

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"



**LA SITUACION DE LA BANCA COMERCIAL
DESPUES DE LA CRISIS DE 1995**

281467

**SEMINARIO TALLER
EXTRACURRICULAR
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN ECONOMIA
P R E S E N T A :
RAFAEL MENDOZA LOPEZ**



ACT. CARLOS MOCTEZUMA HERNANDEZ

NAUCALPAN, EDO. DE MEXICO.

AGOSTO 2000



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.

AGRADEZCO

*A Dios por darme la oportunidad
de conocer este mundo y rodearme
siempre de personas muy valiosas
y que sienten un gran afecto por mi.*

*A mi padre Sr. Jesús y mi madre Socorro
porque con su ejemplo, he aprendido que
alcanzar un objetivo en la vida se requiere
de mucho esfuerzo, pero sobre todo entusiasmo.
Gracias por apoyarme en todo momento y saben
que este logro también es de ustedes.*

*A mis hermanos Audelia, Antonio,
Belen, Jeny, Marisol, Jesús y Jazmin
porque siempre he recibido de ellos
cariño y apoyo.*

*A mi hija Valeria Michelle, quien es el motivo principal
para seguir adelante y que su llegada es una bendición
del Creador.*

*A mi asesor Carlos Moctezuma Hernández
por la disponibilidad mostrada en todo
momento hasta la conclusión de este trabajo.*

*A todos mis profesores, por los conocimientos recibidos,
en especial al Lic. Francisco Madrazo Granados, quien
ha sido parte fundamental de mi formación profesional.*

*A la maestra Teresa Santos López por sus
importantes sugerencias y aportaciones para
concluir este trabajo.*

*Al Lic. Pablo Rico Alonso por motivarme y
darme las facilidades durante el tiempo de
elaboración de la tesis.*

*A mis amigos Adalberto Olvera, Martha Gallardo, Tere Cortés, Romelia Rojas, Sandra
Sosa, Lourdes Ordoñez, Ofelia Acevedo, Laura Chávez y Alberto Zenea por su apoyo
incondicional durante y después de los años de estudio.*

A todos ustedes muchas gracias.

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	3
CAPITULO I	
EL SISTEMA BANCARIO MEXICANO 1982-1988.....	7
1.1 <i>Antecedentes.....</i>	8
1.1.1 Estructura bancaria antes de la nacionalización.....	10
1.1.2 Participación de los principales bancos en el sistema financiero mexicano.....	12
1.1.3 El inicio de la crisis.....	13
1.2 <i>La nacionalización bancaria.....</i>	15
1.3 <i>Reestructuración del sistema bancario.....</i>	18
1.4 <i>La situación de la banca 1982-1988.....</i>	25
1.5 <i>El crecimiento del mercado de capitales.....</i>	28
1.5.1 Sociedades de inversión.....	33
CAPITULO II	
LA REFORMA FINANCIERA INICIADA EN 1989.....	34
2.1 <i>Principales características.....</i>	35
2.2 <i>La reprivatización bancaria.....</i>	38
2.3 <i>Comportamiento de la banca en el periodo 1989-1993.....</i>	42
2.4 <i>El entorno económico a partir de la reforma financiera.....</i>	51
2.4.1 Comportamiento de las tasas de interés.....	56
2.4.2 La rentabilidad de los bancos en 1993 y 1994.....	58
CAPITULO III	
LA CRISIS ECONÓMICA DE 1995 Y LA SITUACIÓN DE LA BANCA MEXICANA DURANTE EL PERIODO 1995-1998.....	61
3.1 <i>Antecedentes de la crisis.....</i>	62
3.2 <i>La devaluación y la crisis bancaria.....</i>	68
3.3 <i>Medidas gubernamentales ante la crisis bancaria.....</i>	75
3.3.1 Apoyo a las instituciones crediticias.....	75
3.3.2 Apoyo a los deudores.....	79
3.3.3 Causas de las quiebras bancarias.....	81
3.4 <i>Estructura bancaria a 1998.....</i>	83
3.5 <i>Situación de la banca en el periodo 1995-1998.....</i>	88
3.5.1 Captación.....	90
3.5.3 Necesidad de mayores recursos.....	93
3.6 <i>Repercusiones sociales de la crisis financiera y bancaria mexicana.....</i>	94
3.7 <i>Conformación del Instituto de Protección al Ahorro Bancario.....</i>	96
3.7.1 Mayor inversión extranjera en la banca.....	100
CONCLUSIONES.....	102
BIBLIOGRAFIA.....	107

INTRODUCCIÓN

La crisis económica que dio inicio a finales de 1994 producto de la abrupta devaluación del peso, es considerada como la más severa desde la época del México posrevolucionario, siendo uno de los sectores más afectados el sistema bancario, que como columna vertebral del sistema económico de cualquier país deteriora el crecimiento del mismo.

La importancia radica en que a través del sistema financiero se canalizan los flujos financieros excedentes entre los diversos sectores económicos. Dichos flujos son fundamentales para la formación bruta de capital y son intermediados por bancos y otras instituciones financieras que captan los recursos. Una vez adquiridos los fondos, la función central de las instituciones financieras es decidir que empresas (o administradores) y proyectos son los que otorgarán los mayores beneficios.

La actividad de los intermediarios financieros, principalmente las instituciones de crédito, conlleva riesgos importantes. Por una parte es común que el plazo de vencimiento de las obligaciones colocadas entre los ahorradores sea menor que el plazo correspondiente a los préstamos otorgados, de manera que el banco enfrenta un problema potencial de liquidez. Por otra parte, la actividad de los bancos involucra un riesgo crediticio, generado por la probabilidad de que el acreditado no cumpla con su compromiso de pago.

Por lo cual, la crisis económica de 1995 sufrida por todos los sectores económicos, y en especial por el sistema bancario, fue de tal magnitud que el Gobierno mexicano tuvo que intervenir a través de diversos mecanismos para rescatar a la banca, inyectándole cuantiosos recursos que invariablemente provendrán de los impuestos de la población. Ello, con el fin de evitar una mayor

profundización de la crisis, manteniendo al sistema de pagos, además, de dar confianza a los ahorradores e inversionistas.

Por ello, es necesario analizar el contexto particular del sistema bancario al inicio de la crisis, sus características y el entorno anterior al caos económico de 1995. Así también, se debe analizar la conformación del sistema financiero y en especial del sector bancario en la década de los 80's y el proceso de reprivatización llevada a cabo en los primeros años de los 90's.

El sistema bancario como agente de pagos y como intermediario entre los ahorradores y los solicitantes de créditos en un sistema económico, resulta imprescindible que funcione de manera eficaz para contribuir al crecimiento de cualquier país.

Además, en un contexto de economía abierta, la banca debe ser competitiva ante sus similares internacionales, por lo cual es necesario que trabaje bajo las mismas reglas para hacer más transparente su operación y generar mayor certidumbre entre los inversionistas y ahorradores.

Es por ello que el presente proyecto busca conocer cuales son las principales causas de la situación de estancamiento de la banca mexicana, para así tratar de evitar en el futuro una situación similar.

El objetivo principal es demostrar que el sistema bancario registró un mayor deterioro por la fragilidad que presentaba antes de la crisis económica de 1995. ya que la cartera vencida creció estrepitosamente, producto de la contracción del mercado interno, la falta de liquidez y el incremento exorbitante de las tasas de interés. Lo anterior provocó la descapitalización de la banca, minando su viabilidad.

El modelo de desarrollo actualmente imperante en nuestro país se basa en la apertura comercial y las exportaciones como motor de crecimiento de la economía, la implantación del modelo requirió reformas económicas a inicios de los 80's caracterizadas por la apertura en diferentes sectores de la actividad económica, menor participación del Estado en la economía, etc. Reformas que se profundizaron a principios de los 90's. En este periodo, el sistema financiero también ha cambiado, no de manera gradual sino en forma acelerada como resultado de la inserción de México en la globalización.

La hipótesis que se tratará de probar es la siguiente: En México –a raíz de la reprivatización- se presentó un comportamiento de euforia por los nuevos dueños de los bancos, la cual motivó la expansión del crédito para ganar una mayor porción del mercado y acortar el tiempo de recuperación de la inversión en un entorno de libre competencia, sin analizar a profundidad la capacidad de revolencia de los créditos otorgados, motivados por las expectativas optimistas que presentaba la economía.

La tesis está organizada de la siguiente manera. En el primer capítulo se estudiará el panorama general del sistema bancario a partir de la nacionalización de 1982, la situación económica de México en el periodo 1982-1988 y destacar el notable crecimiento del mercado de valores.

En el capítulo II se analizará la reforma financiera implantada a partir de 1988, que llevó como consecuencia la reprivatización bancaria, además de analizar el entorno económico en el sexenio de 1988-1994, destacando el comportamiento de la banca en este periodo.

En el capítulo tres se decidió describir los elementos más importantes de la crisis económica y bancaria, con la finalidad de comprender su origen y analizar las medidas gubernamentales llevadas a cabo para hacerle frente. Además estudiar la

estructura bancaria en el periodo 1995-1998, la efectividad de las medidas gubernamentales para apoyar a los bancos, así como las perspectivas de la banca ante las modificaciones a las leyes que rigen su funcionamiento junto con las conclusiones del trabajo.

CAPITULO I

El sistema bancario mexicano 1982-1988

1.1 Antecedentes

La situación económica de México a principio de los ochentas, estuvo marcada por el incremento de las exportaciones de petróleo, debido al crecimiento exorbitante de los precios del hidrocarburo a nivel mundial.

Ante la perspectiva de mayores ingresos futuros por la tendencia del crecimiento de los precios de nuestro principal producto de exportación, el gobierno de José López Portillo (1976-1982) decidió hacer del petróleo el eje no sólo de la economía, sino del desarrollo nacional. De ahí que se diera una importante atención a la inversión petrolera, que registró un impresionante crecimiento en el periodo 1977-1981 (cuadro 1)

Cuadro 1
GASTO PUBLICO EJERCIDO
Sector energéticos.
Mill. de pesos Variación %

	<i>Mill. de pesos</i>	<i>Variación %</i>
1977	175	
1978	226	29.2
1979	310	37.5
1980	517	66.7
1981	809	56.5

Fuente: José López Portillo: auge y crisis de un sexenio. pp. 59-60.

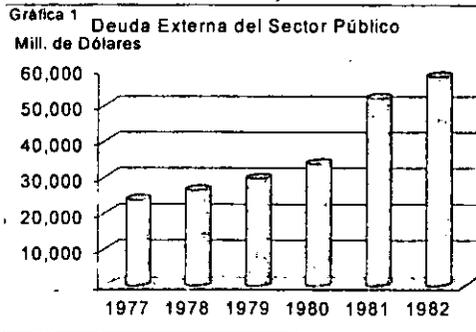
El crecimiento económico significó un incremento considerable de la inversión y el gasto público (cuadro 2). El sector paraestatal aumentó su participación respecto al PIB, al representar el 39.5% en 1977 al 47.2% en 1981.

Cuadro 2

GASTO PUBLICO EJERCIDO			
	<i>Mill. de pesos</i>	<i>Variación %</i>	<i>Porcentaje PIB</i>
1977	673		39.5
1978	869	29.2	40.1
1979	1,171	34.7	41.3
1980	1,780	52.0	47.2
1981	2,761	55.1	47.2

Fuente: José López Portillo: auge y crisis de un sexenio. pp. 59-60.

Así, se planteó la estrategia en la cual el gobierno fortaleció el modelo original de intervencionismo estatal, dando a la inversión pública el papel de principal motor de desarrollo. El esfuerzo gubernamental en este periodo significó una fuerte presión sobre las finanzas públicas, por lo que al no captar niveles suficientes de ingreso vía impuestos, el gobierno recurrió al endeudamiento externo que creció de 23,800 millones de dólares a 58,100 millones de 1977 a 1982¹ (Gráfica 1). Un crecimiento de 144.0 por ciento y representó en el último de esos años 34 por ciento respecto al PIB.

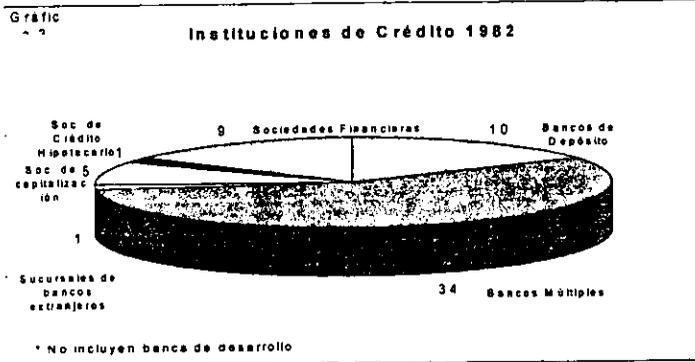
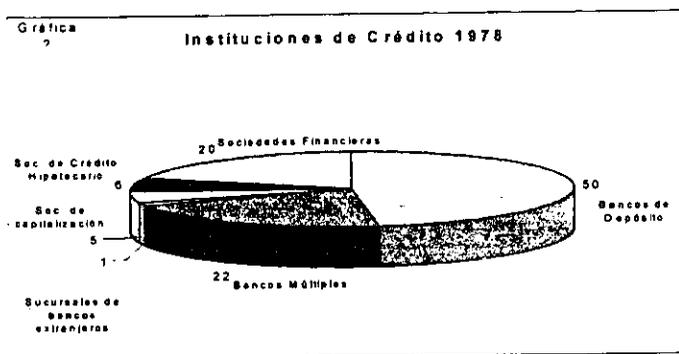


La favorable situación económica del país a finales de los setentas fue uno de los elementos que provocó una acelerada concentración del sistema financiero mexicano, y en especial de la banca nacional.

¹Nacional Financiera, S.N.C. *La economía mexicana en cifras*. Varios números.

1.1.1 Estructura bancaria antes de la nacionalización

El panorama económico arriba descrito, fue acompañada, por un mercado financiero con una clara tendencia a la concentración y centralización en unos cuantos grupos financieros a través de fusiones y adquisiciones. En los setentas hubo un significativo avance de este fenómeno; en 1978, había 104 instituciones bancarias y en 1982 quedaban 60 bancos (Gráficas 2 y 3).



La captación interna también registró el proceso de concentración en el sistema bancario; en 1970 cinco instituciones reunían el 60 por ciento o más del total de

los recursos de la banca, mientras que en 1981 el 75% de los recursos estaban entre 6 instituciones.²

Un elemento de vital importancia que fomentó la concentración bancaria, fue la creación de la banca múltiple, la cual reúne las actividades de depósito, ahorro, financieras e hipotecarias en una sola institución. Antes de 1976 había instituciones especializadas en cada uno de los rubros antes mencionados y la finalidad de establecer la banca múltiple fue la de generar economías de escala, evitar la concentración y hacer competitiva a la banca a nivel internacional, objetivos no cumplidos en su totalidad.

Las reglas para el establecimiento y operación de la banca múltiple se publicaron el 18 de marzo de 1976 en el Diario Oficial de la Federación³. En el mismo año, los bancos empezaron a solicitar a la Secretaría de Hacienda la conversión a la nueva forma de organización. Para 1977, 17 bancos operaban dentro de la nueva modalidad, en 1978 aumentaron a 27, en 1979 eran 33 y para julio de 1982 eran 35 instituciones de banca múltiple controlando prácticamente el total de los depósitos bancarios del país.

Otro objetivo que se buscó al crear la banca múltiple fue fortalecer el mercado de dinero para contar con instrumentos necesarios para la aplicación de políticas regulatorias de la moneda y el crédito⁴.

El Gobierno implantó el nuevo sistema de operación bancaria para que los intermediarios alcanzaran mejores condiciones de liquidez al operar en forma amplia tanto en el mercado de dinero como en el de capitales, además, la tendencia de liberación de los mercados financieros fue marcada por la banca internacional en la década de los setentas.

² Banco de México. *Informes anuales 1980 y 1981*.

³ Carlos Tello. *La nacionalización de la banca en México*. Edit. Siglo XXI. P. 31

⁴ Borja Martínez Francisco. *El Nuevo Sistema Financiero Mexicano*. Ed. FCE. P. 27.

En cuanto al mercado de capitales, a mediados de los años setentas, los reglamentos de operación registraron cambios importantes, el 1975, las bolsas de valores dejaron de ser organizaciones auxiliares de crédito para tener configuración independiente del sistema bancario y se autorizó que los agentes de valores debieran constituirse con el carácter de sociedades mercantiles bajo el nombre de casas de bolsa, estos cambios favorecieron considerablemente al mercado de valores. En 1978 fue creado el Instituto para el Depósito de Valores que otorga los servicios relacionados con la guarda, administración, compensación, liquidación y transferencia de valores. En 1981 las arrendadoras financieras se incorporaron formalmente al sistema con el carácter de organizaciones auxiliares de crédito.⁵

1.1.2 Participación de los principales bancos en el sistema financiero mexicano

El sistema bancario mexicano se ha caracterizado por ser un sistema oligopólico, en el cual algunas instituciones puede controlar la tendencia del mercado.

Los bancos Comercial (Bancomer), Nacional de México (Banamex), Serfin, Somex, Comermex e Internacional acapararon en 1981 el 84% de las utilidades obtenidas por la banca privada y mixta.

Los seis bancos señalados controlaban en el mismo año el 75% de la captación total del mercado, así como el 90% de los créditos concedidos, en tanto que sus activos representaban el 78% del monto global de la banca privada y mixta. De entre las instituciones antes mencionadas Bancomer y Banamex reunían alrededor de la mitad de las sucursales, de los activos y de las utilidades del sistema bancario nacional.

⁵ Borja Martínez F. Ob. Cit. P. 50

Una característica importante es que los bancos estaban estrechamente vinculados a conglomerados empresariales líderes que participaban en diversas áreas de la actividad económica. Ejemplo de ello fueron: Banamex era un fuerte accionista en no menos de 10 empresas de las 100 mayores del país, entre ellas algunas filiales extranjeras como Celanese y Kimberly Clark, entre otras. Bancomer tenía varias aseguradoras y además participaba en empresas como Liverpool, Aurrerá, Frisco y Martell, entre las más grandes. El grupo Alfa que llegó a tener más de 100 empresas era dueño de Banpaís. El grupo Peñones, con inversiones en las ramas industrial, de servicios, financiera y comercial, tenía a su servicio a Banca Cremi, etc.⁶

Ello se traducía en importantes ventajas para las empresas que tenían el respaldo de una institución bancaria, ya que recibían préstamos a tasas por debajo del mercado, renovaciones automáticas de los créditos y plazos de pago más accesible, por mencionar algunas. Lo anterior muestra el alto grado de concentración y centralización del capital financiero y su importante poder dentro de la economía nacional.

1.1.3 El inicio de la crisis

El panorama económico nacional en los últimos años de la década de los 70's se caracterizó por el creciente ingreso de recursos financieros, ello provocó un rápido crecimiento de las importaciones, generando como consecuencia un déficit en la balanza comercial prácticamente en todo el sexenio del presidente José López Portillo; durante los años de 1977 a 1981 el déficit acumulado de la balanza comercial fue de 13,968 millones de dólares, solo en 1982 se registró un superávit, producto de la devaluación del peso frente al dólar⁷. Además, los ingresos por las mayores ventas de petróleo no fueron suficientes para financiar el también creciente gasto público, por lo cual el endeudamiento público se

⁶ Alma Espino G. *La banca nacionalizada*. P. 19. Edit. Mex-Sur.

convirtió en la principal fuente de financiamiento. La sobreutilización del crédito externo contribuyó a agravar y acelerar los problemas económicos del país.

A mediados de 1981 se registró una sobreoferta de hidrocarburos, al solucionarse el conflicto en Medio Oriente, obligando al gobierno mexicano a disminuir el precio por barril en promedio 4 dólares; el precio del barril tipo *Maya* se redujo de 32 a 28 dólares y el Istmo de 38.50 a 34.50 dólares, la mezcla de *Maya* e *Istmo* se situó en 30.60 dólares por barril.

El descenso del precio del petróleo redujo drásticamente los ingresos de México por concepto de exportaciones, pues mientras que en 1977 las exportaciones petroleras representaron el 27 por ciento de las exportaciones totales del país, en 1981 llegaron a 61 puntos porcentuales. Así, en 1981 se dejaron de percibir aproximadamente 10,000 millones de dólares por la reducción de precios de las principales materias primas de exportación, ya que en esos años no sólo cayó el precio del petróleo, los precios de la plata, el café, el camarón, el algodón y el plomo —importantes fuentes de divisas— descendieron en los mercados internacionales. La plata se cotizaba en 50 dólares en enero de 1980, para julio del año siguiente costaba únicamente 8 dólares, en 1980 los ingresos por esta vía ascendieron a 2,500 millones de dólares, en tanto que en 1981 alcanzaron sólo 400 millones.⁸

Con lo anterior, el mayor de los problemas era el caos en la finanzas públicas, por el aumento del déficit público y el crecimiento incontrolable de la deuda interna como externa, producto del incremento de las tasas de interés a nivel mundial en el mismo año.

La situación antes descrita se vio agravada por cuestiones políticas como la pérdida de legitimidad del Estado y la falta de credibilidad en el gobierno,

⁷ Banco de México. Retomado de Rosa Ma. Miron. op. cit. p. 85.

generando como consecuencia un incremento de la dolarización de la economía, fuga de capitales y especulación.

1.2. La nacionalización bancaria

En 1982, el último año del sexenio de José López Portillo, el gobierno buscó atenuar el deterioro de la situación económica, instrumentando una serie de medidas tendientes fundamentalmente a equilibrar la balanza de pagos y a reducir el déficit gubernamental.

Con el propósito de sanear las finanzas públicas, en julio del mismo año se anunció la reducción del presupuesto gubernamental en un 4% (en realidad significó un 8% dado que la decisión se tomó a medio año), se limitaron las importaciones, a través de implantación de permisos previos de importación, se fomentaron la exportaciones por medio de subsidios, se incrementaron las tasas de interés, y también se depreció el peso frente al dólar.

Sin embargo, las medidas llevadas a cabo tuvieron el efecto contrario al esperado. Se registró un incremento de la deuda pública interna; creció la dolarización de la captación bancaria y con ello la transferencia de recursos a bancos extranjeros, en consecuencia las reserva internacionales cayeron rápidamente en los primeros meses de 1982, tan sólo en enero las reservas internacionales disminuyeron en 1,524 millones de dólares y en febrero en 2,113 millones. Como consecuencia el Banco de México se retiró del mercado de cambios en febrero del mismo año, devaluándose el peso en 43.0 por ciento; de 27.0 pesos por dólar, la paridad cambió a 47.0 pesos.⁹

En junio de 1982 el Banco de México regresó al mercado cambiario, con ello las autoridades monetarias trataron de generar optimismo sobre la situación

⁹ Rosa Ma. Miron. op. cit. p.116.

económica. En agosto del mismo año se establecieron dos tipos de cambio del dólar: uno preferencial, determinado por el Banco de México, para la importación de bienes básicos; y un tipo de cambio libre, de aplicación general y fijado por la oferta y la demanda. Con ello se trató de disminuir la fuerte especulación, sin embargo estas medidas sólo fueron paliativos que resultaron en un nuevo fracaso.

La presión ejercida por parte de los empresarios, fue para forzar al Estado de retirarse de sectores económicos considerados sólo para la iniciativa privada, por ello propusieron una mayor restricción del presupuesto gubernamental; reducción del circulante monetario, y la limitación de los incrementos salariales. La crisis generalizada acabó con la capacidad de maniobra del gobierno mexicano como rector de la economía nacional, en tales circunstancias el gobierno decidió la nacionalización de la banca privada y el control generalizado de cambios.

Los decretos anunciados el primero de septiembre de 1982, mediante los cuales se nacionalizó la banca privada y se estableció un control generalizado de cambios, brindaron al Estado la posibilidad de fortalecerse en medio de la crisis. Sin embargo, el gobierno de José López Portillo sólo tenía escasos tres meses antes de finalizar su gestión.

El principal objetivo que se buscó con la nacionalización de la banca, fue la posibilidad de que la política económica se liberara del estrecho margen de maniobra ya que;

- Se facilitaría cualquier tipo o forma de control financiero, incluyendo desde luego el cambiario, también ampliaría la política monetaria.

⁹ Carlos Tello, op. cit. p. 83.

- Haría posible realmente innovar los instrumentos y la forma de captación de recursos del público por parte de la banca.
- Dotaría al Estado de la facultad de dirigir el crédito, a las prioridades de la política económica¹⁰

La nacionalización bancaria recibió el apoyo de amplios sectores de la sociedad mexicana, mientras que las expresiones de descontento de la iniciativa privada fueron agresivas, sin embargo, los afectados no llevaron a cabo acciones efectivas para revertir la decisión.

De inmediato las autoridades financieras tomaron medidas para hacer de la banca nacionalizada un instrumento de política económica. Las disposiciones en materia de tasas de interés fueron: 1) las tasas sobre nuevos depósitos disminuirían dos puntos porcentuales —en promedio por semana— durante cinco semanas, período después del cual se revisaría la situación; 2) el rendimiento anual de las cuentas de ahorro se elevó de 4 a 20 por ciento; 3) no se cobraría, en el futuro, comisión alguna sobre depósitos en cuentas de cheques, independientemente del saldo promedio que mantuvieran; 4) los intereses de los créditos de la banca a las empresas productivas disminuirían, por una sola vez, en cinco puntos porcentuales y, posteriormente, se irían reduciendo conforme se fuese bajando el costo promedio de captación, y 5) las tasas sobre los créditos a la vivienda de interés social se unificaban en 11 por ciento, lo que significó una reducción de hasta 23 puntos porcentuales¹¹.

Con lo anterior, el gobierno buscó que la banca nacionalizada apoyara a todos los sectores económicos, y la actividad del sistema bancario a partir de la nacionalización fue ajustada a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.

¹⁰ Carlos Tello, *op. cit.*, pp. 134-135

¹¹ Carlos Tello, *op. cit.*, p. 169.

1.3 Reestructuración del sistema bancario

La nueva administración encabezada por el presidente Miguel de la Madrid comenzó su gestión en diciembre de 1982 y una de sus primeras decisiones fue la implementación del PIRE (Programa Inmediato de Reordenación Económica) cuyos propósitos se orientaron a combatir la inflación, la inestabilidad cambiaria y escasez de divisas, proteger el empleo, el abasto, la planta productiva y recuperar las bases para un desarrollo sustentable¹².

En 1983, el decremento de la actividad económica fue de 4.7 por ciento, año en el cual el peso mexicano siguió perdiendo valor frente al dólar, aunque la inflación registró una tendencia descendente¹³.

En agosto del año antes mencionado, se inició el pago de la indemnización a los banqueros expropiados de 32 instituciones de crédito, (que representaron el 83.3% del capital conjunto de la banca nacionalizada) mediante la emisión de bonos gubernamentales de indemnización bancaria (BIB*82) colocados en la Bolsa Mexicana de Valores. Estos títulos se emitieron a 10 años con un periodo de gracia de 3 y devengaron tasas de interés variable, basada en el promedio aritmético de los rendimientos máximos de las tasas de interés de los depósitos bancarios a 90 días.

Es importante observar que la indemnización a los banqueros fue por arriba del valor de mercado y del valor contable de las instituciones. Los casos de Banamex, Bancomer y Serfin ejemplifican lo anterior (cuadro 5).

¹² Villegas H. Eduardo *El nuevo sistema financiero mexicano*. Edit. PAC. p. 16

¹³ La inflación en 1982, 1983 y 1984 fue de 98.9, 80.3 y 59.2 por ciento respectivamente. *Indicadores económicos de Banco de México*.

Cuadro 5

<i>Banco</i>	<i>Valor Contable</i>	<i>Valor de Mercado</i>	<i>Valor de Indemnización</i>
Millones de Pesos			
Bancomer	19,846	6,563	30,874
Banamex	20,301	7,578	27,611
Serfin	7,090	1,116	10,711

Fuente: Eduardo Villegas. *El nuevo sistema financiero mexicano*. Edit. PAC. p.18.

El caso más ilustrativo es Serfin, ya que la indemnización fue de 860% por arriba del valor de mercado. Con ello, los banqueros recibieron un beneficio extraordinario por la expropiación bancaria.

Así, con cuantiosos recursos de que dispusieron, los exbanqueros incursionaron en otras áreas del sistema financiero, como por ejemplo casas de bolsa, arrendadoras financieras, empresas de factoraje, etc. Con ello, la llamada banca paralela registró a partir de 1983 en adelante un impresionante crecimiento.

Después de la nacionalización, el gobierno decidió compactar a la banca mexicana mediante fusiones. El criterio usado para llevar a cabo dichas fusiones fue tomar en cuenta el nivel de penetración de activos en el mercado. Así los bancos que tenían una escasa penetración fueron fusionados a otros de mayores activos.

Las fusiones se llevaron a cabo en 1983 (cuadro 6) y 1985, la primera limitó el número de instituciones a 29 y la segunda a veinte, (después se fusionó el banco Continental con banco Ganadero, quedando 19 instituciones bancarias).

Cuadro 6

Instituciones fusionantes y fusionadas (1983)	
Institución fusionante	Institución fusionada
Bancomer	Bnaco de Comercio
Banco Nacional de México	Banco Provincial del Norte
Banca Serfin	Banco Azteca, Banco de Tuxpan y Financiera Crédito Monterrey
Multibanco Comermer	Banco Comercial del Norte
Banco del Atlántico	Banco Panamericano
Banca Cremi	Actibanco Guadalajara
Credito Mexicano	Banco Logoria -Banco Popular- Probanca Norte
Banco del Noroeste	Banco Occidente de México Banco Provincial de Sinaloa
Banco Continental	Banco Ganadero
Banco del Centro	Banco Mercantil de Zacatecas -Banco del Interior e Hipotecaria del Interior
Promoción y Fomento	Banco Aboumrad
Banco Latino	Corporación Financiera y Financiera Industrial y Agrícola

Fuente: La conformación de una nueva banca. Peñaloza Webb Miguel. Edit. McGraw Hill. Pag. 13.

Cabe mencionar que el sistema bancario estaba clasificado en tres niveles por su cobertura geográfica; cobertura nacional, multiregional y regional. El gobierno buscó que en estos tres niveles se mantuviera la competencia entre bancos del mismo nivel.

A través de la reforma a la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito en 1983, el Estado convirtió a los bancos en entidades públicas que se regían por las disposiciones y autorizaciones del gobierno federal. Los controles se ejercieron directamente a través del Consejo de Administración que presidió la SHCP, a través de informes como el Programa Operativo Anual (POA), los cuales se enviaban a la Subsecretaría de la Banca, y de otras leyes y regulaciones que norman la actividad de las empresas públicas.

También el avance de los bancos, sus nombramientos y decisiones más relevantes se acordaron por Consejo. Luego, mediante la Subsecretaría de la Banca se gestionaban las resoluciones autorizadas.

Con base en las disposiciones del gobierno federal, los banqueros entraron a los tabuladores del sector público, y a través de los POA's se controlaba el resto del gasto, por ejemplo: número de empleados, los niveles de gastos en publicidad y demás rubros en uso corriente.

El gasto de inversión no sólo se controló, sino que además se legisló de acuerdo con las disposiciones del gobierno. Por ejemplo, la inversión en cómputo debía ser validada por el INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática), dependiente de la desaparecida Secretaría de Programación y Presupuesto.

Después de la nacionalización bancaria en septiembre de 1982, vino el decreto de 6 del mismo mes, "mediante el cual se dispone que las instituciones de crédito que se enumeran operen con el carácter de instituciones nacionales de crédito". Aparecen listados ahí 54 instituciones bancarias (incluyendo 8 sociedades financieras, cuatro capitalizadoras, una de ahorro y préstamo, y una hipotecaria) y se instruye a la SHCP para que, con el auxilio del Comité técnico consultivo (que se había previsto en el decreto expropiatorio), ponga oportunamente a consideración del ejecutivo federal la transformación de esas instituciones en organismos públicos descentralizados.

A lo anterior se añade la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito del 30 de diciembre de 1982, en el que marca "el crédito debe ir a las prioridades del desarrollo nacional, evitando especulaciones y desviaciones". En la iniciativa enviada al Congreso, los objetivos eran:

- Integrar a la banca en el sistema nacional de planeación.
- Apoyar la descentralización y el desarrollo regional equilibrado.
- Contribuir mediante el financiamiento, al desarrollo nacional independiente, equilibrado y autosostenido del país y a la creciente generación de empleo.
- Fomentar el ahorro y su permanencia mediante instrumentos al alcance de los pequeños ahorradores "con rendimientos atractivos y justos".
- Canalizar el financiamiento a los sectores y áreas prioritarias, evitando su concentración y abatiendo costos de intermediación.
- Apoyar el mercado de capitales y la creación de instrumentos financieros de largo plazo.
- Salvaguardar escrupulosamente el ahorro del público "dándole mayor transparencia a su operación".
- Contribuir al programa inmediato de reordenamiento económico "apoyando la recuperación del aparato productivo y los cambios estructurales que la economía requiere".

En lo que se refiere al capital, las sociedades nacionales de crédito contaban con un capital representado por certificados nominativos, que se denominaron certificados de aportación patrimonial, "que serán títulos de crédito y se registrarán por las disposiciones aplicables de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. Tales certificados se dividen en dos series; la serie A (siempre el 66 por ciento del total), que sólo puede ser suscrito por el propio Gobierno Federal, entidades paraestatales, gobiernos de entidades federativas, municipios, los

usuarios de la banca y los trabajadores de las propias sociedades nacionales de crédito, quedando excluidos siempre los extranjeros o las sociedades mexicanas sin cláusula de exclusión absoluta de extranjeros.

Los certificados darán a sus titulares el derecho de participar en las utilidades de la sociedad emisora y, en su caso, en la cuota de liquidación. Los de la serie B dan, además, derecho a: 1) "participar en la forma y términos que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la designación de los miembros del consejo directivo; 2) integrar la comisión consultiva, y 3) adquirir en igualdad de condiciones y en proporción al número de sus certificados, los que se emitan en caso de aumento de capital".

Con excepción del Gobierno Federal (Art.16), ninguna persona física o moral podrá adquirir certificados de la serie B por más del 1 por ciento del capital de la sociedad, estableciéndose posibles excepciones para entidades de la administración pública federal, paraestatales y los gobiernos de entidades federativas y municipios.

La Ley de 1982 fue sustituida por la nueva Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito del 27 de diciembre de 1984, la cual señala que la nacionalización de la banca permite orientar de forma conveniente la transferencia de recursos financieros. Las instituciones bancarias debían orientar su actuación por el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PNFD o Pronafide).

Un punto clave de la nueva reforma fue desligar de las instituciones de crédito a los intermediarios financieros no bancarios para propiciar el desenvolvimiento de estos. En la situación anterior la actuación de los bancos, los créditos estaban condicionados a que se hicieran operaciones con los intermediarios no bancarios filiales, y había, en consecuencia, un conflicto de intereses y restricciones de la

competencia. Debía haber equilibrio entre los intermediarios bancarios y no bancarios, para que cada sector aportase el máximo de que fuera capaz.

En la Ley de 1984 se menciona que son sociedades nacionales de crédito tanto los bancos múltiples como las instituciones de banca de desarrollo. Los objetivos de las sociedades son; fomento del ahorro, acceso del público a los servicios de banca y crédito, canalización eficiente de los recursos financieros, participación en los mercados financieros internacionales, desarrollo equilibrado del sistema bancario nacional y competencia sana entre las instituciones de banca múltiple, así como la promoción y financiamiento de las actividades y sectores que determine el Congreso de la Unión como especialidad de cada institución de banca de desarrollo, en las respectivas leyes orgánicas.

En lo que respecta al funcionamiento de las organizaciones auxiliares del crédito, -almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras, uniones de crédito y casas de cambió- estuvieron regulados por la nueva Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito de 1984. En la exposición de motivos de dicha Ley se mencionó que es necesario separar la regulación legal de la actividad reservada al Estado, de otra que no obstante ser concesionadas por el Gobierno Federal, no son privativas del mismo, como son las organizaciones auxiliares de crédito.

Las actividades de esas organizaciones, -se aclara- es un complemento necesario y según la misma exposición de motivos, de ninguna manera debe concebirse "como una competencia, abierta o velada de las instituciones de crédito".

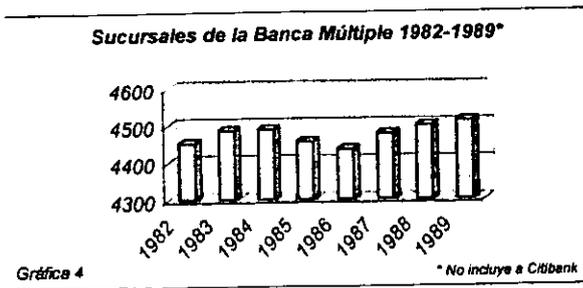
Con lo anterior, el gobierno excluyó del servicio público de banca y crédito a las organizaciones y actividades auxiliares del crédito, pero creó la figura de las organizaciones auxiliares nacionales del crédito, por lo cual puede tener sus

propios organismos auxiliares.

1.4 La situación de la banca 1982-1988

La situación financiera de la banca comercial durante el periodo 1982-1988 fue de altibajos en algunos de sus rubros más importantes;

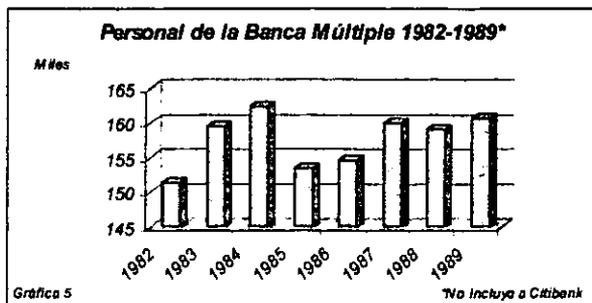
En lo que respecta al crecimiento de las sucursales bancarias, después de la nacionalización fue prácticamente de estancamiento. Lo anterior debido a que el gobierno estableció en 1984 a través del Plan Nacional de Financiamiento del Desarrollo que dice "la expansión y la nacionalización de la red de sucursales responderá a las necesidades de cada institución y de la banca en su conjunto, así como a los objetivos de desconcentración territorial" (Gráfica 4).



Al momento de la nacionalización, el total de sucursales fue de 4,453 unidades, para 1984 sumaron 4,489, sólo 39 unidades más que en 1982, y para 1987 prácticamente las sucursales totalizaron la misma cantidad que en el año mencionado inicialmente.

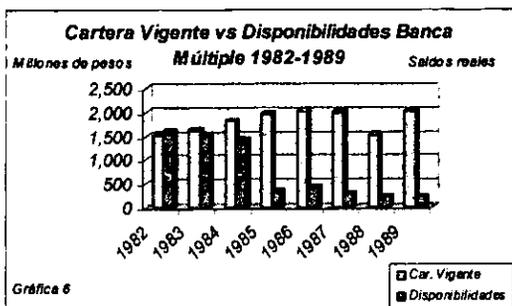
Cabe mencionar que a pesar de la fusión de las entidades bancarias entre 1983 y 1985 y manteniéndose prácticamente las mismas en los años siguientes, el personal de las instituciones de crédito se incrementó en 5.4% en el año siguiente

a la nacionalización, sólo en 1985 descendió la plantilla laboral en 5.5 por ciento con respecto al año anterior, como consecuencia de la disminución de la actividad económica, debido a la baja de los precios internacionales del petróleo (Gráfica 5), pero para los siguientes años la tendencia del personal de la banca fue de aumento.



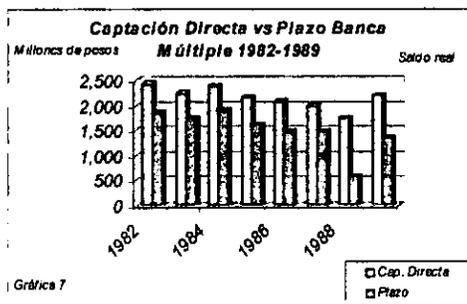
En lo que respecta a los activos de la banca comercial, el más importante – la cartera de crédito vigente– registró un crecimiento real en el periodo 1982-1988 de 5.2 por ciento anual, y sólo en el último año del periodo mencionado la cartera creció 31.5 por ciento con respecto al año anterior.

Cabe destacar que dentro de los activos de la banca comercial se encuentran las disponibilidades, que es el dinero que el banco tiene en sus cajas, que representaron en los primeros años después de la nacionalización prácticamente el mismo saldo que la cartera vigente, ello significó menor monto de recursos destinados al crédito para las empresas y las familias en el periodo estudiado (gráfica 6).



En lo que respecta al pasivo de la banca comercial en el periodo 1982-1989 presenta dos características importantes;

- Estancamiento de la captación, y en algunos años de franco retroceso.
- Nula diversificación en los instrumentos de captación, predominando los instrumentos a plazo como los de mayor importancia y perdiendo participación o permaneciendo estancados los instrumento a la vista y de ahorro.



Mediante los instrumentos a plazo, la banca comercial ha recibido la mayor parte de la captación en el periodo de estudio. En promedio, los instrumentos a plazo representaron el 68.5 por ciento de la captación total, lo cual muestra la alta dependencia de un solo tipo de instrumento para allegarse de recursos.

Los ingresos de los activos y los egresos por concepto de pasivos se reflejan en los ingresos y costos financieros, y la diferencia de estos da como resultado el margen financiero de la banca. En el periodo 1982-1989 los costos de operación siempre fueron superiores al margen financiero, lo cual demuestra que uno de los objetivos de la nacionalización –hacer eficiente el sistema bancario– no fue cumplido.

La banca sólo obtuvo utilidades netas debido a los ingresos por los servicios que proporcionó (Cuadro 7).

Cuadro 7
Margen Financiero Banca Comercial 1982-1989

Miñones de pesos	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
<i>Saldo real 1982=100</i>								
<i>Margen financiero</i>	103.4	94.46	115.8	111.3	106.8	95.7	139.3	152.9
<i>Costo de operación</i>	136.82	126.98	131.2	146.16	131.93	122.97	170.46	171.66
<i>Contribución marginal</i>	-33.42	-32.52	-15.4	-34.86	-25.13	-27.27	-31.16	-18.76
<i>Ingresos por servicios</i>	50.14	56.81	52.45	68.72	68.14	79.42	90.53	87.52
<i>Utilidad neta</i>	14.98	16.33	23.45	24.87	29.82	38.72	50.86	36.65

1.5 El crecimiento del mercado de capitales

Junto con el decreto de nacionalización de la banca, el ejecutivo presentó una iniciativa para reformar la Ley Orgánica del Banco de México, destacando:

- El cambio de sociedad anónima (Banco de México S.A.) para transformarlo en organismo público descentralizado (sólo Banco de México).
- Sustituir el anterior Consejo de administración (con cinco consejeros en representación de las acciones de la serie A y cuatro de la serie B) por una junta de gobierno compuesta por nueve miembros propietarios, con sus respectivos suplentes.

- La Comisión de Cambios y Valores, cuyos tres miembros son designados de entre los de la Junta de gobierno por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), recibe el encargo adicional de decidir el tipo o los tipos de cambio a que hayan de realizarse las operaciones en divisas dentro de la república.
- El Banco de México recibe el encargo de aplicar las disposiciones sobre el control de cambios dictadas por decreto del ejecutivo federal y las complementarias emanadas de la SHCP.

La iniciativa de la nueva Ley Orgánica del Banco de México fue aprobada en diciembre de 1984, marcando con ello una nueva etapa del instituto emisor.

No es objeto de estudio el impacto de la nueva Ley del banco central, sin embargo, cabe mencionar que el aspecto básico del cambio de dicha Ley fue; contar con los instrumentos y mecanismos para poseer la capacidad de limitar la expansión primaria de dinero cuando lo crea necesario. Ello por que la Ley anterior -1941- no contenía las disposiciones que limitaran de manera adecuada la cuantía del financiamiento que pudiese conceder el Banco de México.

En la Ley de 1941, los billetes en circulación (en manos del público, fuera de los bancos, más las obligaciones a la vista del banco) no debía exceder en más de cuatro veces el valor de sus reservas internacionales, lo cual se consideraba inoperante dada la imposibilidad de valuar esas reservas a su valor comercial y por lo tanto las devaluaciones incrementarían su valor en pesos, provocando una expansión proporcional del crédito primario y un aumento de la circulación de los billetes. Ello podría significar un exceso de financiamiento y una barrera al uso de activos internacionales del instituto central que podían quedar inmovilizados con el objeto de mantener el porcentaje legal respecto de las obligaciones.

Sin embargo, con la nueva Ley, las reservas están libres para cumplir su función de hacer frente a los desequilibrios de balanza de pagos.

Cabe destacar que en la Ley de 1983, el depósito en efectivo de los bancos múltiples (el encaje), con o sin intereses, que es el 10 por ciento del pasivo computable, frente al 50 por ciento anterior, con la diferencia de que ahora el depósito tiene finalidades de regulación monetaria y antes su propósito era financiamiento del sector público.

Uno de los instrumentos creados en la nueva Ley son los Bonos de regulación monetaria, que puede emitir el propio Banco con objeto de absorber recursos líquidos que tengan los bancos. Las características de estos bonos puede adecuarse de manera flexible y oportuna a las necesidades de intervención en el mercado.

A lo anterior se añade la nueva facultad que tiene el Banco de México, de adquirir valores del Gobierno Federal que apoyen el ejercicio de la regulación monetaria mediante operaciones de mercado abierto, sin que ello implique otorgar financiamiento al Gobierno.

Otro punto importante de la nueva Ley es que reúne las múltiples normas respecto a la regulación del crédito y sus cambios, antes dispersos en distintas leyes, en especial la Ley bancaria, y que se concentre en el Banco de México la autoridad sobre la materia, que venía compartiendo con la SHCP. Con ello, por primera vez, se articulan íntegramente las facultades del Banco de México en cuanto a emisión y circulación monetaria con los de regulación del crédito. Ahora compete al banco central determinar las características de las operaciones activas, pasivas y de servicio de las instituciones de crédito y establecer las inversiones obligatorias requeridas para una regulación cuantitativa y cualitativa del crédito.

El análisis de la nueva Ley Orgánica del Banco de México fue necesario por que son las bases fundamentales que impulsaron el crecimiento del mercado de dinero y sobre todo el de capitales para los siguientes años.

Antes de la nacionalización no había una separación clara de los bancos con los intermediarios financieros no bancarios, que son las compañías de fianzas, aseguradoras, sociedades de inversión y casas de bolsa. A partir de 1981 se aprobaron diferentes leyes para cambiar la tendencia.

Un claro ejemplo de lo mencionado anteriormente, es la aprobación de la reforma integral a la Ley General de Instituciones de Seguros, ya que se mencionó que la anterior vinculación de las instituciones de seguros con las de crédito, favorable en un principio, después provocó un conflicto de intereses; “en particular, eliminaba en la práctica la libertad del usuario del crédito para contratar con la institución aseguradora que mejores servicios pudiera proporcionarle, lo que da lugar a un mercado cautivo y aún deterioro del servicio, e impidió el desarrollo del sector asegurador.

En la reforma de la Ley de 1981, se estableció que los bancos no participaran en las instituciones de seguros, además, se prohibió la inversión de una institución de seguros a otras instituciones de seguros, de fianzas, casas de bolsa, y organizaciones auxiliares de crédito, pero uno de los puntos más relevantes fue la prohibición de la formación de grupos financieros.

Cabe destacar que en la reforma de la Ley arriba mencionada, el Estado tiene la facultad de que directamente o por mediación de entidades de la administración pública federal, de ser propietario de la mayoría o la totalidad del capital de las instituciones nacionales de seguros, de esta forma, se garantizó la participación directa del Estado, fortaleciendo su papel de promotor y regulador.

pueden realizar más del 20 por ciento de su importe promedio trimestral con una misma casa de bolsa.

1.5.1 Sociedades de inversión

El reglamento que operó para las sociedades de inversión hasta 1981 data de 1955. La nueva Ley señaló que, dentro de un régimen de concesión por parte del Gobierno Federal, habrá tres tipos de sociedades de inversión; cada uno sujeto a una concesión diferente: a) las sociedades de inversión comunes que operan con valores y documentos de renta variable y renta fija, que operan; b) las sociedades de inversión de renta fija y las sociedades de inversión de capital de riesgo que operan con valores emitidos por empresas que requieran recursos de largo plazo.

Los tres tipos de sociedades de inversión debían organizarse como sociedades anónimas, y ninguna persona física o moral podría ser propietaria directa o indirectamente del 10 por ciento o más del capital pagado de una sociedad.

CAPITULO II

La reforma financiera iniciada en 1989

2.1 Principales características

El presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) intensificó la reforma estructural iniciada en el sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988) con el fin de elevar el nivel de desarrollo del país. El gobierno de Salinas estabilizó rápidamente la inflación -a través de la aplicación de pactos entre los diferentes sectores de la sociedad-, la cual pasó de 160 por ciento anual en 1987 a 7 puntos porcentuales en 1994.

La economía por su parte comenzó a crecer: 3.3% en 1989, 4.4% en 1990, después el crecimiento disminuyó, pasando a 3.6% en 1991, 2.6% en 1992 y 0.6% en 1993. En el último año del sexenio el crecimiento económico fue de 3.5%.¹⁴

La reforma estructural incluyó una profunda desregulación financiera, cuyo objetivo fue dar al sistema bancario mexicano mayor competitividad frente a la globalización de los servicios financieros, por ello el Gobierno promovió las reformas constitucionales a la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras y el Decreto que reforma y adiciona a la Ley de Mercado de Valores, las cuales fueron aprobadas por el Congreso a mediados de 1990.

Sin embargo, desde el inicio del nuevo sexenio se reformó la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, se eliminó el control exógeno de las tasas de interés bancarias activas y pasivas y se suprimieron los llamados "cajones de crédito", es decir, se eliminó el control gubernamental sobre las tasas de interés y sobre la canalización del crédito. Como consecuencia de la modificación de tales reformas a la legislación bancaria, los bancos quedaron libres para decidir a quién prestan y de fijar sus tasas de interés, comisiones,

¹⁴ Datos obtenidos de Banco de México, 1990, 1994, 1996.

premios, descuentos, montos, plazos y demás características de las operaciones activas, pasivas y de servicios.

Dentro del mismo paquete de reformas efectuadas durante 1989, se liberó a las sociedades nacionales de crédito del requisito de someter a autorización, por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sus programas operativos y financieros, sus presupuestos generales de gastos e inversiones, y sus estimaciones de ingresos. Al brindar mayor flexibilidad en esta materia a las instituciones bancarias, se abrió la brecha para que se asignen los recursos disponibles de acuerdo con un criterio de maximización de utilidades.

De igual manera, con la idea de incrementar la eficiencia bancaria a través de una mayor autonomía de gestión, se concedió completa libertad a las sociedades nacionales de crédito para decidir en relación al número y localización de su red de sucursales, con lo cual se sentaron las bases para responder a los cambios en la composición geográfica de la actividad económica que se estaba dando, cerrando sucursales en aquellas regiones en las que desciende sensiblemente la demanda de los servicios de banca y crédito y abriendo en aquellas otras en donde dicha demanda crece en función del surgimiento y consolidación de nuevos polos de desarrollo, por ejemplo, las maquiladoras¹⁵.

Para complementar las iniciativas anteriores, se permitió que todas las instituciones bancarias, eligieran sobre los equipos y sistemas de computo que les servirán de apoyo para realizar su compleja gama interna de operaciones y para atender al público. Con ello se elevó el nivel de competencia interbancaria al implantar innovaciones tecnológicas. Finalmente se dio completa discrecionalidad a los bancos para decidir sobre la cantidad, características y tabulador del personal empleado, con lo que la banca comenzó a tener una real capacidad de desición en cuestiones fundamentales para competir.

¹⁵ Cuevas Ahumada Victor M. *El mercado de dinero y capitales en México*. UAM. P.58

En 1990 se le otorgó a la banca múltiple la posibilidad de integrarse con otros intermediarios financieros: arrendadoras financieras, almacenes generales de depósito, sociedades de inversión, casas de cambio, empresas de factoraje financiero, etc. Para que tal agrupación de intermediarios financieros de diversa naturaleza pudiera darse, existían dos modalidades jurídicas:

1. Consiste en la configuración de una "sociedad controladora", dentro de la que podrían participar de manera conjunta una institución de banca múltiple y una casa de bolsa, previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En esta modalidad de integración, además del banco y de la casa de bolsa, puede incluirse a cualquier tipo de intermediario financiero: almacenes de depósito, arrendadoras financieras, casas de cambio, empresas de factoraje, afianzadoras, aseguradoras, sociedades de inversión y sociedades operadoras de sociedades de inversión.
2. Pretende formar una simple "agrupación financiera" (en este caso se prescinde de la sociedad controladora) en donde el liderazgo o coordinación recaerá en una institución de banca múltiple, o bien, en una casa de bolsa; descartándose la posibilidad de que el banco y la casa de bolsa se integren y, más aún, que ambos participen en la propiedad de algún otro organismo bursátil (por ejemplo, una sociedad de inversión) o de alguna otra organización o actividad auxiliar del crédito (arrendadora financiera, almacén de depósito, factoring, etc.).

El conjunto de medidas antes mencionadas buscaba una mayor eficiencia en la operación de las instituciones bancarias y permitirían que la asignación de los créditos fuera efectivamente determinada por los mecanismos del mercado, con lo que los recursos de la economía fluirían en mayor grado hacia las actividades productivas que reporten una mayor rentabilidad. Esto fue de gran importancia, ya que con la mayor apertura comercial iniciada desde mediados de los ochentas,

los sectores vinculados a la exportación tomaron el liderazgo de la economía y demandaron mayores recursos.

Otro objetivo buscado por las reformas fue, que el sistema financiero mexicano y en especial la banca presentara menos regulación ante otros intermediarios financieros más competitivos. Además de consolidar la llamada banca universal¹⁶.

2.2 La reprivatización bancaria

La reforma financiera buscaba desarrollar un sistema bancario moderno y eficiente, para ello era necesario –según el gobierno– la privatización de la banca comercial.

La iniciativa de reprivatización de la banca comercial planteó la desaparición de la sociedad nacional de crédito y el retorno de las sociedades anónimas. El regreso de los bancos a los particulares, fue finalmente aprobado por el Congreso de la Unión en 1991, el objetivo era que, el Estado dejara de desempeñar el papel de propietario mayoritario de las instituciones de la banca múltiple.

La iniciativa presidencial se basó en la tesis de reforma del Estado: *“En las nuevas circunstancias del país, es necesario que los recursos públicos, la energía y el trabajo de la administración se dediquen a sus fines propios”*.

Adicionalmente, en la misma iniciativa se hizo hincapié en la sanidad financiera de la banca. *“Los bancos no se venden porque estén mal, se venden porque la reforma del Estado no acepta recursos inmovilizados en el capital de los bancos, cuando prevalecen aún necesidades apremiantes en nuestra sociedad, y porque*

¹⁶ La Banca universal integra múltiples servicios financieros a los tradicionales, por ejemplo; Seguros, Arrendadora, factoraje, etc.

la rectoría sobre el sistema financiero se puede ejercer con los ordenamientos jurídicos vigentes".¹⁷

Con base en lo anterior, se delinearon los principios que se tendrían que cumplir con la reprivatización de los bancos, los cuales fueron:

- Conformar un sistema financiero más eficiente y competitivo.
- Garantizar una participación diversificada y plural en el capital.
- Vincular la aptitud y calidad moral de la administración de los bancos con un adecuado nivel de capitalización.
- Asegurar que la banca mexicana fuera controlada por mexicanos.
- Buscar la descentralización y el arraigo regional de las instituciones.
- Obtener un precio justo por las instituciones, de acuerdo con una evaluación basada en los criterios generales homogéneos y objetivos para todos los bancos.
- Conformar un sistema financiero equilibrado.
- Propiciar las sanas prácticas financieras y bancarias.

Con los objetivos antes planteados en septiembre de 1990 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las bases generales del proceso de desincorporación de las instituciones de la banca múltiple, propiedad del Gobierno Federal, así como el procedimiento de registro y autorización de interesados en adquirir títulos representativos del capital de las instituciones bancarias.

El proceso de reprivatización de cada banco se llevó a cabo en dos etapas. En la primera etapa, después del anuncio de la intención de venta de determinado banco, se recibían las solicitudes de los grupos de empresarios interesados en participar en la subasta para adquirirlo. Se evaluaba cada una de las solicitudes y

¹⁷ Revista *Certeza Económica*. Octubre-Diciembre 1997. P.51.

sólo a aquellas que se les consideraba aptos para el manejo del banco se les permitía participar en la subasta. En la segunda parte del proceso, cada grupo presentaba una postura en la subasta. Al grupo que ofreciera el precio más alto se le adjudicaría el banco. Así el proceso de reprivatización terminó en julio de 1992, el precio de los 18 bancos privatizados fue el siguiente (cuadro 6).

Cuadro 6
Evolución del Proceso de Privatización de la Banca Mexicana

Banco	Fecha de Asignación	Postores ganadores	Oferta		Monto Mill Pesos	% del Banco
			P/VL	P/U		
1 Multibanco Mercantil de México	09-Jun-91	Probursa, de José Madariaga	2.7	8.8	611.2	77.2
2 Banpaia	17-Jul-91	Asociación CBI, Mexical de Angel Rodriguez	3.0	22.2	545.0	100.0
3 Cremi	23-Jun-91	Multivalores, de Hugo Villamanzo	3.4	17.9	748.3	66.7
4 Confia	4-Ags-91	Abaco, de Jorge Lanckenau Rocha	3.7	8.6	892.3	78.7
5 Banorienta	11-Ags-91	Grupo de Ricardo Margain Berlanga	4.0	12.8	223.2	66.0
6 Bancrocer	18-Ags-91	Grupo de inversionistas representado por Roberto Aicantara	2.5	12.1	424.1	100.0
7 Banamex	26-Ags-91	Grupo Accival, de Roberto Hernandez y Alfredo Harp	2.6	13.9	9,706.1	51.0
8 Bancomer	28-Oct-91	Vamsa, de Eugenio Garza Laguera y Ricardo Guajardo Touche	3.0	13.1	7,799.6	51.0
9 BCH	10-Nov-91	Grupo de inversionistas representados por Carlos Cabal Peniche	2.7	24.7	878.4	100.0
10 Comermex	09-Feb-92	Grupo Financiero Invertat, que encabeza Agustín F. Legorreta	3.7	20.6	2,706.0	66.5
11 Serfin	26-Ene-92	Opsa, representado por Gastón Luken y Adrian Sada Gonzalez	2.7	14.8	2,827.7	51.0
12 Somex	05-Mar-92	Grupo financiero Invermexico, de Carlos Gomez y Gomez	4.2	21.3	1,472.9	51.0
13 Atlántico	29-Mar-92	GBM, encabezado por Alonso de Garay y Jorge Rojas Mota	5.3	17.9	1,469.2	80.6
14 Promex	05-Abr-92	Valores Finamex Casa de Bolsa, de José Guarneros Tovar	4.2	16.5	1,074.5	68.8
15 Banoro	12-Abr-92	Casa de Bolsa Estrategia Bursatil, representada por Rodolfo Esquer Lugo y Fernando Obregon González	4.0	11.1	1,137.8	66.0
16 Banorte	14-Jun-92	Maseca, encabezado por Roberto González Barrera	4.3	16.6	1,757.3	85.0
17 Internacional	28-Jun-92	Grupo Financiero Prime, encabezado por Antonio del Valle	3.0	13.3	1,260.1	51.0
18 Bancen	06-Jul-92	Multiva, grupo financiero representado por Hugo Villa Manzo	4.7	10.9	792.2	65.3
Suma total pagada por las posturas ganadoras de los bancos citados			3.5	15.4	36,325.8	

Fuente: *Certeza Económica*, Octubre-Diciembre 1997, P. 52-53

El Gobierno mexicano calificó el proceso de privatización bancaria como un éxito, sin embargo, el criterio que predominó en la asignación de las instituciones bancarias a los diferentes postores fue quien ofreciera el mayor precio por la institución.

El primer banco subastado fue Multibanco Mercantil de México por un monto de \$611.2 millones (202.3 millones de dólares), adjudicado a José Madariaga. Fue la primera subasta bancaria, por el cual se pagó 2.66 veces su valor contable, ello marcó la tendencia que seguiría el proceso de privatización¹⁸. Algunos funcionarios del banco central que formaron parte del Comité de Desincorporación Bancaria mostraron su preocupación por el riesgo que significaba pagar un alto precio por una institución bancaria, así propusieron que se planteara en el Comité un esquema de prevención contra riesgos bancarios futuros.

La propuesta contemplaba que en cualquier oferta que superara una vez el valor en libros de los bancos vendidos por el gobierno, el exceso se acumulara como reservas, para enfrentar probables contingencias futuras de corto plazo. La propuesta nunca prosperó, ello por considerarse innecesario. Así, el resto de las instituciones bancarias subastadas se vendieron muy por arriba de su valor en libros.

Entre los bancos que se vendieron más alto se encuentran; Banco del Atlántico con 5.3 veces su valor en libros y 17.9 veces sus ganancias, siguiendo Bancen con 4.65 y 10.85 respectivamente. Es importante señalar que la venta de algunos bancos que no alcanzaron los más altos niveles de valor contable, su costo superó por mucho sus ganancias, tales son los casos de Banco BCH, que aunque se vendió 2.7 veces su valor en libros, su valor de venta representó 24.7 veces su

¹⁸ Periódico *Reforma*. 6-XI-97. p.6

ganancia, similar es el caso de Banpaís -3.0 y 22.0 -valor en libros y ganancias respectivamente

2.3 Comportamiento de la banca en el periodo 1989-1993

El periodo de análisis arriba mencionado se eligió porque la banca múltiple mostró un fuerte crecimiento en su actividad de intermediación por el efecto de varios acontecimientos.

Como se mencionó antes, los cambios a la legislación bancaria motivaron a los inversionistas a adquirir una institución crediticia no importando pagar por ella un precio tan alto, ya que las expectativas optimistas del negocio bancario justificaban tal desembolso. Así, con los bancos en manos de particulares, la cartera crediticia presentó un rápido crecimiento.

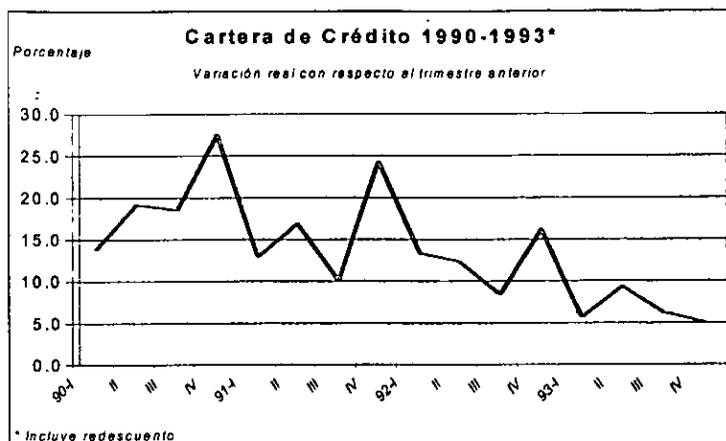
Sin embargo, cabe mencionar que desde el inicio del gobierno del presidente Salinas el crédito creció aceleradamente. En 1988 la cartera de crédito vigente fue de \$58,218 millones, y para el año siguiente resultó en \$91,656 millones, lo cual significó un crecimiento en términos nominales de 57.5 por ciento, para 1990 la tendencia que mostró la cartera fue la misma, cuando iniciaba el proceso de reprivatización.

Lo anterior explica que el crecimiento exorbitante de la cartera crediticia no sólo fue culpa de los nuevos dueños de la banca, el gobierno permitió la tendencia ascendente del crédito. En adelante se realizará un análisis del comportamiento del crédito en el periodo 1990 -1993 donde mostró su mayor dinamismo.

Durante el periodo de 1989 a 1993 el crédito creció en promedio 14.5 por ciento real¹⁹, aumentando drásticamente en los primeros años del periodo mencionado y

¹⁹ Los datos mencionados en este capítulo son obtenidos con información de los Boletines Estadísticos de la

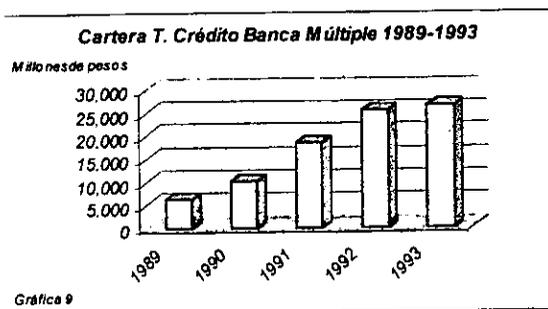
disminuyendo la tendencia hacia 1993 (Gráfica 8). Prácticamente todos los sectores de la economía tuvieron un acceso fácil al crédito, de los cuales destacan; créditos al consumo, hipotecarios, el comercio y los otorgados a ciertas ramas de la industria.



De 1989 a 1993 el crédito al consumo tuvo un crecimiento explosivo. En este periodo, los créditos al consumo aumentaron cada año en promedio 45% en términos reales, destacando 1991, con un crecimiento de 62% real con respecto a 1990. Gracias a la gran cantidad de créditos, las familias pudieron adquirir aquellos bienes duraderos que anteriormente no habían podido comprar. Los créditos fueron usados para la compra de automóviles, y reposición de muchos de los bienes duraderos de uso doméstico.

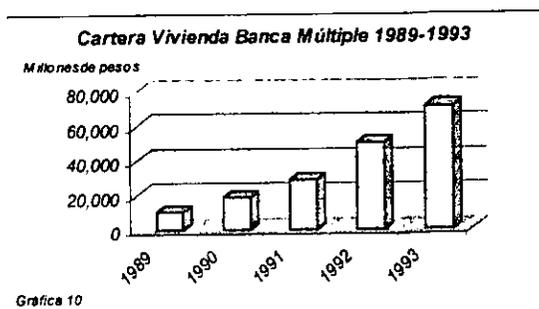
Asimismo, el financiamiento otorgado por medio de tarjeta de crédito también tuvo un fuerte aumento, aquí destaca 1992 cuando se observó un crecimiento real de 57.2% con respecto al año anterior, esta fuerte expansión fue posible gracias a que los bancos vieron en el crédito al consumo uno de los segmentos más rentables del mercado, ya que los créditos se otorgaban en un plazo pequeño y

en general el riesgo de mora o incumplimiento del cliente estaba determinado por las condiciones de la economía, que para este periodo se estimaron expectativas optimistas (gráfica 9).



El crédito al comercio aumentó cada año en promedio cerca de 43%. Pasó de un nivel de 18,500 millones de pesos en 1989 a 81,283 millones en 1992, es decir se multiplicó por un factor un poco mayor a 4.0. El crédito a la industria de la transformación se multiplicó por un factor de 1.5, pasando de 47,837 millones de pesos a 73,485 millones. Una característica del crédito a la industria es que ahora las empresas pequeñas y medianas se convirtieron en clientes importantes de los bancos. En el marco de las expectativas optimistas buena parte de los créditos que obtuvieron las industrias los utilizaron para adquirir bienes de capital que usarían para modernizarse y competir eficazmente en el nuevo entorno de apertura comercial.

Un aspecto importante del comportamiento del crédito durante este periodo fue el destinado al sector de la construcción. El crédito a la construcción pasó de \$6,270 millones en 1989 a \$39,794 millones en 1993 a precios constantes, es decir se multiplicó por un factor de 6.4. De esta manera, los créditos hipotecarios y los préstamos para la construcción de carreteras representaron la mayor parte de este tipo de crédito (gráfica 10).



En este aspecto destaca 1991 y 1992 cuando en cada año los créditos para la construcción de carreteras aumentaron más del 70 por ciento.

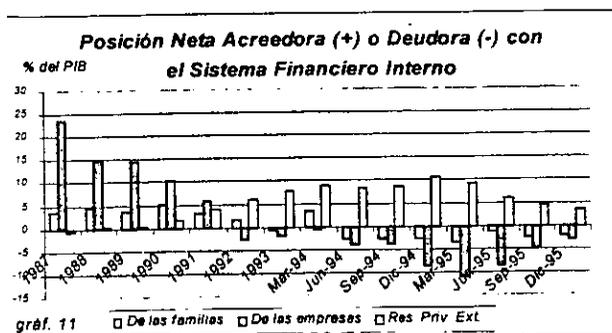
Además, la banca pudo incrementar de manera importante su capacidad crediticia al contar con importantes recursos externos, a través de préstamos otorgados por bancos extranjeros bajo diferentes modalidades, debido a que la banca pudo obtener acceso a los mercados internacionales de deuda.

En el periodo 1989-1993, la fuerte expansión del crédito se fundó sobre las expectativas optimistas de la economía, sin embargo, se observó un fuerte incremento en las razones deuda/producción y pago de intereses/ingresos en la mayor parte de las empresas y familias. Esto determinó el inicio de una cada vez mayor fragilidad financiera²⁰ de los agentes económicos que sólo se empezó a manifestar tiempo después cuando las expectativas de beneficios e ingresos de las empresas y los individuos no se cumplieron.

El informe anual de Banco de México de 1995 muestra la posición neta deudora y acreedora de los agentes económicos con el sistema financiero interno. La posición neta acreedoras de las familias es negativa desde 1993, y es hasta 1995 donde comienza a revertirse la tendencia; la posición negativa de las empresas,

²⁰ Definimos la fragilidad financiera como aquella situación en que las familias como las empresas tienen una elevada razón deuda ingreso, la cual los hace ser sumamente sensibles a una variación en la marcha de

se observa desde 1992, llegando al punto más crítico en marzo de 1995 (-10.7 como % del PIB).²¹



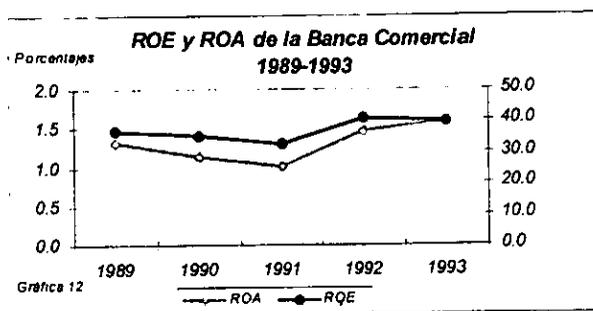
Otro elemento que puede ayudar a explicar el desplazamiento de la función de oferta de créditos se encuentra en las innovaciones financieras; la desregulación permitió a los bancos crear nuevos instrumentos tanto de ahorro como de financiamiento que significaron que se tuviera mayor flexibilidad para otorgar créditos y además obtener mayores recursos de los ahorradores.

Durante el periodo de 1989-93 los resultados de la banca mexicana confirmaron las expectativas optimistas que sobre ella se tenían desde los inicios de la reprivatización: Las utilidades y la rentabilidad de la banca fueron superiores a todo lo que antes se había observado y colocaron a la banca mexicana como una de las más rentables del mundo, sin embargo, como consecuencia del nuevo entorno en que operaba, su exposición a los riesgos creció súbitamente. No obstante, esto pareció no preocupar en forma excesiva a los responsables de su manejo, que consideraron que los riesgos disminuirían conforme el crecimiento de la economía se fortaleciera y la banca continuara con su modernización.

la economía.

²¹ Banco de México. Informe Anual 1995, p. 12.

Durante el periodo antes mencionado los activos y pasivos de la banca crecieron en un 68%, de esta manera las actividades bancarias dentro de la economía crecieron en importancia. La rentabilidad de la banca determinada por el rendimiento sobre activos (ROA)²² fue en promedio 1.29 al igual que el rendimiento sobre el capital (ROE)²³ que fue de 37.37. estos mismos indicadores, comparados con respecto a Estados Unidos (ROA=0.56 y ROE= 25) y otros países de la OCDE resulta ser exageradamente elevados. Obviamente las causas de tan elevada rentabilidad estuvieron en el amplio margen financiero que obtuvieron los bancos de la gran cantidad de préstamos que otorgaron.



Pero el aspecto más importante a evaluar sobre la banca tiene que ver con su solvencia y estabilidad. La solvencia y la estabilidad están correlacionadas con los riesgos en que incurre. Para el caso de la banca mexicana durante esta etapa los indicadores más importantes fueron los siguientes: la relación ingresos financieros/ingresos no financieros, riesgo de tasas, riesgos de posiciones en moneda extranjera, riesgo de liquidez y sobre todo el riesgo de crédito.

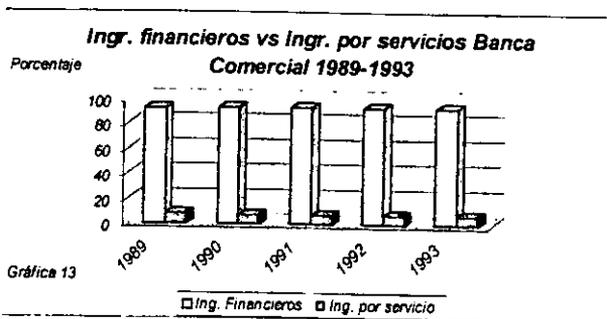
El significado de cada una de las anteriores razones es el siguiente:

²² El rendimiento sobre los activos es igual a la utilidad neta anualizada sobre el promedio anual de los activos totales sin revaluaciones.

²³ El rendimiento sobre el capital es igual a la utilidad neta anualizada sobre el promedio del capital contable sin revaluaciones.

- Los ingresos financieros provienen de los recursos que obtiene el banco por los intereses de los préstamos que otorga, así como de los ingresos que recibe por los valores en que invierte. Los ingresos no financieros están determinados por el dinero que cobra por la prestación de servicios a sus clientes (manejo de cuenta de cheques, remesas, cajas de seguridad, fideicomisos, etc.). Entre mayor sean sus ingresos financieros con respecto a los no financieros el banco es más inestable, ya que por su naturaleza los ingresos financieros son muy volátiles.

Durante el periodo 1989-1993, en promedio, el 92 por ciento de los ingresos que obtenía el banco provenían de sus operaciones financieras, de manera que la banca mexicana estaba expuesta a este riesgo comparando con otros países (Gráfica 13)



- El riesgo de tasa está determinado por la posibilidad de que produzcan cambios en las tasas de interés, de manera que los intereses que paga el banco por sus pasivos (ahorro de los clientes o instrumentos de deuda con los que el banco obtiene fondos) aumenten más que los intereses que generan sus activos (préstamos que otorga e inversiones en valores como Cetes, Ajustabonos etc).

Para el caso de México y durante el periodo de análisis, dado que la captación tuvo un promedio de vencimiento menor a 25 días y en cambio, el plazo promedio de los créditos fue de 45 días, se observó que ante una alteración en las tasas de interés, los pagos por los pasivos aumentaban más que los ingresos por los activos y dado que los ingresos financieros representaron una parte muy grande de los ingresos totales de los bancos, cualquier cambio abrupto e inesperado de las tasas de interés, generaba una fuerte variación en las ganancias. Sin embargo, los bancos, para tratar de disminuir su exposición a este riesgo, trataron en la mayor medida de lo posible, otorgar sus préstamos a tasas variables para que sus ingresos se adaptaran rápidamente a los cambios en las tasas, aunque esto significó que la posible pérdida se trasladara al prestatario. De esta manera se redujo el riesgo de tasa pero se incrementó el riesgo de crédito.

- El riesgo de posiciones en moneda extranjera de la banca está relacionado con que el banco tenga más pasivos que activos denominados en moneda extranjera, ya que si ocurre una devaluación, el valor en pesos de sus activos aumenta fuertemente y puede provocar que el banco no tenga los recursos para cubrirlos.

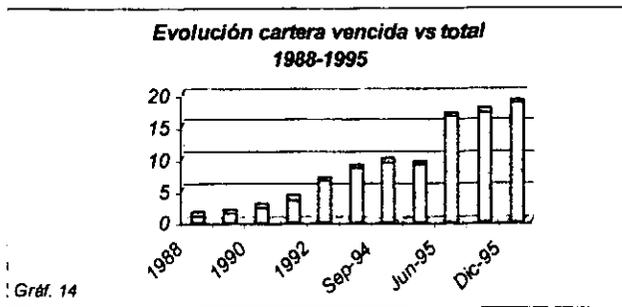
A partir de la liberalización financiera, los bancos cada vez más aumentaban su endeudamiento con el exterior. Como una medida precautoria, en 1991 las autoridades financieras impusieron el requisito de que los pasivos denominados en moneda extranjera no podían representar más del 10% de los pasivos totales. Con esto, el riesgo en posiciones en moneda extranjera fue más moderado.

Sin embargo, buena parte de los recursos que obtuvo la banca del exterior los usó para otorgar crédito en dólares, lo que determinaba que una variación en el tipo de cambio las haría insolventes. De esta manera, la banca al tener activos denominados en dólares incurría en un riesgo crediticio mayor. En 1992 los

préstamos denominados en moneda extranjera otorgados a empresas, representaban el 24% con respecto al crédito total otorgado a particulares.

- El riesgo de liquidez surge cuando el plazo promedio de vencimiento de los pasivos es menos que el de los activos. El problema que esto implica es que, por ejemplo, el banco tiene que pagar sus obligaciones antes de que los proyectos a los que se les otorgó crédito maduren y generen capacidad de pagar el préstamo, esto obliga a que el banco tenga que refinanciar constantemente sus pasivos. Esto puede ser riesgoso porque en determinado momento puede ser que aunque busque fondos no los encuentre, o que tenga que pagar una mayor tasa de interés por ellos.
- El riesgo de crédito se refiere a la posibilidad de que el prestatario no puede pagar. Cuando esto sucede el banco incurre en una doble pérdida; por una parte deja de recibir ingresos y por otra tiene que usar sus propios recursos para crear reservas.

Como se ha visto a partir de la liberación financiera, el riesgo potencial de la cartera crediticia de los balances creció en forma exponencial. Sin embargo, como se creía que las condiciones generales de la economía tendían a mejorar, y dado que se pensaba que esto por sí solo garantizaba que los créditos se pagarían, se dio por descontado que nunca se iban a presentar los factores que podrían desencadenar un deterioro importante de la calidad de los créditos. A partir de la reforma financiera, la cantidad de créditos que caían en cartera vencida comenzó a crecer: en 1989 el porcentaje de cartera vencida a cartera total fue de 1.7, para 1990 de 2.3, para 1991 de 3.1, y para 1992 de 6.4. por ciento.



2.4 El entorno económico a partir de la reforma financiera.

El incremento del crédito tuvo un fuerte impacto en el desempeño de la economía. Durante este periodo (1989-1993) el PIB creció 3.5%, el consumo 4.9% y la inversión 9.5%.²⁴ El aumento del consumo y la inversión por arriba del PIB explican el crecimiento promedio de las importaciones de 20% durante cada año; de esta manera las importaciones que representaban el 1988 el 10% del PIB pasaron a representar casi el 20% en 1992.

Cabe destacar que la mayor liquidez que registró la economía se debió a los elevados flujos financieros internacionales. Antes de la crisis de diciembre de 1994, la inversión extranjera aumentó drásticamente, como en casi ningún otro país del mundo²⁵, el gobierno en turno —al igual que en los sexenios anteriores— mostró optimismo excesivo sobre los mercados financieros, sin embargo la tendencia de estos cambia rápidamente.

El programa de reforma estructural implementado por el presidente Salinas fue bien visto por los grandes inversionistas nacionales e inversionistas

²⁴ Banco de México. Indicadores económicos. Diciembre 1996. P. 6

²⁵ En el contexto de una revitalización de flujos de capital hacia América Latina, México ocupó un lugar sobresaliente al recibir un flujo acumulado de capital extranjero de casi 115 mil millones de dólares entre julio de 1990 y el tercer trimestre de 1994. Silva Nava Aarón. Crisis bancaria y colapso financiero: experiencias internacionales. Tesis 1997. P. 26.

institucionales extranjeros²⁶. Esta política terminó rápidamente con la fuga de capitales e incrementó el ingreso de recursos financieros externos deseosos de aprovechar los altos rendimientos financieros internos. Lo cual permitió la estabilización macroeconómica y la reanudación del crecimiento, aunque éste fue moderado y acompañado de un déficit grande y creciente de la cuenta corriente.

Cabe destacar, que el saneamiento del sector público liberó cuantiosos recursos que pudieron destinarse al financiamiento del sector privado (el balance público pasó de un déficit de 12.5 por ciento del PIB en 1988, a un superávit de 0.7 por ciento del PIB en 1993). Con ello se contó con recursos del exterior e internos.

El éxito inicial en la implantación de las reformas económicas por el gobierno de Salinas se debió a que la elite estatal gozaba de gran autonomía para iniciar una reforma de este tipo. La centralización del poder no permitió un debate abierto sobre las reformas económicas, así se evitaron discutir temas tan importantes como el tipo de cambio, el nivel de endeudamiento, la férrea decisión de disminuir la inflación, etc.

El programa de reforma económica de Salinas se basó en la suposición de que el mercado distribuye los recursos mejor que el Estado²⁷. Se creía que para crecer con estabilidad es fundamental que el Estado no distorsione los precios.

Sin embargo, el gobierno manipuló un precio fundamental en la economía; el tipo de cambio, para lo cual había que permitir que las tasas de interés se ajustaran para validar la paridad. Por decreto, el gobierno determinó primero la fijación del peso y después, impuso una banda de flotación cambiaria con el propósito de

²⁶ Un inversionista institucional es una institución financiera que invierte el ahorro de los individuos y empresas no financieras en los mercados financieros. Se consideran inversionistas institucionales a los fondos de pensiones, las compañías de seguros y las sociedades de inversión.

²⁷ La política económica seguida se basaba precisamente en el principio de que si los recursos se distribuyen a través de mercados, la economía crecerá. Desde este supuesto la restricción más importante ya no es la acumulación de capital, sino asegurar que el mercado funcione adecuadamente.

controlar la inflación y dar confianza a los inversionistas. Aunque el techo de la banda se devaluaba diariamente, esta devaluación era menor que la diferencia entre la inflación en México y la de Estados Unidos, lo cual tendía a sobrevalorar el peso. Se estimó (según la teoría de la paridad de las monedas) que la subvaluación alcanzada en 1987 (32%) se perdió en 1991 y la moneda empezó a sobrevalorarse (ya antes de la devaluación de diciembre de 1994 llegaba a 45 por ciento)²⁸.

Se supuso que los precios eran flexibles, un tipo de cambio nominal no tendría en el mediano plazo ningún efecto en la asignación de recursos, siempre y cuando no hubiera déficit en las finanzas públicas.

Los capitales extranjeros fueron tan abundantes que en ciertos momentos el gobierno tuvo que intervenir para evitar una sobrevaluación del peso aún mayor, pues se mantuvo en el piso de la banda durante largos periodos. Por ello, las tasas de interés nacionales en términos de dólares eran más altas que en Estados Unidos, única forma de permitir que la moneda nacional se mantuviera dentro de la banda.

El aumento de las tasas de interés tuvo la finalidad de atraer el mercado de bonos gubernamentales y poder sostener así la paridad. Además, el incremento de las tasas evitó un mayor déficit de cuenta corriente que pudiera crear dudas en cuanto a la capacidad de la economía mexicana para cubrir el desequilibrio. Esto fue evidente en 1993, cuando el alza de las tasas de interés se utilizó para disminuir el crecimiento de la economía mexicana.

En este contexto es importante mencionar que a partir de la segunda mitad de los 80's, el gobierno llevó a cabo la apertura económica con el ingreso de México al GATT. La firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en

²⁸ Leopoldo Solís. Crisis económico-financiera 1994-1995. FCE, p. 87.

1993, expuso a la industria mexicana a la competencia, con una sobrevaluación creciente del peso y un mercado abierto.

El déficit de la cuenta corriente empezó a aumentar más allá de las proyecciones del gobierno. En 1989 el gobierno proyectó que dicho déficit llegaría a 4.8 mil millones de dólares, en realidad llegó a 6.0 mil millones. Para 1991 se esperaba que el déficit alcanzara 6.0 mil millones, pero terminó siendo de 13.7 mil millones de dólares. En 1994 estas cifras fueron 19.7 y 30.0 mil millones respectivamente²⁹. Únicamente en 1993 la estimación del gobierno se acercó a la realidad, pero a expensas de un crecimiento menor de lo esperado³⁰.

Lo anterior se debió al crecimiento de las importaciones y la disminución de las exportaciones. Durante los años de 1987 a 1994 las exportaciones totales con relación al PIB bajaron de 19.5 a 14 por ciento, las importaciones se elevaron de 13 a casi 20 por ciento, así, la balanza comercial pasó de un superávit de 6 puntos porcentuales del PIB a un déficit de 5 por ciento en el periodo antes mencionado.

A partir de 1993 se hizo evidente que las condiciones de la economía no eran tan buenas como se esperaba. Los costos de la reforma estructural se hacían sentir cada vez con más fuerza y muchas esferas de la actividad productiva se encontraban en un franco retroceso. Durante 1993, la economía prácticamente se estanco e incluso se observó una disminución de la inversión con respecto al año anterior. Esto se traduce en un fuerte debilitamiento de la situación financiera de las familias y las empresas que ven como aumentan sus problemas de liquidez. En este sentido, la situación de la banca también se vuelve muy diferente.

²⁹ Datos obtenidos de SHCP, INEGI y Banco de México.

³⁰ La estimación fue de 3% del PIB frente al crecimiento de 1.1% alcanzado. (Criterios Generales de Política Económica, 1992 y 1994).

A partir del año antes mencionado, las características del otorgamiento del crédito cambian; la banca ya no financia a nuevas empresas o nuevos proyectos, sino que buena parte del crédito que ahora otorga es para refinanciar a quienes obtuvieron préstamos durante el periodo de las expectativas optimistas y que ahora lo requerían necesariamente para no caer en incumplimiento de pagos. Pero aún así se observó un rápido incremento de la cartera vencida que afectó las utilidades y solvencia de la banca en su conjunto. La razón de ingreso/deuda de las familias y las empresas, que había venido creciendo aceleradamente desde 1989, llegó a niveles muy altos que no podrían sostenerse por mucho tiempo.

En consecuencia, lo que la lógica indicaba era que, tanto las familias como las empresas debían haber emprendido un reordenamiento de su situación financiera para ajustar sus niveles de endeudamiento conforme a su verdadera situación económica. Sin embargo, hubo un hecho fundamental que impidió que esto sucediera; la entrada de capitales provenientes del exterior.

Durante 1993 hubo una entrada extraordinaria de recursos externos, en buena parte estos recursos fueron utilizados por el sistema bancario, que por este medio siguió contando con la liquidez necesaria para seguir otorgando crédito. De esta manera se profundizó el endeudamiento de las empresas, las familias, y en general de la economía, la fragilidad financiera del sistema se hizo más patente. Además en lo que se refiere a la evolución de la economía, la entrada de capitales, que ayudó a acumular reservas, impidió evaluar correctamente los efectos que la apreciación del tipo de cambio causaba sobre el crecimiento.

En los inicios de 1994 se encontraban los ingredientes para el desarrollo de una crisis financiera.

El otorgamiento de crédito en 1993 sólo creció 15 por ciento, cifra que es baja si se compara con el aumento de más de 30 puntos porcentuales en promedio que hubo en cada año durante 1989-1992. El crédito que otorgaron los bancos en el año antes mencionado estuvo en muy buena medida destinado a refinanciar a los prestatarios que habían conseguido préstamos durante la etapa anterior.

También los bancos se mostraron renuentes a prestar a las pequeñas empresas, sobre quienes aumentaron los requisitos para préstamos. Por otra parte buscaron elevar la proporción de sus préstamos en empresas de mayor tamaño, lo que determinó que hubiera una fuerte competencia entre los bancos por ganarse a las empresas grandes.

Por otro lado, la demanda de crédito estuvo condicionada a las necesidades de liquidez y operación de las empresas. Como consecuencia del bajo crecimiento de muchas ramas de la economía a partir del último trimestre de 1992 y sobre todo en 1993, las utilidades de las empresas disminuyeron, esto provocó que la relación pago de intereses/ingresos se elevara fuertemente ocasionando problemas de liquidez. Los problemas de liquidez se concentraron sobre todo en la pequeña y mediana industria que era la que más resentía los efectos del bajo crecimiento económico. Los préstamos adquiridos por las empresas ayudó a sortear sus problemas de liquidez, pero elevó sus niveles de deuda y pago de intereses, ello aumentó la fragilidad financiera de las empresas.

2.4.1 Comportamiento de las tasas de interés

Los bancos al hacer un préstamo se preocupan principalmente por los intereses que recibirán y por el riesgo del préstamo. Dado un cierto nivel de tasas de interés a un préstamo más riesgoso le corresponde que el banco le cobre una prima adicional para compensar la mayor incertidumbre, sin embargo una mayor tasa de interés afecta por sí misma el riesgo del préstamo. En primer lugar,

mayores tasas de interés significan para las empresas una mayor carga financiera que las hace más vulnerables a pequeños cambios en la situación económica y por lo tanto hace más factible que no puedan cumplir sus compromisos con el banco. Y en segundo lugar, altas tasas de interés pueden provocar un aumento promedio en el riesgo de los créditos que otorga el banco, ya que a este nivel de tasas sólo los malos y más riesgosos prestatarios demandan créditos, lo cual implica mayor probabilidad de incumplimiento de pagos y por esta razón el rendimiento que espera el banco de su cartera de crédito disminuye.

En 1993 y 1994 se mantuvieron altas tasas de interés, debido a que el crecimiento de la cartera vencida obligaba a los bancos a crear reservas preventivas y mantener un adecuado nivel de capitalización.

En los años antes mencionados, los sectores que obtuvieron el mayor financiamiento fueron; los relacionados con el sector de la construcción. El crédito a la vivienda se incrementó en promedio 30 puntos porcentuales cada año, y el canalizado a la construcción de carreteras y edificios un poco más de 25 por ciento. Sin duda una de las causas que explica este elevado financiamiento es el hecho de que el sector de la construcción mantuvo una dinámica superior a otros sectores. Además en lo que respecta al crédito hipotecario, los problemas de liquidez que afectaban a las empresas aún no se manifestaban con toda su intensidad en las familias, aunque durante 1994 cerca del 13 por ciento del crédito a la vivienda fue para refinanciar a clientes.

El financiamiento al comercio también fue importante en esta etapa, ya que éste se incrementó un 25% en promedio durante cada año. La industria registró aumentos menores; 6.2% en 1993 y 12% en 1994, lo que da un aumento promedio de 9%. Como ya se mencionó una buena parte de esos créditos fueron para refinanciar a empresas con problemas de liquidez.

Un ejemplo importante de la reestructuración y refinanciamiento que se dio en muchos créditos se presentó en la agricultura. Como consecuencia del crecimiento explosivo de la cartera vencida del sector agropecuario (63 por ciento en 1993), en 1994 se creó y aplicó un mecanismo llamado: Sistema de Reestructuración de Cartera Agropecuaria "SIRECA" mediante el cual se reestructuraron más de siete mil millones de pesos, incluyendo intereses de nuevos financiamientos. Esta cifra es parecida al incremento del crédito que obtuvo este sector durante esos años.

El cambio más notorio en el financiamiento que otorgó la banca se presentó en el renglón de los créditos al consumo, que en 1993 se redujo en 3.2 puntos porcentuales con respecto al año anterior y permaneció sin cambio durante 1994. Lo mismo sucedió con la tarjeta de crédito que durante esta etapa disminuyeron sus montos.

2.4.2 La rentabilidad de los bancos en 1993 y 1994

Durante 1993 los bancos, al igual que los años anteriores, obtuvieron muy buenos niveles de rentabilidad a pesar de que la economía no crecía. Inclusive la rentabilidad mejoró; por ejemplo: el ROA pasó de 1.46 en 1992 a 1.57 en 1993, de la misma manera el ROE prácticamente permaneció en su mismo nivel, ello a pesar de los mayores niveles de capitalización exigidos. Estos resultados pueden explicarse en parte por la cuantiosa entrada de recursos externos, que significó una fuente de fondeo barata para la banca. Pero sin duda mucho más importante para explicar estos resultados es el hecho de que el estancamiento que sufría la economía se tardaba un tiempo en notarse en los resultados de los bancos, muchas empresas refinanciaron sus créditos y siguieron pagando los intereses.

En 1993 se hicieron evidentes los factores que podían desencadenar un deterioro masivo en la calidad de la cartera de los bancos:

- El incremento de la relación deuda/ingresos de las familias y las empresas, estas eran muy sensibles a cualquier cambio en las tasas de interés y cualquier disminución en los ingresos.
- La disminución en el ritmo de la actividad económica, al descender los ingresos de las empresas causaría problemas de liquidez, lo que presionaría al alza las tasas de interés expandiendo los problemas a todos los sectores de la economía.
- Debido a la alta proporción de los préstamos denominados en dólares, cualquier movimiento en el tipo de cambio tendría importantes efectos negativos sobre la capacidad de pago de estos prestatarios, ya que muchos no tenían ingresos en dólares.

Durante 1993, el estancamiento de la actividad económica determinó que la cartera vencida se elevara fuertemente, profundizando la incertidumbre que fue lo característico de esta etapa. La relación cartera vencida/cartera total pasó de 6.4 puntos porcentuales en 1992 a 8.4 en 1993.

En 1994 el fuerte crecimiento de la cartera vencida y el estancamiento económico en el año anterior, provocaron una fuerte disminución de la rentabilidad de los bancos. El ROA cayó en una tercera parte pasando a 0.57, por su parte el ROE disminuyó cerca de 25 puntos, cambiando de 38.98 a 12.55. Sin duda, los resultados de 1994 reflejan todo lo que había sucedido con la cartera de crédito durante los años anteriores. La mala evaluación del crédito durante la primera etapa se hizo evidente y representó significativos costos para los bancos por la variedad de los planes de reestructuración que empezaba a implantar.

En lo que se refiere a los riesgos durante esta etapa, el riesgo de crédito se hizo crítico. Tal era el nivel de la cartera vencida y la fragilidad financiera de las

empresas y las familias, que un cambio brusco en las tasas de interés amenazaba con elevar en tal forma el crecimiento de la cartera vencida que habría puesto en riesgo de quiebra inminente a algunos bancos. La política monetaria instrumentada ayudó en cierto modo a disminuir el crecimiento de la cartera vencida. Sin embargo la mala situación de la banca era latente y contribuía a fomentar la incertidumbre. El deterioro de la banca continuó y a fines de 1994 se conjuntó con otros factores que provocaron la devaluación.

CAPITULO III

**La crisis económica de 1995 y la situación de la banca mexicana
durante el periodo 1995-1998.**

3.1 Antecedentes de la crisis

Para la elite gubernamental en el periodo del presidente Salinas era importante dar confianza a los inversionistas tanto nacionales como extranjeros y el elemento principal de certidumbre era: no devaluar, ya que asustaría a los mercados. Uno de los argumentos para tal posición es que una economía no puede volverse competitiva a través de una devaluación, porque tendría como efecto inmediato una inflación que eliminaría cualquier ventaja vía precios y, por consiguiente, no podrían ayudar a corregir los desequilibrios de la economía, excepto si fuera acompañada de una recesión masiva, la cual puede expenderse sin devaluar³¹.

Durante el gobierno de Salinas se tuvo la obsesión de vencer a la inflación a través de una banda de deslizamiento cambiario³², conduciendo al gobierno a promover la apertura de la economía y a aceptar la sobrevaluación del peso. En los primeros años, el gobierno salinista tuvo un éxito político, ya que controló la inflación y estabilizó el tipo de cambio, con ello se registró un aumento en el consumo privado de bienes que requieren insumos de importación, aseguraba a los ahorradores altas tasas de interés en términos de dólares y permitió un cierto crecimiento de los salarios reales. Es importante mencionar que un dólar barato incrementó la capacidad de compra de bienes comerciables de todos los consumidores, ello explica por qué el gobierno ganó popularidad en todas las clases sociales cuando la economía se estabilizó³³.

Con una mayor apertura democrática impulsada por la sociedad, las elecciones se tornaron más importantes, el gobierno de Salinas buscó condiciones propicias

³¹ Aunque hubo algo de debate sobre los riesgos de continuar con la política cambiaria, el Secretario de Hacienda, siempre impuso con facilidad su punto de vista: no devaluar. Aun a fines del sexenio, cuando el Presidente electo pidió una devaluación se mantuvo la posición del Secretario de Hacienda.

³² Pedro Aspe (1993) reconoció que "es más fácil bajar la inflación de 200% a 20% que de 20% al nivel de las naciones industrializadas "... nadie ha logrado aún que la inflación baje hasta un rango entre 4 y 6% (op.cit. p. 59). Sin embargo este era su objetivo.

³³ Un sondeo de opinión realizado por Banamex en noviembre de 1992 en una docena de ciudades del país, sobresale: 80% de los encuestados opinó que el Ejecutivo tuvo un buen o muy buen desempeño; fue el nivel

en el último año de su sexenio para presentar a su candidato como la mejor opción electoral. Lo anterior motivó la implantación de políticas de corto plazo para mostrar a la sociedad un mayor crecimiento de la economía. Durante 1994 se registraron dos importantes acontecimientos políticos, la sublevación en Chiapas el primero de enero y el asesinato del candidato oficial a la presidencia en marzo, que aunado con otros eventos, aumentaron la incertidumbre propiciaron la salida de capitales, y en consecuencia una rápida disminución de las reservas internacionales (cuadro 7).

Cuadro 7
Reservas internacionales 1994
Miles de millones de dólares

<i>Mes</i>	<i>Reservas Internacionales</i>
Enero	26.8
Febrero	29.6
Marzo	26.1
Abril	17.9
Mayo	17.6
Junio	16.7
Julio	16.9
Agosto	17.3
Septiembre	16.6
Octubre	17.9
Noviembre	15.3
Diciembre	6.1

FUENTE: Nora Lustig. "México y la crisis del peso: lo previsible y la sorpresa", *Comercio Exterior*, mayo de 1995, p.378

Debido a la reducción de los flujos de capital, lo que se esperaba era que se disminuyera en la misma proporción el déficit de cuenta corriente, pero lo que sucedió, fue un importante incremento en el déficit. La reducción de los flujos de capital, no llevó a una reducción de la demanda agregada. La explicación de lo anterior sólo se puede dar examinando si el incremento de la demanda agregada se dio por el lado de la política fiscal o de lado de la política monetaria.

Analizando la política fiscal en 1994, no se registró un incremento del gasto público que aumentara la demanda agregada, sin embargo, la política monetaria

más alto del sexenio (1990, 60%; 1991, 71%).

en el año antes mencionado, observó un importante crecimiento a través de la expansión del crédito interno. El crédito del banco central a las instituciones financieras, principalmente la banca de desarrollo, se incrementó en 54,800 millones de pesos en 1994. Dicha expansión fue una de las causas fundamentales del mayor deterioro de la cuenta corriente.

En los inicios de 1994, la política monetaria no aparentaba ser uno de los principales problemas en el manejo de la economía. Las reservas internacionales mantenían un nivel excepcionalmente alto, más de 20,000 millones de dólares, lo cual daba estabilidad al tipo de cambio. Sin embargo, los acontecimientos de marzo provocaron una drástica disminución de las reservas, que se compensó con un aumento del crédito interno, de manera que la base monetaria no sufriera una abrupta reducción. Dicha política se instrumentó aumentando la cantidad del redescuento, dirigiéndose principalmente a la banca de desarrollo, con ello la expansión del crédito interno mantuvo las tasas de interés relativamente cerca de sus niveles anteriores a marzo.

El aumento de la actividad productiva a partir del segundo trimestre de 1994 provocó un incremento de la demanda de dinero: el crecimiento de la tasa nominal del PIB fue mayor que la tasa de crecimiento del agregado monetario M1. Lo anterior demuestra que la política monetaria fue un factor fundamental que explica la dinámica que presentó la demanda agregada durante 1994. Incrementando el crédito interno para evitar la caída de la base monetaria y de esa manera mantener la actividad económica, sin embargo, la razón reservas/base monetaria bajó de 2.2 en marzo a 1.2 en abril, provocando fuertes dudas sobre la viabilidad de financiar el déficit de cuenta corriente durante 1995.

Además, ante la incertidumbre generada y para evitar un mayor incremento de las tasas de interés, se dio el cambio en la composición del papel gubernamental. Los Tesobonos pasaron de 5,000 millones de dólares en enero de 1994 a 28,000

millones de dólares a diciembre del mismo año³⁴. A principios de año los Cetes representaban el 60% de los títulos gubernamentales en circulación, y para fines de 1994 sólo representaban el 26% (Cuadro 8).

Cuadro 8
Cetes y Tesobonos en circulación 1994
Estructura porcentual respecto
*al total de valores gubernamentales**

Mes	Cetes	Tesobonos
Enero	59.60	15.00
Febrero	64.40	10.20
Marzo	55.80	22.60
Abril	51.10	27.90
Junio	43.50	38.40
Julio	42.90	38.50
Agosto	36.80	42.90
Septiembre	29.40	53.80
Octubre	27.20	56.90
Noviembre	26.50	50.00
Diciembre	25.90	60.10

* Incluye además de Cetes y Tesobonos, Pagarés, Ajustabonos y Bondes.

Fuente: *El Financiero*, 15 de enero de 1995, p. 3

Al final del sexenio se mostraron dudas sobre la continuación de la política cambiaria. El equipo económico del Presidente entrante —Ernesto Zedillo— pidió una devaluación en noviembre de 1994, pero al final se optó por esperar la estabilización de los mercados³⁵.

Con la mayor emisión de Tesobonos, el gobierno ganó espacio para maniobrar, pero comprometió las finanzas públicas en caso de una devaluación³⁶. La deuda en dólares, tanto pública como privada se incrementó por el diferencial entre las tasas de interés nacional e internacional, pero se basaba en un dólar barato

³⁴ Fernández Erika. La Banca mexicana. Tesis 1996. ITAM. p. 97

³⁵ De acuerdo con ciertas versiones, Aspe amenazó con renunciar si se devaluaba el peso (*Reforma*, 6 de julio de 1995). Según Aspe, se decidió mantener el peso con el apoyo de Zedillo (*Reforma*, 14 de julio de 1995).

³⁶ Los Tesobonos tenían un periodo de maduración de un año, comenzando los vencimientos al inicio del siguiente sexenio. Con ello se comprometió la estabilidad de las finanzas públicas, ya que al transformar los

sostenido por tasas de interés internas altas y uso de las reservas internacionales.

Por lo anterior, la devaluación se pospuso para el siguiente sexenio, lo cual quebrantó una regla clave en el sistema político mexicano: arreglar los problemas antes de dejar el gobierno. Esta regla había servido —en sexenios anteriores— para darle mayor margen de maniobra al Presidente entrante.

El deterioro de las principales variables económicas como fueron; la dolarización de la deuda interna, el deterioro de la balanza comercial, la rápida disminución de las reservas internacionales y el incremento de las tasas de interés tanto internas como externas, obligaron al nuevo gobierno —el cual tomó posesión el primero de diciembre de 1994— a tomar medidas inmediatas para evitar la situación de insolvencia que comenzaba a presentarse.

La medida a la cual han recurrido los gobiernos en los últimos sexenios ha sido la devaluación del Peso para revertir la tendencia de insolvencia e inestabilidad de la economía mexicana cada fin de sexenio. Como consecuencia de la anterior, el resultado ha sido la recesión económica combinada con altos niveles de inflación. Con el fin de contener la situación de insolvencia e inestabilidad se decidió devaluar el Peso inicialmente 15 por ciento en la segunda mitad del mes de diciembre, sin embargo, la medida fue “concertada entre los diferentes sectores de la sociedad” lo cual lejos de atenuar el problema, creó una mayor incertidumbre hacia la unidad monetaria.

El objetivo de la devaluación fue corregir la política cambiaria de sobrevaluación, y de inmediato el Gobierno implementó el Acuerdo de Unidad para superar la Emergencia Económica (AUSEE), cuyo objetivo prioritario fue cumplir con los

Cetes en Tesobonos aumentó drásticamente la deuda pagadera en dólares.

compromisos de la deuda externa y contener la inflación desahogada por la devaluación³⁷.

Para lograr los objetivos antes mencionados, el Gobierno utilizó los siguientes instrumentos:

- Implantación de una política de contención salarial, lo cual provocó la disminución de los ingresos reales de la mayoría de la población, agravando los problemas de insolvencia.
- El alza de los precios y tarifas del sector público.
- La reducción de la inversión pública y del gasto corriente programable, provocando aumento del desempleo, y disminución de las ventas de las empresas.
- Una política monetaria restrictiva que provocó la contracción de la economía y la elevación de las tasas reales de interés.
- Una política crediticia de contracción y altos márgenes de intermediación.

Como resultado de lo anterior, se observó una importante contracción de la demanda agregada, lo cual provocó el peor círculo recesivo que registró el país desde la época posrevolucionaria. Durante 1995, caen dramáticamente las ventas y la inversión (25 por ciento), disminuye brutalmente la producción (7 por ciento), las empresas disminuyen su plantilla laboral (un millón de despedidos); el aumento del desempleo, junto con la disminución de los ingresos reales provocaron la baja de las ventas, la producción, la inversión y el empleo;

³⁷ Girón Alicia. *Crisis bancarias y carteras vencidas*. Ed.t la jornada editores. P. 29. 1996

aumentando con ello, la insolvencia de las empresas y de los trabajadores asalariados.

Ante el panorama arriba descrito, los deudores del sistema bancario se incrementó exponencialmente. El total de los deudores bancarios comprendió más de un tercio de las familias mexicanas. Cerca de ocho millones son deudores hipotecarios, empresariales o personales de la banca comercial, y alrededor de medio millón son deudores empresariales de la banca de desarrollo³⁸

3.2 La devaluación y la crisis bancaria

Las deudas de las familias y empresas que cayeron en cartera vencida, se tornaron impagables por los altos réditos y por el desplome de los ingresos reales además de los intereses moratorios cargados usurariamente por los bancos.

Como casi todos los préstamos otorgados por los bancos están a tasas de interés variables ligadas a la evolución de los Cetes o de la TIIP (tasa de interés interbancaria promedio), el fuerte aumento de estas tasas significó un aumento desproporcionado en el pago de intereses que se tenía que hacer. En marzo de 1995 la tasa de Cetes llegó a estar en 90%, lo que provocó que los pagos de intereses en todos los tipos de préstamos cesaran en una gran proporción.

Ante este hecho, los bancos decidieron reestructurar dicho préstamos o simplemente declarar suspendidos los pagos de intereses, ya que si deciden incluir dicho crédito en el renglón de la cartera vencida, tienen que crear reservas, lo cual hacía disminuir aún más su capital. Además, cuando un banco designa a un crédito en el renglón de cartera vencida, entonces tiene que aplicarle una tasa de interés de más del doble a la contratada, lo cual provoca que la deuda se incremente mucho más e incentiva al prestatario a no pagarla.

³⁸ Calva José Luis. *Crisis de los deudores*. Crisis bancarias y cartera vencida. Correa E. La jornada

Como consecuencia, los embargos bancarios crecieron a un ritmo tan vertiginoso como el de las carteras vencidas. Durante los primeros ocho meses de 1993, el valor de los bienes embargados por la banca (terrenos, cultivos, automóviles, casas maquinarias, herramientas, etc.) ascendió a 1,100 millones de pesos, lo que representó un crecimiento de 154.1 por ciento con respecto a 1992.

Durante los primeros nueve meses de 1994, el valor de los bienes embargados ascendió a 3,041 millones de pesos, 176 por ciento más que en 1993, y durante los primeros nueve meses de 1995, los bienes embargados por las once instituciones bancarias que no se encontraban intervenidas o en situación especial, alcanzaron un valor de 6,211 millones de pesos.

De los bienes adjudicados por parte de la banca comercial, los créditos al consumo mantuvieron la primera posición, en donde los rubros con mayor participación son los financiamientos otorgados para la compra de autos y viviendas³⁹.

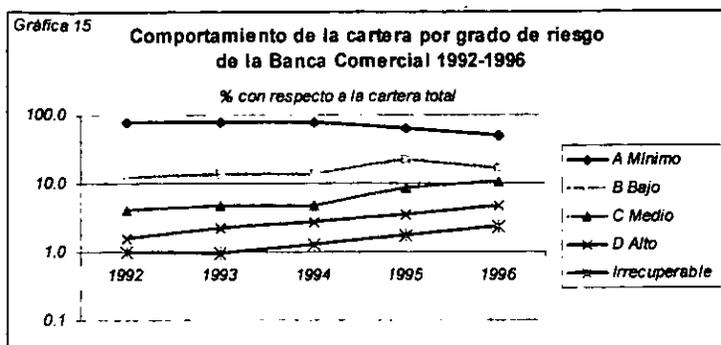
El escenario antes descrito cambió toda la estructura del sistema bancario. El impacto fue inmediato; importantes pérdidas en las posiciones que mantenían los bancos en monedas extranjeras y sobre su cartera de valores. También afectó el valor en pesos de sus activos denominados en moneda extranjera, así como de sus pasivos, pero el efecto más importante fue sobre la calidad de los activos bancarios. La cartera de crédito de los bancos es clasificada según su grado de riesgo; riesgo mínimo (A), bajo (B), medio (C), alto (D) e irrecuperable (E), entre los más importantes.

La mayor parte de la cartera se encuentra en los primeros dos grados de riesgo, sin embargo, a partir de 1995 la cartera de riesgo mínimo y medio disminuyó, en

ediciones.p.30.

³⁹ Op.cit. p. 37

consecuencia, el monto de cartera aumentó en la clasificación de riesgo alto e irrecuperable, esta tendencia se mantuvo hasta 1996 (gráfica 15).



Como consecuencia del incremento en el nivel de riesgo de la cartera, las instituciones bancarias estuvieron obligadas a incrementar las provisiones preventivas, las cuales aumentan para los créditos más riesgosos, ya que las reservas tienen que cubrir una mayor proporción de estos⁴⁰.

El mayor riesgo de la cartera obligó a aumentar las provisiones, sin embargo, la devaluación, el disparo de las tasas de interés, la disminución de liquidez y del poder adquisitivo de los clientes de la banca, y el exponencial aumento del pasivo de su deuda en dólares, provocaron la descapitalización del sistema bancario en general.

Como los préstamos en dólares representaban cerca de un tercio de los préstamos totales, la devaluación aumentó repentinamente el valor en pesos de esos préstamos, lo que propició que aumentara la proporción de activos con más riesgo en la cartera total.

⁴⁰ La Ley de Instituciones de Crédito obliga a las instituciones bancarias a crear provisiones preventivas conforme al grado de riesgo que muestre su cartera crediticia. Crea provisiones para la cartera clasificada en el riesgo bajo, medio, alto e irrecuperable.

El cuadro 10 muestra como los activos de la banca aumentaron después de la devaluación. El crecimiento del activo se debió principalmente a los préstamos denominados en moneda extranjera, el aumento en el tipo de cambio incrementó la razón de activos/depositos que cambió de 1.93 en septiembre de 1994 a 2.03 en diciembre.

Cuadro 10
Balance del sistema bancario mexicano*

ACTIVO				
	1994		1995	
	SEP	DIC	MAR	JUN
Disponibilidades	14,588	19,093	33,636	26,604
Cartera de valores	128,287	155,742	176,514	198,035
Cartera de créditos	374,504	449,970	480,288	482,142
Cartera vencida	39,493	41,383	59,507	66,492
Coberturas cambiarias	891	31,167	31,057	14,657
Otros activos	124,794	107,160	122,427	145,475
Total activos	682,557	804,515	903,429	933,405
PASIVO				
Captación directa	369,399	421,001	468,486	483,752
Capt. Interbancaria	61,575	114,147	113,731	145,579
Préstamos oficiales	7,307	8,039	26,405	15,443
Coberturas cambiarias	1,119	38,835	34,066	14,989
Provisiones preventivas	16,210	19,874	32,932	38,490
Otros pasivos	183,798	159,520	176,322	179,702
Total pasivos	639,408	761,416	851,942	877,955
CAPITAL				
Capital pagado	8,071	9,542	16,927	18,286
Rvas. de capital	16,722	16,629	14,911	16,109
Utilidades de Ej. Anterior	162	34	2,065	182
Resultados del ejercicio	5,075	3,667	1,927	2,194
Otros	13,119	13,227	15,657	18,767
Total capital	43,149	43,099	51,487	55,538

* Saldos en millones de pesos

Fuentes: Comisión Nacional Bancaria

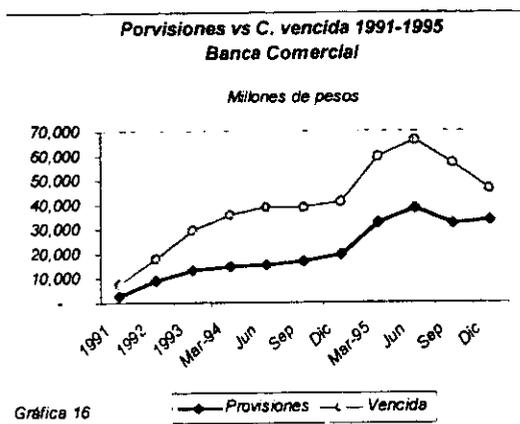
La cartera de crédito a diciembre de 1994 ascendió a \$449,970 millones, cifra que representa un aumento del 41 por ciento con respecto al mes de diciembre de

1993. De dicho incremento \$90,812 millones corresponden a la variación en los saldos denominados en moneda extranjera. La devaluación afectó la estructura de la cartera, aumentando la participación de los tipos de créditos con los saldos más elevados en moneda extranjera.

La composición a diciembre de 1994 de los créditos fue la siguiente: préstamos quirografarios, 28%; créditos simples y en cuenta corriente, 21.7%; préstamos para la vivienda, 16%; créditos personales al consumo, 5.9%; y redescuento, 13.4%.

El aumento de los activos, derivado principalmente del mayor valor en pesos de los préstamos denominados en moneda extranjera, incrementó el riesgo de la cartera. Los resultados de la calificación de la cartera registrados en el mes de diciembre y que corresponden a la cartera del mes de septiembre, presentaron una mayor proporción de créditos de alto riesgo e irrecuperables.

Para el primer trimestre de 1995, el resultado de la calificación de la cartera mostró una disminución de cinco puntos porcentuales en la participación de los créditos con riesgo mínimo y los créditos de riesgo medio pasaron de 4.6% a 8.2%, los créditos de riesgo alto pasaron de 2.4% a 3.7%, y los irrecuperables pasaron de 1.1% a 1.6%, las provisiones preventivas para riesgos crediticios, por su parte, tuvieron un crecimiento real de 91.6%, como resultado de las disposiciones para la constitución de reservas que se hicieron en los primeros meses del año. De esta manera a junio de 1995, las provisiones preventivas, representaban el 6.2% de la cartera base de calificación y el 57.9% de la cartera vencida, en comparación con el 3.4% y el 39%, respectivamente, al mismo mes del año anterior.



El cuadro 11 muestra la calificación de la cartera por grado de riesgo, en donde es necesario anotar que la calificación de determinado trimestre corresponde al trimestre anterior, ya que la cartera vencida se reporta con un trimestre de retraso.

Cuadro 11
Clasificación de la cartera por grado de riesgo

	1994		1995	
	Sep	Dic	Mar	Jun
A Mínimo	359,331	407,286	455,990	397,871
B Bajo	57,162	69,986	96,477	133,112
C Medio	20,705	25,829	34,522	48,987
D Alto	10,665	14,166	17,547	22,313
E Irrecuperable	5,768	6,555	7,302	9,685

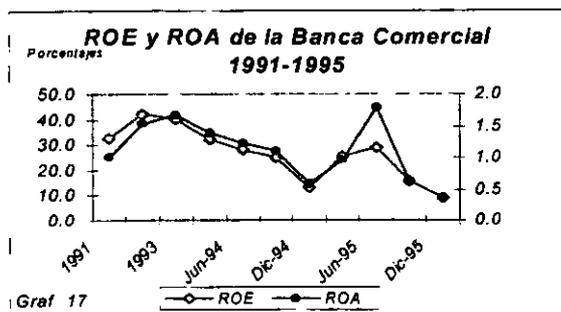
Saldos corrientes en millones de pesos

Fuente: Comisión Nacional Bancaria

A fines de 1994, las cifras de la banca ya reflejaban los efectos de la devaluación sobre el capital. El capital contable de la banca ascendió a 43,099 millones de pesos. El índice de capitalización (capital neto/activos en riesgo) se ubicó en 9.60, en comparación con 10.11 de diciembre de 1993. El aumento en los activos, junto con el deterioro en la cartera, así como la necesidad de crear provisiones preventivas hizo que el índice de capitalización de muchos bancos se redujera considerablemente.

3.1.2 Disminución de la rentabilidad de la banca

La devaluación de diciembre de 1994 tuvo un efecto inmediato sobre las utilidades del sistema. Por ejemplo, el rendimiento sobre el capital cayó a 13.3% en 1994, de un nivel de 40.7% que tenía en 1993. De la misma manera el rendimiento sobre los activos pasó del 1.7% en 1993 a 0.6% en 1994. La disminución de las utilidades se debió principalmente a la posición cambiaria adversa que tuvieron los bancos antes de la devaluación y a la gran cantidad de reservas adicionales que tuvieron que crear ante el aumento del riesgo de sus activos.



Las pérdidas netas para el sistema en el último trimestre de 1994 fueron de \$2,500 millones que contrastan con las ganancias del último trimestre de 1993 que fueron de \$2,350 millones.

La reducción de la utilidad neta en el primer semestre de 1995 (-51.4%), con respecto al primer semestre del año previo, se reflejó en los principales indicadores de rentabilidad: el margen de utilidad pasó de 6.39% a 1.15%, la rentabilidad del capital (ROE), de 28.33% a 15.71%, y el rendimiento sobre los activos (ROA), de 1.24 a 0.61%.

Durante el primer semestre de 1995, los costos de operación ascendieron a \$14,954.4 millones, cifra que representó un decremento real de -5.9% en relación al mismo periodo de 1994. Esta reducción se derivó de la contracción en términos reales del costo de personal (-15.9%), ya que los costos administrativos tuvieron una expansión de 9.7% real. El número de personal ocupado se redujo durante el primer trimestre de 1995 en 15,672 empleados.

A junio de 1995 la utilidad neta de la banca múltiple presentó un decremento en términos reales de -51.4% respecto al primer semestre de año anterior. Este hecho fue resultado de una disminución en el ingreso neto de operación de -19% combinada con un decremento en el costo de operación de -5.0%, con lo cual la utilidad de operación decreció 50 por ciento.

3.3 Medidas gubernamentales ante la crisis bancaria

3.3.1 Apoyo a las instituciones crediticias

A lo largo de 1995 la caída de la actividad económica y los problemas financieros que prevalecieron, dieron lugar a que el problema de la cartera creciera a un nivel preocupante. El riesgo de una suspensión generalizada de pagos volvió a presentarse y amenazó con producir una crisis sistémica en el sistema financiero. El Gobierno Federal intervino e implantó varios programas de apoyo a los bancos y deudores, buscando de esta manera contener el crecimiento de la cartera vencida que era el riesgo fundamental del sistema bancario. Aunque es importante mencionar que varios programas se formaron antes del inicio de la crisis.

En 1986 el gobierno creó un fideicomiso llamado Fondo de Apoyo Preventivo a las Instituciones de Banca Múltiple (FONAPRE), con recursos aportados por los propios bancos y el Banco de México. Al siguiente año de su creación, el

FONAPRE recibió solicitudes de algunos bancos con necesidades de capital, indemnizaciones de personal y problemas de activos improductivos.

Cabe mencionar que en estos primeros apoyos no se contó con programas correctivos, ni un seguimiento técnico de los mismos, y para 1988 la función de supervisión le fue encomendada a la Comisión Nacional Bancaria, y con ello los apoyos del fideicomiso fueron más selectivos y condicionados a resultados favorables por parte del banco que solicitó la ayuda.

Al presentarse el Decreto presidencial de reprivatización de la banca nacional y modificarse la Ley Bancaria, se estableció el cambio de denominación de FONAPRE por el de "Fondo Bancario de Protección al Ahorro" (FOBAPROA), cuyos fines son similares pero con una modalidad operativa diferente.

El FOBAPROA fue administrado por el Banco de México, y su objetivo era realizar las operaciones preventivas tendientes a evitar problemas financieros que pudieren presentar las instituciones de banca múltiple, así como procurar el cumplimiento de obligaciones a cargo de dichas instituciones, objeto de protección. El patrimonio del Fondo se formaba con las aportaciones que están obligadas a entregar las instituciones de banca múltiple, y no recibe aportaciones por parte del Gobierno, y del Banco de México sólo créditos transitorios

Una de las medidas más importantes adoptada por la Comisión Nacional Bancaria (CNB) fue la creación del Programa de Capitalización Temporal (PROCAPTE) el cual recapitalizaría a los bancos cuya razón de capital hubiera caído por debajo del 8 por ciento. Los bancos que ingresaban al PROCAPTE obtenían los recursos para capitalizarse a cambio de deuda que después de 3 años se convertiría en acciones. Este programa fue administrado por el FOBAPROA.

Los fondos así obtenidos se depositaban en la cuenta del banco particular con el Banco Central, de manera que la base monetaria no aumentara. Y acto seguido FOBAPROA tomaba prestados los fondos del Banco de México a la misma tasa de interés que Banxico le paga al banco comercial. Los bancos que participan en el PROCAPTE tendrían que disminuir su otorgamiento de créditos y siempre mantener un nivel de capitalización de por lo menos el 9 por ciento.

En caso de que un banco no pudiera pagar su deuda después de 5 años, y su nivel de capitalización cayera por debajo de 2 por ciento, excluyendo los fondos obtenidos del PROCAPTE, entonces el FOBAPROA convertiría la deuda subordinada en acciones y las vendería.

Para evitar un mayor deterioro en la liquidez y la solvencia del sistema bancario, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores dispuso el establecimiento de un sistema más estricto de constitución de reservas para créditos en problemas. El nuevo sistema exigió que los bancos constituyeran reservas preventivas equivalentes al 60% de la cartera vencida o 4% de la cartera total, lo que resultara mayor. Esta medida provocó que la banca buscara diversas maneras de allegarse recursos.

Otro importante programa que se aplicó durante 1995 y 1996 fue el llamado "Programa de fortalecimiento de capital con compra de cartera", el cual consistió en adquirir de los bancos cartera a cambio de bonos a largo plazo emitidos por el Gobierno a través de FOBAPROA en la mayoría de las veces al doble del capital que inyectaran los dueños de los bancos.

Dentro de este programa, los bancos mantuvieron a su cargo la administración de los créditos y comúnmente comparten los riesgos de incumplimiento. El mecanismo de operación no tiene un impacto monetario.

Para facilitar este proceso, se aprobó una importante reforma legal a la estructura accionaria del capital social de las controladoras de grupos financieros, instituciones de banca múltiples y casas de bolsa, permitiendo una mayor participación de personas morales mexicanas o extranjeras. Con ello fue posible que en 1995 instituciones bancarias extranjeras tuvieran una participación accionaria, en algunos casos, prácticamente el total de las instituciones. A diciembre de 1995, 12 bancos se incorporaron al programa descrito y se habían efectuado ventas de cartera neta por 67,112 millones de pesos.

Uno de los programas más importantes de apoyo del Gobierno fue la intervención de instituciones de crédito.

En 1995 fueron seis las instituciones de crédito intervenidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) y/o que recibieron apoyo del FOBAPROA: Banpaís, Banco Obrero, Banco de Oriente, Banco del Centro, Banco Interestatal y Banco Inverlat. Además, Banco Unión y Cremi, instituciones que fueron intervenidas en 1994, recibieron créditos del FOBAPROA en 1995. Dicho fideicomiso contrató créditos con el Banco de México, sin que tal financiamiento haya repercutido en el crédito interno neto del banco central. En el periodo de enero a diciembre, el Banco de México otorgó créditos a FOBAPROA por 37,975 millones de pesos.

Cabe destacar que la intervención del Gobierno a través de la CNBV fue por que en algunos casos, los bancos registraron varias irregularidades en el manejo de su cartera crediticia, ya que algunos dueños de los bancos se otorgaron autopréstamos para adquirir los bancos que dirigieron.

Como consecuencia de los anteriores programas, el capital que el Gobierno inyectó al sistema bancario creció a un ritmo impresionante en un plazo muy

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

corto. La cantidad invertida rebasó lo obtenido en la privatización de los bancos - aproximadamente 12 mil millones de dólares-.

Sin embargo, la probabilidad de recuperar los recursos inyectados a la banca es muy baja, ya que diversos estudios han pronosticado que sólo el 20% de la cartera vencida se puede recuperar. Ello porque muchos préstamos son viejos y han sido reestructurados varias veces y los deudores han sufrido las consecuencias de la recesión de 1993 y 1995. Otra parte importante de la cartera vencida tiene una probabilidad de recuperación más alta, sin embargo el costo del rescate no disminuirá rápidamente.

3.3.2 Apoyo a los deudores

El problema de la cartera vencida afectó a todos los sectores económicos, sin embargo, el gobierno no implantó un mecanismo de apoyo general a los deudores. Implantó programas según se observara el problema en determinado sector de la economía. Así, se crearon aproximadamente 21 programas de apoyo a deudores (personas físicas como empresas). Algunos de los programas más importantes son los siguientes (cuadro 12)

Cuadro 12

Programas más importantes de apoyo a los deudores de la Banca 1995-1996

Fecha de creación	Programa	Características
28 de febrero de 1994	Sistema de Reestructuración de la Cartera Vencida Agropecuaria SIRECA	Reestructuración en una sola consolidación todos los pasivos a cargo de un mismo acreditado con un monto menor o igual a \$200 mil, a una tasa de interés fija de 4% arriba de la inflación.
7 de marzo de 1994	Convenio para Promover la Reestructuración de la Cartera Vencida de las Empresas	Condonación parcial o total únicamente correspondiente a la parte de los intereses moratorios, a los acreditados con los que se acuerde una reestructura.
Junio de 1994	Programa de Reestructura Bono Cupón Cero	Solucionar la cartera vencida generada antes de 1992 y apoyar la reestructuración financiera de la planta productiva con problemas de liquidez, condonando intereses moratorios a empresas que muestren viabilidad en el largo plazo.
31 de marzo de 1995	Acuerdo para Crear el programa de Apoyo Crediticio a la Planta Productiva Nacional en UDIS	Créditos otorgados antes de 1995 a empresas pequeñas y medianas que sean viables al redocumentar sus operaciones en UDIS, con recursos del Gobierno Federal.
	Programa de Apoyo a la Planta Productiva Nacional para carteras denominadas en moneda extranjera	Solucionar créditos denominados en moneda extranjera otorgado antes de 1995 a empresas preferentemente medianas y pequeñas, afectadas por la devaluación, cuyas actividades no les proporcionen una cobertura natural contra el riesgo cambiario, y que de obtener la reestructuración de sus créditos se tomen viables. Dichos créditos serán convertidos a UDIS, reestructurados a plazos de entre 5 y 12 años, hasta con 7 de gracia para el pago de capital.
25 de agosto de 1995	Acuerdo de Apoyo Inmediato a los Deudores de la Banca (ADE)	Dirigido a deudores medianos y pequeños. Los costos son compartidos por el gobierno federal y la banca, evitando favorecer a los deudores incumplidos sobre los que se encuentran al corriente de sus pagos, beneficiando a deudores de tarjeta de crédito, bienes de consumo duradero, créditos a empresas y vivienda.

En 1995 las autoridades financieras implementaron las Unidades de Inversión, - mecanismo utilizado en Chile en la década de los ochenta-, cuyo objetivo fue implementar una unidad de cuenta que incorporara la inflación. Las unidades de inversión (UDIS) sirvieron como un instrumento en la reestructuración de créditos a empresas y familias.

Con la implementación de este instrumento, la inflación se capitalizaba en el préstamo y se eliminaba la amortización acelerada causada por la inflación. Las UDIS fue un mecanismo para aliviar la carga actual de la deuda y trasladarla hacia el futuro, sin embargo a pesar de que también se aplicó en préstamos hipotecarios y deuda denominada en dólares, el valor de las carteras reestructuradas en UDIS fue pequeño en relación a la cartera vencida, y no ayudó a evitar su crecimiento.

Uno de los programas más importantes implementado en 1995 fue: el Acuerdo de Apoyo Inmediato a Deudores de la Banca (ADE), el cual significó una reducción de las tasas de interés en todos los tipos de préstamos que no excedieran en cierta cantidad. El número de deudores beneficiados representó cerca del 70% de los créditos de la banca. La diferencia entre las tasas de mercado y las que pagaron los deudores fue cubierta en su mayor parte por el Gobierno Federal.

Sin embargo, este acuerdo recibió fuertes críticas al igual que los otros programas, porque los beneficiarios sólo recibían condonaciones de los intereses moratorios y reestructuración de sus adeudos, trasladando al futuro sus obligaciones. Las autoridades gubernamentales vieron el problema de la cartera vencida como un problema de liquidez y en los programas formulados se trasladaba al futuro los pagos de los deudores, con la visión de que la situación económica mejorara. La manera como percibió el gobierno resolver el problema de la cartera vencida fue de corto plazo, cuando la situación de los deudores fue de insolvencia por la contracción del mercado interno, el aumento del desempleo y el aumento de las tasas de interés.

3.3.3 Causas de las quiebras bancarias

Cabe mencionar que una de las causas más importantes de la crisis bancaria mexicana se debió por un rápido proceso de desregulación y liberalización

financiera, ya que en sólo cuatro años pasó de ser una banca estatizada a formar la banca universal y con la posibilidad de agruparse con otros intermediarios financieros, con las modificaciones legales que ello implicó. La desregulación no fue acompañada por una supervisión prudencial y una escasa vigilancia de parte del banco central.

El caso mexicano no es único, ya que otros países tanto de América Latina como de Europa han sufrido el deterioro de sus sistemas bancarios después de una desregulación, por ejemplo, Chile y los países escandinavos en su integración con Europa.

Algunos investigadores argumentan que "las crisis bancarias son resultado de la mayor competencia en los servicios que ofrecen los intermediarios financieros en mercados altamente integrados, así como de la participación de los intermediarios no bancarios. El proceso de desintermediación inducido por la competencia ha provocado una tendencia a la disminución de sus operaciones tradicionales, así como a una expansión de actividades bancarias que no figuran en sus balances. A lo anterior hay que agregar la búsqueda de instrumentos más rentables en el mercado de valores y la disminución de la tendencia de los créditos concedidos por la banca comercial en el entorno mundial⁴¹.

En México se presentaron algunos elementos cuando la banca se integró a grupos financieros, y al incursionar en áreas diferentes a su función principal como por ejemplo; la incursión en empresas telefónicas por parte de Banamex y Bancomer. Además de que observaron innovaciones financieras en las operaciones de crédito y préstamos, y la conversión de activos bancarios en valores o "titularización", con lo que la regulación y supervisión requiere ser más específica.

⁴¹ Girón Alicia. *Crisis Bancaria y Carteras Vencidas*. La jornada ediciones. P. 56.

El ambiente de volatilidad financiera a partir de diciembre de 1994, el entorno recesivo, la política monetaria restrictiva (cuyo principal instrumento es la contención del crédito interno) el disparo de la inflación, la falta de liquidez, el crecimiento de los márgenes, el sobreendeudamiento de empresas y particulares con la banca comercial y la deuda externa de ésta, son los factores que explican la grave crisis bancaria que se precipitó después de la devaluación de diciembre.⁴²

3.4 Estructura bancaria a 1998

A 1998, el sistema bancario mexicano estaba compuesto por 17 instituciones nacionales y 20 filiales de bancos extranjeros, los cuales se muestran en el siguiente cuadro.

Penetración de Mercado de la Banca Mexicana y Filiales Extranjeras					
Diciembre de 1998. Porcentaje					
Bancos	Activo	Pasivo		Activo	Pasivo
Bancomer	20.68	20.22	Santander Mexicano	6.37	6.51
Serfin	13.56	13.98	Bilbao Biscaya	5.68	5.78
Bitel	8.45	8.87	Citibank	2.28	2.31
Banorte	3.22	3.15	J.P. Morgan	0.35	0.26
Banpais	2.91	2.23	Chase Manhattan	0.26	0.26
Centro	2.34	2.43	Dresdner Bank	0.22	0.22
Inbursa	1.83	1.89	Société Générale	0.14	0.14
Interacciones	0.94	1.00	I.N.G. Bank	0.14	0.12
Afirme	0.49	0.49	Rep. Nat. B. Of N.Y.	0.12	0.07
Invex	0.31	0.30	Bank of America	0.11	0.06
Ixe	0.27	0.26	B.N.P.	0.10	0.09
Del Bajío	0.23	0.22	Comerica Bank	0.10	0.06
Mifel	0.20	0.18	Fuji Bank	0.10	0.07
Quadrum	0.17	0.15	Bank Of Tokio	0.10	0.08
Banregio	0.15	0.11	Banco OF Boston	0.09	0.08
Bansi	0.09	0.08	Nations Bank	0.06	0.06
			A.B.N. Amor Bank	0.06	0.05
			American Express	0.04	0.03
			G.E. Capital	0.02	0.01
			First Chicago Bank	0.01	0.00
Total (1)	83.65	83.74	Total	16.35	16.26

(1) Atlántico y Promex no se presentan de manera individual por encontrarse en proceso de fusión.
Incluye información de Citibank a septiembre de 1998

⁴² Girón Alicia. Op.cit. P. 63.

La banca nacional registró una participación del 83.7 por ciento de los activos totales a diciembre de 1998. Sin embargo, las 20 filiales de bancos extranjeros van ganando terreno en cuanto a participación de mercado, ya que en 1996 tenían el 9.66 por ciento del total de activos, y en sólo dos años su participación ascendió al 16.3 por cientos del total.

Los bancos nacionales de mayor tamaño son: Banamex, Bancomer, Serfin y Bitai, que en conjunto poseen (a diciembre de 1998) el 63.5 por ciento de los activos, 63.0 puntos porcentuales de la cartera y el 63.6 por ciento de la captación total del sistema.

De las filiales de bancos extranjeros, los que destacan son: Santander Mexicano y Bilbao Viscaya. El primero adquirió Banco Mexicano Somex, y el segundo a Probursa, los dos acumularon el 12.6 por ciento de los activos totales, mientras que por el lado de la captación, debido a sus novedosos instrumentos captaron el 12.4 por ciento del total.

No obstante, de los 20 bancos extranjeros sólo tres de ellos, -Santander Mexicano, Bilbao Viscaya y Citibank-, realizan todas las funciones crediticias, de ahorro, composición de carteras de inversión, e inversiones de largo plazo y de penetración en todo el país.

Dentro del proceso de reestructuración bancaria como consecuencia de la crisis económica iniciada en 1995, varias instituciones de crédito fueron absorbidas por bancos más sólidos para mantenerse en el mercado, algunos ejemplos se pueden observar en el siguiente cuadro:

**Instituciones que han sido Adquiridas o Fusionadas
1995-1998**

Bancos	Asignado a	Fecha de asignación
Bancen	Banorte	Dic. 95
Cremi	BBV-Probursa	30/09/96
Oriente	BBV-Probursa	30/09/96
Union	Promex	21/10/96
Banoro	Bancrecer	31/12/96
Banpaís	Banorte	29/08/97
Sureste	Atlántico	01/05/97
Confía	Citibank	10/11/97
Atlántico	Bitai	12/23/97
Promex	Bancomer	n.d.
Bancrecer	Dresdner	n.d.

*Fuente: Revista Certeza Económica No. 7
Julio-Agosto 1998. P. 28*

Lo anterior muestra que en 1996 y 1997 fueron los mayores años de recomposición de la banca, lo cual pone en evidencia que la crisis económica de 1995 aceleró la concentración y centralización del sistema bancario nacional.

3.4.1 Avance de la banca extranjera

El sistema bancario mundial se ha caracterizado en los últimos años por un proceso de fusiones y asociaciones para ser más competitivos en el plano internacional, buscando entre las instituciones sinergias y reducción de costos. De entre algunos ejemplos más recientes están: la fusión del banco alemán Deutsche Bank y el estadounidense Bankers Trust, en diciembre de 1998. Así, el primero se convirtió en el mayor banco del mundo, mediante una operación de compra que implicó 10 mil 100 millones de dólares. Como resultado de la operación se cancelarán 5 mil 500 puestos de trabajo, con lo cual se pretende ahorrar mil millones de dólares anuales. La fusión de ambos bancos crearía un gigante financiero con activos de 688 mil millones de dólares y 96 mil 442 empleados.

Otras fusiones de menor magnitud fueron: la adquisición del Banco Central Hispanoamericano (BCH) por el Banco Santander –los dos españoles- en 1998, y la fusión de los bancos estadounidenses Chemical Bank y Chase Manhattan Bank.

En el plano nacional, durante 1998, la banca mexicana continuó en un proceso de fusiones y asociaciones, aunque la mayoría de ellas no se concretaron de manera inmediata por la incertidumbre generada debido al retraso en la aprobación de la deuda del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) como deuda pública.

La banca extranjera ha aprovechado el deterioro del sistema bancario nacional para abarcar una mayor participación en el mercado. Así, en 1998 se observó que de los 18 bancos que fueron privatizados, ocho de estos tienen participación extranjera (siguiente cuadro):

Instituciones con participación extranjera	
Probursa / Banco Bilbao Vizcaya	64.0%
Inverlat / Banco de Nueva Escocia	55.0%
Bitat / Banco Central Hispanoamericano	8.3%
Banco Comercial Portugués	8.3%
Mexicano / Banco Santander	51.5%
Serfin / HKSB	19.9%
Confía / Citibank	100.0%
Bancomer / Banco de Montreal	16.0%
Bancrecer / Dresdner	n.d.

Fuente: El Financiero, 19 Oct. 1998.

El Banco Mercantil de México fue adquirido por Probursa, representado por José Madariaga en junio de 1991, siendo la primera institución privatizada, vendiéndose a valor en libros en 2.66 por ciento, un alto precio que marcó la tendencia de la privatización.

Sin embargo, ante la imposibilidad de capitalización de Probursa, el BBV adquirió el control. Con lo anterior, el banco español inicia una importante participación en México, ya que después adquirió la red de sucursales de Cremi y Banorie (septiembre 1996), previa intervención por parte del gobierno por malos manejos y falta de recursos para capitalizarse.

La expansión del BBV seguirá aumentando, ya que en su asamblea anual realizada a principios de 1999, el banco ratificó su compromiso con Latinoamérica, ya que destinó en este año alrededor de dos mil millones de dólares a esa región y confirmó su expansión en México.

Otra institución extranjera que tiene una participación importante en un banco mexicano es el Hong Kong Shanghai Bank Group (HKSB), que a 1999 detentaba una participación de 19.9 por ciento en el capital social de Banca Serfin, aunque a partir del año antes mencionado la participación de inversión foránea se permite en 100 por ciento.

Banca Serfin, se veía impedida de recibir inversión privada extranjera en más de 20 por ciento por ser el tercer banco más grande del sistema financiero en México. Este hecho, impidió que los accionistas que controlan Serfin, encabezados por Adrián Sada González, pudieran negociar con el HKSB a principio de 1995 una mayor participación, en momentos en que el capital social de la institución era el más débil de su historia. Por ello, Serfin tuvo un panorama difícil para capitalizarse.

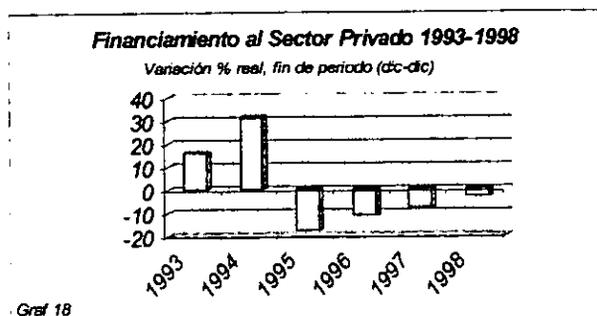
El proceso de capitalización de Serfin incluyó alrededor de 500 millones de dólares por parte de sus accionistas mayoritarios; un crédito puente del JP Morgan, la venta del 49 por ciento de Seguros Serfin y los excedentes de la casa de bolsa, el negocio más rentable del grupo. El total de recursos que ingresaron a

la institución entre 1995 y 1996 para cumplir con los requisitos de capitalización sumó mil 21 millones de dólares.

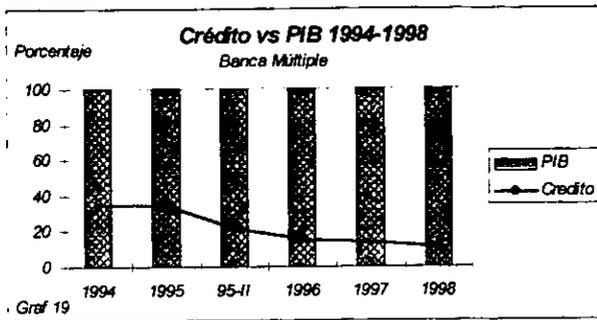
Otra institución bancaria nacional que tuvo una participación extranjera importante es Bital con dos socios, cada uno detentaba el 8.3 por ciento de las acciones del Banco, que son; Banco Central Hispanoamericano (BCH) y Banco Comercial Portugués.

3.5 Situación de la banca en el periodo 1995-1998

Una consecuencia de la crisis iniciada en 1995 fue una drástica interrupción del financiamiento al sector privado, registrando al finalizar el año una caída real de 18 por ciento comparado con 1994, año en el cual el financiamiento presentó un crecimiento real de 31.2 por ciento (gráfica 18).



La caída del financiamiento ha continuado en los siguientes años, 1996, -11.5%; 1997, -8.1% y 1998, -3.2. De entre 1994 y 1998 el financiamiento de la banca múltiple tuvo una severa contracción de 43.3 en términos reales. Comparado con el Producto Interno Bruto, en 1994 el financiamiento a las empresas representó 32.1% del PIB; en 1998 el porcentaje fue negativo en 3.4% sólo representó el 11 por ciento del Producto (gráfica 19).



Lo anterior demuestra que la banca no ha recuperado su función principal; canalizar recursos a la planta productiva, prácticamente un lustro después del inicio de la crisis.

Cabe mencionar que en 1997 las autoridades gubernamentales, implantaron nuevos criterios en la contabilidad de las instituciones bancarias, ello con el fin de presentar con más transparencia la situación del sector y generar una mayor confianza en su viabilidad.

El ritmo de decrecimiento del crédito se ha reducido en relación con 1995 y 1996, sin embargo, ello no ha detenido la caída de la penetración bancaria en el país, lo cual muestra que está fallando un instrumento fundamental en el funcionamiento de la economía.⁴³

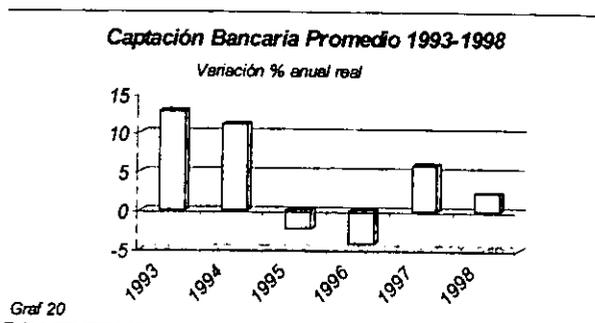
En cuanto se refiere al crédito otorgado por sectores, los que presentaron un mayor descenso fueron: el consumo, los servicios y el agropecuario, con tasas de crecimiento anuales promedio negativas de 26.4, 15.3 y 13.2 por ciento respectivamente entre 1995 y 1998⁴⁴.

⁴³ La penetración bancaria se mide entre el crédito total otorgado por la banca comercial con respecto al PIB; una relación más alta refleja una mayor participación de la banca en la actividad económica.

⁴⁴ Bancomer, *Informe Económico*. Febrero 1999. P.30.

3.5.1 Captación

En el rubro de captación, este no ha presentado la tendencia del financiamiento. La banca comercial sufrió la disminución de la captación sólo en 1995 (-2.4%) y 1996 (-4.3 %), y presentando un comportamiento positivo en 1997 y 1998 (gráfica 20).



El bajo crecimiento de la captación se debió a que la banca no ha podido reactivar su función principal de intermediación financiera, por ello el desinterés de allegarse mayores recursos, y los que posee, antes de arriesgarlos en proyectos productivos, ha invertido ese dinero en instrumentos seguros.

Uno de los instrumentos que la banca múltiple debe perfeccionar para aumentar su eficiencia es; incrementar la captación, pero sobre todo la captación tradicional⁴⁵, ello implicaría una reducción de los costos de operación; ya que se estima que el 70.0 por ciento de los ingresos de la banca mexicana se destina a cubrir costos, mientras que la misma relación de bancos estadounidenses es de 55.0 por ciento de los ingresos⁴⁶.

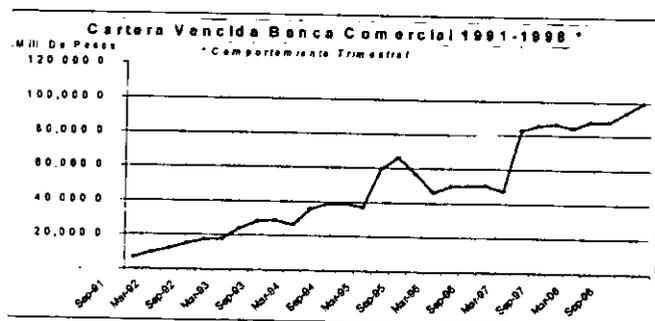
⁴⁵ La captación tradicional está compuesta por depósitos de ahorro, a la vista y a plazo, los cuales representan menores costos para las instituciones bancarias que la captación institucional.

⁴⁶ *Certeza Económica*. Julio-Agosto 1998. P.33.

En 1998, la captación tradicional (vista, plazo y bonos) de la banca comercial representó el 78.6 por ciento de la captación total. Sin embargo, bancos como Bital, BBV y Serfin presentaron un mayor porcentaje de captación tradicional con respecto a la total (86.3, 86.4 y 81.9 por ciento respectivamente), ello como consecuencia de mayor número de sucursales y el lanzamiento de nuevos instrumentos de captación.

3.5.2 Cartera vencida

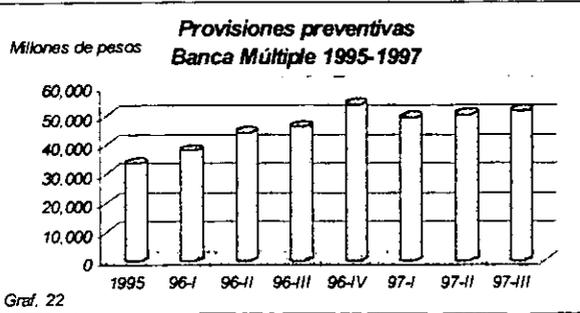
La cartera vencida total del sistema bancario se incrementó 6.0 por ciento real en 1998 con respecto al año anterior. Este rubro pasó de los \$93 mil 885 millones en diciembre de 1997 (medida en pesos de 1998) a \$99 mil 511 millones en el mismo mes de 1998 (gráfica 21).



El repunte de la cartera vencida, se debió en cierta medida al alza de los réditos domésticos de la segunda mitad del año, lo que obligó a las instituciones a crear mayores provisiones preventivas. Así, estas provisiones aumentaron 14.4 por ciento real con un monto adicional de \$8 mil 279 millones en diciembre de 1998.

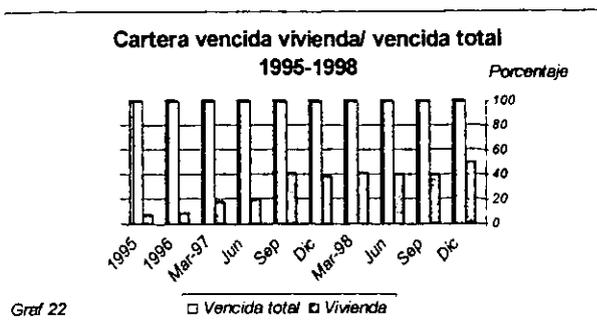
Cabe destacar que a partir de la implementación de nuevas reglas contables para el sistema bancario, la cartera vencida fue clasificada de manera más rígida, por lo cual ésta se disparó de \$47,503 millones en diciembre de 1996 a \$83,176

millones para marzo del siguiente año. Sin embargo, es importante resaltar que al depurar la cartera crediticia, disminuyó su riesgo, y en consecuencia una menor conformación de provisiones preventivas en 1997.



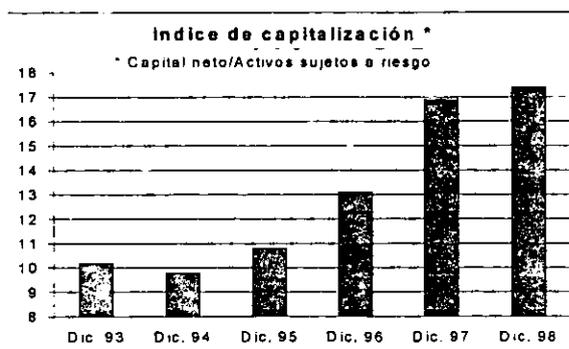
De la cartera vencida total, los rubros que tuvieron un mayor peso en 1998 fueron: el crédito a la vivienda y la cartera comercial que representaron el 95.5 por ciento del total de la cartera vencida, mientras que el año anterior la participación fue de 86.8 puntos porcentuales. Ello demuestra que los diversos programas de reestructuración crediticia implementados durante 1995 y 1996 para diferentes sectores, así como la instrumentación de las Unidades de Inversión no han atenuado el crecimiento de este tipo de cartera incobrable.

El tipo de crédito con mayores problemas para las instituciones bancarias es el de la vivienda, que en 1998 representó el 50.2 por ciento del total de la cartera pendiente de cobro (gráfica 22), mientras que en 1997 su participación fue de 39.2 por ciento, ello se debió básicamente como resultado de la aplicación de las nuevas reglas de contabilidad. Las nuevas reglas califican a los créditos hipotecarios como cartera vencida cuando el acreedor deja de cubrir seis mensualidades, convirtiéndose en crédito improductivo no solo las mensualidades vencidas sino el total del crédito.



3.5.3. Necesidad de mayores recursos

Las utilidades registradas en 1998, así como las inyecciones de capital realizados por algunas instituciones, propiciaron que el índice de capitalización de los bancos aumentara en el último trimestre del año antes mencionado, para quedar en 17.5 por ciento en el caso del índice para cubrir riesgos de crédito, mientras que al considerar también los riesgos de mercado el índice ascendió a 14.4 por ciento, en tanto que en el mismo periodo del año anterior los resultados fueron de 16.9 y 13.6 por ciento respectivamente (gráfica 23).



La banca mexicana rebasa la exigencia en cuanto a capitalización se refiere, ya que el Comité de Basilea exige una capitalización del 8.0 por ciento. Sin embargo,

el gobierno ha buscado mecanismos para facilitar al sistema bancario mexicano la incorporación de nuevos socios a través de la modificación de diversas leyes.

3.6 Repercusiones sociales de la crisis financiera y bancaria mexicana

Es importante mencionar que la crisis bancaria y financiera que sufrió el país en 1995 a provocado un deterioro del nivel de vida de gran parte de la población y el costo del rescate bancario generará como consecuencia menor capacidad por parte del Estado para atender las mayores necesidades sociales en los próximos años.

El rescate bancario benefició a menos del 10.0 por ciento de la población, ya que la concentración del ingreso, la mayor contracción del mismo, la pérdida de empleos y la reducción de recursos destinados a atender las necesidades de más de 40 millones de mexicanos han sido los principales efectos indirectos de la crisis económica y bancaria.

El gasto social pasó de representar 9.1 por ciento de Producto Interno Bruto (PIB) en 1994 a 8.1 por ciento del PIB en 1997, y considerando que se destina 15.0 por ciento del PIB al rescate bancario, esto significa 1.5 veces lo que se destina en México al gasto social en un año, y de 15 a 20 veces lo que se dedica al combate a la pobreza⁴⁷.

La utilización de los recursos fiscales para rescatar al sistema bancario benefició a la población de los segmentos medio y alto, pues en el sistema se registran 8.5 millones de ahorradores (17 millones de contratos). Esto implica que menos de la mitad de las 20.5 millones de familias que hay en México en 1998 ahorra en el sistema financiero formal y, por ende, fueron beneficiarias directas de la protección institucional de los depósitos, aunque en éstos también se exprese la

⁴⁷ El Financiero. 17 de noviembre de 1998. P. 3

fuerte concentración de ingresos que hay en el país, pues 6.9 millones tienen ahorros promedios inferiores a mil pesos.

Además de persistir los efectos de la crisis de 1995, en julio de 1997 inició en Asia una crisis financiera que afectó seriamente a los países emergentes como México, por lo que el gobierno tomó durante 1998 algunas medidas como:

- Acentuar la política monetaria con la implementación del "corto" por parte del Banco de México, lo cual disminuyó la liquidez de los agentes económicos, con el fin de evitar un mayor crecimiento de la inflación, pero que generó el aumento de las tasas de interés.
- La aplicación de varios recortes en el presupuesto del Gobierno Federal como consecuencia de la menor entrada de divisas por concepto de venta de petróleo. Con ello se evitó el crecimiento del déficit fiscal que resultó en 1.5 por ciento del PIB en 1998.

Las medidas de contracción de liquidez en la economía y un déficit fiscal controlado son mecanismos que el gobierno ha implementado para lograr la estabilidad económica. Sin embargo, las medidas han provocado la contracción del mercado interno, disminuyendo la liquidez de los agentes económicos, lo cual se ha traducido en el incremento de la cartera vencida o que esta escasamente disminuya.

El gobierno ha dado mayor importancia en lograr resultados positivos de las principales variables macroeconómicas, pero dichos resultados se han logrado con una política de altas tasas de interés, lo cual ha motivado el ingreso de inversión extranjera vía mercado de capitales, además de apoyar a los sectores exportadores.

La atención al mercado interno por parte del gobierno ha sido nulo, y el crecimiento de este es una condición para que las empresas tengan capacidad para pagar sus deudas y realizar nuevas inversiones; para tal fin se requiere elevar las ventas para aumentar los ingresos de todas las unidades productivas. Es necesario flexibilizar el crédito para financiar nuevas inversiones.

Mientras no haya condiciones para dinamizar el mercado interno, no habrá posibilidades de que las empresas incrementen sus ingresos y mejoren sus condiciones de pagos y no contarán con recursos para incrementar la inversión, además de lo anterior, tampoco serán sujetos de crédito.

La reactivación requiere de la flexibilización del crédito y del gasto público, lo cual es difícil de alcanzar por el predominio de las políticas de estabilización. Sin embargo, sino se actúa sobre las variables antes mencionadas, no habrá posibilidad de frenar los problemas de iliquidez, de desacumulación de capital, de deterioro del nivel de vida de la población y de quiebra de empresas⁴⁸.

Así, el problema de la cartera vencida se ha tornado en uno de los más importantes y de difícil solución a un lustro del inicio de la crisis.

3.7 Conformación del Instituto de Protección al Ahorro Bancario

Con el fin de otorgar mayor certidumbre jurídica que ayude a una pronta recuperación del sistema bancario, en marzo de 1998 el titular del Poder Ejecutivo envió a la Cámara de Diputados diversas iniciativas de ley relacionadas con el sistema financiero, La propuesta del Ejecutivo pretendía transformar el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) en dos entidades: la Comisión para la Regulación de Bienes y el Fondo de Garantía de Depósitos (Fogade), además otros objetivos eran: *limitar la protección de los depósitos, conseguir la*

⁴⁸ Huerta Arturo. Carteras vencidas e inestabilidad financiera. Edit.. Diana. P. 62.

máxima recuperación de los activos del FOBAPROA, la creación de nuevas posibilidades de capitalización de la banca nacional y que el Gobierno Federal consolide con su deuda directa la deuda del FOBAPROA para su mejor manejo y menor costo.

En diciembre de 1998 con modificaciones a las iniciativas del Ejecutivo por parte del Partido Acción Nacional, se expidió la Ley de Protección al Ahorro Bancario, cuyo objeto es *establecer un sistema de protección al ahorro bancario en favor de las personas que realicen cualquiera de las operaciones garantizadas (...); regular los apoyos financieros que se otorguen a las instituciones de banca múltiple para la protección de los intereses del público ahorrador, así como establecer las bases para la organización y funcionamiento de la entidad pública encargada de estas funciones* (artículo 1).

Según la nueva Ley, habrá un organismo público descentralizado denominado Instituto para la Protección del Ahorro Bancario (IPAB) y el FOBAPROA *permanecerá en operación, con el único objeto de administrar las operaciones del programa conocido como de capitalización y compra de cartera* (artículo quinto transitorio).

El IPAB *pagará el saldo de las obligaciones garantizadas (...) hasta por una cantidad equivalente a 400 mil unidades de inversión por persona física y moral, cualquiera que sea el número y clase de dichas obligaciones a su favor y a cargo de una misma institución* y en moneda nacional, este seguro bancario limitado funcionará plenamente a partir del año 2006. Sin embargo, no garantizará las obligaciones a favor de entidades financieras, de sociedades que formen parte del grupo financiero al cual pertenezca la institución, y de accionistas, miembros del consejo de administración y funcionarios de los dos primeros niveles jerárquicos; tampoco los pasivos documentados en títulos negociables, así como los títulos emitidos al portador. (artículos 10, 11 y 13).

Por otra parte, los apoyos financieros para mantener en operación a una institución de banca múltiple serán excepcionales y el crédito otorgado por el Instituto se garantizará con las acciones representativas del capital social del banco (artículo 28); el Instituto podrá desempeñar la administración cautelar de las instituciones (Título Segundo, Capítulo V) y funciones de liquidador o síndico (Capítulo VI).

Cabe destacar que la aprobación de la Ley de Protección al Ahorro responde a la actuación muy cuestionable del FOBAPROA, además, responde a la tendencia internacional de instrumentar un sistema explícito de seguro como resultado de múltiples crisis bancarias. El prototipo es el caso de Estados Unidos, país en el que desde el siglo XIX se probaron diversos mecanismos de cobertura a los depósitos bancarios.

Además, se ha hecho más evidente la necesidad de que los intermediarios difundan su situación financiera particular para que los cuentahabientes tengan elementos para decidir la conveniencia o no de canalizar sus recursos a determinado banco.

En cuanto a la protección ofrecida, las diferencias entre países son muy marcadas. En Noruega y Kuwait la cobertura es ilimitada; en EUA y Canadá los montos protegido por depositante son de 100 mil y 40 mil dólares de EUA respectivamente; en Chile, la cobertura actual es de alrededor de 3 mil dólares por depositante y en Nueva Zelanda se abolió el seguro. En el cuadro anexo se muestra la protección que brindan algunos de estos esquemas.⁴⁹

⁴⁹ Bancomer. Panorama Bancario. Marzo 1999. P. 26.

**Cobertura del Seguro Bancario en distintos Países
1998**

	Monto*
<i>EUA</i>	<i>100,000</i>
<i>Japón</i>	<i>84,000</i>
<i>Francia</i>	<i>67,300</i>
<i>Canadá</i>	<i>40,150</i>
<i>Taiwan</i>	<i>30,300</i>
<i>Suiza</i>	<i>20,700</i>
<i>Argentina</i>	<i>20,000</i>
<i>Austria</i>	<i>16,000</i>
<i>España</i>	<i>10,000</i>
<i>Chile</i>	<i>3,000</i>
<i>India</i>	<i>710</i>

* Cifras aproximadas en dólares de EUA.

El IPAB tiene la facultad de plantear el calendario de retiro a la protección total de las cuentas bancarias. El límite dentro del cual los ahorros serán respaldados (400 mil Udis, cerca de 100 mil dólares) aseguran un nivel de protección similar al de Estados Unidos. Con ello la Ley permitirá proteger a los pequeños y medianos ahorradores fomentando la captación de este grupo en el sistema bancario mexicano.

Por otro lado, los grandes ahorradores, capaces de evaluar el riesgo de las diferentes instituciones de crédito, determinarán que bancos, con base en su reputación y buenos resultados financieros, consigan el menor costo de fondeo de su captación; esos recursos serán canalizados a proyectos o actividades rentables.

Otro cambio muy importante que introduce el IPAB son las cuotas que los bancos deben pagar para constituir el patrimonio de dicho Instituto. En el FOBAPROA todos los bancos pagaban la misma cantidad y la cuota se establecía a favor de los depósitos de los bancos, ahora en la Ley del IPAB se establece la posibilidad de que la Junta de Gobierno establezca cuotas diferenciales a cada banco en función de su situación financiera, es decir, los bancos mejor capitalizados

pagarían una cuota inferior a la de los bancos con problemas. Esta es una distinción favorable para los bancos mejor manejados.

En consecuencia, el IPAB cuenta con recursos limitados, ya que sólo obtendrá de las cuotas de los bancos y en caso de que las mismas no sean suficientes para enfrentar una situación de crisis con uno o varios bancos, podrá pedir un préstamo al Banco de México, pero por disposición legal dicho préstamo tendrá un límite de hasta 6% de los pasivos de los bancos.

Si sus cuotas y lo que puede pedir prestado no fueran suficientes para enfrentar una crisis, el IPAB tendría que recurrir a la Secretaría de Hacienda y ésta, a su vez, al Congreso para que aprobara dinero extra con el cual se haría frente a los costos del rescate de los bancos.

Sin embargo, es importante mencionar que cuando un banco estaba financieramente mal y que iba a ser intervenido por las autoridades (FOBAPROA), no había preocupación porque el ahorrador sabía que su dinero estaba seguro. En cambio, ahora, cuando intervenga el IPAB para apoyar una institución la reacción va a ser impredecible, ya que dicho apoyo puede terminar con la quiebra de un banco.

3.7.1. Mayor inversión extranjera en la banca

El Ejecutivo también propuso modificar otras leyes y argumentó que *las restricciones actuales impiden a las grandes instituciones financieras del país la posibilidad de realizar asociaciones con bancos extranjeros de la misma forma que hoy lo hacen los bancos medianos y pequeños.*

El poder Legislativo consideró que *hoy en día las posibilidades de capitalizar a la banca con inversión nacional son muy limitadas y por tanto, conviene dar mayor*

flexibilidad al régimen legal para permitir la inversión extranjera. Así, el Congreso aprobó la reforma a diversas leyes para facilitar la capitalización de los bancos: por ejemplo, el artículo 11 de la Ley de Instituciones de Crédito señala que el capital social ordinario de las instituciones de banca múltiple se integrará por las acciones de la serie "O" (sustituye a las series "A" y "B"); las acciones representativas de las series "O" y "L" serán de libre suscripción, pero ninguna persona física o moral podrá adquirir, directa o indirectamente, el control de la serie "O" por más de 5 por ciento del capital social de una institución (artículo 13 y 17).

El argumento del Congreso fue; que la soberanía financiera se apoya en la Ley y en las facultades para regular y supervisar a los intermediarios financieros y no en la nacionalidad del capital de éstos y la experiencia reciente en nuestro país demuestra que los intermediarios financieros internacionales de primer orden cuentan con la capacidad de aportar capital adicional cuando las instituciones enfrentan pérdidas. Ello reduce los riesgos de que los mecanismos de protección y, en última instancia, el gobierno tenga que destinar recursos para proteger los ahorros de los depositantes.

La aprobación del Instituto para la Protección del Ahorro Bancario (IPAB), por parte del Congreso de la Unión fue el 1º de mayo de 1999, -no sin una fuerte confrontación por parte de las diferentes fuerzas políticas-. A partir del 21 de mayo entró en operación formal el Instituto, fecha a partir de la cual el FOBAPROA le transferirá alrededor de 140 mil millones de pesos (capitalizados con inflación) que corresponden a los activos, acciones y valores de los bancos intervenidos y de los procesos de saneamiento integral, según lo dispuesto por el artículo séptimo transitorio del IPAB.

CONCLUSIONES

En los noventa, la globalización de los mercados financieros y los procesos de desregulación han acelerado la movilidad de capitales. Los inversionistas buscan oportunidades rentables de acuerdo a su conveniencia e información, así como a su evaluación de riesgo y sus decisiones pueden o no coincidir con las necesidades de los receptores de recursos.

En este sentido, las entradas abundantes de capital en México durante la mayor parte del gobierno del presidente Salinas generaron un panorama de optimismo, al grado de creer que el ingreso de capitales sería continuo. Bastó que estos dejaran de fluir para provocar la devaluación del Peso y el inicio de la crisis económica, que inmediatamente aceleró el deterioro la ya frágil situación de los bancos.

Por ello las principales conclusiones del presente trabajo son:

- La actual crisis bancaria fue inducida por la política acelerada de desregulación del sistema financiero y en especial el sector bancario, ya que; 1) se redujo el financiamiento bancario al sector público; 2) elevó el multiplicador del crédito, y 3) redujo el multiplicador de la inversión, con una apertura comercial rápida e indiscriminada.
- Para recuperar la capacidad de pago de los deudores, es preciso retomar el crecimiento económico, ya que la inversión fija continúa siendo el gasto final con mayor influencia sobre la expansión del ingreso.
- Para elevar la inversión productiva es necesario reducir la rentabilidad de otros activos financieros, de modo que no excedan los niveles de ganancia de

las empresas. Es muy importante disminuir el rendimiento de la especulación con divisas, impidiendo el crecimiento excesivo del tipo de cambio.

En cuanto a la solución de las carteras vencidas, han sido parciales. Una solución total implica abarcar la globalidad de la cartera emproblemada y tiene que comprender a todos los actores con dificultades de pago y no únicamente a los banqueros o a la banca.

El programa de rescate de la banca múltiple presentó varias opciones; compra de cartera por parte de FOBAPROA con condiciones favorables en la inyección de recursos a las instituciones bancarias, modificación en las leyes para incrementar la inversión extranjera, etc. En tanto que los programas formulados para apoyar a los deudores sólo trasladó la deuda al futuro, previendo mejores condiciones económicas y, así estar en condiciones de solventar los adeudos. Los deudores no recibieron apoyos líquidos que también hubieran beneficiado al sector bancario.

Las autoridades gubernamentales observaron el problema de la cartera vencida como un problema de liquidez y que por lo tanto sólo era cuestión de que la situación económica mejorara para disminuir el monto de la cartera con problemas. Sin embargo, las unidades económicas estaban en una situación de insolvencia y es por eso que después de 18 programas de apoyo a empresas y deudores, la cartera vencida sigue siendo uno de los principales pendientes de la banca.

El desproporcionado desarrollo del sector financiero en relación con el crecimiento de la economía real es una de las características principales de la crisis de 1995, ello ha provocado que algunos banqueros hayan perdido y perderán sus bancos, otros los conservarán, así sea con un posicionamiento en el

mercado mucho menor. Pero, indudablemente los banqueros locales disminuirán su posición en el control del crédito.

Existen claramente presiones procedentes del mercado financiero internacional para que el gobierno deje de subsidiar al sistema financiero mexicano. Las presiones para se deje a la banca a las libres fuerzas del mercado compromete todo el proceso de intermediación financiera y abre plenamente la puerta a los intermediarios financieros internacionales.

Los intermediarios extranjeros están ocupando posiciones claves en el sistema financiero mexicano como son; la banca corporativa y los fondos de pensiones, donde han registrado una participación creciente en los últimos años. Las áreas antes mencionadas presentan en el futuro inmediato un fuerte potencial de crecimiento, por ello el interés de los intermediarios.

Sin embargo, las crecientes necesidades de financiamiento de sectores medios y pequeños de la industria, la agroindustria, el comercio, los servicios y el crédito familiar hipotecario no están siendo atendidas, a pesar de que su crecimiento constituye la red económica fundamental sobre la cual se puede formarse una economía fuerte y competitiva.

Ante el retroceso de la colocación de créditos, la banca mexicana se ha dedicado en invertir en otros rubros como son; inversión en empresas telefónicas y en fondos de pensiones (afores), con ello se desvirtúa la función principal de la banca.

Cabe destacar que las crisis bancarias en otras naciones en algunos casos fueron resueltas con la rápida implantación de medidas, sin embargo en otros se atendió el problema con medidas tardías, lo cual generó mayores costos fiscales y la crisis llevó más tiempo en resolverse.

En el caso mexicano, las medidas tomadas para la solución de la crisis bancaria fueron inmediatas, comparada con los casos estudiados, pero el costo que implicó el rescate bancario fue transferido a la sociedad, sin un compromiso de los banqueros para que aporten parte de sus utilidades futuras para cubrir el costo del rescate.

La limitación al seguro de los depósitos bancarios a partir de la creación del IPAB evitará que en el futuro, -de presentarse una situación similar- incurrir en un costo tan alto como lo es ahora el FOBAPROA. En otros países las autoridades no garantizan, o lo hacen hasta cierto monto, los depósitos bancarios, siendo el ahorrador el que se queda con parte del riesgo. En México, se retirará gradualmente la protección total de los ahorros, a partir de la entrada en operación del Instituto para la Protección del Ahorro Bancario (IPAB) en mayo de 1998 y hasta el año 2006 y llegar a una protección de 400 mil Udis.

Así, en el caso de que un banco quiebre, el depositante puede perder sus recursos que excedan de esta cantidad. Por lo mismo, aquellos que depositan cantidades elevadas en una institución bancaria, la investigan antes para conocer el riesgo que tienen.

De esta manera las autoridades no incurren en compromisos exagerados y se apoyan del público, es decir del mercado, para asegurar que las instituciones financieras se mantengan sanas. En el caso de que un banco incurra en riesgos excesivos, los ahorradores retiran sus recursos del mismo y de esta manera evidencian el problema.

El establecimiento del IPAB es un paso que indudablemente ayudará a consolidar el sistema financiero bajo un esquema regulatorio de mayor prudencia. Sin embargo, el seguro de depósito limitado puede resultar contraproducente cuando el IPAB apoye a un banco, por que la conducta del ahorrador puede ser

imprevisible o de desconfianza, y así iniciar una corrida bancaria, aumentando el problema que se quiere solucionar.

En lo que se refiere a la estructura futura de los bancos, Banamex, Bancomer, Serfin y Bital concentran el 65.95 por ciento de los activos que componen a la banca nacional, por lo que en ellos se mantiene el horizonte de crecimiento financiero de los próximos años del país.

El proceso de fusiones y compras en el sistema financiero tendrá que seguir, toda vez que se requieren mayores niveles de eficiencia y mayor aprovisionamiento de reservas para garantizar los créditos otorgados.

De esta forma, bancos como Afirme, Invex, Ixe, Interacciones, Banpaís, Centro, Mifel, Quadrum y Banregio podrían fusionarse y venderse a los mejores compradores, ante la tendencia mundial de concentración y centralización del sistema bancario.

Hasta ahora de los 17 bancos con participación accionaria mexicana, sólo Banamex no se ha fusionado con bancos extranjeros o registrado una coparticipación estratégica en su posición de riesgo financiero.

La consolidación de la nueva banca mexicana estará acompañada por la mayor participación de los bancos extranjeros, la renovación del marco jurídico, la aplicación de los nuevos criterios contables a nivel internacional, la reestructuración financiera de sus pasivos, y la disminución de instituciones con capital mayoritariamente mexicano.

BIBLIOGRAFIA

Aspe, P. (1993). *El camino mexicano de la transformación económica*, México, Fondo de Cultura Económica.

Banco de México (1996), *Informe Anual*, 1995, Banco de México.

Banco de México (abril de 1990), *Informe Anual*, 1989., Banco de México.

Banco de México (enero de 1995), *Exposición sobre la política monetaria*, Banco de México.

Banco de México (marzo de 1994), *Informe Anual*, 1993., Banco de México.

Comisión Nacional Bancaria y de Valores. *Boletín Estadístico de Banca Múltiple. Varios números.*

Comisión Nacional Bancaria y de Valores. *La Crisis Bancaria en México; Orígenes, Consecuencias y Medidas Instrumentadas para Superarla*, Documento de Investigación, 1996

Córdoba, J. (mayo de 1992), "Los retos del mercado de valores en los años noventa", *El mercado de valores*, núm. 10, pp.5-13.

Chávez Omar R. *Deudas Bancarias*. Editorial Iberoamérica. 1996.

Fritz-Krockow Bernhard. Export-Import Bank of Japan (1998) *Japón – La crisis ignorada*. Conferencia dictada el Centro de Investigación y Docencias Económicas (CIDE) dentro de tema crisis financiera global

García-Cantera José A. Salomon Smith Barney (1998) *Crisis bancarias en un mundo global: experiencias internacionales*

Gavin y Hausmann. *Las Dimensiones Macroeconómicas de las Crisis Bancarias*. Políticas de Desarrollo. Diciembre de 1995

Girón Alicia, Correa Eugenia. *Crisis bancaria y Carteras Vencidas*. La jornada editores, IIE. UNAM. 1997.

Huerta Arturo. *Carteras Vencidas, Inestabilidad Financiera*. Editorial Diana. 1997.

Manzo, J.L. (1983), "El caso del grupo Alfa", en J.M. Quijano, *La banca , pasado y presente*, México, CIDE.

Marshall R. Enrique. *El sistema financiero y el mercado de valores en Chile*. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA). Serie estudios. 1991.

Ortiz, Guillermo. 1994. *La reforma financiera y la desincorporación bancaria*. Fondo de Cultura Económica.

Presidencia de la República (diciembre de 1992), "Criterios generales de política económica para 1993", *Comercio Exterior*, vol.42, núm. 12, pp. 1180-1192.

Presidencia de la República (diciembre de 1995), "Criterios generales de política económica para 1996", *Comercio Exterior*, vol.45, núm. 12, pp. 950-962.

Presidencia de la República (enero de 1994), "La política económica para 1994", *Comercio Exterior*, vol.44, núm. 1, pp. 91-100.

Secretaría da Hacienda y Crédito Público (marzo de 1995), "Programa de acción para reforzar el acuerdo de unidad para superar la emergencia económica", mimeo.

Silva Nava Aaron. *Crisis bancarias y colapso financiero: experiencias internacionales y el caso de México*. Tesis. ITAM. 1997.

Solís L. (1995). *Crisis económico-financiera 1994-1995*, México. Fondo de Cultura Económica.

Publicaciones periódicas

El Economista

El Financiero.

GEA Económico.

Reforma.

El Diario Oficial de la Federación

Revistas

Certeza Económica. Varios números

Ejecutivo de Finanzas. Varios números.