanzas públicas y entradas de capital del exterior (ver cuadro número 11).

## CUADRO 11

**CRÉDITOS AL SECTOR PRIVADO**  
(Como porcentaje del PIB al final del año)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Empresas	9.9	13.2	15.8	18.9	22.9	26.0	35.5
Familias	4.3	6.8	8.6	11.7	15.9	18.3	19.8
Total	14.2	20.0	24.4	30.6	38.8	44.3	55.3

Fuente: Banco de México, Informes Anuales 1989-1995.

A continuación se señalan algunas de las principales causas que originaron la crisis del 94 según el criterio de la OCDE<sup>5</sup>.

- El crecimiento real del PIB durante el periodo 1988-1994, no fue suficiente ni para compensar la baja del PIB por habitante registrada durante el periodo de estabilización que siguió a la crisis de la deuda de 1982.
- El déficit de la cuenta corriente no cesó de aumentar y alcanzó cerca del 8 por ciento del PIB en 1994.
- Descenso en los niveles de ahorro privado.
- Deterioro y degradación de la calidad de las carteras de préstamos de los bancos.
- Financiamiento del déficit en cuenta corriente a través de inversión extranjera de cartera
- Aumento de las tasas de interés en el extranjero, particularmente Estados Unidos.
- Conmociones políticas

Para Leopoldo Solís, la crisis de liquidez de 1982 llevó al Gobierno a emprender nuevas formas de conducir la política económica a través de un modelo neoliberal que da origen al saneamiento de las finanzas públicas, mediante la mejoría en la captación impositiva y la desincorporación de empresas y organismos públicos, entre las que destacaron la privatización de la banca comercial y de los servicios telefónicos.<sup>6</sup>

Asimismo, se dio inicio a una vertiginosa apertura comercial, que pretendía hacer más eficiente el aparato productivo nacional a través de la competencia internacional.

En suma -advierte Solís- la acción del Estado en materia de política económica se movió en un sentido correcto hasta que la crisis del 94 hace cuestionar cuales fueron algunos de los factores que influyeron en la misma. El autor propone que para diseñar una estrategia que actúe sobre las principales variables económicas, se deben distinguir los problemas estructurales de aquellos que sólo son transitorios o temporales.

Según Solís, las causas de la crisis económica actual pueden explicarse desde varias perspectivas. La versión oficial, y la versión de los analistas independientes<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Op. Cit. página 45.

<sup>6</sup> Solís, Leopoldo, *Crisis Económico-Financiera 1994-1995*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.

<sup>7</sup> Op. Cit. 86-88.

Según la versión oficial, los factores que contribuyeron a la crisis destacan los siguientes :

- Elementos políticos desfavorables que generaron incertidumbre.
- La elevación de las tasas de interés en los Estados Unidos.
- El excesivo nerviosismo de los agentes económicos por la sobrevaluación del tipo de cambio del peso.
- La pérdida de credibilidad en el gobierno y en su capacidad para sostener la paridad cambiaria frente a un déficit excesivo en la cuenta corriente externa.
- El bajo potencial para general ahorro interno.

Dándole más peso a cuestiones estructurales, los analistas independientes según Solís, señalan entre elementos adversos :

- El fracaso parcial del proyecto neoliberal.
- El agotamiento de la política de estabilización, llamada “pactos”, que llevó la abuso de la represión salarial.
- El efecto de la baja generación de ahorro interno.
- La sobrevaluación del tipo de cambio.
- La apertura comercial que originó importantes niveles de importación que a su vez generó un aumento del desempleo urbano.
- La excesiva protección a la banca comercial, cuyas ineficiencias se manifestaron en elevadas tasas de interés para los usuarios.
- Los débiles mecanismo de supervisión bancaria, por parte de las autoridades financieras, que llevaron a la quiebra técnica a algunos bancos comerciales.
- Las elevadas tasas de interés en el mercado primario para atraer capital.
- Los factores políticos derivados de las pugnas por el poder.

*“En suma, la crisis se gestó durante varios años y sus causas centrales se ubican en la naturaleza del modelo y las políticas estabilizadoras seguidas, los cambios en el exterior y los acontecimientos políticos derivados de la pugna por el poder en México.*

*La crisis de 1994-1995 reveló que las autoridades subestimaron el carácter especulativo de la mayor parte de los capitales que ingresaron a los mercados de dinero y de capital,*

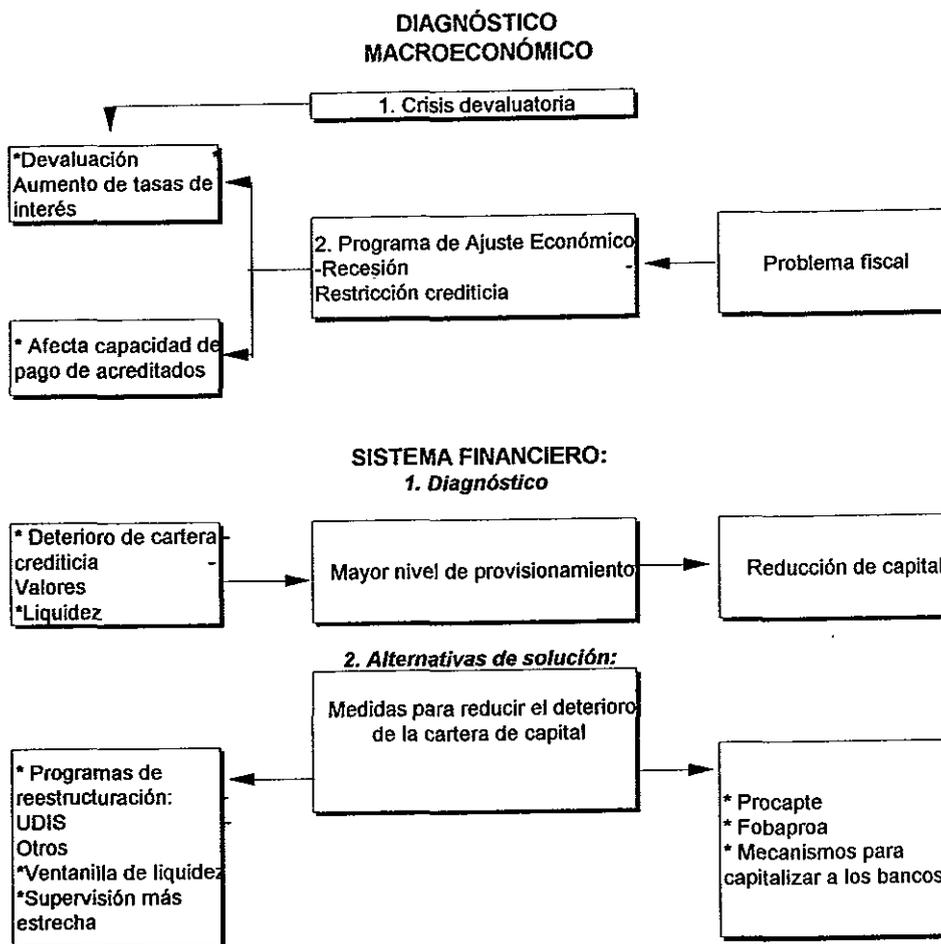
*sensibles a cualquier cambio local o foráneo, que generaban una incertidumbre sistemática sobre su permanencia y la capacidad para mantener los equilibrios económicos en el mediano plazo, reforzando así las expectativas devaluatorias.<sup>8</sup>*

Las presiones fundamentales que desencadenaron la crisis de diciembre surgieron de una incompatibilidad creciente entre la política de tipo de cambio, conforme a la cual el cumplir con los objetivos en materia cambiaria provocaron serias distorsiones que se tradujeron en políticas expansionistas durante 1993 y 1994. La combinación de todos esos factores, aunada a las copiosas entradas de capital extranjero, provocó una tendencia a la alza del tipo de cambio real durante los últimos años y un incremento insostenible del déficit de cuenta corriente; el cuadro 12 contribuye a esquematizar el proceso de crisis económica sufrida a finales de 1994.

---

<sup>8</sup> *Ibidem*, Solís Leopoldo, página 88.

## CUADRO 12



## 2.3 ORÍGENES DE LA CRISIS BANCARIA EN MÉXICO.

La descripción del panorama económico en el periodo 1988-1994, hace evidente el gran deterioro que sufrió en su evolución la economía mexicana a mediados de la década de los noventa. Es así, como la desregulación y la liberalización financiera se constituyen como un elemento clave en el origen de la crisis bancaria en nuestro país. En este contexto, se puede establecer que: *"La fragilidad financiera mostrada por la economía mexicana en términos del sector externo y de los mercados internos de capital se enmarca efectivamente en las políticas neoliberales, se nutre de las prácticas liberalizadoras, de las transformaciones institucionales y, en general, de esa creencia hoy dominante en las ilimitadas virtudes del mercado como eficiente asignador de los recursos de la sociedad."*<sup>9</sup>

Morris Goldstein, Investigador del Instituto de Economía Internacional, establece que la inestabilidad macroeconómica es la causa principal de las crisis bancarias y advierte que para evitar el surgimiento de las mismas es necesaria la estabilidad de las variables macro así como de la aplicación de prácticas bancarias prudentes.<sup>10</sup>

Desde el punto de vista de Goldstein, puede hablarse de crisis cuando el capital del sistema bancario está esencialmente agotado, los préstamos en mora ascienden como mínimo a 15 o 20 por ciento del total, y el costo público de solución representa por lo menos 5 por ciento del producto interno bruto.

En los últimos 15 años casi 75 por ciento de los países miembros del Fondo Monetario Internacional han sufrido graves problemas bancarios y desde 1980 éstos han costado a las economías en desarrollo y en etapa de transición cerca de 250 mil millones de dólares. A su vez señala que las crisis bancarias en los países en desarrollo obedecen, fundamentalmente, a la inestabilidad macroeconómica interna y externa provocadas por los cambios bruscos en los tipos de cambio, las tasas de interés internacionales, la inflación y los índices de crecimiento económico.

---

<sup>9</sup> Bendesky, León, *Crisis Bancaria* en Revista *Economía Informa*, octubre de 1995, núm. 242. Pag. 40.

<sup>10</sup> Véase "Prácticas prudente, recomienda Morris Goldstein" en *El Financiero* lunes 30 de dic. de 1996 pag. 7 artículo de Georgina Howard.

Entre otros factores, también se señalan la expansión explosiva de los préstamos y financiamiento imprudente; inadecuada preparación para la liberación financiera, que expone a los supervisores de bancos a nuevos riesgos antes de que se consolide el nuevo marco de reglamentación, la intensa participación del Estado en el sistema financiero y escaso control de los préstamos relacionados, deficiencias en la contabilidad, divulgación de información y legislación que interfieren con la disciplina de mercado e impiden una supervisión bancario eficaz.

El papel que juegan las normas bancarias en el desarrollo del sistema resultan fundamentales ya que si bien el acatamiento de las mismas según Goldstein no eliminará la crisis de las instituciones crediticias, podría reducir su gravedad y frecuencia.

A su vez, León Bendesky<sup>11</sup> plantea que toda crisis financiera es producto de la especulación. Para el caso mexicano, se advierte que fue el exceso en la creación de deuda el que finalmente provocó el rompimiento en la importante relación entre deudores y acreedores.

Describiendo en forma muy general el proceso especulativo de cualquier economía, Bendesky resalta éste fenómeno como uno de los principales causantes de los numerosos derrumbes de varios sistemas financieros a lo largo del mundo.

Los momentos finales de un proceso especulativo se distinguen cuando se presenta una crisis económica en la que los mercados dejan de operar, las transacciones se interrumpen y la relación entre deudores y acreedores se acorta. A la crisis sigue casi de inmediato una situación de conflicto en la que ambas partes buscan proteger sus respectivos intereses. En México, las condiciones económicas de 1994 precipitaron la crisis bancaria bajo el importante incremento del número de carteras vencidas, a lo que debemos agregar los ya sabidos conflictos con los deudores así como la aparición de renegociaciones de deuda

Para Bendesky, en México pueden considerarse como signos de especulación la expansión inmobiliaria, la expedición sin control de tarjetas de crédito, el financiamiento extendido del crédito al consumo, las prácticas de préstamo privilegiado a empresas y clientes asociados con los bancos, la información confidencial en el mercado accionario, o bien la dolarización de la deuda interna que ocurrió durante 1994.

---

<sup>11</sup> Bendesky, León, *Crisis Bancaria* en *Revista Economía Informa*, octubre de 1995, núm. 242.

Difiriendo sobre del enfoque especulativo como principal causante de la crisis económica y sus diversas implicaciones sobre el sistema bancario, el Gobierno prefiere responsabilizar a la banca internacional, al cambio en la política monetaria de la Reserva Federal, a la violencia política, a la insurrección en Chiapas.

Algunos analistas coinciden que la crisis financiera desatada en 1994 tiene su base en la enorme especulación creada en torno a la política financiera, la privatización de los bancos, la desreglamentación de las transacciones, el manejo del tipo de cambio y el fomento a la redistribución regresiva del ingreso y la riqueza en el país.

Para María Eugenia Correa<sup>12</sup>, el génesis de la crisis bancaria se dio con la disminución del ritmo de crecimiento económico durante 1993 y 1994, los altos márgenes bancarios y la suspensión del refinanciamiento voluntario con la crisis financiera de 1995 fueron los detonantes del problema de la creciente insolvencia de un numeroso grupo de los acreditados que a la postre se reflejarían en el balance de los bancos como cartera vencida.

Correa destaca que algunos de los principales cambios que dieron origen al crecimiento de la cartera vencida se encontró en la forma de operar de los bancos mexicanos y encuentra el surgimiento de la misma como consecuencia de la reforma financiera del anterior sexenio y de la privatización bancaria efectuada a marchas forzadas durante el mismo periodo.

Para otros expertos, el crecimiento vertiginoso de las carteras vencidas comienza desde 1989 alcanzando niveles críticos a partir de 1991, cuando el índice de morosidad (cartera vencida/cartera crediticia total) rebasó los límites considerados aceptables en las prácticas bancarias internacionales y, específicamente, en los Acuerdos de Basilea, que establecen un índice de morosidad del 3.5 por ciento como máximo aceptable.

Fernández y Sandoval columnistas de *Macroeconomía*<sup>13</sup> señalan que para 1992 la morosidad ya había doblado el rango anotado y dos años más tarde ya lo había triplicado. Debemos señalar que el índice de morosidad en nuestro país no es el mismo que se utiliza internacionalmente, ya que los criterios internacionales consideran como adeudos en mora no sólo los documentos vencidos no pagados sino el monto total de los adeudos de los clientes con pagos incumplidos.

---

<sup>12</sup> Correa, Vázquez, Eugenia, "Carteras Vencidas y Salidas a la Crisis Bancaria" en *Momento Económico* 87, IIEC, UNAM.

<sup>13</sup> Fernández Piedad y Rafael Sandoval, "Rescate Bancario" en Revista *Macroeconomía*, marzo de 1996.

*"Cualquiera que sea el modo de medición del índice de morosidad, la emergencia de las carteras vencidas como gran problema bancario y de la economía real apareció durante los años previos al colapso financiero de 1994, como resultado de la reforzada instrumentación del modelo neoliberal y de la estrategia económica de mediano plazo desplegada a partir de diciembre de 1987, que erigió la estabilización de los precios en su objetivo prioritario ..."*<sup>14</sup>

Para algunos analistas, las crisis bancarias son parte de los procesos de desregulación y liberalización financiera los cuales generalmente carecen de una política macroeconómica que posibilite la liberalización del sector financiero sin desestructurar el sistema bancario.

En el caso mexicano, algunos elementos como la política monetaria restrictiva, recesión económica, volatilidad en los mercados financieros, repuntes inflacionarios, altos márgenes de intermediación de la banca, la deuda externa, sobreendeudamiento de empresas y consumidores, contribuyen a la explicación de la actual crisis de las instituciones de crédito.

Dentro de las principales causas que condujeron a la evolución desfavorable en la cartera vencida puede señalarse que :

- La tendencia al sobreendeudamiento por parte de los prestatarios de los créditos con base en expectativas de una evolución progresiva de sus ingresos, en un contexto de estabilidad de precios y cambiaria.
- Los banqueros privados expandieron muy rápidamente la oferta de créditos al impulso de las extraordinarias utilidades que se obtenían en este tipo de financiamiento, aunque al mismo tiempo lo hicieron con un bajo nivel de análisis del riesgo, determinados por la debilidad que tenían para ello sus departamentos de crédito luego de los años de banca nacionalizada.
- Por diversas causas la actividad económica se fue deteriorando y perdiendo dinamismo, erosionando las condiciones para el cierre de los circuitos financiamiento.
- Cuando la actividad económica perdió dinamismo en 1993 y 1994 un creciente número de acreditados bancarios comenzó a pasar a la insolvencia y a requerir del refinanciamiento de sus deudas y de la capitalización creciente de los intereses devengados.

---

<sup>14</sup> Op.cit. página 16.

- Las altas tasas de interés y la profunda recesión de los últimos meses colocaron a la mayor parte de las empresas en condiciones de sobreendeudamiento.
- Con el estallido de la crisis financiera en diciembre de 1994 quedó bloqueado el proceso de financiamiento de la planta productiva acrecentando la cartera vencida de los bancos.

Varios bancos mexicanos sufrieron problemas de solvencia en 1995, como consecuencia del proceso de ajuste que arrastró la cartera vencida para el promedio del sistema bancario en alrededor de 20% del total de créditos. Además de las condiciones macroeconómicas y de un relativo atraso en la supervisión, como factores detonantes de la crisis bancaria, la imprudencia de los bancos en el manejo de los negocios, vinculada a una falta de experiencia técnica sobre el riesgo comercial en un ambiente expansivo también contribuyeron de manera decisiva en este fenómeno.<sup>15</sup>

El gobierno mexicano decidió reaccionar a la crisis bancaria, al aplicar diversas medidas, destinadas a reforzar la capitalización y estructura de propiedad de los bancos. Con la colaboración de organismos financieros internacionales, se creó el Programa de Capitalización Temporal (Procapte) administrado por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) de Banco de México cuyo objetivo era otorgar préstamos de liquidez para servir obligaciones internacionales y capitalizar transitoriamente a los bancos que no cumplían con los requisitos normales de adecuación patrimonial.

Sólo cinco bancos usaron transitoriamente los recursos de capitalización con montos del orden de 900 millones de dólares, mientras se desembolsaron préstamos de liquidez por 3800 millones de dólares, los cuales fueron pagados cuando las circunstancias mejoraron. Si bien, en opinión de la CEPAL, el mecanismo ha quitado transparencia a los estados financieros, porque se ha diseñado de manera tal que el riesgo del bono sea igual al riesgo de cartera cedida, no obstante, ha mantenido latente la carga de las pérdidas sobre los accionistas y ha conseguido incrementar el capital bancario.

Existen elementos comunes a nivel internacional dentro de las crisis bancarias que obligan a pensar en un vínculo existente entre el colapso del sistema financiero y su desregulación. Así encontramos que :

---

<sup>15</sup> CEPAL, "Estudio Económico de América Latina y el Caribe 1995-1996."

- En el proceso de apertura y desregulación, existe por obvias razones una mayor libertad para entrar al sistema financiero y competir a través de nuevos instrumentos y tasas de interés las cuáles implican mayores riesgos si se carece como en el caso de México, de una adecuada regulación y supervisión. La globalización puede implicar que los bancos busquen ampliar sus mercados lo que les motiva a adoptar políticas crediticias riesgosas y agresivas que se traducen en cartera vencida e inestabilidad financiera.
- Asimismo, la desregulación puede provocar importantes incrementos en las tasas de interés como consecuencia de la expansión en la demanda de créditos.
- En la mayoría de los países en que se han presentado las crisis bancarias, encontramos como elementos que obligaron a los distintos gobiernos a intervenir o liquidar las instituciones financieras los siguientes : ineficiente evaluación de los créditos otorgados, una inadecuada diversificación del riesgo, y por último el acelerado crecimiento en las carteras.

Cabe señalar que el papel de la supervisión por parte de las distintas autoridades, fue deficiente provocando a la larga serias distorsiones en el sistema financiero el cual no pudo prepararse para hacer frente a una crisis.

## **2.4 CRISIS BANCARIA EN MÉXICO.**

Dentro de la literatura existente, aparecen varias posturas y razonamientos del posible origen de la crisis bancaria. Algunos analistas sostienen que la crisis económica fue la principal causante del derrumbe de la banca comercial, otros piensan que el sistema bancario ya enfrentaba serios problemas desde antes de 1994 como consecuencia de la desregulación y privatización del mismo que hizo que su estructura presentara importantes fallas que se hicieron evidentes con el deterioro de la calidad de la cartera de varios de nuestros bancos. Por último existe otra postura que señala que ambos factores fueron determinantes en la crisis del sector bancario.

En este capítulo, se pretende exponer los orígenes de la crisis bancaria según la perspectiva de diversos analistas (Garrido y Peñaloza, Goldstein, Bendesky, Correa, etc).

Es de gran importancia destacar algunos aspectos que permitan tener una idea muy general de la estructura y desempeño de la banca comercial en México a raíz del proceso de apertura

comercial, para lo cual fue necesario revisar algunos planteamientos de Celso Garrido y Tomás Peñaloza.<sup>16</sup>

A nivel internacional, nuestro país cuenta con un número reducido de bancos cuyos activos totales ( en el caso de los bancos mexicanos) según estos analistas representan sólo el 39% de los activos del principal banco japonés y el 74% de los del banco CitiCorp.

Al presentarnos diversas cuestiones como el número de habitantes por sucursal y por cajero así como la captación como porcentaje del PIB- que nos demuestra la falta de penetración de los mismos en la economía nacional-, los autores reflejan las pequeñas dimensiones de nuestro sistema bancario así como la falta de infraestructura para establecer importantes nexos entre la población solicitante de recursos que finalmente se traduce en una ineficiente canalización del ahorro.

Otro elemento importante de estudio es el cambio o modificación que presentó la composición del financiamiento por parte de la banca comercial, una vez realizada la reforma financiera. A partir de 1988, el sector privado logró importantes incrementos en la asignación de recursos por parte de la banca, cambiando la tendencia que se había producido en años previos. Esto obligó a pensar que las líneas de crédito hacia el Gobierno, garantizaban poco riesgo de insolvencia o incumplimiento. Con los cambios en el esquema de financiamiento anteriormente mencionados, nos encontrábamos ante una situación en la que los bancos estaban decididos a tomar mayores riesgos con el propósito de aumentar su participación en el mercado, situación que encontró un límite al agravarse por cuestiones lógicas, el problema de la cartera vencida

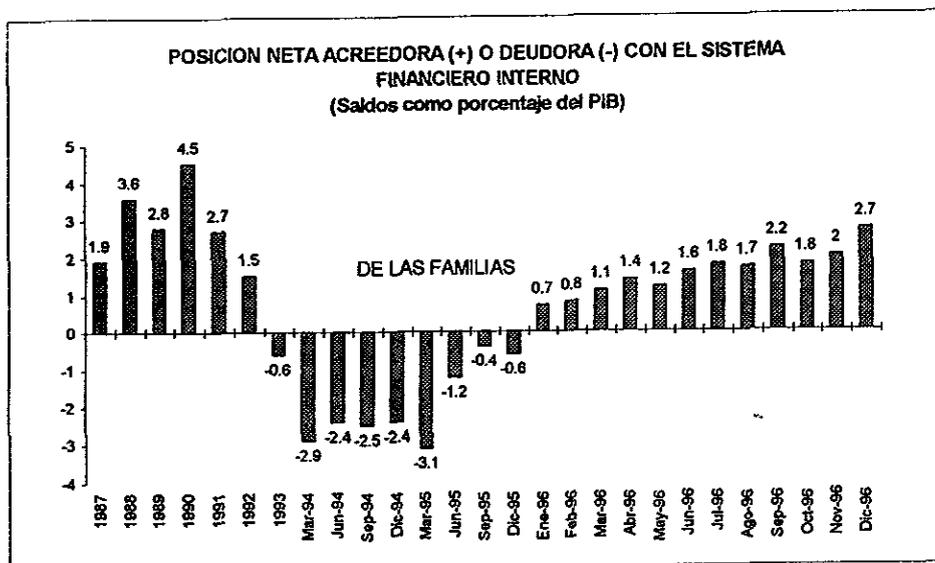
En México, al igual que en varios países que fueron víctimas de crisis bancarias, se experimentó una sobreexpansión del crédito a medida que los bancos, carentes de experiencia en la evaluación crediticia, se adaptaban a un nuevo entorno y competían por aumentar su participación en el mercado. Al inicio, las áreas de mayor crecimiento de crédito fueron los préstamos personales, incluidas las hipotecas y los saldos sobre tarjetas de crédito. Más tarde, en particular en 1994, hubo un gran crecimiento del financiamiento bancario a las empresas, con una marcada concentración de los préstamos en las actividades de bienes raíces y la construcción. (ver gráfica número 2 y3 ). Una gran proporción del crédito total otorgado por

---

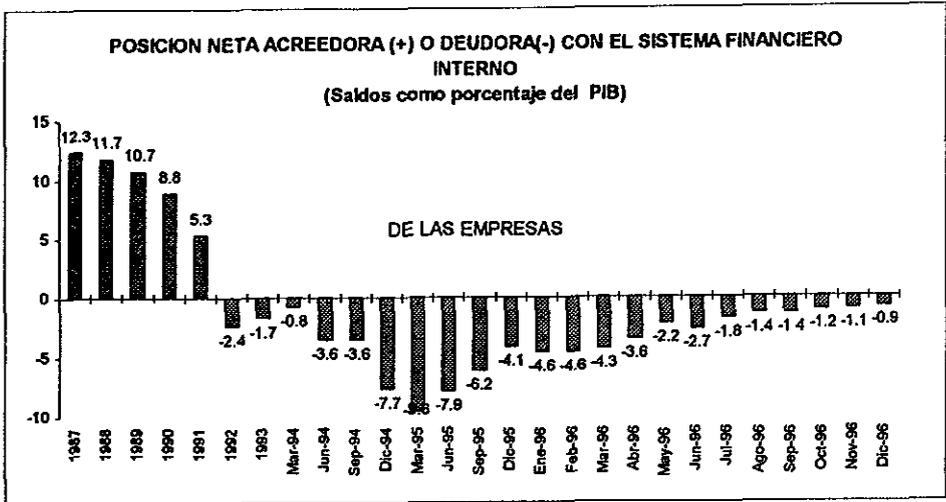
<sup>16</sup> Garrido, Celso y Tomás Peñaloza, *Ahorro y Sistema Financiero Mexicano*, México, Edit. Grijalbo, 1996.

los bancos estaba denominado en divisas, sobre todo dólares. Además de tener un efecto macroeconómico expansionista, el rápido crecimiento del crédito provocó un grave deterioro de la calidad de la cartera de préstamos de muchos bancos.

**GRÁFICA 2**

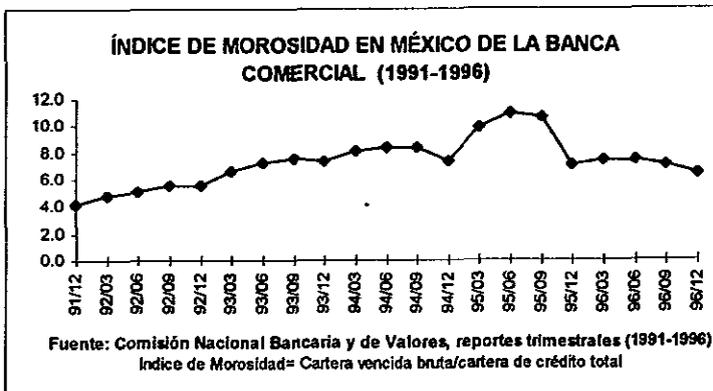


GRÁFICA 3



La devaluación del peso, nuevas alzas de las tasas de interés y el empeoramiento de la situación de la economía real constituyeron también una presión para las empresas y los bancos mexicanos: la capacidad de los deudores para cumplir con las obligaciones se deterioró rápidamente y, así, la reducción de la capacidad de las empresas para pagar el servicio de su deuda se sumó a su vez, a las dificultades de la banca comercial, ya fragilizada desde antes de 1994 por los altos riesgos que corrieron con el otorgamiento de créditos (ver gráfica de índice de morosidad).

GRÁFICA 4



En cuanto a la rentabilidad de la banca mexicana, sus respectivos indicadores experimentaron importantes niveles después de la liberalización financiera, colocando a nuestra banca en los primeros lugares a nivel mundial. Entre las medidas de rentabilidad que se presentan, destacan los rendimientos sobre activos (ROA) y los rendimientos sobre capital (ROE).

En cuanto a la capitalización de la banca mexicana, ésta sufrió un cambio sustancial entre el periodo en que la banca estuvo nacionalizada y el periodo posterior en que se privatiza y se libera el sistema. Porque en el primer periodo los activos eran principalmente deuda pública de bajo riesgo, mientras que en el segundo se incrementaron los activos sobre el sector privado, lo que dio inicio a un riesgo de cartera vencida.

## **2.5 REPERCUSIONES O ALCANCES DE LA CRISIS BANCARIA EN MÉXICO.**

Puede considerarse de gran utilidad realizar comparaciones del costo de las crisis bancarias en otros países para comprender las magnitudes y alcances del caso mexicano.

En un artículo publicado el martes 3 de diciembre de 1996, el periódico *Excelsior*<sup>17</sup> proporciona algunas cifras interesantes del costo del rescate bancario en diversos países. Así tenemos que la calificadora Standard & Poor's estimó hace algunos meses que el rescate del sector bancario mexicano equivalió a 12% del PIB en 1995. En contraste, el de la banca venezolana fue de 22% del PIB, cifra que excede en mucho el desembolso realizado con el mismo propósito por otros países, con excepción de Kuwait, donde en 1991 se realizó un salvamento cercano a 50% del PIB. En tanto, en Chile a mediados de la década pasada fue de 32 por ciento.

En Estados Unidos, la debacle de las cajas de ahorro (según la revista *Macroeconomía*), le costó al contribuyente estadounidense el equivalente al 3.5% del PIB de 1991.

Es cierto que resulta bastante complicado obtener una cifra exacta del costo monetario del rescate bancario pero lo que es un hecho es que la crisis bancaria agudizó la intensidad de la recesión más profunda de la historia mexicana, desatada en 1994 por la devaluación del tipo de cambio. Resulta lógico que después de la recesión los banqueros mexicanos tengan temor a prestar dinero ante la falta de señales claras de recuperación. Sin embargo, en opinión de

---

<sup>17</sup> Pérez-Rul Rocio, "El Costo de la Banca Venezolana de los más altos ; el Salvamento Mexicano Equivalió a 12% del PIB en 1995", periódico *Excelsior* febrero de 1997.

varios analistas y de la mía propia, es poco probable que la economía repunte si no se vuelven a otorgar créditos que impulsen la producción y por lo tanto el empleo.

Volviendo a las dimensiones de la crisis y más específicamente al aspecto del sobreendeudamiento, María Eugenia Correa presentó en su artículo publicado en *Momento Económico* 87 algunas cifras interesantes :

- La deuda pública externa a diciembre de 1995 se estimaba según la SHCP, en 117 mil millones de dólares (incluida la deuda con el FMI y la deuda externa de la banca de desarrollo), que representaban en 1996 alrededor de 18 años de las exportaciones petroleras.
- La deuda externa del sector privado no financiero se estimaba a diciembre de 1995, en 25 mil millones de dólares, que representaban alrededor de 100% de las exportaciones de la industria manufacturera no maquiladora. Se estimaba que sólo los intereses de 1996 asumirían 50% de la inversión extranjera directa esperada o más.

La deuda externa de los bancos mexicanos, se estimaba a diciembre de 1995, en 30 mil millones de dólares, suma que representaba casi 24% de los activos totales de la banca, o bien 40% de su cartera total.

La crisis económica surgida a finales de diciembre de 1994 representó importantes y costosos sacrificios para la sociedad en su conjunto. Así se da en nuestro país una terrible inestabilidad en los mercados financieros, la necesaria implementación de políticas monetarias y fiscales restrictivas, así como la puesta en marcha de algunos programas destinados a apoyar a los deudores al igual que a la banca comercial.

*“Los efectos de la crisis en los sectores real y financiero fueron devastadores, al grado que fue necesario adecuar en dos ocasiones el programa económico del Gobierno no obstante que la comunidad financiera internacional puso a disposición de México un paquete de apoyo por 52 mil millones de dólares para superar los problemas de liquidez.”* <sup>18</sup>

Entre algunas de las principales consecuencias de la crisis de 1994 se encuentran :

---

<sup>18</sup> Silva, Aaron, Tesis de Licenciatura : “Crisis Bancaria y Colapso Financiero : Experiencias Internacionales y el Caso Mexicano”, ITAM, 1997.

- La imposibilidad de hacer una eficiente asignación de los recursos ya que estos se encuentran escasos como consecuencia del importante incremento en la cartera vencida de la mayoría de los bancos.
- La necesidad de enfrentar graves problemas de liquidez en la economía, principalmente en dólares, y de refinanciamiento de deuda.
- El deterioro en los activos del sistema bancario, hizo necesaria la constitución de mayores provisiones, ocasionando importantes descensos en los niveles de capitalización de las instituciones de crédito.
- Se experimentaron mayores riesgos de liquidez y solvencia como consecuencia de políticas restrictivas (monetaria y fiscal) adoptadas durante el proceso de ajuste económico.
- Importantes costos fiscales para el gobierno ya que ha tenido que apoyar a los deudores, mediante cuantiosos recursos fiscales para absorber la diferencia en las tasas reales de créditos.
- El sistema bancario se ha visto obligado a crear crecientes reservas, lo que ha erosionado sus resultados.
- El deterioro en los niveles de capitalización de los bancos, como consecuencia de la necesaria constitución de reservas solicitadas por las autoridades, tanto el gobierno como los accionistas han tenido que inyectar recursos para mantener operando el sistema bancario. Dichos recursos fueron retirados de otras actividades económicas, reduciendo las posibilidades de inversión en otros sectores.

Estas consecuencias han impedido que la banca se constituya como un auténtico promotor de la actividad económica y por ende del empleo, al no poder ofrecer créditos en volumen y bajo condiciones adecuadas.

## 2.6 PROBLEMÁTICA ACTUAL DE LA BANCA COMERCIAL.

Para algunos especialistas, sería conveniente incorporar medidas adicionales en cuanto a la carga de la deuda que enfrenta la banca para acelerar la recuperación de la economía y contribuir a la estabilización financiera.<sup>19</sup>

Existe una opinión generalizada de que la crisis de deudores de la banca no sólo puede retardar la vuelta al crecimiento, sin incluso crear una crisis de insolvencia de todo el sistema que haga inviable el actual proceso de ajuste.

*“Para el gobierno, el sistema bancario se ha convertido en uno de los problemas más grandes y menos controlables de todos, dice Emilio Zebádua, politólogo del Colegio de México. “El problema abarca casi todas las dimensiones; social, financiera y quizás incluso política.”*

Según los críticos, al privatizar los bancos, los funcionarios mexicanos cometieron dos errores; primero se concentraron más en buscar precios adecuados para todas las instituciones bancarias que en asegurar que los nuevos grupos financieros tuvieran una capitalización adecuada y supieran como administrarse.

Según cifras oficiales, las instituciones bancarias se vendieron a un promedio de 3.1 veces su valor contable y 15 veces sus ganancias, lo que se considera un precio muy elevado. El segundo error a juicio de algunos, consistió en no establecer un marco normativo adecuado hasta varios años después de la privatización. La suma de estos desaciertos hizo que al intentar recuperar sus grandes inversiones, muchos banqueros abrieron el crédito al máximo y aumentaron significativamente su cartera de préstamos. Incluso mientras se deterioraban la calidad de las carteras de la mayoría de los bancos, los banqueros seguían pagando dividendos para apaciguar a los accionistas, en lugar de fortalecer su capital.

En entrevista de <sup>20</sup>*El Financiero* hecha al presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (Eduardo Fernández) se expresó que todo el capital del sistema bancario se perdió por la crisis de 1994. Los diez mil millones de dólares que se pagaron por los bancos, se perdieron en el saneamiento de los activos crediticios.

---

<sup>19</sup> Véase Martínez Oscar, en “Necesarias Nuevas Medidas para Superar la Crisis Bancaria” en *El Economista*, 6 de noviembre de 1995.

Al costo fiscal, estimado en 28 mil millones de dólares a precios de diciembre de 1996, se suman en estos dos años otros 15 mil millones de dólares de capital y reservas creadas para enfrentar el deterioro de la cartera de crédito que dejaron tres años de mala administración de riesgos, una devaluación y un año de recesión económica.

Según cifras de la CNBV la cartera vencida del sistema se ubicó en 172 mil millones de pesos al finalizar el año de 1994.

Conforme al presidente de la CNBV, el capital de la banca se ha restituido, el crecimiento de la cartera se ha contenido y hoy se puede decir que el sistema cuenta con instituciones más sólidas. En este sentido se apuntó que 12 de los principales bancos del sistema absorbieron pérdidas por todo el capital y lo volvieron a reponer mediante la inyección de recursos y la emisión de obligaciones. El aumento de capital ha sido de 157 por ciento en los últimos dos años, lo que puede interpretarse como que la banca a nivel general o de sistema perdió todo el capital y se recuperó en 157 por ciento.

Sin embargo mucho se ha comentado acerca del importante incremento que la cartera vencida podría experimentar con el surgimiento de nuevas normas contables semejantes a las estadounidenses lo cual provocaría que bajo el criterio contable anterior, la cartera vencida pudiera aumentar al doble.

En opinión de Víctor Manuel Herrera, director de Standar & Poor's México, la cartera vencida y su magnificación en los estados financieros de las bancos a partir del nuevo método contable apegado ya a reglas internacionales, no tendrá importancia para efectos reales.<sup>21</sup>

Lo que cambia es el maquillaje, es decir el sistema contable, pero en el fondo el problema no es mayor ni menor, sigue siendo el mismo. La cartera vencida debe cobrarse a final de cuentas.

El cambio sustancial en materia de contabilidad bancaria se verificará en la forma en que se viene realizando en México el registro de la cartera de crédito, y en particular de la cartera vencida, pues la nueva disposición plantea una metodología más estricta en la calificación de la cartera de crédito vigente y vencida, tiempos de reconocimiento no sólo considerando

---

<sup>20</sup> Véase "Alcanza 43 mil mdd el Costo de la Crisis Bancaria : CNBV" en el Financiero 3 de marzo de 1997, artículo de Alicia Salgado.

<sup>21</sup> Véase "Sigue la Crisis Estructural de la Banca Punto de la Economía : Standar & Poor's" en *Excélsior*, viernes 7 de febrero de 1997.

mensualidades vencidas, sino saldos globales, así como una separación clara de intereses devengados pagados y no cobrados, deudores por intereses vencidos, etc. así como su contraparte en el pasivo de los bancos.<sup>22</sup>

Según estimaciones extraoficiales, el cambio contable tendrá un costo importante para el sector financiero, debido a que tendrán que reconocer de forma más acelerada la cobertura de riesgos de preciso, de cambios de divisas y créditos ; pero también permitirá que en próximos años la mayoría de las instituciones financieras mexicanas alcance un nivel de transparencia informativa tal que podrían acceder nuevas fuentes de capital internacional en mercados de alta exigencia informativa y regulatoria.

Actualmente existe una opinión generalizada de la nueva problemática que tendrán que hacer frente todas las instituciones bancarias. Esta cuestión hace referencia a la necesidad de que la banca comercial pueda constituirse nuevamente como un motor que logre impulsar la economía. En este sentido, José Madariaga apuntó en entrevista a *El Financiero*<sup>23</sup>, que a pesar del saneamiento y reestructuración de los activos crediticios practicados en los dos últimos años, la banca tardará otros tres o cuatro años más para alcanzar el impulso de la economía.

Para el presidente de la Asociación de Banqueros de México, el principal reto que enfrenta la banca en su conjunto es lograr que la intermediación financiera recobre el dinamismo sin que ello implique un abuso en los riesgos.

Madariaga observa tres fases en la situación bancaria. La primera se presentó con una perspectiva de crecimiento y de un nuevo gobierno. La segunda comenzó con una devaluación inesperada y concluyó en la crisis económico y financiera más profunda de esta mitad de siglo. La tercera comenzó en el último trimestre de 1996, durante el cual la banca ha avanzado en el proceso de saneamiento y consolidación.

En el último año, se ha invertido en la banca poco más de diez mil millones de dólares para restituir el capital y hacer frente a los riesgos. Según Alicia Salgado (columnista de "El Financiero") se estima que, en curso de este año y el próximo, el reconocimiento de

---

<sup>22</sup> Véase Circular Número 1284, Criterios Contables, Comisión Nacional Bancaria y de Valores, 29 de diciembre de 1995.

<sup>23</sup> Véase "Pospuesto por Cuatro Años el Impulso de la Banca a la Economía : José Madariaga", en *El Financiero*, 4 de marzo de 1997, artículo de Alicia Salgado.

quebrantos asociados a la cartera vencida continuará presionando sobre la generación de utilidades, ya que sólo Banco Bilbao Vizcaya y Santander-Mexicano han concluido el saneamiento integral de la cartera de crédito.

Debe señalarse que el saneamiento en los casos anteriores se ha logrado a través del control mayoritario por socios extranjeros, es decir mediante fusiones con la banca extranjera y por el traspaso de la cartera de crédito al Fondo Bancario de Protección al Ahorro.

De acuerdo a una muestra presentada por "El Financiero"<sup>24</sup> que incluye 12 de 14 bancos de cobertura nacional o regional (Banamex, Bancomer, Inbursa, Bital, Bancrecer, Atlántico, BBV, Promex, Banorte, Atlántico, BBV, Promex, Banorte, Confia, Citibank y Banoro), la cartera vencida de la banca en relación con su capital contable se ubicó en 28 por ciento en 1996, mientras que un año atrás dicha razón era de 26.1 por ciento.

La cartera total que dejó la crisis económica en México, al cierre de 1996, se ubica en 220 mil millones de pesos de los cuales 106 mil millones corresponden a bancos privados-según el nuevo estándar contable-, y el resto se ha transferido al Fobaproa vía venta de cartera o mediante saneamientos integrales (casos de Inverlat, Mexicano y Bancen) e intervenciones bancarias.

---

<sup>24</sup> Véase "Dos Instituciones Concentra la Mitad del Mercado Bancario" en *El Financiero*, 4 de marzo de 1997, artículo de Alicia Salgado.

## CAPÍTULO III.

### RESCATE DE LA BANCA COMERCIAL.

En el presente capítulo se ofrece una explicación general de cada uno de los programas implementados por el Gobierno Federal encaminados a enfrentar el grave problema de la crisis bancaria. Se explican los objetivos y mecanismos con los que cuenta cada programa, su vigencia, así como algunos aspectos administrativos que contribuyen a su comprensión. Por último se presenta cifras, cuadros y gráficas que proporcionan datos estimados de los costos de los programas así como la evolución en el comportamiento de diversos indicadores bancarios que permitan ofrecer una visión más clara del objeto de estudio.

#### 3.1 RESCATE DEL SISTEMA BANCARIO.

Muchos expertos coinciden en que el surgimiento de la crisis bancaria en nuestro país no tuvo su principal causa de origen la crisis económica de diciembre de 1994. En este sentido, se señala que el problema real de las instituciones bancarias era identificable desde algunos años atrás como consecuencia de una política crediticia ineficiente de los bancos que no minimizó los riesgos en la medida que los créditos lo requerían. Según datos de la CNBV, durante los años comprendidos entre 1991 y 1994, la cartera vencida tuvo un crecimiento de 758% en términos reales, mientras que el índice de morosidad pasó de 2.5% al cierre de 1990, a 7.3% al cierre de 1994. Este fenómeno afectó tanto a bancos, consumidores y el resto de la economía por lo que se hizo necesaria la intervención del gobierno para evitar un colapso económico financiero.

*“Como consecuencia de esta situación, el nivel de capitalización de las instituciones bancarias comenzó a descender. A finales de 1994, el índice de capitalización de los bancos comerciales alcanzaba en promedio el 9.6 por ciento, mientras que para finales de febrero de 1995, este índice había disminuido a menos del 8 por ciento. Para esta fecha, 9 de los 18 bancos comerciales privatizados presentaban un capital por debajo del mínimo requerido por la regulación mexicana y los estándares internacionales.*

*Bajo tal perspectiva, los riesgos de insolvencia y colapso que enfrentaba el Sistema Bancario eran cada vez más grandes. La situación era extremadamente delicada y requería afrontarse con prontitud.”<sup>1</sup>*

El paquete de medidas se hizo en tres aspectos principales : primero, la atención a problemas de liquidez en moneda extranjera ; segundo, la generación de incentivos para capitalizar a los bancos ; y finalmente, la creación de instrumentos e instancias que promovieran la reestructura de créditos.

Así, durante el mes de enero de 1995, se abrió en Fobaproa una ventanilla de crédito en dólares, a tasas muy restrictivas, para apoyar a los intermediarios en sus compromisos con el exterior. El monto máximo utilizado en esta ventanilla ascendió a 3,900 millones de dólares. Asimismo, en marzo del mismo año se instrumentó el programa de capitalización temporal de las instituciones de crédito (Procapte) que permitiría a los intermediarios responder a los requerimientos de capital y a las mayores exigencias de provisionamiento establecidas por las autoridades, en momentos en que su acceso a los mercados de capital del país y del extranjero estaba altamente restringido.

Para facilitar el proceso de recapitalización, el Presidente Zedillo presentó a la aprobación del Congreso de la Unión una importante reforma legal a la estructura accionaria de los grupos financieros, instituciones de banca múltiple y casa de bolsa, conforme a la cual se permite una mayor participación extranjera en el capital de instituciones financieras. Gracias a esta reforma fue posible que el Banco Bilbao Vizcaya asumiera el control de Probusa y Banco de Nueva Escocia el de Inverlat. Asimismo destacan la inversión del Banco Central Hispanoamericano y del Banco Comercial Portugués en Bital, la de Aseguradora Alianza en Bancrecer así como la inversión del Banco de Montreal en Bancomer. Ello sin considerar las múltiples alianzas estratégicas realizadas en fechas recientes.

Por otro lado, fueron diseñados otro tipo de programas para tratar de apoyar a los deudores. Uno de ellos consistió en la reestructuración de adeudos en unidades de inversión (UDI's) y el otro se constituyó como el programa de apoyo inmediato a deudores de la banca (ADE), cuyas intenciones eran la de aliviar la situación crediticia de los pequeños deudores bancarios.

---

<sup>1</sup> Palabras del Lic. Eduardo Fernández García ante la 59a Convención Bancaria, Cancún, marzo de 1996.

En México como en la mayoría de los países que hicieron frente a una crisis bancaria, las medidas instrumentadas buscaron enfocarse a evitar la propagación y duración de la crisis, a restaurar la confianza de los inversionistas nacionales y extranjeros, y a promover la reestructuración y capitalización de los bancos que enfrentaban problemas de liquidez.

Entre los principales programas de rescate que expondremos en el presente capítulo se encuentran:

- El FOBAPROA.
- El Financiamiento de liquidez en dólares
- Reformas legales a la estructura de capital de las instituciones financieras
- Programa de Capitalización Temporal (PROCAPTE)
- Programa de reestructuración de la cartera de los bancos en Unidades de Inversión (UDIs)
- Programa de Capitalización Permanente
- Programa de Apoyo a Deudores de la Banca (ADE)
- Medidas adicionales de fortalecimiento al paquete

### **3.2 PROGRAMAS DE RESCATE.**

#### **3.2.1 FOBAPROA.**

El 18 de julio de 1990 y de cara a la reprivatización bancaria se publicó la nueva Ley de Instituciones de Crédito, por lo que el Fondo de Apoyo Preventivo a las Instituciones de Banca Múltiple (FONAPRE) se transformó y se creó un nuevo fideicomiso, el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA), cuya finalidad sería la realización de operaciones preventivas y tendientes a evitar problemas financieros que pudieran presentar las instituciones de banca múltiple, así como procurar el cumplimiento de obligaciones a cargo de dichas instituciones. Dentro del marco legal del sistema financiero mexicano, encontramos que pueden mencionarse dos ramas de acción por las cuales se vigila el desempeño de las instituciones de crédito :

- A través de las disposiciones por las cuales la Comisión Nacional Bancaria está facultada para intervenir en las instituciones de banca múltiple.
- Con la formación del FOBAPROA, que a partir del 18 de octubre de 1990 sustituyó al FONAPRE. Este nuevo Fondo tiene al Gobierno Federal a Través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como Fideicomitente, es decir como el creador del fideicomiso; al Banco de México como Fiduciario o administrador del patrimonio del Fideicomiso, y a las instituciones de banca múltiple y sucursales en México de bancos extranjeros las Entidades Financieras.

Para entender con mayor claridad la manera en que funcionan los mecanismos antes mencionados se tocarán los temas más relevantes al respecto que están contenidos en la Ley de Instituciones de Crédito.

Se considera servicio de banca y crédito la captación de recursos del público en el mercado nacional, para su colocación en el público. La diferencia entre las instituciones de banca y crédito y otros intermediarios financieros radica en que las instituciones de banca y crédito son las únicas autorizadas para recibir depósitos irregulares de dinero en cuentas de cheques. El capital social de las instituciones de banca múltiple está integrado por las siguientes acciones :

1. La serie tipo "A" que representa el 51% del capital de la institución , y sólo podrán ser adquiridas por personas físicas mexicanas, el gobierno federal, la banca de desarrollo, las sociedades controladoras y el FOBAPROA.
2. La serie tipo "B" que podrá llegar a representar hasta el 49% del capital de la institución, y podrán ser adquiridas por todos aquéllos autorizados para tener la serie "A" e instituciones de seguros y fianzas, fondos de pensiones, sociedades de inversión y personas morales mexicanas con exclusión directa e indirecta de extranjeros.
3. La serie tipo "C" que podrá llegar a representar hasta el 30% del capital de la institución, este tipo de acciones podrán ser adquiridas por aquéllos autorizados para tener la serie

“B” y las demás personas morales mexicanas y personas físicas o morales extranjeras que no sean dependencias oficiales.

Como se puede ver el FOBAPROA está facultado para poseer acciones del tipo “A”, “B” o “C”, y no sólo eso, también está incluido dentro de los organismos que pueden adquirir directa o indirectamente el control de acciones por más del 5% de capital pagado de una institución de banca múltiple, y además dicho fondo puede recibir en garantía las propiedades de las instituciones de crédito. Con lo cual el FOBAPROA podría en cierto momento tomar el control de algún banco.

Lo que respecta a la disolución y liquidación de las instituciones de banca múltiple, se regirán por la Ley General de Sociedades Mercantiles o bien por la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos.

Si una institución de crédito es liquidada, el pago de sus obligaciones subordinadas que haya emitido se harán a prorrata después de cubrir todas las demás deudas de la institución.

Las instituciones de banca múltiple deberán participar en un mecanismo preventivo y de protección del ahorro que tiene las siguientes características :

- El Banco de México administrará un fideicomiso que se denominará Fondo Bancario de Protección al Ahorro, cuya finalidad es la realización de operaciones preventivas tendientes a evitar problemas financieros que pudieran presentar las instituciones de banca múltiple, así como procurar el cumplimiento de obligaciones a cargo de dichas instituciones, objeto de protección expresa del Fondo.
- Para que las instituciones de banca múltiple puedan recibir apoyos preventivos, deberá garantizarse el pago puntual y oportuno de dicho apoyo recibido con acciones representativas del capital social de la propia institución, con valores gubernamentales o cualquier otro bien, que a juicio del fiduciario satisfaga la garantía requerida.

Cuando la garantía recaiga sobre las acciones representativas del capital social de la institución apoyada, se garantizará primeramente con los títulos representativos de la serie tipo “A”, y de no cubrir el monto se afectarán los títulos de las demás series. Las

acciones se considerarán por el equivalente al 75% de su valor en libros según el último estado financiero aprobado.

- Las instituciones de banca múltiple estarán obligadas a cubrir el Fondo el importe de dos tipos de aportaciones, ordinarias y extraordinarias, éstas serán determinadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público bajo propuesta de Banco de México.
- En el contrato constitutivo del Fondo se prevé la existencia de un Comité Técnico que estará integrado por representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria.
- El Comité Técnico determinará los términos y condiciones de los apoyos que se otorguen con cargo al Fondo, los depósitos, créditos y demás obligaciones que se vayan a proteger, así como los montos de dichas coberturas, tanto como la periodicidad con la que habrán de cubrirse las aportaciones ordinarias.  
El fiduciario publicará anualmente en el mes de diciembre en el Diario Oficial de la Federación, el monto máximo de las obligaciones que serán objeto de protección expresa del Fondo durante el año inmediato siguiente.
- Las instituciones de banca múltiple estarán obligadas a proporcionar al Fondo la información que éste les solicite para cumplir con sus fines, así como comunicarle con oportunidad cualquier problema que afronten y que a su juicio pueda dar lugar a apoyos del Fondo.

Las instituciones de banca múltiple están obligadas a recibir los apoyos que a propuesta del Comité Técnico la Secretaría de Hacienda y Crédito Público estime necesarios y cumplir con los programas o medidas correctivas que el Fondo les apruebe.

- Las sociedades que con posterioridad a la fecha de constitución del Fondo, obtengan autorización para constituirse y operar como instituciones de banca múltiple estarán obligadas a dar al Fondo su aportación inicial.

- El Banco de México cargará en las cuentas que lleva a las instituciones de banca múltiple el importe de las cuotas ordinarias y extraordinarias en las fechas correspondientes, cantidad que deberá ser abonada simultáneamente al Fondo.

Las instituciones de banca múltiple también son vigiladas por la Comisión Nacional Bancaria y cuando a juicio de ésta existan irregularidades de cualquier género en dichas instituciones de crédito que puedan afectar la estabilidad o solvencia de éstas y pongan en peligro los intereses del público o acreedores, el Presidente de la Comisión, de acuerdo con la Junta de Gobierno podrá declarar la intervención de la institución a través de una persona física que se haga cargo de ella con el carácter de interventor-gerente, que tendrá todas las facultades que normalmente corresponden al consejo de administración de la institución y los poderes de las personas que el interventor determine, todo esto con el propósito de asegurar cierta disciplina bancaria.

En materia de quiebras y suspensiones de pagos, se podrá declarar en estado de quiebra quien cese en el pago de sus obligaciones y bajo esa circunstancia, se nombrará un síndico quien es aquella persona que tiene por función la administración de los bienes de la quiebra. Después de declararse la quiebra se deberán reconocer los créditos para que después el síndico proceda a la enajenación de los bienes comprendidos en la masa (la venta de los activos del quebrado).

En el momento de reconocerse los créditos ante un juez, éste establecerá el grado y la prelación que se le reconoce a cada crédito, es decir se ordenan los pasivos según la clase a la que pertenezcan, y en ese orden tendrán derecho a recibir parte del fruto de la venta de los bienes restantes.

No se pasará a distribuir el producto del activo entre los acreedores de un grado sin que queden saldados los del anterior, según la prelación que éstos hayan recibido.

El síndico será nombrado por el juez de entre las listas de instituciones de crédito que dé la Comisión Nacional Bancaria.

En materia de funcionamiento, tenemos que el patrimonio del Fondo se integra por :

- I. Aportaciones ordinarias y extraordinarias. Las ordinarias son cuotas anuales y fijas, que son de 3 al millar sobre la captación total anual en moneda nacional y extranjera. Los pagos se realizan mensualmente sobre dicho cálculo anual, desde que las cuentas maestras fueron subidas al balance de los bancos, éstas también son incluidas en dicho cálculo, al igual que los fideicomisos que forman parte de las instituciones de crédito. Hasta la fecha no se ha recurrido a las aportaciones extraordinarias.
- II. Las aportaciones iniciales de las sociedades autorizadas para operar como instituciones de banca múltiple.
- III. Los productos, rendimientos y otros activos derivados de las operaciones que realice el Fondo.
- IV. Habitualmente los recursos de financiamientos obtenidos por el Fondo por los préstamos o apoyos que realiza, que por regla general los da a la tasa de Cetes, y en ocasiones le agregan algunos puntos porcentuales.

Para que una institución de crédito pueda recibir el apoyo del Fondo Bancario de Protección al Ahorro, ésta deberá acatar las condiciones y programas correctivos que el Fondo considere adecuados para terminar con los problemas bancarios que le obligaron a recurrir a dicho apoyo.

La gran diferencia entre el FOBAPROA y su predecesor el FONAPRE, es que anteriormente al ser la banca del Estado, no se requerían garantías de las instituciones de crédito en problemas para poder solicitar apoyo al Fondo. Pero ahora tras la reprivatización bancaria, los apoyos que las instituciones de crédito requieran deberán estar garantizados. Debemos señalar que después de año y medio de vigencia del programa de compra de cartera, el Fobaproa hasta el mes de enero de 1997, era el dueño del 19.9 por ciento de la cartera bruta del sistema bancario según cifras del periódico "Reforma" con datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores<sup>2</sup>, tomando en cuenta las operaciones realizadas por once instituciones de crédito.

---

<sup>2</sup> Véase "Se come FOBAPROA a bancos" en periódico *Reforma* jueves 6 de febrero de 1997.

Hasta enero 1997, las ventas de cartera a Fobaproa han significado un compromiso de capitalización - para 11 instituciones - de 63.7 mil millones de pesos, lo que implicaba incrementar su capital contable en 158% por ciento en relación al nivel reportado en diciembre de 1994.

Al cierre del programa, que arrancó en junio de 1995, Bancomer es la institución que más cartera bruta traspasó a Fobaproa (con 30.1 mil millones de pesos), seguido de Banamex y Banca Serfin (con 28.6 y 28.5 mil millones de pesos, respectivamente). Hasta el último trimestre de 1996 las compras se habían limitado a cartera comercial, Bancomer y Banamex fueron las únicas instituciones que traspasaron las únicas instituciones que traspasaron préstamos hipotecarios con 12 mil 300 millones de pesos cada una.

Para esas fechas estos dos bancos vendieron su cartera hipotecaria a 65 centavos por cada peso, castigando sus reservas de capital por 4 mil 300 millones de pesos.

Asimismo, de los 12 mil 300 millones de pesos transferidos por Banamex, nueve mil 458 millones correspondieron a cartera vigente y dos mil 842 millones a cartera vencida, con base en los antiguos lineamientos contables ; pero aplicando la nueva contabilidad todos estos préstamos están vencidos.

Por último debemos señalar que la cartera total bruta adquirida por Fobaproa de 11 bancos comerciales hasta el último trimestre de 1996, alcanzó un monto de 143 mil millones de pesos repartido entre las siguientes instituciones bancarias :

## CUADRO 13

**CARTERA BRUTA ADQUIRIDA POR FOBAPROA**  
 (Miles de millones de pesos, 1996)

BANCOMER	30.1
BANAMEX	28.6
SERFIN	28.5
BANCRECER/BANORO	15.2
BITAL	9.4
PROBURSA	9.3
ATLÁNTICO	7.8
CONFIA	6.6
BANORTE	4.1
PROMEX	3.4

<b>TOTAL</b>	<b>143</b>
--------------	------------

Fuente: CNBV dic 1996.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, también dio a conocer sus estimaciones del monto del apoyo bancario, el cuadro que se presenta a continuación contiene información al mes de mayo de 1997, y presenta apoyos mediante la compra de cartera neta así como diversas intervenciones realizadas a ciertas instituciones bancarias.

## CUADRO 14

**APOYO BANCARIO**

	FOBAPROA COMPRA CARTERA NETA	INTERVENCIÓN	RESCATE
BANCOMER*	$\$15600+8000=\$23600$	CREMI (SEPT. 94)	OBRERO (DIC.95)
BANAMEX*	$\$15000+8000=\$23000$	UNIÓN (SEPT. 94)	ORIENTE (OCT.95)
BANCRECER*	$\$5020+\$5000+3800=\$13820$	BANPAÍS (MAR.95)	
PROBURSA*	$\$4910+\$2650=\$7560$	INTERESTATAL (SEP. 95)	
INTERNACIONAL*	$\$4389+\$3000+\$168=\$7555$	DEL SURESTE (MAY.95)	
SERFIN*	$\$4940+\$19968=\$24908$	CAPITAL (MAY. 95)	
ATLÁNTICO*	$\$3700+\$2000+316=\$6016$	ANÁHUAC (NOV. 95)	
PROMEX	$\$3030$		
BANORTE*	$\$1600+\$2000=\$3600$		
CONFIA*	$\$2002+\$4000=\$6002$		
<b>TOTAL</b>	<b><math>\\$119091</math></b>		

Cifras en millones de pesos correspondientes a mayo de 1997  
 Fuente: Dimensión Bancaria, Secretaría de Hacienda y Crédito Público

### **3.2.2 FINANCIAMIENTO DE LIQUIDEZ EN DÓLARES.**

Como consecuencia lógica de las modificaciones sufridas en el tipo de cambio a partir de diciembre de 1994, los bancos al tener importantes montos de deuda en dólares, comenzaron a presentar problemas de liquidez en esta divisa.

Para hacer frente a tal situación, las autoridades decidieron establecer un programa cuyo objetivo era asistir a la banca comercial para cumplir con sus obligaciones en dólares. De esta manera se buscaba evitar las posibles corridas que dieran contra pasivos externos de las instituciones bancarias.

El 6 de enero de 1995, el Banco de México abrió una ventanilla a través de la cual las instituciones de crédito podían satisfacer sus necesidades en dólares. El Banco Central otorgaba la liquidez en dólares a través del ya mencionado FOBAPROA. Sin embargo, los bancos que acudían a este tipo de financiamiento estaban obligados a pagar tasas de interés mucho mayores que las del mercado. El cobro de tasas altas aseguraba que el FOBAPROA actuara como "prestamista de última instancia" de los bancos y no como una alternativa de fondeo segura.

Para el 4 de abril del mismo año, el crédito otorgado por FOBAPROA (según fuentes oficiales) alcanzó un máximo de 3,839 millones de dólares. Para evitar que esta cifra creciera aún más, el 19 de abril las autoridades establecieron un esquema que buscaba estimular a los bancos para que liquidaran anticipadamente sus deudas en dólares con FOBAPROA. Este esquema consistía en el cobro de tasas de interés menores cuando se pagaba una mayor parte del crédito.

El esquema de pronta liquidación del crédito incentivó a que los bancos pagaran sus deudas con FOBAPROA de manera más rápida y que buscaran otras fuentes menos costosas para financiar sus obligaciones en moneda extranjera. A través de este estímulo, el 6 de septiembre los diecisiete bancos participantes de este programa habían saldado íntegramente sus pasivos en dólares con FOBAPROA. De esta manera, el mencionado programa resultó exitoso y cumplió con el objetivo de ser un mecanismo transitorio.

### **3.2.3 REFORMAS LEGALES A LA ESTRUCTURA DE CAPITAL DE LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS.**

Con el principal objetivo de incrementar la capitalización del sistema financiero, en febrero de 1995 se reformó la estructura de capital de las instituciones financieras, permitiendo una mayor participación de personas morales mexicanas y extranjeras en la propiedad de dichas instituciones. Estas reformas permitieron sentar las bases para una mayor participación extranjera en el capital de las instituciones bancarias mexicanas. Dentro de estas reformas encontramos :

- Se elevó el límite de participación de mercado para bancos controlados por extranjeros. Este límite se incrementó de 1.5% a 6% en lo individual, y de 6% a 25% para aquellas instituciones financieras del exterior que adquirieran un intermediario mexicano en operación.
- Se incrementó la tenencia accionaria por parte de extranjeros en el capital social ordinario de bancos mexicanos de 30% a 49%.
- Se disminuyó de 99% a 51% el porcentaje de acciones que debe tener una institución financiera del exterior de una filial en México.
- Se flexibilizaron los límites para la tenencia accionaria de personas físicas y morales, a nivel individual, al pasar de 10% a 20%.

### **3.2.4 PROGRAMA DE CAPITALIZACIÓN TEMPORAL (PROCAPTE)**

Este esquema preventivo y transitorio fue diseñado como respuesta a la considerable reducción en los índices de capitalización de los bancos como consecuencia del colapso financiero de 1994. Ello debido a que las instituciones tuvieron que aumentar sus niveles de provisiones necesarios para enfrentar riesgos crediticios.

El objetivo fundamental del Procapte era apoyar a bancos con problemas de solvencia que no pudiesen cumplir los requisitos de capitalización establecidos debido a las condiciones de los Mercados Financieros.

De acuerdo con su diseño, Procapte tiene vigencia de 5 años a partir del 31 de marzo de 1995 y en este periodo los bancos incorporados deberán mantener un coeficiente de capital de al menos 9%.

- Las instituciones de crédito que deseen participar de manera voluntaria en el Programa, deben presentar solicitud por escrito para recibir apoyo, así como la información financiera que se les solicite.<sup>3</sup>
- Las instituciones que participan en el Programa emiten obligaciones subordinadas convertibles obligatoriamente en títulos representativos de capital del banco emisor, serie "A" o serie "B", a elección de Fobaproa.
- Con el objetivo de impedir que la adquisición de tales obligaciones constituyeran una fuente de expansión del crédito interno neto del Banco de México, se determinó que las instituciones que se adhieran al Procapte constituyan un depósito bancario de dinero en el Banco de México en términos de plazo y rendimiento iguales a los de la emisión de las obligaciones mencionadas. El depósito bancario de dinero se dará por terminado en la fecha de la conversión o de la adquisición de las obligaciones por parte del emisor.
- El apoyo de Fobaproa, se otorga únicamente cuando se considera que los bancos tienen dificultades transitorias para capitalizarse a través del mercado, evitando con ello prolongar la existencia de instituciones bancarias que carezcan de viabilidad económica y financiera.

Debe considerarse al Procapte como un mecanismo importante de apoyo ya que las instituciones emisoras de obligaciones reciben recursos o depósitos libres de riesgo, mientras que el Fobaproa, si está expuesto al riesgo crediticio de las obligaciones subordinadas emitidas por los bancos apoyados.

Según el último informe anual de Banco de México de 1997, desde su implementación, cinco bancos comerciales han recibido apoyo a través del PROCAPTE. Los créditos otorgados mediante este programa alcanzaron en junio de 1995 7,000 millones de pesos. Al cierre de junio de 1996 dicho saldo se había reducido a 2,873 millones de pesos y sólo dos bancos permanecían adheridos al programa. No obstante, cifras oficiales señalan que al cierre de diciembre de 1996 el saldo total del PROCAPTE ascendió a 11,890 millones de pesos como consecuencia de un incremento en la participación en dicho programa de uno de los bancos apoyados.

### 3.2.5 UNIDADES DE INVERSIÓN.

Las UDI's pueden entenderse como otra manera de medir el valor de operaciones financieras, dependiendo los cambios en el valor de las mismas de la inflación, es decir, del aumento de los precios de una canasta básica de productos y, en específico, del Índice Nacional de Precios al Consumidor determinado quincenalmente por el Banco de México y publicado en el Diario Oficial de la Federación

En el decreto publicado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que valida la creación de las unidades de inversión se establece que :

- Las obligaciones denominadas en unidades de inversión se deben solventar entregando su equivalente en moneda nacional, y
- Que ese valor se determina multiplicando el monto de la obligación, expresado en UDI's por el valor de la UDI correspondiente al día en que se efectúe el pago, y que,
- Las variaciones del valor de la UDI deben corresponder a las del Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Entre las operaciones pasivas en moneda nacional que se pueden denominar en UDI's se encuentran:

---

<sup>3</sup> Revista Interna CNBV, septiembre de 1995.

- Depósitos retirables con previo aviso
- Depósitos retirables en días preestablecidos
- Depósitos a plazo fijo
- Préstamos documentados en pagarés con rendimiento liquidable al vencimiento
- Bonos bancarios
- Obligaciones subordinadas
- Aceptaciones bancarias
- Papel comercial con aval bancario, y
- Pasivos en moneda nacional derivados de operaciones interbancarias

En el decreto que creó las UDI's se establece también que, en general, se pueden pactar en dichas unidades, además, las obligaciones contraídas en contratos mercantiles u otros actos de comercio.

Las autoridades, conscientes de la problemática que enfrentan los deudores para cumplir con el pago de los créditos a su cargo, diseñaron un programa de reestructuración de adeudos en Unidades de Inversión que surge con el propósito fundamental de atacar a la inflación la cual producía incertidumbre respecto al rendimiento real de inversiones y créditos traduciéndose en un grave problema para los deudores que tenían que cumplir con sus obligaciones. Es por ello que para cubrir el riesgo inflacionario y la dificultad para el pago de las deudas, el Gobierno creó las UDI's como medida de apoyo a los deudores.

En un principio, para ser precisos, el 4 de abril de 1995, el valor de la UDI era igual a la unidad y, a partir de esa fecha, su valor sería publicado en el Diario Oficial de la Federación. La variación porcentual del valor de la UDI del día 10 al 25 de cada mes es igual a la variación del Índice Nacional de Precios al Consumidor de la segunda quincena del mes inmediato anterior, mientras que la variación del valor de la UDI del día 25 de un mes al día 10 del mes inmediato siguiente es igual a la variación del INPC en la primera quincena del mes referido en primer término.

En México, las autoridades financieras decidieron intervenir para facilitar la reestructuración de créditos en UDIs. El Gobierno, a través del Fobaproa, asumió el riesgo de tasas de interés derivado de la conversión de los créditos a UDIs, mientras que los bancos asumieron

el riesgo del crédito. Los bancos transfirieron estos créditos a fideicomisos que ellos manejaban, los cuales se encargaron de reestructurar los créditos denominados en UDI's. La reestructuración de los créditos en UDI's se pudo llevar a cabo gracias a los recursos denominados en UDI's que otorgó el Gobierno Federal a los fideicomisos.

A cambio de la cartera crediticia cedida a los fideicomisos los bancos comerciales toman los bonos emitidos por el gobierno. De esta manera, las obligaciones denominadas en moneda nacional de los bancos comerciales mantienen como contrapartida activos denominados en la misma moneda.

Los créditos reestructurados en UDI's tienen vencimientos a mediano y largo plazos, por lo que el costo fiscal potencial del esquema se extiende a lo largo de un periodo prolongado (hasta treinta años).

Por su parte el Gobierno Federal decidió ofrecer programas de apoyo en UDI's a la planta productiva, la vivienda, los gobiernos de los estados y municipios así como a la banca de desarrollo.

Según cifras oficiales, entre los logros alcanzados por este programa se encuentra que a finales de diciembre de 1996, la reestructuración de créditos en UDI's ascendió a 374,601 contratos.

Asimismo, el Informe Anual de Banco de México 1997 señala que en mayo de 1996 se logró ampliar el programa de apoyo a la vivienda, al elevarse de 57,700 a 135,521 millones de pesos.

### **3.2.6 ACUERDO DE APOYO INMEDIATO A LOS DEUDORES DE LA BANCA.**

El 23 de agosto de 1995, el Secretario de Hacienda y Crédito Público, Guillermo Ortiz Martínez ofreció un discurso en la ceremonia de firma del Acuerdo de Apoyo Inmediato a los Deudores de la Banca (ADE) donde se expuso las bases y el funcionamiento de dicho acuerdo.

Para el Gobierno, el Acuerdo ofrecería cuatro beneficios principales. En primer lugar, el otorgamiento de una tregua judicial por parte de la banca, la cual se comprometía a suspender y a no iniciar actos o promociones de cobro en juicios civiles o mercantiles, salvo los estrictamente necesarios para conservar sus derechos.

En segundo lugar, la aplicación por un año de tasas de interés preferenciales, que en ningún caso serían superiores al promedio de las que prevalecían antes del inicio de la crisis. Dichas tasas se aplicarían hasta determinado monto de adeudo.

En ese instante, el Gobierno reconoció públicamente que aquella reducción en las tasas tendría obviamente un costo, el cual sería compartido por el Gobierno Federal y la banca, buscando distribuir el impacto fiscal en el tiempo.

En todos los casos, el nivel de las tasas aplicables durante un año conforme a este Acuerdo no excederían a las que en promedio se registraron en noviembre de 1994. Así, a los créditos a empresas se les aplicaría una tasa nominal máxima del 25 por ciento ; al crédito a la vivienda 6.5 por ciento real ; a las tarjetas de crédito 38.5 por ciento y por último, para créditos al consumo y personales 34 por ciento.

La reducción de tasas debía verse como un estímulo para convenir la reestructuración de los créditos, que era la solución del fondo del problema.

En tercer lugar, al llegar a un acuerdo de reestructuración, la banca condonaría la totalidad de los intereses moratorios. Por último, un cuarto beneficio consistía en que no se podrían solicitar garantías adicionales para las reestructuraciones, salvo tratándose de empresas cuyos adeudos fuesen mayores de 400 mil nuevos pesos.

El 31 de agosto de 1995, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, emite su circular número 1255 concerniente al Acuerdo de Apoyo Inmediato a los Deudores de la Banca en la que da a conocer lo siguiente :

#### CARACTERÍSTICAS DEL ADE :

- Incluye a todos los deudores de la banca.
- Privilegia a los deudores al corriente.
- Ofrece alternativas nuevas para deudores con cartera vencida.
- Busca reestructurar el mayor número de créditos.
- Beneficia a personas físicas y empresas con adeudos pequeños.
- 100 por ciento de los beneficios para el 75 por ciento de los deudores.
- Protege los recursos de los ahorradores.

## BENEFICIOS

- Reducción de tasas de interés para créditos otorgados hasta el 22 de agosto.
- Suspensión de acciones judiciales.
- Condonación de intereses moratorios.
- No se exigirán garantías adicionales.

## BENEFICIARIOS

- Clientes al corriente.
- Beneficios inmediatos.
- Créditos hipotecarios a partir de reestructura en UDI'S.
- Clientes con adeudos vencidos.
- Firma Carta de Intención y Reestructura.

## TIPOS DE CRÉDITOS BENEFICIADOS

- Para todos los créditos en pesos o UDI'S.
- Tarjeta de crédito.
- Créditos ABCD y personales.
- Créditos a empresas y personas físicas con actividades empresariales en cualquier rama de la actividad económica, incluidos los descontados con banca de desarrollo y fondos de fomento.
- Créditos agropecuarios.
- Créditos hipotecarios.
- Créditos de uniones, arrendadoras y factorajes

## VIGENCIA

- 23 de agosto de 1995 a 30 de septiembre de 1996.
- Créditos hipotecarios, 12 meses a partir de reestructura en UDI'S.
- Vigencia de créditos agropecuarios : 28 de febrero de 1996.

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

### TREGUA JUDICIAL.

- Se suspenden acciones judiciales mercantiles y civiles hasta el 31 de octubre.
- Reinicio de acciones judiciales a partir del 1o. de noviembre si no se firma la Carta de Intención.
- Reinstalación de la tregua al firmar la Carta de Intención después del 1o. de noviembre hasta el 31 de enero.

### TASAS DE INTERÉS

- Para créditos otorgados hasta el 22 de agosto.
- No superarán las estipuladas en el ADE durante la vigencia de éste.
- Créditos otorgados a partir del 23 de agosto generarán intereses de mercado.
- Aplicables a los montos máximos señalados en el ADE. El resto será definido por el banco.

### CONDONACIÓN DE INTERESES MORATORIOS.

- Automática al llegar a un acuerdo de reestructura.
- Para tarjeta de crédito se condonarán los moratorios del estado de cuenta anterior a la firma de la reestructura.

### SUPERVISIÓN

La CNBV en uso de sus facultades supervisará la debida aplicación por parte de los bancos de los beneficios del ADE

## CUADRO 15

## TASAS DE INTERÉS APLICADAS EN EL ADE.

TIPO DE CRÉDITO	SITUACIÓN DE LA DEUDA	MONTO AL QUE SE APLICA LA TASA	TASA DE INTERÉS ANUAL	DESDE	HASTA
Tarjeta de Crédito	Cartera al corriente	Primeros N\$5,000	38.50% + IVA	Septiembre de 1995	Sept. de 1996
	Cartera en incumplimiento o litigiosa	Primeros N\$5,000	38.50% + IVA	Acuerdo de Reestructuración	Sept. de 1996
Créditos al Consumo y Personales	Acreditados al corriente	Primeros N\$30,000	34% + IVA	Septiembre de 1995	Sept. de 1996
	Acreditados no al corriente	Primeros N\$30,000	34% + IVA	Firma de la Carta de Intención sujeto a que se suscriba el Convenio de Reestructuración	Sept. de 1996
Créditos a Empresas	Acreditados al corriente en pesos en UDIS	Primeros N\$200,000	25%	Septiembre de 1995	Sept. de 1996*
	Acreditados no al corriente	Primeros N\$200,000	25%	Firma de la Carta de Intención sujeto a que se suscriba el Convenio de Reestructuración	Sept. de 1996*
Crédito a la Vivienda	Acreditados en pesos en UDIS	Primeros N\$200,000	6.5% real el primer año y 8.75% real años siguientes	Firma del Convenio de Reestructuración en UDIS	12 meses después de la reestructuración

\* Los créditos al sector agropecuario gozaran de un beneficio de reducción de tasa de interés hasta febrero de 1997, en lugar de septiembre de 1996.

En el diseño del Acuerdo se buscó no sólo asistir a los deudores incumplidos, sino también a aquellos que estuvieran al corriente en sus pagos. Estos últimos recibieron los beneficios económicos del ADE a partir del mes de septiembre, sin que tuvieran que efectuar trámite alguno, siempre y cuando no interrumpieran la regularidad de sus pagos.

Por su parte, los deudores que no se encontraran al corriente en sus pagos podían de manera voluntaria e individual, participar en el Acuerdo mediante la firma de una Carta de Intención. En la revista Análisis Bursátil<sup>4</sup> se destacan algunos de los efectos o repercusiones del ADE sobre el sistema financiero entre los que se destacan :

<sup>4</sup> Análisis Bursátil, septiembre, 1995. Anexo.

- Una estabilización y una eventual baja en la cartera vencida.
- Liberación de reservas y disminución en los aprovisionamientos.
- Fortalecimiento del capital de los Grupos Financieros.
- Relativamente menores costos a aquellas instituciones de crédito más eficientes, quienes están en mejores condiciones de disminuir sus márgenes.
- Dado el esquema de pago, los bancos se verán afectados en sus flujos, ya que no recibirán el subsidio sino hasta dentro de cinco años.

En su Informe Anual para 1996, Banco de México destaca los siguientes logros como consecuencia de la puesta en marcha del ADE :

- Se otorgaron subsidios para las tasas activas con duración de un año.
- Se logró fomentar la regularización y reestructuración de los adeudos.
- Al cierre de 1996 habían quedado reestructurados 1,964,296 adeudos, lo que representó el 93.1 por ciento del total previsto en dicho programa.
- El valor de los adeudos reestructurados asciende a 250,214 millones de pesos.

### **3.2.7 MEDIDAS ADICIONALES DE FORTALECIMIENTO AL PAQUETE DE APOYO .**

La volatilidad del mercado durante octubre y noviembre de 1995 cuestionó el éxito de los programas al postergarse la recuperación económica. Sin embargo, las autoridades decidieron fortalecer las medidas ya instrumentadas para enfrentar este nuevo contexto debido a las tendencias positivas que, con base en el avance de los programas de UDIS y ADE, se observaron durante el mes de septiembre. Los apoyos adicionales se abocaron tanto a deudores como a bancos. Respecto a los primeros, se incrementaron los montos de algunos de los programas en UDIS, se abrió la posibilidad de reestructurar créditos en moneda extranjera y se otorgó retroactividad en tasa a las reestructuras en UDIS para la planta productiva. En cuanto a los bancos, se decidió pagarles la tasa de CETES, en lugar de CPP, en los bonos de los programas de UDIS.

### **3.2.8 UNIDAD COORDINADORA PARA LA REESTRUCTURACIÓN DEL ADEUDO BANCARIO EMPRESARIAL (UCABE).**

El objetivo de esta unidad fue facilitar la reestructuración de créditos corporativos sindicados. La citada UCABE contó con el apoyo de todas las autoridades gubernamentales y de las instituciones bancarias, operando cada crédito de manera individual y fungió como mediador en las negociaciones entre los bancos y las empresas que voluntariamente solicitan su intervención.

La UCABE se creó como una oficina coordinadora de carácter temporal para resolver los problemas de reestructura de pasivos en los que participaban varios bancos y se pensó que a fines de diciembre de 1996 estarían concluidos los principales casos, que al principio no eran más de 20. Entre algunas de las empresas que recurrieron a la ayuda de dicha unidad se encuentran: Sidek, Martí, Abinsa, Videovisa y GESA.

El papel de la UCABE en la práctica se sujetó a lo que estaba programado, de acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público: ser una entidad, que sin recursos fiscales, pudiera permitir que las partes llegaran a un buen acuerdo, sin necesidad de recurrir a recursos fiscales.

Según reportes del Banco de México, UCABE ha logrado terminar la reestructuración de 31 adeudos por un total de 2,577 millones de dólares. Asimismo, destaca que la participación de dicha Unidad ha contribuyó a que siete compañías salieran de suspensión de pagos.

### **3.2.9 VALUACIÓN Y VENTA DE ACTIVOS (VVA).**

Derivado de los mecanismos de capitalización y adquisición de cartera, así como de los apoyos que tuvo que otorgar el FOBAPROA a las instituciones en "situación especial"<sup>5</sup>, dicho fideicomiso ha adquirido activos de naturaleza diversa, tales como cartera crediticia, bienes muebles e inmuebles. Estos activos tienen un precio bruto de registro de cerca de 250 mil millones de pesos. En este marco, en el segundo semestre de 1996 comenzó a operar una entidad de disposición de activos bancarios propiedad del Gobierno Federal (Valuación y

Venta de Activos), la cual tiene como objetivos : a) administrar y maximizar la recuperación de activos y créditos propiedad del FOBAPROA ; b) optimizar el costo de fondeo y el costo operativo en ola disposición de activos y créditos ; c) minimizar el impacto de las disposiciones de activos sobre los mercados financieros y otros mercados ; d) evitar conflictos de intereses ; y e) impulsar el desarrollo de un mercado secundario de créditos y otros activos.

### **3.2.10 PROGRAMA DE BENEFICIOS ADICIONALES A LOS DEUDORES DE VIVIENDA**

En mayo de 1996 se anunció este programa que busca aliviar los problemas de cartera hipotecaria y que también promueve la cultura de pago, ya que para gozar de sus beneficios, el deudor debe mantenerse al corriente en sus pagos. El componente básico del programa es un esquema de descuentos en los pagos que estará vigente durante los próximos 10 años ; también se otorgarán descuentos similares a los créditos para la adquisición de vivienda de interés social ; y se diseñó un esquema para aquellos deudores que no tienen viabilidad aún mediante la reestructura de sus créditos en UDIS. Bajo este último, el deudor entrega su vivienda como dación de pago, misma que se afectará en un fideicomiso que a su vez se la rentará, otorgándole el derecho de recomprarla en un plazo máximo de seis años.

Cifras preliminares de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, sostienen que al cierre de 1996 el 84.3 por ciento de la totalidad de los créditos hipotecarios se habían adherido al programa señalado.

### **3.2.11 PROGRAMA DE APOYO FINANCIERO DEL SECTOR AGROPECUARIO Y PESQUERO (FINAPE).**

Con el propósito de aliviar la carga de la deuda de los productores del campo e impulsar la reactivación productiva en dicho sector, en septiembre de 1996, entró en vigor el FINAPE,

---

<sup>5</sup> Es decir, aquellos bancos que han sido intervenidos o recibido recursos del FOBAPROA debido a irregularidades, mala administración y/o un importante deterioro de su capital. Estos bancos son Unión, Cremi, Banpaís, Obrero, Oriente, Interestatal, Inverlat, Centro, Sureste y Capital.

el cual tendrá vigencia de 10 años. Este programa beneficiaría a la totalidad de los productores del sector primario que permanezcan al corriente de sus adeudos. Se incluyen descuentos hasta del 40% en los pagos totales o parciales de los acreditados, así como financiamiento hasta por 12 mil millones de pesos para proyectos rentables. Para los deudores que no estén al corriente, a fin de que puedan recibir los beneficios del programa, existen facilidades para que éstos reestructuren sus adeudos en UDIS, o bajo los esquemas propios diseñados por la banca comercial, o la banca de desarrollo.

Al cierre de diciembre de 1996, el Informe Anual de Banco de México sostiene que del universo de deudores y cartera susceptible a participar en el presente programa, se han adherido al mismo el 65.75 por ciento de los deudores, lo que equivale al 68.52 por ciento de la cartera.

### **3.2.12 ACUERDO DE APOYO FINANCIERO Y FOMENTO A LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA (FOPYME).**

Para un elevado número de empresas con un alto nivel de apalancamiento, los procesos de reestructuración derivaron en un círculo vicioso en el que no disponían de financiamiento y el nivel de capitalización de los bancos era insuficiente para absorber quitas a las deudas de las empresas que les permitieran mejorar sus flujos. El FOPYME es el último programa gubernamental para apoyar a los deudores del sistema bancario, el cual tiene como objetivo dar respuesta al alto nivel de endeudamiento de la planta productiva e impulsar el financiamiento a dicho sector. El FOPYME está dirigido a todas las empresas con créditos inferiores a 6 millones de pesos, las cuales representan el 97.8% del total de empresas deudoras de las instituciones crediticias. Dentro de este programa se contemplan dos mecanismos de apoyo : por una parte, para créditos no revolventes, se otorgan descuentos en los pagos mensuales, de entre 30 al 20% por los primeros 2 millones de pesos del adeudo, hasta por un plazo de 10 años ; por otra parte, para los deudores con créditos revolventes, se instrumentó un esquema de reducción de entre 5 y 22 puntos porcentuales en la tasa de interés, dependiendo del monto del adeudo, por un periodo máximo de dos años. Como parte del FOPYME, la banca se compromete a otorgar nuevos financiamientos hasta por un monto cercano a los 13 mil millones de pesos. Tanto en el caso del FINAPE, como

del FOPYME, el costo de los apoyos será compartido entre el Gobierno y el sistema bancario, en función del flujo neto de recursos que este último canalice a los sectores apoyados, en una proporción de 3 a 1. De esta manera, con el fin de reducir su participación en el costo, los bancos tienen el incentivo a proveer de financiamiento a los referidos sectores.

En 1996 del total de la cartera de FOPYME se han adherido al mismo el 49.07 por ciento de los deudores, es decir, el 56.86 por ciento de la cartera.

### 3.3 COSTO FISCAL DE LOS PROGRAMAS.

El costo fiscal de los programas de saneamiento financiero implicará erogaciones durante 30 años. En el siguiente cuadro, se presenta una estimación realizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público respecto de los costos fiscales de los programas analizados. Asimismo, se presenta otro cuadro que reporta el costo del rescate del sistema financiero según otras fuentes.

#### CUADRO16

ESTIMACION EN VALOR PRESENTE DEL COSTO FISCAL DE  
LOS PROGRAMAS DE SANEAMIENTO FINANCIERO  
Cifras en miles de millones de pesos.

PROGRAMA	COSTO TOTAL VALOR PRESENTE
UDIS Original	21.6
UDIS Complementario Vivienda	27.2
ADE	4.3
FOBAPROA	70.5
Esquemas de Capitalización	39
Autopistas Concesionadas	26.1
Créditos Agrícolas y Pesqueros	14.2
Programa Pequeña y Mediana Industria	7.4
<b>TOTAL</b>	<b>210.3</b>
Costo total de programas como porcentaje del PIB de 1996	8.4

FUENTE: Informe Anual Banco de México 1996

En su último estudio sobre México (1997), la OCDE, considera que las medidas de apoyo a bancos y deudores puestas en marcha durante el último año y medio han contribuido a la mejoría en los niveles de capitalización de una gran parte del sistema bancario. En junio de 1996, año y medio después de la crisis de diciembre, 12 bancos mexicanos habían sido fortalecidos y fueron considerados viables por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Asimismo, la proporción de créditos vencidos en el total de los créditos, ha crecido a un ritmo mucho más lento a partir del último trimestre de 1995.

A pesar de la mejoría en estos rubros, se reconoce que la situación de la banca comercial en México sigue presentando puntos débiles y fragilidades. Según la OCDE<sup>6</sup>, la proporción de créditos vencidos, de acuerdo a las reglas de contabilidad norteamericanas, para los bancos que aún quedan en manos del sector privado, alcanzaría aproximadamente el 18 por ciento de los activos totales. También es evidente que ciertas empresas y familias presentan grandes dificultades para ponerse al corriente en sus pagos. Resulta lógico pensar que la única manera de que mejore la situación del sistema financiero en general dependerá de que la economía experimente niveles constantes de crecimiento y que a su vez este crecimiento se comparta en todos los sectores. Para mejorar la capacidad de pago de los créditos existentes e incrementar la demanda de nuevos créditos se requiere una mayor actividad y una inflación menor.

Por último es necesario mejorar la supervisión y reglamentación de las instituciones bancarias, acción que simplificaría la evaluación del desempeño de las mismas y que contribuiría a la posibilidad de establecer comparaciones más creíbles con las instituciones extranjeras. En este sentido, los reportes bancarios deberán contribuir a una mejor evaluación de riesgos y perspectivas que podrían evitar futuros colapsos bancarios.

### **3.4 EVOLUCIÓN DE LA BANCA COMERCIAL EN 1996.**

Algunos elementos como la devaluación de nuestra moneda, el crecimiento de nuestros pasivos con el exterior, el receso en el crecimiento económico, así como el sobreendeudamiento de empresas y familias, provocaron según Banxico<sup>7</sup>, durante 1995 y la mayor parte de 1996 un aumento sin precedente en la cartera vencida de las instituciones de

---

<sup>6</sup> OCDE, "Estudios Económicos de México, París, 1996, pags 67-69.

crédito y un descenso en sus niveles de capitalización, colocándolas en una situación poco sólida.

Cabe señalar la importante caída de la actividad crediticia por parte de la banca comercial a lo largo de 1996. Cifras del Informe Anual de Banco de México para el mismo año, indican que dentro de las fuentes de recursos de la banca comercial, se observa que la captación bancaria aunque aumentó en 105.5 m.m.p., en términos nominales, en términos reales tenemos que la misma descendió en un 11.9 por ciento (ver cuadro de fuentes y recursos de la banca comercial).

### CUADRO 17

#### FUENTES Y USOS DE RECURSOS DE LA BANCA COMERCIAL 1/

MILES DE MILLONES DE PESOS

	SALDOS A DICIEMBRE			FLUJO 1996	VARIACION ANUAL 1996 (por ciento)	
	1994	1995	1996		NOMINAL	REAL
<b>FUENTES</b>	<b>819.2</b>	<b>884.7</b>	<b>950.2</b>	<b>105.5</b>	<b>12.5</b>	<b>-11.9</b>
Captación del público	409.3	566.6	723.9	157.3	27.8	0
Financiamiento interno recibido	202.1	172.9	143.7	-29.9	-16.9	-34.9
Banco de México	74.5	43.6	12.7	-30.9	-70.9	-77.2
Banca de desarrollo 2/	60.6	56.9	53.2	-3.7	-6.5	-26.8
Fobaproa	29.1	31.8	34.5	2.7	8.5	-15
Fideicomisos de fomento 2/	37.9	40.6	43.3	2.7	6.7	-16.5
Financiamiento recibido del exterior	106.7	94.1	81.5	-12.6	-13.4	-32.2
Otros conceptos netos 3/	21.1	11.1	1.1	-10	-90.1	-92.2
<b>USOS</b>	<b>819.2</b>	<b>844.7</b>	<b>950.2</b>	<b>105.5</b>	<b>12.5</b>	<b>-11.9</b>
Disponibilidades 4/	31.8	34.3	40.5	6.2	18.1	-7.5
Financiamiento total	750.4	810.4	909.7	99.3	12.3	-12.1
Financiamiento a sectores no bancarios	598.9	646.8	529.8	-117	-18.1	-35.9
Sector privado	572.8	618.6	510.8	-107.8	-17.4	-35.3
Sector público no financiero	20.6	22.2	15.7	-6.5	-29.3	-44.6
Estados y municipios	5.6	6	3.3	-2.7	-45	-56.9
Títulos a cargo de Fobaproa	64.2	69.3	176.6	107.3	154.8	99.5
Cetes Especiales 5/	87.3	94.3	203.3	109	115.6	68.8
Por cartera cedida del sector privado	70.4	76	175.7	99.7	131.2	81
Por cartera cedida de estados y municipios.	16.9	18.3	27.6	9.3	50.8	18.1

1/Incluye agencias de bancos mexicanos en el exterior

2/Crédito directo más redescuentos

3/Incluye otros pasivos, capital y reservas menos créditos no sectorizados y otros activos

4/Incluye depósitos en Banco de México y en el exterior

5/Valores resultantes de la transferencia de cartera a los fideicomisos UDIS.

FUENTE: Informe Anual de Banco de México 1996.

<sup>7</sup> Informe Anual 1996 p.p. 115

En sus funciones de financiamiento la banca comercial mostró del cierre de diciembre de 1995 al cierre del mismo mes de 1996, que el saldo del financiamiento total recibido por el sector privado a través de la banca comercial disminuyó 11.5 por ciento en términos reales.

### CUADRO 18

#### FINANCIAMIENTO OTORGADO POR LA BANCA COMERCIAL AL SECTOR PRIVADO\*.

	SALDOS A DICIEMBRE				FLUJO 1996	VARIACION ANUAL 1996 (por ciento)	
	1993	1994	1995	1996		NOMINAL	REAL
<b>TOTAL (I+II)</b>	<b>434.42</b>	<b>611.31</b>	<b>763.9</b>	<b>863.1</b>	<b>99.2</b>	<b>13</b>	<b>-11.5</b>
<b>1. Personas físicas (a+b)</b>	<b>122460</b>	<b>162942</b>	<b>204.1</b>	<b>242.9</b>	<b>38.8</b>	<b>19</b>	<b>-6.8</b>
<b>a. Consumo (1+2)</b>	<b>43600</b>	<b>46726</b>	<b>40.1</b>	<b>32.3</b>	<b>-7.8</b>	<b>-19.5</b>	<b>-36.9</b>
1. Tarjeta de Crédito	28326	31003	27.9	20.3	-7.6	-27.2	-43
2. Bienes de cons. duradero	14274	15723	12.2	12	-0.2	-1.6	-23
<b>b. Vivienda</b>	<b>78860</b>	<b>106216</b>	<b>164</b>	<b>210.6</b>	<b>46.6</b>	<b>28.4</b>	<b>0.6</b>
<b>2. Empresas, personas físicas con actividad empresarial e interm. financieros no bancarios</b>	<b>290.3</b>	<b>430.98</b>	<b>559.8</b>	<b>620.2</b>	<b>60.4</b>	<b>10.8</b>	<b>-13.2</b>

\* Las cifras reportadas incluyen la cartera vigente, vencida, redescontada, intereses devengados, y la cartera traspasada a Fobaproa y a los fideicomisos creados para administrar los créditos reestructurados en UDIS.

FUENTE: INFORME ANUAL BANCO DE MÉXICO 1996.

Asimismo, destaca la caída del financiamiento destinado por la banca comercial a empresas, personas físicas con actividad empresarial y otros intermediarios financieros no bancarios, se contrajo 13.2 por ciento en términos reales. Por otro lado el crédito a las personas físicas sufrió una contracción real de 6.8 por ciento.<sup>8</sup>

Como se mencionó anteriormente entre algunos de los problemas que enfrentan las instituciones bancarias es la restricción al crédito. En este sentido la disminución en este rubro así como aquél destinado a la adquisición de bienes de consumo duradero mostraron contracciones de 43 y 23 por ciento respectivamente. (ver cuadro de financiamiento otorgado por la banca comercial al sector privado).

### 3.4.1 EVOLUCIÓN DE LA CARTERA VENCIDA.

En 1996, el coeficiente de cartera vencida a cartera total de créditos al sector privado no bancario otorgados por la banca comercial, se incrementó 5.1 puntos porcentuales en relación con el registrado el año previo, para situarse en 21.5 por ciento. En 1995, el deterioro del coeficiente mencionado fue de 7.1 puntos porcentuales<sup>9</sup> ( ver cuadro de coeficiente de cartera vencida a cartera total).

**CUADRO 19**

**COEFICIENTE DE CARTERA VENCIDA A CARTERA TOTAL DE  
CRÉDITOS OTORGADOS POR LA BANCA COMERCIAL AL  
SECTOR PRIVADO\***

	COEFICIENTE (%)		VARIACION**
	Dic. 95	Dic.96	1996
<b>PROMEDIO PONDERADO***</b>	<b>16.4</b>	<b>21.5</b>	<b>5.1</b>
<b>1. Personas físicas</b>	<b>11.9</b>	<b>18.1</b>	<b>6.2</b>
a. Consumo	24.9	32.9	8
1. Tarjeta de crédito	19.5	23	3.5
2. Bienes de consumo duradero	42	57.9	15.9
b. Vivienda	7.9	12.2	4.3
<b>2. Empresas y personas físicas con actividad empresarial</b>	<b>18.6</b>	<b>22.2</b>	<b>3.6</b>
<b>3. Intermediarios Financieros no Bancarios</b>	<b>10.4</b>	<b>26.9</b>	<b>16.5</b>

\* Excluye la cartera cedida a FOBAPROA y a los fideicomisos del programa de reestructuraciones en UDIS.

\*\* Puntos porcentuales

\*\*\* Esta cifra representa el promedio ponderado de los rubros 1,2 y 3.

FUENTE: INFORME ANUAL BANCO DE MÉXICO 1996.

En opinión de muchos, la problemática que enfrenta la banca comercial actualmente radica en el importante desplome en rentabilidad que ha tenido dicho sector. La Comisión Nacional

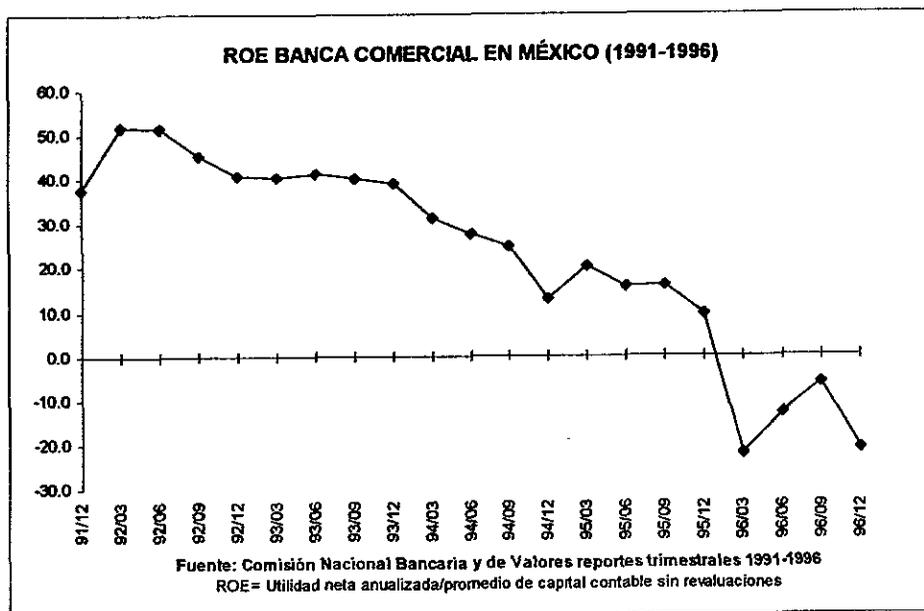
<sup>8</sup> Banco de México, Informe Anual, 1996.

<sup>9</sup> Op, cit.

Bancaria y de Valores dio a conocer en su último boletín con información correspondiente a diciembre de 1996, que no obstante el proceso de saneamiento y agresiva constitución de reservas y capital que permitió el apoyo a las principales instituciones de crédito, el conjunto del sistema bancario nacional cerró en 1996 con los índices de rentabilidad más bajos de su historia reciente.<sup>10</sup>

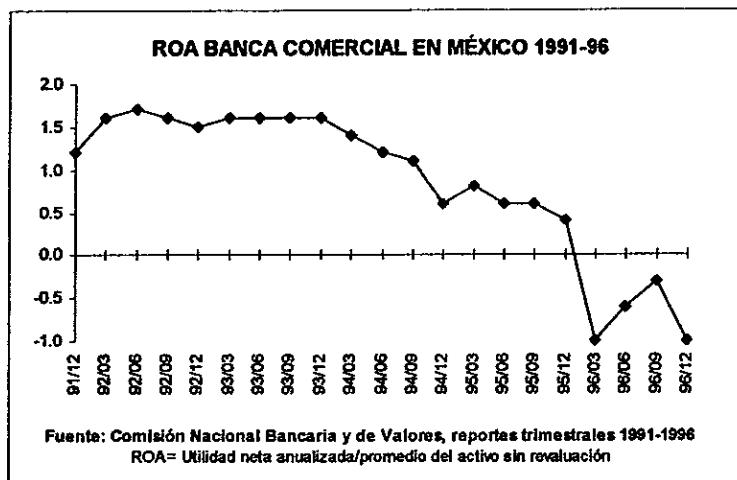
La rentabilidad a capital se ubicó en menos 21.43 por ciento y la rentabilidad de activos fue negativa en 0.96 por ciento, mientras que en diciembre de 1995 ambos indicadores se ubicaron en 9.15 y 0.37 por ciento (ver gráfica cinco y seis).

**GRÁFICA 5**



<sup>10</sup> Todas las cifras de este apartado son correspondientes al mes de diciembre de 1996 excepto donde se indique.

GRÁFICA 6



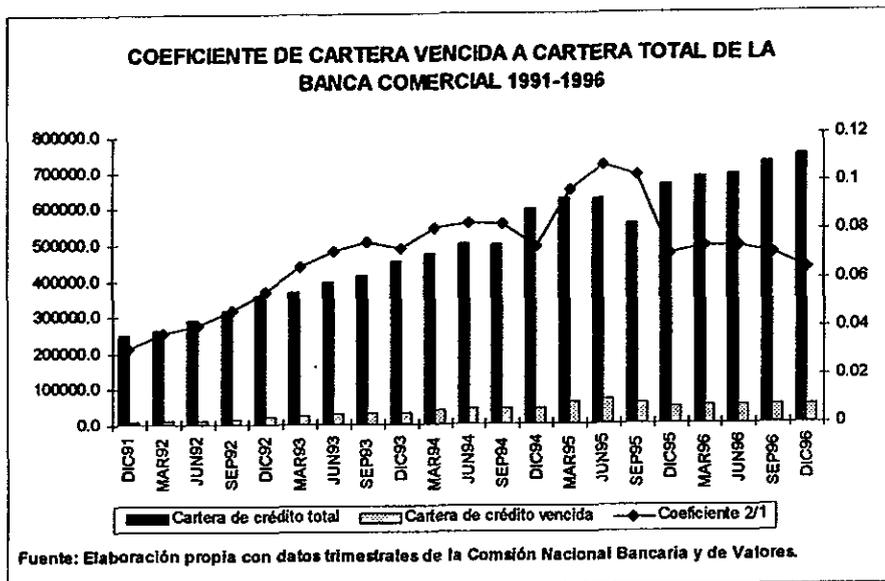
Otro problema a considerar es el incremento en la adjudicación de bienes por problemas de crédito la cual se incremento en casi 40 por ciento aunque estos representen menos de uno por ciento de la cartera total vigente del sistema sano<sup>11</sup>.

Los activos totales del sistema bancario, que incluye a 23 instituciones de crédito en condiciones aceptables y 18 filiales de bancos del exterior sumaron un billón 175 mil 721.5 millones de pesos, de los cuales 741 mil 67.9 millones corresponden a la cartera de crédito vigente.

Por otro lado la vencida sumó 47 mil 503.2 millones de pesos y se incrementó en 2.54 por ciento respecto a diciembre de 1995 ( ver gráfica 7).

<sup>11</sup> Véase *Aumento de 40% en la adjudicación de bienes por problemas de crédito* en "El Financiero", 19 de marzo de 1997, por Alicia Salgado.

GRÁFICA 7



En cuanto a los pasivos, éstos ascendieron a un billón 104 mil 978.3 millones de pesos, y el capital contable total del sistema asciende a 70 mil 743.2 millones.

Otro serio problema representa el crecimiento (según cifras del Reforma del mes de marzo de 1997) en un 138.7% de la cartera morosa de una muestra de algunos de los principales bancos de México la cual se ubicó en 92 mil 427.4.<sup>12</sup>

En diciembre de 1996, con los criterios contables previos, la cartera vencida de estas 18 instituciones se encontraba en 38 mil 718.3 millones de pesos. Con los nuevos criterios - aplicables desde 1997-, la cartera vencida se incrementó 138.7 por ciento

Los nuevos criterios se aplican por instrucciones de la circular 1343 de la Comisión Nacional Bancaria, y fueron el factor que llevó a los bancos a realizar una medida adicional para respaldarse con recursos sanos.

<sup>12</sup> Véase *Alcanza cartera vencida de banca 92 mil millones* en "Reforma", 6 de mayo de 1997 por Alejandro Ascencio.

Bajo los nuevos principios, se considera como cartera vencida los créditos con un rezago de hasta seis meses ; en cambio, con los anteriores sólo eran consideradas las amortizaciones vencidas, dejando parte restante del crédito como vigente.

El FMI ha señalado que en México y en los países de economías emergentes, el problema del sistema bancario fue originado por una excesiva expansión crediticia sin supervisión (ver cuadro 15).

**CUADRO 20**

	DICIEMBRE DE 1996		MARZO DE 1997	
	Cartera vencida bruta diciembre 1996 (miles de millones de pesos)	Índice de Cobertura %	Cartera vencida bruta marzo 1997 (miles de millones de pesos)	Índice de Cobertura%
Banamex	10,623.6	121.7	22,901.4	59.4
Bancomer	10,718.2	119.6	23,144.1	57.5
Serfin	6,800.9	126.4	13,298.9	58.5
BBV	711.9	149.9	1,737.8	72.8
Internacional	2,135.2	113.1	6,201.9	57.3
Atlántico	2,202.5	88.2	4,645.7	50.1
Banorte	1,107.0	156.3	2,576.7	60.9
Promex	1,991.1	91.3	5,405.6	46.5
Bancrecer	1,965.4	120.4	11,964.2	40.8
Interacciones	11.7	300	45.6	76
Inbursa	351.4	96.5	365.9	92.6
Invex	10	312	21.7	160.5
Banregio	16.8	235.1	17.4	181.8
Bajío	35.1	100.9	39.9	88.8
Quádrum	28.6	107.7	46.2	68.5
Afirme	7.8	98.7	6.9	45
Bansi	1.1	27.3	0.4	94.9
Alianza	-	N.A.	7.2	6
<b>TOTAL</b>	<b>38,718.3</b>	<b>119.3</b>	<b>92,427.47</b>	<b>55.5</b>

\*Índice de cobertura= Provisiones preventivas para riesgos crediticios/cartera vencida bruta  
Excluye bancos intervenidos y en situación especial. Además, bancos que a la fecha no han reportado

FUENTE: Reportes trimestrales con datos de la CNBV.

El presente capítulo ofreció una breve explicación de los diversos programas de rescate implementados por el Gobierno a raíz de la crisis bancaria. Los datos e información presentada contribuyen a formar una visión de la magnitud del problema una vez que son revisados los costos y evolución de cada una de los programas así como el comportamiento de los principales indicadores bancarios.

## CAPÍTULO IV.

### POLÍTICAS ALTERNATIVAS.

En el presente capítulo se exponen algunas políticas que deben considerarse como importantes alternativas a la solución del problema de la crisis bancaria y de la cartera vencida. En este sentido, se desarrollan algunas ideas de diversos expertos quienes coinciden en que los programas de apoyo a la banca no han sido suficientes para mejorar la situación económica del país. Algunas reflexiones y recomendaciones surgen a lo largo de este apartado con el propósito de ofrecer soluciones más convenientes para todos los sectores de nuestra economía.

### POLÍTICAS ALTERNATIVAS.

Ante la crisis de la banca comercial, es necesario cuestionarse si las medidas implementadas para su rescate han sido o no las adecuadas y si existen o no algunas alternativas que respondan de manera más eficiente a las necesidades del sistema financiero y del público en general.

Dos años después de la peor crisis financiera en la historia moderna de México, el sistema bancario del país permanece en crisis. La Secretaría de Hacienda ha diseñado varios planes para contribuir a la recuperación de los bancos. Según cifras oficiales, se han comprado préstamos de alto riesgo de los bancos por un 17 mil millones de dólares y se concedieron subsidios por miles de millones de dólares para ayudar a los deudores a reestructurar sus obligaciones y mantenerse al día en los pagos. El costo de estos programas podría llegar a un 12% del PIB de 1995, según los cálculos de Standard & Poor's.

Se suponía que esta ayuda daría como resultado un sistema bancario sano que pudiera ayudar a la economía mexicana salir de la crisis. Pero podrían pasar varios meses e incluso años antes de que se reanude el crecimiento de los préstamos.

Según un artículo publicado por el periódico "El Financiero"<sup>1</sup> el financiamiento otorgado por la banca comercial quedó relegado durante 1996, incluso los préstamos concedidos al sector privado cayeron 53 por ciento en términos reales (cifras proporcionadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores).

---

<sup>1</sup> Véase *Decrece 53 por ciento real el financiamiento bancario durante 1996* en "El Financiero", 3 de abril de 1997.

De acuerdo con una investigación del área de análisis económico de El Financiero, con base en resultados de los bancos, no hubo reactivación de créditos, por el contrario el desplome del financiamiento entre 1994 y 1996 fue de 52.3 por ciento real.

Pese al crecimiento que mostró la economía del país el año pasado, algunos sectores productivos se mantienen rezagados por falta de liquidez, disminución del consumo interno y restricción monetaria, ante el difícil acceso al crédito bancario que sigue siendo uno de los problemas fundamentales.

Resulta preocupante que en 1996 los préstamos destinados al campo y a la industria apenas representaron el 2.5 por ciento de los créditos totales entregados por la banca comercial y que equivalen a lo otorgado mediante préstamos con tarjetas de crédito, esto es, según la CNBV poco más de 15 mil 500 millones de pesos.

Otro reto que enfrenta la banca en la actualidad es la de constituirse como un elemento clave que tenga influencia directa en el crecimiento y desarrollo nacional. Para algunos representantes del sector empresarial y analistas privados, nuestro país actualmente no cuenta con una banca eficiente y confiable que apoye el aparato productivo nacional.

Asimismo se ha señalado que el aparato crediticio reprivatizado dejó de ser prestamista de primera instancia y hoy al menos 60 por ciento de las empresas, en especial las micro y pequeñas recurren a financiamientos alternativos, frente a la imposibilidad de acceder a un crédito en las instituciones bancarias.

El papel de la banca comercial es calificado por los principales dirigentes de los sectores empresarial, laboral y analistas privados, como deficiente, sin vocación ni compromiso con el sector productivo.

Prácticamente desde hace dos años la banca comercial ha privilegiado el saneamiento de sus carteras en perjuicio del desarrollo nacional en palabras de los presidentes de los principales organismos empresariales y analistas económicos privados, quienes han advertido del serio riesgo que vive el país de perder su soberanía productiva.

Para los líderes sindicales, los banqueros han sido los culpables de la crisis económica y demandaron del gobierno eliminar en lo inmediato toda clase de subsidios al capital financiero para que asuma sus propios riesgos y pague las consecuencias de sus malos manejos y falta de inversión.

En síntesis, la banca no es opción real de apoyo para las micro y pequeña empresas, ni estímulo para la creación de condiciones económicas para el crecimiento fabril y del empleo.

El sistema bancario mexicano arrastra viejos vicios, tales como una aguda concentración, y una elevada ineficiencia, por los cuales es incapaz de convertirse en motor del crecimiento.

De acuerdo con cifras de la Asociación de Banqueros de México<sup>2</sup>, la reprivatización bancaria, la apertura financiera, la “mejor regulación de la autoridad y la mayor competencia en el mercado” no han podido abatir los lastres que el sector acarrea desde hace varios años.

Los banqueros reconocieron que las instituciones crediticias tienen capital suficiente para prestar, pero la demanda de crédito no se ha reactivado ya que persisten elevados niveles de sobreendeudamiento entre empresarios y particulares.

La captación del sistema bancario refleja un alto grado de volatilidad y desconfianza y dificulta el financiamiento sano para el desarrollo de un periodo amplio, pues el plazo promedio de los depósitos en la banca mexicana es de siete días, según informes de la ABM.

De acuerdo con las cifras oficiales, no hay depósitos estables a largo plazo, ya que únicamente uno por ciento de los recursos administrados por los bancos se ubica a un año, e inclusive 55 por ciento de los fondos bancarios proviene del mercado de dinero, fideicomisos y tesorías con características de elevada especulación.

De esta manera, la banca enfrenta el reto de alentar el ahorro voluntario para mejorar sus niveles de fondeo y aumentar su rentabilidad.

El ahorro interno en México es insuficiente para impulsar un ciclo sostenido de crecimiento, pues si bien se ha revertido su caída, ello es resultado del descenso del consumo tanto privado como gubernamental y no de la recuperación real del ingreso de la población.

De acuerdo con datos de Banxico y del INEGI, el ahorro doméstico total aumentó de 15.6 a 19.7 por ciento del PIB, de finales de 1994 al cierre del año pasado. A pesar de lo anterior, la participación del sistema financiero se redujo de 40.4 por ciento a 37.1 por ciento del PIB en el mismo año.

Los canales tradicionales y formales de generación de ahorro han sido desplazados por el ahorro y el crédito informales, que continuaron ganando terreno al ineficaz y costoso sistema bancario, el cual registró una caída de 1.4 por ciento real en la captación y de 11.6 por ciento en el financiamiento del sector privado.

En el presente capítulo se pretende ofrecer algunas propuestas alternativas según la concepción de distintos especialistas podrían tomarse en cuenta para plantear soluciones más favorables al

---

<sup>2</sup> Op.cit. página 7

problema de la cartera vencida y de la excesiva desregulación y falta de supervisión por parte de las autoridades hacia las instituciones de crédito. Debe señalarse que las opciones que serán desarrolladas se encuentran entre las más adecuadas para resolver el problema actual de la banca considerando por ello útil su incorporación al presente trabajo.

En mucha de la literatura existente, se ha mencionado que las crisis bancarias a nivel internacional, tiene varios rasgos en común<sup>3</sup>. En la mayoría de los casos, las referidas crisis estuvieron asociadas a reformas en el marco regulatorio, problemas de balanza de pagos, choques externos, problemas en el manejo de las tasas de interés aunado a una deficiente supervisión. A su vez, debe señalarse, que en la mayoría de los países en desarrollo, las crisis bancarias estuvieron íntimamente ligadas a un deficiente aparato productivo, como consecuencia de un inadecuado manejo del financiamiento hacia el sector real de la economía.

Anteriormente se ha señalado como importante causa de la actual crisis bancaria la indiscriminada apertura comercial así como la desregulación apresurada de ese sector que provocó que después de 1994, tanto deudores como bancos se vieran imposibilitados a cubrir sus compromisos.

Debe señalarse que los mecanismos mediante los cuales se empezaron a establecer las tasas de interés en nuestro país no fueron necesariamente los más adecuados. Por un lado se buscó que la fijación de tasas de interés permitieran a los bancos alcanzar altos niveles de rentabilidad elevando los costos de la intermediación, y por el otro, se pretendió evitar la fuga de capitales extranjeros, para lo cual fue necesaria la elevación del interés ofrecido en papel gubernamental. *“Así las tasas de interés activas se fueron distanciando rápidamente de la capacidad de pago de los acreditados bancarios, de manera que se recurrió a la capitalización acelerada de intereses. Los deudores, por su parte, veían crecer los montos adeudados aun cuando se mantuvieran al corriente de sus pagos, muy pronto la suma del crédito fue rebasando su capacidad de pago y el valor de las garantías.”*<sup>4</sup>

Ante tal situación las medidas adoptadas por el Gobierno del presidente Zedillo, han buscado mejorar los balances de las instituciones de crédito así como fomentar su capitalización además de apoyar con recursos a algunas empresas a través de recursos gubernamentales.

---

<sup>3</sup> Véase Girón, Alicia, Colapso y Quiebras Bancarias: Emergencia Internacional en “Crisis Bancaria y Carteras Vencidas”, (Alicia Girón y Eugenia Correa compiladoras) Edit. La Jornada, México, 1997.

<sup>4</sup> Correa, Eugenia, *Cartera Vencida y Salida a la Crisis Bancaria* en “Crisis Bancaria y Carteras Vencidas”, (Alicia Girón y Eugenia Correa compiladoras), Edit. La Jornada, México, 1997.

Para muchos especialistas el costo financiero de dicho rescate ha sido elevadísimo a la vez que no ha contribuido a la recuperación de la planta productiva ni de la posición de los deudores ante la banca.

En este sentido, Eugenia Correa considera necesario restablecer las condiciones para el financiamiento de la planta productiva aunada a la búsqueda de la recuperación de la solvencia de las familias. En la medida en que se manejen adecuadamente estas cuestiones, el país estará en posibilidades de recuperar el crecimiento económico a través de la ampliación de la capacidad productiva y de la generación de empleo. Un elemento básico en la solución del problema constituye devolver la capacidad de pago o solvencia a empresas y familias. Por ello es necesario hacer compatibles los niveles de producción con el otorgamiento y pago de créditos.

Para lograr esta correspondencia se debe reconocer que la tasa de interés real a la que están sujetos los deudores, no puede estar por encima del nivel real del crecimiento económico. Así encontramos que un nuevo manejo de las tasas de interés puede constituirse como una importante herramienta para otorgar y recuperar financiamientos para todos los agentes económicos.

Correa plantea importantes modificaciones en el otorgamiento de financiamiento para el sector productivo que incluya entre otras cosas:

- La reducción del valor real de la deuda de las empresas medianas, pequeñas, micro y hogares, al nivel que tenían en diciembre de 1994.
- Disminución de las amortizaciones de la deuda para los próximos meses, reprogramando los vencimientos más inmediatos hasta que la economía recupere el crecimiento.
- Refinanciamiento de la deuda con tasas de interés que no superen en términos reales el crecimiento real de los ingresos de las empresas y de las familias.
- Asegurar un incremento en el financiamiento neto durante un periodo lo suficientemente largo y con bajas tasas de interés, principalmente a través de la banca de desarrollo.
- Reorganizar las instituciones financieras de manera que su fondeo proceda en menor medida del exterior. Promover el financiamiento de largo plazo y con bajas tasas de interés destinado a la planta productiva y regular la composición del balance bancario entre activos y pasivos en función de sus vencimientos.

- Reestructurar la deuda externa en función de la capacidad de pago del país, si incurrir en nuevo endeudamiento.

Al respecto Morris Goldstein y Philip Turner<sup>5</sup> hacen algunas sugerencias acerca de las acciones que deben tomarse y de algunas políticas alternativas para evitar el surgimiento de las crisis bancarias en economías emergentes y como éste fenómeno presenta síntomas comunes en este tipo de países. Entre sus propuestas destacan:

- *Reducción de ambientes volátiles.*

*“Como lo demuestran las experiencias mexicana y argentina recientes, la elevada movilidad de capitales, en adición a los problemas de liquidez y, en ocasiones, de solvencia que se derivan de choques externos; existe una elevada vulnerabilidad de la política económica al actual entorno de globalización y liberalización financiera”<sup>6</sup>*

Los sistemas bancarios de las economías en desarrollo o emergentes, generalmente operan bajo condiciones de volatilidad o riesgo. En este sentido, existen diversas formas de solucionar este problema : a) Reducir aquellos componentes de volatilidad que puedan ser manejados por el Gobierno ; b) Reducir riesgos mediante la diversificación de instrumentos financieros ; c) Contratación de seguros de cobertura contra posibles eventualidades y d) Incrementar de manera importante los recursos financieros que permitan hacer frente a posibles pérdidas como consecuencia de cambios en el entorno macroeconómico.

a) Como ya se ha mencionado, el control de la política monetaria y fiscal pueden contribuir a contener de manera importante la inestabilidad económica de un país. Por ello resulta trascendental lograr una correspondencia entre las políticas macroeconómicas y el desempeño del sistema financiero nacional.

b) En el aspecto de la diversificación del riesgo en economías emergentes, el papel de la banca extranjera puede ser trascendental ya que por lo general estas instituciones poseen una cartera

<sup>5</sup> Goldstein, Morris y Philip Turner, *Banking Crises in Emerging Economies: Origins and Policy Options*, Bank for International Settlements, Basle, 1996.

<sup>6</sup> Silva, Aarón, *Crisis Bancaria y Colapso Financiero Experiencias Internacionales el Caso Mexicano*, Tesis de Licenciatura, ITAM, 1997.

menos concentrada en créditos hacia empresas nacionales y porque cuentan con la ventaja de tener acceso a fuentes externas de liquidez además de que eventualmente pueden estar menos sujetas a cualquier tipo de presión gubernamental.

c) La creación de nuevos instrumentos financieros que ofrecen protección contra la incertidumbre en tasas de interés y tipos de cambio, (swaps, futuros, opciones, etc.) han cobrado gran fuerza en los últimos años. Si bien es cierto que la compra de estos nuevos instrumentos puede reducir el riesgo para sus tenedores, también puede propiciar la búsqueda de ganancias especulativas.

d) Finalmente, debería considerarse la opción que tienen aquellos bancos en economías emergentes de mantener altos niveles de reservas para compensar la volatilidad bajo la cual realizan sus operaciones. Resultaría lógico pensar que en este tipo de economías, quizá sería mucho más conveniente establecer niveles de reservas más altos que los que actualmente establece el acuerdo de Basilea. Otras cuestiones como las existentes diferencias en contabilidad y supervisión podrían ser atendidas para disminuir los niveles de riesgo a los que se enfrentan este tipo de bancos.

- *Prepararse mejor para una liberalización financiera.*

Como se ha mencionado en mucha de la literatura relacionada con crisis bancarias, ante la liberalización financiera deben considerarse tres cuestiones fundamentales: Primero, si la entrada de nuevos bancos o la privatización de los anteriormente manejados por el Estado forman parte de la liberalización financiera, es necesario asegurarse de que los nuevos propietarios o administradores tengan la suficiente capacidad para manejar algo tan importante como un banco. En muchos casos, sobre todo en economías emergentes, los nuevos bancos privatizados fueron adquiridos por empresas o grupos en expansión las cuales usaban los bancos para financiar la adquisición de nuevas empresas. En este proceso, los nuevos propietarios de bancos se involucraron en operaciones riesgosas acumulando importantes montos de préstamos irrecuperables haciendo que tanto empresas como deudores no pudieran hacer frente a sus compromisos.

Segundo, la supervisión bancaria debe ser reforzada antes de la liberalización financiera. Los organismos supervisores necesitan determinar con mayor exactitud que instituciones están preparadas para realizar nuevas operaciones que le permitan competir en un contexto de apertura

Tercero, si a la decisión de llevar a cabo la liberalización financiera no la acompañan cambios en la supervisión y regulación de los bancos que permitan adecuar las nuevas condiciones de operaciones al nuevo entorno, debe procurarse establecer ciertos límites a la expansión del crédito así como a la entrada de capital externo.

- *Modificación de los criterios contables y marco legal*

Como consecuencia de las últimas crisis bancarias, existe una creciente necesidad para clasificar en forma más estricta los activos y pasivos de los bancos. En México, los organismos de supervisión han modificado sus criterios contables haciéndolos más estrictos y semejantes a los criterios internacionales.

En este sentido, debe asegurarse que tanto criterios contables como marco legal, deben modificarse de tal manera que estas modificaciones permitan a los distintos órganos supervisores tener una idea más clara y precisa sobre los niveles de riesgo que está afrontando la banca en general.

El papel de la publicación de la información del desempeño de los bancos, de sus activos, pasivos, ingresos y de sus hojas de balance en general, necesita convertirse en un proceso más claro y compatible con niveles internacionales. La calidad de la información una vez que se modifiquen los criterios contables (buscando su homologación internacional) mejorará considerablemente y permitirá realizar más claramente comparaciones entre bancos nacionales y extranjeros.

La información asimétrica, así como los procesos legales son factores determinantes en las operaciones financieras. La información limitada o inapropiada sobre la calidad crediticia de un deudor, provee a éstos con oportunidades para adoptar una estrategia riesgosa y/o fraudulenta, restringiendo el desarrollo de los sectores real y financiero.

Es evidente que una de las prioridades de la banca comercial debe ser la de mejorar sus prácticas de canalización del crédito. Se deben otorgar importantes financiamientos hacia actividades productivas bajo un esquema de minimización del riesgo.

Para Joaquín Muñoz Izquierdo<sup>7</sup>, es necesario mejorar las prácticas de canalización del crédito, para lo cual sugiere:

---

<sup>7</sup> Muñoz, Izquierdo, Joaquín, *El Ahorro Interno y la Intermediación Financiera*, "Revista Ejecutivos de Finanzas", diciembre de 1996.

- Desarrollar en las instituciones capacidades avanzadas en la gestión de crédito que aseguren el retorno del recurso otorgado. El construir una sólida función para gestionar los riesgos crediticios debe ser la prioridad principal de la banca mexicana y el tener la capacidad institucional de contar con un sano juicio crediticio, será un factor diferenciador, no sólo en la rentabilidad, sino en la supervivencia misma de los bancos.
- Dar en las instituciones un nuevo enfoque al otorgamiento de crédito bajo los siguientes fundamentos: El criterio básico deberá ser la capacidad del acreditado para generar el flujo de efectivo necesario para servir la deuda en el plazo del crédito. La función básica será el análisis de los riesgos, de tal forma que se asegure su recuperación y la liquidez. Al darse la liberalización en el uso de los recursos sin adoptar este criterio básico de decisión, se condujo a la cartera vencida y a la falta de liquidez del sistema financiero.
- Deberán diferenciarse los criterios y procesos crediticios, en función de las características de los diferentes segmentos del mercado, el tipo de crédito y el monto del mismo. Cada uno tendrá sus propias modalidades. Diferenciar los procesos crediticios en función del mercado objetivo y de la complejidad de las operaciones que cada mercado requiere, será básico para el desarrollo de las habilidades crediticias requeridas.
- Tendrá que hacerse una alineación entre el riesgo del crédito y su precio, para que se pueda hacer una eficiente asignación de los recursos

Asimismo, se proponen otras medidas alternativas como :

- Canalizar el ahorro hacia las actividades productivas en forma prioritaria, por encima de los créditos al consumo, de las inversiones especulativas y de tipo de inversiones inmobiliarias. Se debe otorgar a la intermediación el papel que le corresponde ; es decir, convertirla en un medio por el que los recursos generados por la sociedad deben convertirse en proyectos y actividades capaces de generar riqueza y beneficios comunes, mediante la satisfacción eficiente de las necesidades sociales y brindar oportunidades de empleo y progreso.
- Mejorar el papel de las autoridades regulatorias. La función básica que debe cumplir la intervención del Estado en el sistema financiero es la de tratar de incrementar la eficiencia y

coadyuvar a su consolidación. Su propósito debe enfocarse a la protección del ahorro y del uso de los servicios, propiciar la mayor colocación de los recursos y promover la competencia.

- Enfocar la banca de desarrollo hacia el apoyo de actividades prioritarias según los lineamientos de la política industrial, apoyando a la pequeña y mediana industria, a las exportaciones y a satisfacer demandas sociales.
- Impulsar el desarrollo de otras alternativas de ahorro, como la administración privada de los fondos de pensiones y otros fondos de ahorro.
- Proponer sistemas uniformes de calificación de las instituciones que permita evaluarlas según factores financieros, operacionales y de cumplimiento de reglas. Para asegurar una calificación compuesta que combine estos elementos, deberán de considerarse los siguientes factores básicos : capitalización, calidad de activos, administración, contabilidad y liquidez.

Guadalupe Mántey<sup>8</sup>, advierte que es primordial identificar los orígenes de la cartera vencida para poder plantear soluciones viables al problema actual de la banca. Entre algunos de los factores que impulsaron el crecimiento de la cartera vencida están : el lento crecimiento del PIB impidió que las expectativas de ingresos de los agentes económicos -que habían sido la base para solicitar los créditos- pudieran validarse. En el periodo 1989-94, el medio circulante tendió a crecer más rápido que la producción bruta total, lo que influyó en el coeficiente de cartera vencida a recursos totales de la banca. Otro elemento fue la importante elevación en los márgenes de intermediación ocasionado por la necesidad de constituir mayores reservas para cumplir con los requisitos de capitalización. Además de estos factores se agrega la elevación del riesgo crediticio al que incurrieron los bancos al reducirse los requerimientos financieros del gobierno quien sin duda representaba el cliente más solvente de los bancos.

Compartiendo la opinión de muchos economistas expertos se deduce que para aliviar la situación financiera tanto de la banca como de las empresas y particulares, es preciso reactivar la producción.

---

<sup>8</sup> Mántey, Guadalupe, *Propuestas Heterodoxas para Enfrentar la Crisis Bancaria*, en "Crisis Bancaria y Carteras Vencidas", (Alicia Girón y Eugenia Correa, compiladoras) Edit. La Jornada, México, 1997.

Entre algunas de las propuestas de Mántey al problema de la crisis bancaria resaltan :

- Que para detener el deterioro de los activos bancarios es necesario reactivar primeramente la economía ;
- Que para elevar la producción es necesario estimular la inversión productiva, y
- Que para lograr una mayor acumulación de capital es preciso implementar políticas que eleven la tasa de ganancia de las empresas por encima del rendimiento que ofrecen otros activos alternativos.

Otro de los instrumentos recomendados es un manejo distinto de las tasas de interés bancarias, las cuales pueden ser útiles para evitar la especulación. En economías como la nuestra, con niveles de inflación superiores a la de nuestros socios comerciales, advierte Mántey, no es posible imaginar que una política de bajas tasas de interés pasivas pueda conducir a una nueva recuperación de la inversión productiva y de la actividad económica en general. Esta situación sólo provocaría incrementos en el tipo de cambio real que elevarían los rendimientos de la especulación con divisas por encima de la tasa de ganancia que ofrece la inversión productiva. Una política de tasas de interés pasivas altas para contener el tipo de cambio real y márgenes de intermediación financiera controlados, con el propósito de reducir su impacto en las tasas de interés activas, contribuirán a recuperar la inversión fija y, con ella, la producción y el empleo. Para elevar la inversión productiva es preciso reducir la rentabilidad de otros activos financieros, de modo que no excedan la tasa de ganancia de las empresas. De manera especial, es necesario reducir el rendimiento de la especulación con divisas, impidiendo el crecimiento excesivo del tipo de cambio.

Por su parte, Enrique Pino<sup>9</sup> sugiere que la reestructuración de carteras tendría que incluir a la totalidad de las carteras vencidas, y no sólo a segmentos de deudores como es el caso del ADE, e involucrar directamente a los distintos sectores en la definición de los términos de las reestructuraciones. Hasta el momento, todo indica que el gobierno y los banqueros han establecido acuerdos al margen de las organizaciones de deudores y de la sociedad civil.

Otro aspecto que debe modificarse, es la distribución de la carga financiera con el propósito de favorecer más a las familias y a las empresas. Un tratamiento de las deudas tiene que partir de un

---

<sup>9</sup> Pino, Hidalgo, Enrique, *Economía de Endeudamiento y Costos del Rescate Gubernamental*, en "Crisis Bancaria y Carteras Vencidas", (Alicia Girón y Eugenia Correa compiladoras), Edit. La Jornada, México, 1997.

criterio de equidad en la distribución de los costos financieros que reconozca que hasta hora los más afectados han sido los deudores.

Por último, Pino indica que a su parecer, una nueva y definitiva reestructuración tendría que contemplar los siguientes parámetros :

- *La aplicación de quitas o descuentos como resultado de la actualización real del saldo deudor.*

Estas quitas se realizarían de acuerdo al tipo de crédito contraído.

- *La constitución de fideicomisos que financien la reestructuración.*

Los fondos provendrían de una parte de las reservas bancarias para cobertura de riesgos crediticios y de la cartera vencida reestructurada. Este fideicomiso realizaría emisiones de bonos en el mercado secundario de compra -venta de cartera vencida. El ajuste a valor real de la cartera vencida implicaría pérdidas que serían absorbidas por el gobierno y la banca, principales responsables del problema.

- *La ampliación de las treguas judiciales.*

Se ha planteado que las treguas vigentes se extiendan hasta por seis meses más y la posibilidad de periodos de gracia en el pago de capital e interese hasta por tres años en los casos de créditos agropecuarios e hipotecarios de interés social.

Por último Pino considera necesaria la reconstrucción del sistema financiero nacional que permita una verdadera evaluación de la viabilidad financiera de algunas instituciones bancarias. Asimismo, sería conveniente revisar la pertinencia de un programa de saneamiento financiero de los bancos de corte selectivo que favorezca a los intermediarios con capacidad y disposición para financiar la actividad productiva.

Para Juan Castaingts Teillery<sup>10</sup>, la solución al problema de las carteras vencidas, debe partir de su correcta valuación ya que es evidente que el valor real de éstas es muy diferente del que tienen en su contabilidad los bancos. Ante tal situación, es necesario una revisión del valor de toda la cartera

<sup>10</sup> Castaingts Teillery, Juan, *Hacia un Proyecto para la Solución de las Carteras Vencidas*, en Momento Económico 87, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, sept-octubre de 1996.

vencida mediante una comisión cuatripartita en la que se encuentren representantes del gobierno, de la banca, de los deudores y de la sociedad civil .

Las pérdidas que implica el reconocimiento de la diferencia entre el valor en los libros de la cartera vencida y el valor del mercado evaluado por la comisión propuesta lo absorberían dos entidades : la parte mayor recaería en la banca que es la principal responsable moral y legal del problema, y la complementaria, sujeta a un convenio de partes, en el gobierno.

La cartera vencida tendría un nuevo valor y a partir de éste se realizaría una doble operación : una hacia los deudores con cartera vencida y otra hacia la banca.

Con respecto a los deudores, el reconocimiento del valor real de la cartera vencida conduciría a que sus deudas tuvieran un valor inferior al actual representando quitas importantes en sus adeudos. Reconociendo a los deudores como igualmente responsables en el surgimiento de la cartera vencida, se plantea la posibilidad de realizar quitas diferenciales. Los deudores por efecto de tarjetas de crédito, tienen una responsabilidad mayor, y por ello las quitas deben ser más bajas que el promedio general, en cambio deben ser más altas para los deudores con cartera vencida por efecto de créditos a la vivienda, los que se ocupan de actividades productivas ; como agricultores e industriales, y para el comercio y diversos servicios.

Para llevar a cabo la reestructuración que propone Castaingts, es necesario el establecimiento de tasas de interés más bajas, que permitan a los diversos deudores cumplir sus compromisos con la banca. Para tal efecto, se han propuesto las siguientes medidas :

- Que el Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores emitan un decreto por el cual se limite la diferencia entre las tasas pasivas (las que paga el banco) y las activas (las que cobra el banco) a un máximo de 6 puntos porcentuales.<sup>11</sup>
- Que el gobierno, por medio del Fondo Bancario de Protección al Ahorro, asuma tres puntos porcentuales, es decir, la mitad del diferencial entre tasas activas y pasivas. De esta forma las tasas de interés que deberán pagar los deudores serán las pasivas más tres puntos.

Además de la reestructuración de deudas a través de quitas y con tasas de interés inferiores, se requeriría de un prolongamiento en los plazos y de algún periodo de gracia para las empresas. Con este tipo de reestructuración, se cree que empresas y personas no solamente quedarían en

posibilidades de hacer frente a su nueva deuda, sino que las empresas tendrían espacio y maniobra para buscar su crecimiento, el cual tendría el sustento de que las personas contarían de nuevo con cierta capacidad de compra. Así, el resurgimiento del consumo interno impulsaría a las empresas, en ese momento financieramente más sanas, para planear inversión y crecimiento ; es decir, se reanudaría la demanda de crédito.

Con respecto a los bancos, se sugiere que la nueva cartera reestructurada se le cambie por títulos de la deuda bancaria, que estaría representada por una especie de CETES. El procedimiento contable para ello sería muy similar al que se practica para los créditos reestructurados por el ADE y para la compra de cartera vencida ; la diferencia es que no sería compra de cartera vencida sino un procedimiento contable similar, en el que Fobaproa otorgará a la banca títulos de deuda bancaria, sólo que bajo esta situación, el riesgo por el cobro de la cartera recaería en la banca y el Fobaproa únicamente tomaría una parte de dicho riesgo.

Bajo este esquema Castaingts sostiene que la banca tendría nuevas posibilidades de ofrecer crédito a empresas que lo requieran.

Asimismo, se reconoce que la implementación de esta propuesta tendría costos muy altos y que lo más recomendable sería programar que los vencimientos de los documentos en este caso los título de deuda bancaria se deben proyectar de tal forma que sea posible programar sus vencimientos en plazos muy largos de manera que el efecto monetario no se inmediato.

Otra recomendación, consiste en el reconocimiento de pérdidas por parte de los bancos, las cuales deberán realizarse con cargo al capital de los mismos. Como esto implicaría importantes descapitalizaciones de los bancos, parece recomendable una nueva capitalización mediante la venta de acciones.

Las propuestas aquí presentadas parecen ofrecer opciones más adecuadas al problema de la cartera vencida, ya que se toman en cuenta muchos factores que no sólo buscan favorecer a los dueños de los bancos sino al público en general tomando en cuenta sus limitantes y potencialidades para cubrir sus compromisos. Actualmente, el gobierno parece desconocer la situación real de la mayoría de las familias que presentan problemas de pago, ya que sus adeudos se han incrementado de manera considerable y parecen imposibles de liquidar si los intereses que se cobran no van de acuerdo a su capacidad de pago.

---

<sup>11</sup> Es importante señalar que ésta representa una diferencia considerablemente superior a las establecidas en el sistema bancario internacional.

Asimismo, se debe contemplar la posibilidad de seguir financiando al sector productivo, que al parecer ha importado menos que el sector financiero. En los últimos años se ha favorecido la entrada masiva de capitales externos los cuáles parecen ser en su mayoría especulativos situación que ha ocasionado serias dificultades para las empresas de conseguir créditos para estimular su producción.

Las crisis bancarias en economía emergentes tienen múltiples causas y carecen de una solución única. Un problema importante en el surgimiento de las crisis bancarias es el ambiente extremadamente volátil bajo el cual operan este tipo de economías. Ante esta situación existe una tendencia generalizada por parte de los bancos a otorgar créditos indiscriminadamente en el auge del ciclo económico una vez que se han recibido importantes montos de capitales externos. Los problemas e inconvenientes que genera esta situación, son el resultado de la apresurada liberalización financiera llevada a cabo antes de las modificaciones necesarias en el marco regulatorio y en la supervisión que permitan identificar y manejar adecuadamente los riesgos inherentes al nuevo contexto de apertura. Así falta de criterios contables más estrictos, y una supervisión más eficiente, impiden un monitoreo más exacto y prudente de los niveles de riesgo asociados al otorgamiento de créditos que puedan evitar el surgimiento de crisis económico-financieras.

Si bien es cierto que no existe ningún tipo de receta que solucione rápidamente este tipo de colapsos, existen varias recomendaciones en la aplicación de diversas políticas que pueden reducir la incidencia de los múltiples factores que acompañan las crisis bancarias. Una mayor estabilidad macroeconómica, el papel y la participación de bancos extranjeros, la utilización de instrumentos de cobertura que permitan reducir el riesgo en ambientes volátiles son algunas de las variables que pueden jugar un papel trascendental en la prevención de posibles colapsos bancarios. El mantener grandes niveles tanto de activos líquidos como de reservas internacionales procurando adoptar una actitud cautelosa ante los compromisos adquiridos en corto plazo, así como los adquiridos en moneda extranjera podría ser útil para evitar todo tipo de especulación o corridas bancarias. Una clasificación más estricta en los activos bancarios así como el incremento en sus niveles de reserva, provocarían resultados favorables en contra de préstamos de alto riesgo.

En economías emergentes con problemas bancarios, las políticas implementadas han buscado fortalecer su sistema bancario a través de una más estricta supervisión, modificaciones en sus criterios contables y marco regulatorio. Este tipo de modificaciones se hacen más necesarias al estar cada vez más integrados los mercados financieros de la mayoría de las economías del mundo.

**Atender este tipo de cuestiones debe entenderse como un compromiso por parte de las respectivas autoridades financieras.**

## CAPÍTULO V.

### CONCLUSIONES.

En la mayoría de los países miembros de la OCDE, los sistemas financieros, particularmente el sector bancario, atraviesan por un periodo de importantes y complejos cambios estructurales. Algunos aspectos como la desregulación y la liberalización financiera se han traducido en creciente competencia en el sector motivando a muchas instituciones crediticias a tomar una postura más agresiva y riesgosa en el mercado del crédito. Esta situación originó serios deterioros en los niveles de rentabilidad y en la calidad de los activos de los bancos a lo largo de la década de los noventa que al estallar la crisis de diciembre de 1994 hizo que los niveles de cartera vencida se constituyeran como un grave problema en el balance de los bancos.

Se puede concluir que el proceso de liberalización financiera al igual que en la mayoría de las economías que han sufrido crisis bancarias ha sido un elemento determinante en el surgimiento de este fenómeno. La conjunción de la apertura en el sector financiero y comercial, originó en el periodo de estudio, las condiciones de sobreendeudamiento en que se encuentran familias y empresas. El estallido de la crisis económica a finales de 1994, provocó que el proceso de financiamiento a la planta productiva quedara prácticamente nulificado

Particularmente en Latinoamérica, las crisis bancarias han estado acompañadas de serias repercusiones económicas en la región que a su vez han representado importantes costos fiscales, donde las estimaciones varían según el país, su situación económica y las medidas implementadas para enfrentar el problema. En el caso mexicano las estimaciones van del 8 al 14% del Producto Interno Bruto.

La evolución de la cartera vencida generó condiciones bajo las cuales los bancos trataron de cobrar tasas de interés sobre montos adeudados que simplemente no correspondían a los niveles de ingreso y/o producto de los distintos agentes económicos quienes no pudieron cumplir con sus compromisos de pago.

Ante tal situación, el Gobierno Federal se vio forzado a implementar una serie de programas que por un lado buscaron apoyar a los deudores, y por el otro pretendieron mejorar los niveles de capitalización de las instituciones bancarias. Es claro que el proceso de saneamiento bancario implicó grandes esfuerzos por parte de la sociedad. Es por ello que la decisión de destinar cuantiosos recursos al rescate de la banca representó importantes restricciones en algunos rubros como salud, educación, vivienda, etc. Esta situación significó un punto de discusión entre algunos analistas quienes no estaban de acuerdo en rescatar a un sector cuya ineficiencia ocasionó su propia desgracia.

Resulta trascendental el papel de los capitales externos que al combinarse con la insuficiencia en los niveles de ahorro nacional, ponen a cualquier economía en una situación vulnerable ante cualquier desequilibrio en los mercados financieros internacionales.

Debe mencionarse que existe una clara tendencia por parte de las instituciones bancarias a otorgar créditos de manera poco cautelosas durante los ciclos económicos expansivos que aunado a la ineficiente supervisión de las autoridades financieras van generando las condiciones previas a la crisis.

Algunas de las propuestas aquí presentadas, parecen atender más eficazmente las necesidades de los deudores al sugerir condonación de intereses así como la aplicación de cobros que correspondan realmente al nivel de ingreso de la población.

Se debe considerar como fundamental lograr que resurjan las condiciones de financiamiento en nuestro país con el propósito de impulsar la recuperación de la planta productiva ya que de esta forma se tendrá una importante mejoría en la solvencia de los agentes económicos. En este sentido, es necesario hacer que los pagos de sus respectivas deudas correspondan con el desempeño económico.

La consolidación de una estabilidad macroeconómica, el incremento en los niveles de ahorro, la participación responsable de la banca extranjera, el incremento en los niveles de reservas así como una participación más responsables de los organismos encargados de la supervisión de las instituciones de crédito, se traducen en variables claves en la prevención de una crisis bancaria.

La elaboración del presente a la vez arroja una serie de consideraciones finales entre las que destacan:

- El proceso de globalización económica junto con la tecnología, hace más accesible la información la cual influye de manera muy directa sobre las decisiones de inversión de los participantes en el mercado influyendo de manera directa en la volatilidad de los mercados.
- En la actualidad, resulta cada vez más complejo lograr distinguir los distintos tipos de instrumentos financieros. El dinero parece ser cada vez menos distinguible con el surgimiento de nuevos y complejos productos financieros situación que puede generar serias dificultades en la evaluación y en la composición de activos de la cartera de los bancos.
- El volumen de la transacciones financieras ha crecido de manera impresionante, exigiendo mayores niveles de estabilidad y prevención frente a posibles eventualidades por parte de los diversos sistemas financieros.
- Parece necesario desarrollar en nuestras instituciones de crédito procesos más adecuados en la gestión de todo tipo de créditos procurando un mejor manejo del riesgo así como una mejor asignación de los recursos destinados a financiar las diversas necesidades de los demandantes de crédito.
- El papel del Estado debe enfocarse hacia la promoción del ahorro interno procurando ofrecer un ambiente macroeconómico sano que nos permita contar con un sistema financiero menos vulnerable y con mayor capacidad de reacción ante posibles eventualidades generadas por los mercados internacionales.
- La evolución de la cartera vencida ha impedido la reactivación económica como consecuencia de la poca movilización de recursos que han otorgado las instituciones crediticias después de la crisis de 1994. Esta importante contracción del crédito ha impedido el desarrollo del sector productivo.

- Es necesario incrementar el apoyo entre el sector real y el sector financiero, con el propósito de consolidar un proceso de crecimiento económico que permita mejorar los niveles de vida .

**BIBLIOGRAFÍA.**

1. Armendáriz, Patricia y Mijangos, Margarita, "Retos de la Liberalización en el Tratado de Libre Comercio: el caso de los servicios bancarios" en *Integración Financiera y TLC (retos y perspectivas)*, México, Editorial Siglo XXI e Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 1995.
2. Aspe, Armella, Pedro, *El Camino Mexicano de la Transformación Económica*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
3. Bendesky, León, "Crisis Bancaria" en Revista *Economía Informa*, octubre 1995, núm.242.
4. Bulmer, Thomas, Víctor, "El Nuevo Modelo Económico en América Latina (su efecto en la distribución del ingreso y en la pobreza)", *Trimestre Económico* 84, Fondo de Cultura Económica, 1997.
5. Casanova, Seyde, Daniela, *Liberalización y Globalización de los Sistemas Financieros: Volatilidad Internacional y Crisis Bancaria en México*, Tesis de Licenciatura, Universidad Anáhuac, 1996.
6. Castaignts, Teillery, Juan, "Hacia un Proyecto para la Solución de las Carteras Vencidas", en Revista *Momento Económico* 87, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, sept-oct de 1996.
7. Correa, Vázquez, Eugenia, *Los Mercados Financieros y la Crisis en América Latina*, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 1992
8. Correa, Vázquez, Eugenia, "Carteras Vencidas y Salidas a la Crisis Bancaria" en *Momento Económico* 87, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, sept-oct de 1996.

9. Dillon, John, *Turning the Tide (Confronting the Money Traders)*, Ecumenical Coalition for Economic Justice, Canada, 1996.
10. Fernández, Piedad y Sandoval, Rafael, "Rescate Bancario" en Revista *Macroeconomía*, marzo de 1996.
11. Garrido, Celso y Peñalosa, Tomás, *Ahorro y Sistema Financiero Mexicano*, México, Editorial, Grijalbo, 1996.
12. Garza, Amador, Mariangela, La Problemática de la Cartera Vencida y sus Medidas de Apoyo, Tesis de Licenciatura, ITAM, 1996.
13. Girón, Alicia, "La Banca Comercial de México Frente al TLC", en Revista *Comercio Exterior*, diciembre de 1994.
14. Girón, Alicia, "La Banca Comercial en Canadá, Estados Unidos y México", en *Integración Financiera y TLC (retos y perspectivas)*, México, Editorial Siglo XXI e Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, 1995.
15. Girón, Alicia, "Colapso y Quiebras Bancarias Emergencia Internacional" en Revista *Momento Económico* 87, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, sept-oct de 1996.
16. Goldstein, Morris y Turner, Philip, "Banking Crises in Emerging Economies: Origins and Policy Options", *Bank for International Settlements*, Basle, 1996.
17. Johnston, Barry, "Relación Secuencial de la Reforma Financiera" en *Liberalización e Innovación Financiera en los Países Desarrollados y América Latina*, Catherine Mansell (compiladora), CEMLA, 1995.

18. Leslie, Gerardo, Raúl y Martínez, Ostos, Jaye, *Crisis Bancarias Burbujas Racionales y Regulación Financiera: Lecciones para el Caso de México*, Tesis de Licenciatura, ITAM, 1996.
19. Manrique, Irma, "El ADE: ni solución ni paliativo" en Revista *Momento Económico* 87, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, sept-oct de 1996.
20. Mántey, Guadalupe, "Propuestas Heterodoxas para Enfrentar la Crisis Bancaria", en *Crisis Bancaria y Carteras Vencidas*, (Alicia Girón y Eugenia Correa, compiladoras), México, Editorial, La Jornada, 1997.
21. Muñoz, Izquierdo, Joaquín, "El Ahorro Interno y la Intermediación Financiera" en Revista *Ejecutivos de Finanzas*, diciembre de 1996.
22. Ortiz, Martínez, Guillermo, *La Reforma Financiera y la Desincorporación Bancaria*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
23. Peñaloza, Webb, Miguel Angel, *La Conformación de una Nueva Banca en México*, Editorial, McGraw Hill, 1995.
24. Pino, Hidalgo, Enrique, "Economía de Endeudamiento y Costos del Rescate Gubernamental" en *Crisis Bancaria y Carteras Vencidas*, (Alicia Girón y Eugenia Correa, compiladoras), México, Editorial, La Jornada, 1997.
25. Silva, Aarón, *Crisis Bancaria y Colapso Financiero: Experiencias Internacionales y el Caso Mexicano*, Tesis de Licenciatura, ITAM, 1997.
26. Solís, Leopoldo, *Crisis Económico-Financiera 1994-1995*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.
27. Taylor, Robert, "Zedillo holds the lid" en Revista *The Banker*, agosto, 1996.

**HEMEROGRAFÍA.**

28. Ascencio, Alejandro, "Alcanza Cartera Vencida de Banca 92 mil Millones" en *Reforma*, 6 de mayo de 1997.
29. Howard, Georgina, "Prácticas Prudentes, Recomienda Morris Goldstein" en *El Financiero*, 30 de diciembre de 1996.
30. Martínez, Oscar, "Necesarias Nuevas Medidas para Superar la Crisis Bancaria" en *El Economista*, 6 de noviembre de 1995.
31. Pérez-Rul Rocío, "El Costo de la Banca Venezolana de los más Altos; el Salvamento Mexicano Equivalió a 12% del PIB en 1995", en *Excélsior*.
32. Salgado, Alicia, "Alcanza 43 mil Millones de Dólares el Costo de la Crisis Bancaria: CNBV" en *El Financiero* 3 de marzo de 1997.
33. Salgado, Alicia, "Pospuesto por Cuatro Años el Impulso de la Banca a la Economía: José Madariaga", en *El Financiero*, 4 de marzo de 1997.
34. Salgado, Alicia, "Dos Instituciones Concentran la Mitad del Mercado Bancario" en *El Financiero*, 4 de marzo de 1997.
35. Salgado, Alicia, "Aumento de 40% en la Adjudicación de Bienes por Problemas de Crédito" en *El Financiero*, 19 de marzo de 1997.
36. "Sigue la Crisis Estructural de la Banca Punto de la Economía. Standar & Poor's" en *Excélsior*, 7 de febrero de 1997.
37. "Se Come Fobaproa a Bancos" en *Reforma*, 6 de febrero de 1997.

38. "Decrece 53 por Ciento Real el Financiamiento Bancario Durante 1996" en *El Financiero*, 3 de abril de 1997.
39. "Crece de Manera Significativa la Participación de la Banca Extranjera en el Sistema Bancario Nacional" en *El Financiero* 30 de diciembre de 1996.
40. Vázquez, Juan y Curiel, Raúl, "Crece Intermediación Extranjera en Bolsa Mexicana de Valores, en Reforma, 9 de octubre de 1997.

#### **INFORMES O PUBLICACIONES OFICIALES.**

41. Banco de México, Informes Anuales (1986-1996)
42. Banco Mundial, Latin American and Caribbean Studies, 1995.
43. CEPAL, "Estudio Económico de América Latina y el Caribe 1995-1996".
44. Comisión Nacional Bancaria, septiembre 1995.
45. LIX Convención Bancaria, Cancún, marzo de 1996, Palabras del Lic. Eduardo Fernández.
46. OCDE, "Estudios Económicos de México, 1995,1996".
47. OCDE, "The New Financial Landscape: Forces Shaping the Revolution in Banking", 1996.
48. Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000
49. Presidencia de la República, "Cronología del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari."

## 50. Tratado de Libre Comercio: México, Estados Unidos y Canadá.