

133



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

“LOS RETOS DE LA BANCA COMERCIAL ANTE EL
NUEVO PANORAMA ECONOMICO DE MEXICO”

290056

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN ECONOMIA

P R E S E N T A :

YADIRA TORRES ROMERO

DIRECTOR DE TESIS: DR. ALEJÁNDRIO DABAT



MEXICO, D. F.

2001



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.



**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

**“LOS RETOS DE LA BANCA COMERCIAL ANTE EL NUEVO
PANORAMA ECONÓMICO DE MÉXICO”**

TESIS
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN ECONOMIA

P R E S E N T A:

YADIRA TORRES ROMERO

DIRECTOR DE TESIS DR. ALEJADRO DABAT

MÉXICO, D. F. DICIEMBRE DE 2000.

A mi Madre por su apoyo y cariño incondicional

A mis Abuelitos Elvia y Leobardo por todos sus cuidados

A mi Hermana, mi mejor amiga

A toda la Familia Romero porque son mi ejemplo

INDICE

INTRODUCCIÓN	página 1
--------------	-------------

CAPITULO 1 EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA BANCA EN MÉXICO

1.1 <i>La Nueva España</i>	5
1.2 <i>El México Independiente</i>	8
1.3 <i>El Porfiriato</i>	11
1.4 <i>La Revolución de 1910</i>	17
1.5 <i>El México Moderno</i>	20

CAPITULO 2 EVOLUCIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO INTERNACIONAL

2.1 <i>Antecedentes</i>	31
2.2 <i>El Sistema Financiero Internacional a partir de la década de los ochenta</i>	34
2.3 <i>La Globalización Económica y Financiera</i>	37
2.4 <i>Conclusiones</i>	39

CAPITULO 3 LIBERALIZACIÓN, PRIVATIZACIÓN Y CRISIS FINANCIERA EN MÉXICO

3.1 <i>La Liberalización Financiera en México</i>	42
3.2 <i>Evolución del Sistema Bancario Mexicano en el período 1987-1994</i>	44
3.3 <i>Reprivatización de la Banca</i>	52
3.4 <i>La Crisis Mexicana de 1994-1995</i>	56

CAPITULO 4

REESTRUCTURACIÓN DE LA BANCA DESPUÉS DE LA CRISIS

<i>4.1 La Situación de la Banca después de la Crisis y los Programas de Rescate</i>	62
<i>4.2 Nuevas Medidas para la Reestructuración Bancaria: 1996-1998</i>	67
<i>4.3 La Situación Actual de la Banca: 1999-2000</i>	71

CONCLUSIONES	78
--------------	----

ANEXO ESTADÍSTICO	86
-------------------	----

OBRAS CITADAS	
---------------	--

Agradecimientos

Quiero expresar mi eterno agradecimiento a mi director de tesis, Dr. Alejandro Dabat por todo el tiempo y la paciencia en la elaboración de esta tesis, pero sobretodo por haberme permitido colaborar con él estos últimos años. De esta experiencia me llevo no sólo valiosos conocimientos académicos sino también un ejemplo de vida.

Expreso mi sincero reconocimiento a todos mis profesores y compañeros a lo largo de mi vida académica por todas sus enseñanzas y confianza.

A la Facultad de Economía en especial porque contribuye a la riqueza de nuestro país al formar hombres y mujeres conscientes de su realidad a la vez que capaces para mejorarla.

A mis amigos y amigas en todas las etapas de mi vida por su amistad y aliento.

INTRODUCCIÓN

El estallido de la crisis económico-financiera de 1994, que en un principio pareció ser solo un desequilibrio cambiario, dejó ver posteriormente las debilidades estructurales del llamado "eslabón más débil de la cadena económica", la banca comercial. Estas debilidades derivan de las fallas cometidas por banqueros (sobreexpansión del crédito, inadecuada calificación de la cartera crediticia y de riesgo, baja capitalización, alto endeudamiento externo) y gobierno (falta de regulación y supervisión de las instituciones).

A más de un lustro de este quebranto económico, la economía mexicana se ha levantado lenta pero consistentemente. Situación que no ha sido compartida por los bancos, para los que no se vislumbra aún una recuperación definitiva.

Así, la economía nacional ha crecido en un contexto de nulo acceso al crédito bancario impulsada fundamentalmente por el crecimiento de las exportaciones nacionales. Lo anterior es un entorno preocupante para el desarrollo nacional pues se ha apostado a un modelo que sólo favorece a los grandes capitales pero que se despreocupa de los pequeños y medianos empresarios quienes participan activamente en cuestiones tan importantes para la economía como la generación de empleo. Son precisamente estas empresas quienes, ante una economía en crecimiento, requieren cada vez más de

financiamiento bancario ya que no es tan fácil para ellas acceder a otros mecanismos. La reactivación del crédito es pues una necesidad para el desarrollo económico nacional.

El presente trabajo de tesis se propone analizar la evolución histórica de la banca en México con la finalidad de comprender a cabalidad los diversos procesos por los que ha atravesado y que la han llevado a ser lo que es hoy en día, un sector que arrastra viejos vicios y problemas que no le permiten desarrollarse como un agente económico dinámico.

La hipótesis central de este estudio se refiere al manejo que tanto el Estado como los banqueros en turno le han dado al sistema de banca comercial en México, ya que mientras el Estado lo ha visto como un medio inmediato de financiamiento de la deuda pública, los banqueros por su parte lo han manejado como el negocio que genera las más rápidas y jugosas ganancias. Esto sin ocuparse verdaderamente de darle el respaldo financiero y moral que un agente tan importante para la vida económica de un país debe tener.

A raíz de lo anterior es que este trabajo busca discernir los principales retos que la banca comercial mexicana enfrenta a pesar de haber pasado ya por un primer proceso de reestructuración, el cual no parece haber sido lo suficientemente profundo como para tocar y resolver los problemas de estructura del sector.

La tesis está organizada de la siguiente manera. Un primer capítulo titulado "Evolución histórica de la banca en México", que nos permite visualizar de una manera detallada y concisa las diferentes etapas por las que han pasado los bancos en México, desde sus primeros antecedentes durante la época de la Colonia pasando por la época Independiente, el Porfiriato y la Revolución de 1910 hasta llegar al México moderno que inicia con la creación del Banco de México.

El segundo capítulo denominado "Evolución del Sistema Financiero Internacional", analiza de manera sucinta las transformaciones en el Sistema Financiero Internacional, de manera que nos permita situarnos en la realidad del contexto internacional, el cual desde luego influye y ha influido en las reformas adoptadas en nuestro país.

En el tercer capítulo revisamos las medidas encaminadas a la liberalización financiera en México y aterrizamos específicamente en las implementadas en el sistema bancario para lo cual se destaca el hecho de que estos cambios fueron instrumentados a la par de una reformulación del papel del Estado mexicano dentro de la actividad económica; además la consolidación de la banca universal, la conformación de los grupos financieros y la aprobación de la participación de inversión extranjera en los capitales bancarios. Al mismo tiempo se hace un breve análisis de las causas y consecuencias de la crisis económico-financiera de 1994.

El cuarto capítulo tiene como objetivo examinar el desempeño de la banca comercial a partir de la crisis de 1994, así como la estrategia que ésta ha configurado para hacer frente a los retos de un nuevo panorama económico. Se tocan temas como la situación que enfrentaron los bancos después del estallido de la crisis, la efectividad de las medidas instrumentadas y la situación actual de la banca.

Se incluye un apartado con las conclusiones de este trabajo donde se hace un recuento de las etapas evolutivas de la banca mexicana y sus principales características; la manera en que la falta de crédito afecta a las actividades productivas, así como un balance de los obstáculos que impiden la reactivación del crédito y las medidas que se considera deberían tomarse en cuenta para reestablecer la conexión entre la economía real y los circuitos financieros.

CAPITULO 1.- "EVOLUCION HISTORICA DE LA BANCA EN MEXICO".

1.1. - La Nueva España.

Durante la época de la Colonia las organizaciones especializadas de crédito en la Nueva España no lograron desarrollarse como tales debido a que incluso la propia España, a diferencia de otros países europeos, tuvo un escaso desarrollo del crédito especializado. Esto se debió a la falta de una industria propia y a una escasa movilidad de capitales. Ello nos da idea del rezago económico y por lo tanto crediticio de España frente al resto de Europa.¹

Lo anterior no quiere decir que no existieran fuentes importantes de crédito en la Nueva España. Existió un sector de la sociedad novohispana que desempeñó la más importante función crediticia de la época, la Iglesia Católica, que se dedicaba a hacer préstamos hipotecarios con un 5% de interés principalmente a los hacendados. Pero como este crédito era utilizado en su mayoría para consumo sucedió entonces que la gente se encontró sin la capacidad económica suficiente para recuperar sus bienes, razón por la cual la iglesia se convirtió en propietaria de una gran porción de bienes raíces durante la Colonia.² Aunque esto no significó que por su carácter de importante prestamista, la Iglesia fincara en ello su actividad u objetivo principal. Pero sí en cambio, llegó a tener una influencia determinante en la vida económica colonial.

¹ Lobato, Ernesto. *El crédito en México*. FCE. México. 1945.

² Moore, E. *Evolución de las instituciones financieras en México*. CEMLA. México. 1963.

Además de la Iglesia, también existió otro sector formado por los comerciantes, que con capital acumulado en el comercio³ se convirtieron en importantes prestamistas de todos los demás sectores. El crédito ejercido por ellos era del tipo usurario, pues lo otorgaban sólo a quienes contaban con garantías sólidas, con vencimientos a corto plazo y se les cobraban intereses muy elevados. Con la ayuda de su creciente poder económico ocuparon puestos importantes dentro de la política y la sociedad novohispana. Así fue que conformaron una poderosa e influyente asociación que fue conocida como El Consulado de Comerciantes de la Ciudad de México.

Haciendo un recuento de todo lo anterior, observamos como las actividades crediticias que se practicaban en la Nueva España se encontraban en una situación muy precaria. Y lo que era peor, el único crédito existente era del tipo usurario. Pues la estructura económica imperante no daba cabida al crédito productivo.

Las reformas implantadas a partir de 1760 por los Borbones en todo el Imperio Español, afectaron principalmente el poder económico y político de la Iglesia.⁴ Puesto que aquellos buscaban recuperar el poder que sus antecesores,

³ Bátiz, José A. "Trayectoria de la Banca en México". En *Banca y poder en México* de Carlos Marichal. Edit. Grijalbo. México. 1986.

⁴ La concentración de la propiedad y la riqueza en manos de la Iglesia llegó a niveles exorbitantes, razón por la que los Reyes de España pretendieron contener su crecimiento. En 1767 expulsaron a los jesuitas de todos sus dominios. Pero el golpe más fuerte lo dieron en 1804, cuando se ordenó que todos los adeudos a favor del clero fuesen cubiertos en las Cajas

los Habsburgos, habían delegado en diversos grupos y corporaciones. Esta situación trajo consigo la necesidad de crear instituciones crediticias que cubrieran el hueco que poco a poco iba dejando la Iglesia.

Surgió entonces la primera institución financiera, el **Monte de Piedad de Animas**, autorizado por el monarca Borbón Carlos III en junio de 1774, con capital donado por Pedro Romero de Terreros para hacer préstamos pignoratícios sin interés a los pobres. Sin embargo, sus actividades no eran, en realidad bancarias, sino de beneficencia; aunque más adelante veremos cómo después de un siglo de ejercer exclusivamente el crédito prendario, ésta institución llegó a convertirse, durante un breve periodo (1879-1884), en una institución de crédito con todos los atributos y características.⁵

Otra institución creada en esa época fue el **Banco de Avío de Minas** que surgió en 1784 con el objetivo de otorgar préstamos refaccionarios a los mineros de escasos recursos. Existió legalmente hasta poco después de consumada la Independencia de México, pero fue liquidado debido a que nunca pudo cumplir con sus objetivos por la constante injerencia de la Corona Española que le exigía préstamos y donativos para solventar sus apuros económicos.⁶

Reales. Aunque en la Nueva España esta medida fue aplicada por las Cortes de Cádiz hasta 1813. (López Rosado, Diego. *Historia Económica de México*. UNAM. México. 1973).

⁵ En sus primeros años esta institución fue autorizada para ejercer sólo el crédito prendario, con fines benéficos. Pero a partir de la muerte de su fundador, los administradores comenzaron a cargar un 12% sobre sus préstamos. Y en 1879, durante el régimen de Porfirio Díaz, se le otorgó una concesión para funcionar como banco de emisión.

⁶ Báltiz, op.cit.

1.2. – El México independiente.

La Guerra de Independencia constituyó un duro golpe para el incipiente sistema crediticio heredado de la Colonia. El crédito era escaso debido a la salida de los cuantiosos capitales extranjeros, sobre todo españoles, así como por el acaparamiento de parte del gobierno de esta limitada oferta para poder hacer frente a todos los aspectos de la vida de esta nueva Nación.⁷

Ante esta situación, surgieron dos instituciones oficiales de crédito: el **Banco de Avío**, destinado al fomento industrial, principalmente de la industria textil, fundado por impulso de Don Lucas Alamán, Ministro de Relaciones Exteriores durante el gobierno del Presidente Bustamante, el 16 de octubre de 1830.⁸ Pero debido a la ya mencionada carencia de recursos y al estallido de la crisis del algodón, con graves consecuencias para la industria textil mexicana, esta institución sucumbió el 23 de septiembre de 1842.⁹ La segunda institución creada fue el **Banco Nacional de Amortización** en 1837 el que, como su nombre lo indica, tenía como objetivo amortizar la moneda de cobre debido a que había alcanzado una circulación excesiva e incluso se falsificaba, por lo que se había desvalorizado frente a otras monedas circulantes en ese entonces, lo que afectaba principalmente a la gente más pobre pues con ella se les pagaban sus jornales.¹⁰

⁷ López, R. op.cit.

⁸ Manero, Antonio. *La Revolución Bancaria en México*. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1959.

⁹ Bátiz, op.cit.

¹⁰ Manero, op.cit.

Como en la mayoría de los casos la mala administración y la inestabilidad política y económica del país obligaron, cuatro años después, al entonces presidente Santa Anna a poner fin a sus operaciones el 6 de diciembre de 1841.

Ante la ausencia de un sistema bancario formal, las funciones bancarias fueron ejercidas por casas comerciales como un lucrativo negocio, pues en algunos casos los intereses llegaban al 10% mensual,¹¹ cometiéndose con ello graves abusos contra los deudores. Como podemos apreciar, esta situación de usura heredada de la Colonia no había podido eliminarse del todo.

En esta época existieron varios proyectos de creación de bancos pero éstos solo quedaron en el papel. Sin embargo, entre todos ellos hay uno al que incluso Manero destaca por su trascendencia histórica, esto es cuando en 1857, siendo presidente el General Ignacio Comonfort, el francés Liger de Libessart y otros socios obtuvieron la concesión para establecer un banco de emisión que se llamaría Banco de México con el privilegio de emitir billetes durante diez años. Lo trascendente de este caso es que tratándose de una institución conformada por capital extranjero fundamentalmente, el gobierno dispuso que se regiría bajo leyes mexicanas y sería considerado como una institución financiera mexicana. Pero a pesar de todo lo anterior el proyecto no prosperó debido nuevamente a la inestabilidad económica y política que vivía el país. En esta ocasión la causa principal era la Guerra de Reforma.

¹¹ Bátiz, op.cit.

Posteriormente, la fundación de la primera institución bancaria de carácter privado en el país constituyó un paso importante en la conformación del sistema bancario mexicano. El **Banco de Londres, México y Sudamérica** se estableció como sucursal de un banco inglés denominado "The London Bank and South America Limited". Este banco nació bajo el Imperio de Maximiliano de Habsburgo, el 22 de junio de 1864. Contaba con un capital de dos y medio millones de pesos y se le otorgó la facultad de ser banco de emisión. Así, se introdujeron en nuestro país los primeros billetes de banco.¹²

Tiempo después, en un caso excepcional, el gobierno del Estado de Chihuahua, haciendo uso de su soberanía, autorizó la fundación de varios bancos debido a la demanda de crédito provocada por el importante desarrollo que estaba logrando la minería en esta entidad.

El 25 de noviembre de 1875 se autorizó al norteamericano Francisco Mac Manus para fundar el **Banco de Santa Eulalia** con facultad de emitir billetes reembolsables a la vista. El 8 de marzo de 1878 se estableció el **Banco Mexicano**, y posteriormente, el 31 de julio de 1882, se fundó el **Banco Minero de Chihuahua**, ambos con autorización para emitir billetes. Estos fueron los primeros bancos organizados en el interior del país.¹³

¹² Ídem.

¹³ Lobato, op.cit.

1.3. – El Porfiriato.

En 1876 al asumir la presidencia el General Porfirio Díaz, el país inició la administración gubernamental más prolongada de su historia. El régimen de Díaz logró instaurar la paz y estabilidad que el pueblo ansiaba pero a costa de una terrible represión y desigualdad social; además consolidó la dependencia para con los capitales extranjeros como característica permanente del modelo de acumulación adoptado en México.

Además, es importante mencionar el grave problema de financiamiento que la economía nacional enfrentaba en ese entonces, tanto para impulsar las actividades empresariales existentes como para el sostenimiento del propio gobierno. Por lo que, en un primer intento, el gobierno federal autorizó, en 1879, al Monte de Piedad para expedir “certificados” (que no eran más que billetes de banco) a cambio de los depósitos que recibía. Y ya en 1881 se le da carácter de banco de emisión. (Ver nota 5).

En este período se otorgaron un gran número de concesiones para el establecimiento de instituciones bancarias. Una de las más trascendentes sucedió en 1881 cuando un grupo de inversionistas del Banco Franco-Egipcio fundaron el **Banco Nacional Mexicano**, con facultad de emitir billetes. El gobierno le concedió privilegios tales como exención de impuestos y un acuerdo mediante el cual se estableció que las oficinas gubernamentales no aceptarían más billetes que los de éste nuevo banco, salvo los emitidos por el Monte de Piedad, institución con la

que se había hecho un acuerdo anterior. Sus servicios al público iniciaron el 23 de febrero de 1882.¹⁴

Los tendenciosos acuerdos entre el Banco Nacional Mexicano y el gobierno causaron gran malestar a los inversionistas nacionales y extranjeros, ya que ellos consideraban que el país contaba todavía con un mercado potencial para la explotación de los servicios financieros. Así, el señor Eduardo L' Enfer, representante del capital español radicado en México, solicitó y obtuvo autorización del gobierno para fundar el **Banco Mercantil, Agrícola e Hipotecario**. Sin embargo, éste abusó del permiso oficial al operar a la institución como banco de emisión.

El descontento de los capitalistas en México también provocó reacciones de rebeldía contra el régimen. Esto saltó a la vista cuando un grupo conformado por inversionistas mexicanos y españoles establecieron, sin contar con autorización gubernamental, el **Banco Mercantil Mexicano**, el 27 de marzo de 1882.

El **Banco Internacional Hipotecario** fue fundado por los señores Eduardo Garay y Francisco Tavera el 24 de abril de 1882. Autorizándosele también como banco de emisión por un plazo de veinte años.

El 12 de junio de 1883 se establece el **Banco de Empleados**, institución con capital suscrito entre los empleados públicos. Su función principal era la de hacer préstamos a los mismos y emitir billetes. La importancia de esta institución

¹⁴ Bátiz, op.cit.

radica no tanto en su servicio a los empleados públicos de la época, sino en el papel jugado por su concesión en acontecimientos históricos de gran relevancia para el desarrollo del sistema bancario mexicano.¹⁵

El significado de la existencia de estos bancos se encuentra en el impulso a la ya mencionada acumulación de capitales durante el régimen de Porfirio Díaz, que derivó en la creación de un sistema bancario anárquico que era imprescindible ordenar toda vez que los bancos emitían su propio papel moneda, originando la discusión acerca de la pertinencia de la reglamentación pública de los bancos comerciales privados. Cabría agregar, que esta multiplicidad de emisiones creaba un panorama confuso y caótico (se lograba una mayor cobertura pero sobre la base de una menor solvencia y menor libertad de circulación), limitante para la circulación del dinero, además de que no existía respaldo para estas emisiones.

Así, en **1884**, las presiones en favor del control estatal en la emisión de billetes se intensifican a consecuencia de una **crisis financiera mundial**, en la cual algunos bancos se vieron obligados a suspender los pagos. El problema más grave se dio al interior del Monte de Piedad, que incluso se vio obligado a abandonar su concesión como banco de emisor y volver a sus actividades originales.¹⁶ Otra consecuencia importante de esta crisis, fueron los problemas financieros de la Hacienda Pública, por lo que el gobierno se vio urgido de nuevos

¹⁵ Pues su concesión fue vendida en 1885 al Banco de Londres para que cumpliera con el requisito de operar como un banco mexicano, y no como venía haciéndolo hasta entonces como sucursal de un banco inglés. (Lobato, op.cit.)

¹⁶ Bátiz, op.cit.

fondos para salir adelante. Ante esta situación, el gobierno impulsó la fusión del Banco Nacional Mexicano con el Banco Mercantil, para convertirlos en una institución financiera más grande y sólida (así nació el **Banco Nacional de México**) con capacidad de otorgarle nuevos y mayores recursos.¹⁷

La necesidad de ordenar este sistema bancario tan anárquico y heterogéneo trajo como resultado la promulgación del Código de Comercio de 1884 como una medida más que nada correctiva. El **Código de Comercio de 1884** fue el primero en su tipo que contenía disposiciones específicas en materia bancaria, entre las más importantes tenemos las siguientes:

- El requisito de autorización de la Secretaría de Hacienda y el inicio del proceso de mexicanización de la banca.
- El otorgamiento de trato nacional a todos los bancos y sus accionistas sin poder invocar ningún derecho de extranjería.
- Establece que el monto de las emisiones de moneda debía tener una garantía de 33% en títulos de la Deuda Pública o en efectivo, depositados en la Tesorería Federal, y otra de 33% en las arcas del propio banco.

Sin embargo, el punto más controvertido fue el que pretendió retirar la facultad de emisión de billetes a todos los bancos, excepto al Banco Nacional Mexicano, dejando prácticamente fuera del mercado al Banco de Londres, México y Sudamérica su principal competidor. Esta situación dio lugar al conflicto banqueros vs. Estado, debatiéndose entre la pluralidad de emisión en oposición al

¹⁷ Manero, *op.cit.*

monopolio de esta función. La resolución de este debate favoreció, en esta primera etapa, a la libertad de emisión.¹⁸ (Ver nota 15)

Posteriormente, debido a la presión de la opinión pública y de los banqueros, se sustituyó al Código de Comercio de 1884 por el de 1889, aunque éste sólo se limitaba en su artículo 640 a ordenar que las instituciones bancarias debían regirse por los contratos realizados con la Secretaría de Hacienda y aprobados por el Congreso de la Unión.¹⁹

Así vemos que la situación de la Banca en México en esa época se caracterizó por la ausencia de una legislación bancaria que realmente permitiera una conformación y evolución ordenada del sistema de crédito, adecuada a las necesidades de la economía y la sociedad nacionales.

Como respuesta a todo lo anterior **surge la Ley General de Instituciones de Crédito el 19 de marzo de 1897**, que proponía un sistema de banca especializada al establecer distintos tipos de instituciones bancarias dedicadas a captar recursos y otorgar créditos en actividades económicas determinadas. Esta ley los clasificaba en: bancos de emisión, hipotecarios y refaccionarios. Además, la emisión de billetes se reservaba a las instituciones que cubrieran ciertos requisitos, entre ellos una concesión del Ejecutivo Federal.²⁰

¹⁸ Ídem.

¹⁹ Márquez, Javier. "La Banca en México: 1830-1983". Rev. *El Trimestre Económico*, Vol. L (4). México. Oct-Dic de 1983.

²⁰ Ídem.

Esta legislación estimuló la expansión de las actividades bancarias, permitiendo que los bancos existentes pasaran de diez en 1897 a 34 en 1903, abarcando de esa manera a casi todo el territorio nacional, a excepción de los estados de Tlaxcala y Colima.

La ley de 1897 contenía una disposición según la cual el monto emitido de billetes no debía ser más del doble de las existencias metálicas ni superior al triple del capital exhibido del banco.²¹ Este decreto serviría más adelante a los constitucionalistas (durante la Reforma bancaria de 1915) para cancelar la mayor parte de las concesiones bancarias que no se ajustaran a la ley. Aun cuando la expedición de esta ley significó un paso importante al tratar de corregir los excesos cometidos por las instituciones bancarias, ésta no logró su objetivo debido principalmente a su carácter injusto y discriminatorio.²²

Además, es importante mencionar que los abusos de los banqueros continuaban debido a que las leyes emitidas hasta ese entonces no habían sido respetadas a cabalidad. Acerca del manejo de los recursos bancarios, Antonio Manero comenta que: "los préstamos fabulosos que se hacían a sí mismos, muchas veces sin ninguna garantía, eran refrendadas por tiempo indefinido negando así toda clase de prestaciones o descuentos a cualquier extraño que se

²¹ Manero, A. "*La revolución bancaria en México*," Talleres Gráficos de la Nación. México. 1959.

²² Ídem. " La ley de 1897...se promulgó...trayendo ya implícitos privilegios y excepciones cuyos resultados habrían de ocasionar serias dificultades posteriores. La mayor de ellas, por la facultad que los dos grandes bancos capitalinos tenían de fundar sucursales en todo el país, circulando sus billetes por todo el territorio, mientras los bancos de los Estados... no podrían efectuar el cambio de los mismos en el Distrito Federal ". (p. 13).

presentase a solicitarlo, aunque ofreciese excepcionales garantías o seguridades de pago."

La desorganización al interior de la banca, aunada a la crisis mundial de 1907 condujo a la grave situación de insolvencia que vivieron los bancos. Debido a esto, el 9 de mayo de 1908, la Secretaria de Hacienda decretó diversas modificaciones a la ley de 1897, éstas consistían en otorgar facilidades a los bancos de emisión para convertirse en refaccionarios con el fin de disminuir la enorme cantidad y variedad de emisiones de billetes que existían.²³ Desafortunadamente las repercusiones de estos nuevos ordenamientos no pudieron ser apreciadas pues empezaban a sentirse los vientos de la Revolución.

1.4. - La Revolución de 1910.

Al inicio de la Revolución operaban veinticuatro bancos de emisión, cinco refaccionarios y dos hipotecarios.²⁴ La economía nacional (durante el primer año de lucha) estaba casi intacta; pero la situación política que enfrentaba el Presidente Madero empezó a complicar el escenario político-económico de la Nación.

Esta situación encontró su punto más álgido cuando en enero de 1913, Victoriano Huerta (después de ordenar los asesinatos del Presidente Madero y el

²³ Manero, op.cit.

²⁴ Ídem.

Vicepresidente Pino Suárez) usurpó el poder presidencial. La lucha se recrudeció, abarcando entonces a todo el territorio nacional, lo que provocó el desajuste de las actividades productivas: abandono del campo, considerable disminución del comercio interior y exterior, y por lo tanto, escasez de materias primas y mano de obra.

Los problemas económicos y políticos explicados anteriormente, la creciente insolvencia y la falta de credibilidad en los bancos, además de la crisis económica mundial de 1913, obligaron a Huerta a declarar la inconvertibilidad de los billetes de banco el 5 de octubre de ese mismo año.²⁵ Al poco tiempo, en enero de 1914, se presentó la quiebra de los bancos lo que provocó pánico en los pocos ahorradores que aún tenían fondos en los bancos.

Después del derrocamiento de Huerta, en junio de 1914, el Presidente Venustiano Carranza en un esfuerzo por ordenar y estructurar el sistema bancario decretó (en 1915), que los bancos debían ajustar su circulación fiduciaria a las disposiciones de la ley de 1897. Para vigilar el cumplimiento de estas disposiciones se creó la Comisión Reguladora e Inspector de Créditos, que dispuso la liquidación de aquellos bancos que encontró fuera de la ley.²⁶

Otra iniciativa importante durante el gobierno constitucionalista, fue la de crear el Banco Único de Emisión, para lo cual se propuso que los bancos de

²⁵ López, R, op.cit

²⁶ Ídem.

emisión aportaran las tres cuartas partes de un fondo en metálico de cien millones de pesos. Lógicamente los banqueros se opusieron rotundamente a esta medida, por lo que, en septiembre de 1916, el gobierno decide incautar las existencias metálicas de los bancos;²⁷ esto da lugar a un letargo crediticio que dura hasta 1921.

El 31 de enero de 1921, el Presidente Álvaro Obregón decreta la devolución de los bancos incautados a sus dueños originales. Sin embargo, el Congreso y varios funcionarios importantes del gobierno que mantenían los ideales carrancistas de crear el Banco Único de Emisión, impiden que se les restituyan las existencias metálicas.

Es así, que el secretario de Hacienda, Alberto Pani, encaminó sus esfuerzos hacia la creación de este Banco Único; un primer paso lo constituyó la realización de la **Primera Convención Nacional Bancaria**, en febrero de 1924, con el fin de redactar la **Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1924**. Esta ley clasifica a las instituciones de crédito en siete categorías: 1) el Banco Único de Emisión y la Comisión Monetaria; 2) los bancos hipotecarios; 3) refaccionarios; 4) agrícolas; 5) industriales; 6) de depósito y descuento; y 7) de fideicomiso.²⁸

²⁷ Manero, *op.cit.*

²⁸ Además, esta Primera Convención dio pie a la creación de la Comisión Nacional Bancaria, que fue fundada el 31 de diciembre de 1924. (López, R *op.cit.*)

El 28 de agosto de 1925 fue decretada la **Ley Constitutiva del Banco Único de Emisión**, que a partir de entonces sería conocido como Banco de México. Esta ley otorgaba al Banco las siguientes facultades: emisión de billetes, regulación de la circulación monetaria; cambios de moneda y tasa de interés, redescuento de documentos de carácter mercantil. Asimismo, encargarse de la tesorería del gobierno federal; y en general, efectuar operaciones bancarias correspondientes a los bancos de depósito y descuento.²⁹

1.5.- El México moderno.

El **Banco de México** fue inaugurado el 1º de septiembre de 1925 por el Presidente de la República, el general Plutarco Elías Calles. Su primer Consejo de administración lo encabezaron los señores Manuel Gómez Morín y Elías de Lima. La creación del Banco de México, representaba un esfuerzo serio hacia la reconstrucción del sistema bancario mexicano, además de ser la génesis de nuestro sistema bancario actual.

Sin embargo, en los primeros años que siguieron a la fundación del Banco de México, éste no había logrado establecerse como el "banco de bancos" que los funcionarios gubernamentales esperaban debido principalmente a que al habersele concedido la facultad de operar como banco de depósito y descuento, el

²⁹ Manero, op.cit

resto de los bancos privados lo veían con recelo pues lo consideraban un "competidor privilegiado" y en consecuencia se rehusaban a brindarle apoyo.

Otros problemas a los que tuvo que enfrentarse el banco central fueron los siguientes: 1) los billetes que emitía eran recibidos con desconfianza (a causa de las malas experiencias vividas durante y después de la Revolución) por parte del público, razón por la que su emisión era muy pobre; y 2) su influencia sobre la circulación monetaria se veía mermada pues no tenía control sobre las reservas bancarias.³⁰

En 1929, a raíz de la crisis económica en los Estados Unidos, la situación de nuestro sistema monetario y bancario vio agravada su situación con la caída en la demanda de nuestros productos en el extranjero, la baja en el precio de los metales y las materias primas, la salida de cuantiosos capitales foráneos y, con ello, la presión sobre nuestro tipo de cambio que se tradujo en una devaluación del peso frente al dólar.

Los problemas monetarios se vieron agravados con la depresión mundial de 1931, situación que llevó a la expedición de la **Ley monetaria** el 25 de julio de ese mismo año que establecía la inconvertibilidad en oro de los billetes del Banco de México e incentivaba a los bancos privados a asociarse con el banco central al restringirle a éste las operaciones directas con el público.

³⁰ Moore, Ernest. *Evolución de las instituciones financieras en México*. CEMLA. México, 1963.

El 12 de abril de 1932 se promulgaron diversas reformas a la ley constitutiva del Banco de México, entre las más importantes estaban las siguientes: fungiría como cámara de compensaciones, se le prohibían las operaciones directas de depósito y descuento, los bancos privados debían mantener un 5% de sus propios depósitos en las arcas del banco, se le encargaba la emisión de títulos y valores del Estado. Como vemos esta ley no solo sirvió para terminar con la competencia entre el Banco de México y los bancos privados, sino también para definir claramente el papel de éste como banco central.

Un mes más tarde, el 19 de mayo de 1932, el gobierno expidió una ley que obligaba definitivamente a las instituciones bancarias a depositar sus reservas en el Banco de México. También se promulgó una nueva Ley General de Instituciones de Crédito y una de Títulos y Operaciones de Crédito que no aportaban novedades al sistema bancario mexicano.

En 1936 se expide una ley que establecía las funciones que el Banco de México debía realizar obedeciendo a su papel como banco central. Ella le otorgaba la facultad de regular la emisión de moneda y el cambio internacional, la operación como banco de reserva de las instituciones asociadas, el operar como cámara de compensación, fungir como agente financiero del gobierno federal y dirigir las labores de la Comisión Nacional Bancaria. En esta época la aceptación de los billetes del Banco de México era total.³¹ Durante el período 1932-1940 el Banco de México impulsó la creación de nuevos bancos, de manera tal que logró

³¹ Manero, op.cit..

la formación de once instituciones de crédito, entre ellas los llamados bancos nacionales o de fomento.³²

En tanto, la situación de la economía se venía complicando cada vez más, sobre todo a partir de la expropiación petrolera de 1938. Esta trajo consigo profundas represalias para el país por parte de los Estados Unidos como el retiro de los fondos de compañías extranjeras de los bancos nacionales, suspensión de compras de plata mexicana y toda una campaña para evitar la exportación de petróleo y otros productos.

Esta situación cambió notablemente con el inicio de la segunda guerra mundial (1939), debido a la creciente demanda de bienes primarios, con lo que el sistema bancario nacional vio como sus recursos a la par que la cantidad de bancos crecían en el país.³³

En 1941 se expidió una nueva Ley General de Instituciones de Crédito, cuyos principales objetivos eran: a) reforzar la posición del sistema bancario como el pilar fundamental del sistema financiero; b) los controles selectivos del crédito como práctica común; y c) liquidez en el saldo de la captación bancaria.

La conclusión de la segunda guerra (1945), pone fin al auge de las exportaciones mexicanas, lo que provoca el déficit de la balanza comercial que

³² Durante esta época se crearon las siguientes instituciones: Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas (1933); Nacional Financiera, S.A. (1934); Banco Nacional de Crédito Ejidal (1935); Almacenes Generales de Depósito, S.A. (1936); Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A. (1937); Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial (1937); y la Unión Nacional de Productores de Azúcar, S.A., en 1938. (Moore, op.cit)

³³ Ídem.

conduce a la devaluación de nuestra moneda en el año de 1948. Los problemas de México en su balanza de pagos (por lo menos durante esta época) tenían sus orígenes en la política económica que impulsaba el gobierno del presidente Miguel Alemán (1946-1952) que financiaba la industrialización del país, a través de las facilidades crediticias de la banca central y de un gasto gubernamental deficitario, con las consecuentes repercusiones para la inflación y la balanza de pagos. Debido a lo anterior, el gobierno decide negar más redescuentos a la banca privada nacional, con el objetivo de equilibrar el presupuesto federal.

Así, el 11 de febrero de 1949, se reformó la Ley General de Instituciones de Crédito con el fin de satisfacer la demanda de crédito inherente a la creciente actividad económica del país; entre las disposiciones más importantes están las siguientes: a) creación de bonos financieros como instrumento para la captación de ahorro, y b) aumento en los requerimientos mínimos de capital para los bancos de depósito y las sociedades financieras.

En el plano internacional, el año de 1950 marcó el inicio de la guerra de Corea, que al igual que la segunda guerra, alentó a la economía nacional en su conjunto y, a su vez, aumentó drásticamente el gasto en importaciones, 48.9% sólo en 1951. Lo anterior profundizó el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, que llegó a los 165.5 millones de dólares.³⁴ Esto se vio agravado por el fin de la guerra en 1953, que trajo aparejada una caída de los precios mundiales de algunas materias primas y metales preciosos, lo que colocó al déficit comercial

³⁴ Cárdenas, Enrique. *La política económica de México*, FCE, México, 1995.

mexicano en un punto crítico que, combinado con una creciente inflación interna sin el consiguiente ajuste del tipo de cambio, dio como resultado una sobrevaluación del peso que terminó en una forzosa devaluación en 1954.³⁵

En cuanto al sector bancario, ese mismo año, el gobierno decidió reformar la Ley General de Instituciones de Crédito con el fin de elevar la cantidad mínima de capital de los bancos de acuerdo al tipo de concesión que ejercían y autorizar a las sociedades financieras a emitir bonos con una garantía específica.

Durante 1956 la estabilidad de precios contribuyó al notable crecimiento de la economía nacional. También fue un año pródigo en disposiciones bancarias y monetarias, tales como: 1) la unificación del régimen de depósito legal para todos los bancos del país; 2) se limitó a un 3% el interés sobre depósitos de ahorro y a plazo en moneda extranjera; 3) el capital del Banco de México se incrementó a 200 millones de pesos; y 4) se reformó la Ley General de Instituciones de Crédito.³⁶

Debido al importante crecimiento de las sociedades financieras en lo referente a sus obligaciones de corto plazo, las autoridades se preocuparon por proporcionarles una mayor liquidez para cubrirlas. Así, en 1957, por medio de una reforma a la Ley General de Instituciones, se les fijó un depósito sin interés (que

³⁵ Esta devaluación dejó un tipo de cambio de \$12.50 por dólar (durante 22 años, caso excepcional en América Latina), merma en las reservas del banco central y un profundo desequilibrio comercial.

³⁶ Moore, op.cit.

se conservaría en el Banco de México) que debía ser superior al 5% y menor al 30% de su pasivo exigible.

La década de 1960-70 es un período fundamental en la historia económica de México, pues los regímenes tanto de López Mateos como de Díaz Ordaz, establecen la política económica conocida como "Desarrollo estabilizador", que consistía en fincar el desarrollo nacional en un creciente endeudamiento del Estado.³⁷ En un principio, este plan efectivamente funcionó, pues entre 1950 y 1962 el Producto Interno Bruto (PIB) real creció a una tasa promedio de 5.9%, pero posteriormente veríamos las consecuencias de abusar del crédito externo, como lo fue el enorme crecimiento del servicio de la deuda interna y externa y la presión de la banca mexicana de pagar altas tasas de interés.

Un aspecto importante a destacar acerca del comportamiento del sistema bancario, es el alto grado de concentración de los recursos pues de acuerdo al "Anuario financiero" de 1960, de los 73 bancos de depósito registrados, sólo 5 de ellos controlaban las tres cuartas partes de los recursos totales, estos bancos eran el Banco Nacional de México, el de Comercio, el de Londres y México, el Internacional y el Mexicano.³⁸

³⁷ Esta política se llevaba a cabo bajo las siguientes condiciones: expansión del crédito bancario internacional aunado a un alto nivel de endeudamiento del Estado. (Villegas, E. *El nuevo sistema financiero mexicano*. Ed. PAC, México, 1994)

³⁸ Villegas, op.cit.

En 1970 se autoriza la creación de los llamados "grupos financieros", con lo que se busca consolidar a las existentes 29 instituciones nacionales de crédito, los 104 bancos de depósito, las 93 sociedades financieras, las 29 sociedades de crédito hipotecario, las 12 sociedades de capitalización, los 3 bancos de ahorro y préstamo para la vivienda, las 3 sucursales fiduciarias, los 119 departamentos fiduciarios y las 112 organizaciones auxiliares de crédito.³⁹

En 1974, las autoridades aprobaron las fusiones entre diferentes tipos de instituciones financieras, con el fin de que en adelante una sola institución de crédito pudiera ofrecer servicios de depósito, financieros e hipotecarios. Esta transformación estructural de la banca llegó a su término el 18 de marzo de 1976 cuando en el Diario oficial se reconoce a este nuevo tipo de instituciones como de "banca múltiple".⁴⁰

Al aprobarse la conformación de los bancos múltiples, la concentración del capital bancario se afianzó aún más, de tal manera, que cuando en 1975 existían 243 instituciones bancarias, ya para 1981 existían sólo 36 bancos múltiples, de los cuales, solamente los activos del Banco de Comercio y del Banco Nacional de México representaban el 42.19% del total.⁴¹

El gobierno de Luis Echeverría (1968-1976) enfrentó el descenso del crecimiento económico de principios de los setentas, por medio de la expansión

³⁹ Borja, Francisco. *El nuevo sistema financiero mexicano*. FCE, México, 1994.

⁴⁰ Borja, idem.

⁴¹ Borja, op.cit.

del déficit público y de un despreocupado endeudamiento externo, alentado por el "boom petrolero".⁴² Finalmente, en 1976, con la fuerte alza en las tasas de interés y la caída de los precios del petróleo, el país se sumió en una crisis de deuda externa que obstruyó el crecimiento económico en los años siguientes.

Respecto al sector bancario, como ya hemos venido revisado, durante ésta época (1974-1981) la concentración de capital bancario era muy elevada; pero en lo que a acumulación privada de este capital se refiere, encontramos una situación muy interesante que nos servirá para comprender la situación de la banca en los últimos años. La familia Espinoza Iglesias mantenía el 31.77% de las acciones de Bancomer, S.A; la familia Cosío Ariño el 16.41% de las acciones del mismo banco y 10.71% del Banco Nacional de México, S.A; mientras que Valores Industriales, S.A (VISA) contaba con el 50.43% de las acciones de Banca Serfín, S.A.⁴³ Esto es sólo una pequeña muestra de lo que a lo largo de la historia moderna de la banca en México ha sido la elevada concentración del capital financiero.

Con la crisis mexicana de 1982, vino una fuerte devaluación que sumada al alza en las tasas de interés internacionales, hundieron al país en una crisis de liquidez que agudizó la recesión de la economía. En este contexto económico y financiero, el primero de septiembre de 1982, el saliente gobierno de López Portillo declaró la estatización de la banca; esta medida fue aplicada a 36 instituciones de

⁴² En esa época los precios del petróleo se elevaron enormemente de 1.59 dólares el barril a 12.57 a fines de 1976.

⁴³ Villegas, op.cit.

banca múltiple y a 14 especializadas, éstas últimas sobrevivientes del sistema anterior. Se exentó de esta disposición a las organizaciones auxiliares de crédito.⁴⁴

La nacionalización de la banca pretendía terminar con las prácticas corruptas y abusivas que los banqueros ejercían casi por tradición. Sin embargo, como veremos más adelante, las autoridades jamás se han preocuparon por tomar las medidas necesarias que ayudaran a modificar esta situación.

En enero de 1985 se promulgó la Ley Reglamentaria del Servicio Público de la banca y crédito y se derogó la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de Crédito que, con múltiples reformas había permanecido en vigor desde 1941. Simultáneamente, se promulgó la Ley General de Organizaciones y actividades auxiliares de crédito, con lo cual se separó en una ley específica el marco jurídico de estas organizaciones.

En materia de organización y administración se mantuvieron en lo general los esquemas de la banca privada, así como sus cuadros técnicos y operativos. Tampoco variaron los mecanismos de regulación y supervisión, los cuales continuaron a cargo de la Secretaría de Hacienda, el Banco de México y la Comisión nacional Bancaria en sus correspondientes ámbitos de competencia. De acuerdo a lo anterior, podemos decir que no hubo en realidad, ningún cambio en la estructura de los bancos.

⁴⁴ *ídem.*

Durante el período de 1983-1988 la banca mexicana actuó en un ambiente de estancamiento económico, inflación creciente, devaluación de la moneda y suspensión del crédito externo. El encaje legal revistió características rigoristas ya que los depósitos en el Banco de México y los créditos al Gobierno Federal y a la banca de desarrollo representaban aproximadamente 50% del encaje total y la parte restante se canalizaba a sectores prioritarios como vivienda, producción de artículos básicos, exportación de manufacturas, pequeña y mediana empresas.

Así, la banca nacionalizada siguió con los mismos vicios y problemas que se le atribuían a la banca privada, pero además, incrementados por la burocratización y problemas económicos durante el sexenio de Miguel de la Madrid. Posteriormente, el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) decidiría volver a privatizar la banca nacionalizada.

CAPITULO 2.- “EVOLUCION DEL SISTEMA FINANCIERO INTERNACIONAL”.

El objetivo de este capítulo es realizar un breve examen de las modificaciones que ha observado el sistema financiero internacional y el consecuente impacto para la banca comercial mexicana. Destacaremos algunos de los aspectos básicos en la evolución reciente de ambos sectores, para con base a esto poder reflexionar en capítulos posteriores acerca de los retos que enfrenta la banca comercial mexicana como parte importante del sistema financiero nacional.

2.1.- Antecedentes

El fin de la segunda guerra mundial (1945), la caótica situación en Europa, así como el surgimiento de la confrontación este-oeste y con ello el comienzo de la “guerra fría” entre los Estados Unidos y la Unión Soviética, planteó la necesidad de un nuevo orden económico internacional que requiera de un sistema monetario que contribuyera a estabilizar los tipos de cambio y creara las condiciones para un movimiento controlado de los capitales internacionales⁴⁵.

⁴⁵ Colmenares, David. *20 hitos de la crisis financiera internacional*, en R. Economía de América Latina, CIDE, Semestre No. 4, México, 1980.

En respuesta a lo anterior, Estados Unidos, Inglaterra y sus aliados se reunieron en Bretton Woods, New Hampshire (EU) en 1944, para discutir las propuestas del norteamericano H.D. White y del inglés John Maynard Keynes; esta conferencia forjó un acuerdo que condujo a la creación del **patrón oro-dólar** y a un sistema de tipos de cambio fijo. ⁴⁶

Esta paridad oro-dólar predominó durante las tres décadas posteriores al fin de la Segunda Guerra, al tiempo que las naciones industrializadas empiezan a disminuir sus barreras comerciales y a permitir la libre convertibilidad de sus monedas,⁴⁷ debido en gran parte a la aparición de los primeros elementos de lo que hoy se conoce como internacionalización de la economía con un crecimiento superior de las transacciones internacionales respecto a la producción total mundial.⁴⁸

En la década de los sesenta, Estados Unidos registró un enorme déficit en su balanza de pagos, provocado en gran medida por sus grandes gastos militares, una baja en sus reservas áureas, además de indiscriminadas emisiones de dinero-papel que obstaculizaron los esfuerzos para evitar una crisis del dólar.⁴⁹

⁴⁶ Este sistema de tipos de cambio establecía una paridad de uno a uno del dólar norteamericano frente al oro, donde cada moneda tenía libre convertibilidad establecida a razón de 35 dólares por onza de oro. Esto convirtió al dólar en la moneda base del comercio, por lo que las paridades, las tasas de cambio, e incluso las reservas de los gobiernos se contabilizaban en dólares. (Colmenares, op.cit.)

⁴⁷ Esto provoca que tanto la fortaleza del dólar en el exterior como el mismo sistema monetario de Bretton-Woods comiencen a verse amenazados.

⁴⁸ Esto no es más que "la relación entre el dinamismo de las exportaciones y el producto mundial agregado (suma del PIB de todos los países)". Dabat, A y Toledo, A. *Internacionalización y crisis en México*. CRIM-UNAM, México, 1999.

⁴⁹ Pues la inflación mundial aunada a la creciente desconfianza en el dólar agitaban los mercados de divisas en todo el mundo; lo que llevó a la creación de los derechos especiales de giro (DEG),

Posteriormente, la crisis del sistema monetario agravó el problema norteamericano de creciente inflación y déficit en balanza de pagos⁵⁰, además las sucesivas devaluaciones de la libra y el franco francés y la decisión de Holanda, Suiza y Alemania Occidental de abandonar la paridad de sus monedas frente al dólar; presionaron de manera tal que en agosto de ese mismo año, Richard Nixon, anunció el rompimiento con la relación de paridad oro-dólar, lo que significó el fin del sistema monetario de Bretton-Woods.

El rompimiento del sistema de Bretton-Woods no es sustituido por un nuevo sistema sino que se establece un acuerdo provisional, el "patrón de flotación controlada", que en un principio parece funcionar pues proporciona flexibilidad a las balanzas de pagos para ajustarse y enfrentar los problemas ocasionados por la creciente inflación mundial pero que posteriormente se revela como extremadamente inestable.

En este contexto, la crisis del sistema monetario se ve agravada en 1973, con el incremento en los precios del petróleo pues las importaciones de este producto se encarecieron tremendamente para los países que no lo producían y, por el contrario, el superávit en cuenta corriente de los países productores creció de manera importante; lo que agravó la recesión en el período 1974-1976 e incrementó la inflación mundial.

en marzo de 1968, con el fin de constituir un fondo para conceder créditos urgentes ante déficits de balanza de pagos.

⁵⁰ Para esta época el déficit ya alcanzaba los 11,900 millones de dólares (Colmenares, D., op.cit)

Ante tales desequilibrios macroeconómicos internacionales, la mayoría de los Estados nacionales toman medidas urgentes que buscan contrarrestarlos, estas medidas se basaban principalmente en la elevación de tasas de interés a fin de contener la inflación y los desequilibrios en balanza de pagos. El más afectado por esta situación es Estados Unidos, mientras que los mejor librados fueron Japón y la entonces Alemania Occidental, lo que fortalece su posición competitiva en la economía mundial.

2.2.- El Sistema Financiero Internacional a partir de la década de los ochenta

Anteriormente, durante la década de los setenta, el poderío estadounidense empezó a perder supremacía a nivel mundial frente a otras economías desarrolladas que lograron destacarse por su progreso tecnológico, como Japón y la entonces Alemania Occidental, lo que dio lugar a una pugna por la competitividad. Recordemos que ésta es una época de transición entre la "vieja economía" derivada de la expansión de la segunda posguerra para dar paso a una nueva estructura económica mundial.

Es bajo este contexto, que **la economía mundial deja de ser la suma de las economías nacionales para convertirse en una nueva unidad que funciona como una gran red de interrelaciones productivas, comerciales y financieras con dinámica propia.** Este nuevo panorama, en adición a los

desequilibrios macroeconómicos anteriormente descritos y la "economía de endeudamiento" que se venía siguiendo hasta entonces, tuvieron su primera crisis en el período 1980-1982, la más aguda desde la posguerra.

La crisis surgió cuando varios países en desarrollo (sobre todo latinoamericanos) muy endeudados se vieron imposibilitados para hacer frente a las deudas contraídas con algunos gobiernos de países desarrollados y organismos internacionales.⁵¹ Esto se debió a que los países latinoamericanos, sobre todo, habían seguido una política de endeudamiento como motor de crecimiento económico, a todo lo cual contribuyeron el excedente de divisas generado por el aumento en los precios del petróleo en 1973, las consecuentes facilidades de los prestamistas internacionales en el otorgamiento de créditos en la región, las bajísimas tasas de interés (que incluso, llegaron a ser negativas), y al parecer, la ilusión de los gobiernos de América Latina, que creyeron ver en esta abundancia una situación permanente e idílica, cuando sólo se trataba de un proceso transitorio y, sobre todo, reversible.

Para hacer frente a este problema, el Fondo Monetario Internacional concedió abundantes préstamos para proporcionar apoyo a la reorganización económica entre los países deudores y sus acreedores, por lo que el organismo ha fungido también, desde entonces, como una institución de préstamo en crisis financieras posteriores.

⁵¹ En los setenta, el volumen de la deuda bancaria de los países de América Latina se incrementó, en términos nominales casi 30% al año (Informe del Banco Mundial, 1980)

Los países industriales como Estados Unidos y Gran Bretaña que se encontraban rezagados en la competencia productiva mundial, enfrentaron la crisis por medio de la implantación de políticas liberales que buscaban lograr la transición del viejo sistema estatista hacia uno que diera lugar a un "capitalismo informático-global" regulado por las leyes del mercado. Este cambio de rumbo en la economía mundial estuvo asociado con la llegada al poder de Margaret Thatcher en Gran Bretaña y de Ronald Reagan en los Estados Unidos.

A mediados de los ochenta, Estados Unidos instrumentó una política de devaluación del dólar tratando de sanear su déficit comercial, no obstante, los desequilibrios monetarios y financieros continuaron siendo un fuerte problema (y no sólo para EU, sino para la mayoría de las economías nacionales), que al no solucionarse de fondo, obligaron a los gobiernos a abandonar sus procesos de reestructuración económica e implantar, en cambio, una serie de políticas contraccionistas.

La necesidad de la mayoría de las economías de atraer capitales externos como una forma de financiar su crecimiento ha llevado a éstas a instrumentar una intensa desregulación no sólo económica sino también financiera.

2.3.- La globalización económica y financiera

El vertiginoso desarrollo de la ciencia y la tecnología, los avances en la informática, las telecomunicaciones y en los procesos de producción han provocado, en la última década, cambios importantes en las interrelaciones comerciales, productivas y financieras en todo el mundo.

Estos cambios han llevado a la globalización de los mercados financieros, lo que se refleja en la internacionalización de la banca, de los intermediarios no bancarios y en general de todas las transacciones financieras.

En este mercado global nos encontramos con la diversificación y expansión de las fuentes y usos de fondos financieros, el desarrollo de los mercados de valores, la titularización del crédito y de los activos financieros; y como expresión fundamental de todo este proceso tenemos a la llamada **banca universal**, que además de los servicios tradicionales, ofrece manejo de cartera de inversión, futuros, coberturas, etc.⁵²

En suma, nos encontramos ahora frente a un nuevo sistema financiero que se diferencia del anterior por el hecho de que ya no es mas un mercado concentrado y estrictamente supervisado por los gobiernos y los bancos centrales nacionales, sino que se trata de uno menos regulado pero también más inestable y que en palabras de Alejandro Dabat, se rige en torno a cuatro líneas principales:

⁵² Girón, A. op.cit.

a) La titularización y bursatilización de los niveles superiores del crédito y el consiguiente desplazamiento de la anterior intermediación bancaria por la figura dominante del fondo de inversión; b) El crecimiento explosivo de las operaciones de divisas vinculadas a la refuncionalización de la banca comercial como operador cambiario y administrador de riesgos financieros; c) La aparición de mecanismos de administración del nuevo tipo de riesgo generado por la internacionalización, la inestabilidad de las relaciones cambiaria y financiera y la volatilidad de las inversiones (los llamados instrumentos "derivados"); y d) La globalización de los mercados financieros en torno al libre flujo del capital-dinero, acompañada por la tendencia hacia el establecimiento de una tasa internacional de interés.

Sin embargo, el sistema financiero internacional es, precisamente por la falta de leyes regulatorias formalmente establecidas, el elemento más volátil y susceptible a los desequilibrios dentro de toda esta nueva estructura económica mundial.

Lo anterior se ha visto reflejado, sobre todo en estos últimos años, en las profundas y recurrentes crisis por las que ha atravesado el sistema financiero alrededor del mundo, basta mencionar la crisis europea (1992), la turca (1993), la mexicana (1994), la asiática (1997) y la más reciente, la brasileña (1998).

No es materia de este trabajo explicar esta serie de desequilibrios financieros, pero sí trataremos, en el siguiente capítulo, de rescatar todos los

elementos que influyeron en la gestación de la crisis mexicana, para de esa manera, poder entenderla un poco más.

2.4.- Conclusiones

En la actualidad la economía mundial se dirige hacia un nuevo orden diferente al que se dio después de la segunda guerra mundial; como resultado de una serie de cambios en el ámbito internacional como la creciente innovación financiera, la revolución informática, la nueva división internacional del trabajo y la reestructuración neoliberal del capitalismo.⁵³

En este contexto internacional, donde el orden de la posguerra ha cambiado y los principios de liberalismo y multilateralismo son de vital importancia para mantener el crecimiento económico, se está gestando una nueva dinámica en las relaciones económicas mundiales a partir de la conformación de bloques comerciales y nuevos ejes de flujos financieros, tales como: la Unión Europea, la Cuenca del Pacífico y la conformación de una zona de libre comercio en América del Norte, por mencionar los más importantes.

La lucha por los mercados mundiales ha llevado a una especialización creciente de las economías en las actividades productivas. La globalización de

⁵³ Dabat, Alejandro. "El contexto internacional" en Rivera, M.A y Toledo A. "La economía mexicana después de la crisis del peso". UNAM/UAM, México, 1998.

mercados y procesos de producción ha sido también, una característica sobresaliente de la evolución de la economía mundial en los últimos años.

Y como ya hemos venido señalando a lo largo de este capítulo, el Sistema Financiero Internacional se ha caracterizado por una tendencia a la globalización de los mercados financieros. Esta se materializa en los procesos de liberalización de la banca, de los intermediarios no bancarios y en general de todas las transacciones financieras.

Así, este conjunto de innovaciones financieras, han cambiado la naturaleza y el destino de los flujos financieros llevando al desarrollo de los llamados mercados emergentes.

Ante esta vorágine de cambios en el sistema financiero internacional, es de esperarse la acentuada expansión de los servicios financieros a nivel mundial.⁵⁴ Actualmente la movilización de los recursos es intensa hacia las naciones del llamado bloque oriental y además se observa la formación de sistemas bancarios constituidos sobre lineamientos modernos en muchos de estos países.

⁵⁴ El crédito bancario internacional y el financiamiento a través de bonos se expandieron, en las últimas dos décadas, más que el comercio mundial. Rodríguez, Elsa Patricia. *El proceso de liberalización financiera en México. El comercio de los servicios bancarios*. Tesis de maestría, Colegio de México, 1990, pp. 4-5.

De lo anterior se deriva la importancia de que México tome en cuenta la evolución del Sistema Financiero Internacional para lograr un desarrollo favorable en dicho sector que coadyuve a una mejor inserción del país dentro del mismo.

CAPITULO 3.- “LIBERALIZACION, PRIVATIZACION Y CRISIS FINANCIERA EN MÉXICO”

3.1.- La liberalización financiera en México.

El sistema financiero nacional y el marco jurídico que lo rige, han registrado, en años recientes profundas transformaciones en cuanto al tipo de servicios proporcionados y la manera en que se llevan a cabo las operaciones del sector. Estas transformaciones han obedecido primordialmente al conjunto de cambios registrados por el sistema financiero internacional en los últimos años.

La desregulación e internacionalización de los mercados financieros se ve reflejada en la tendencia de los bancos e intermediarios financieros no bancarios a desempeñar cada vez más funciones adicionales a las tradicionales; esto es el paso de la especialización hacia la universalización de los servicios financieros.

En México, los cambios registrados en la legislación financiera se han propuesto cumplir con las exigencias tanto de una estrategia de crecimiento de corte neoliberal, como de las condiciones impuestas por las constantes transformaciones del sistema financiero internacional – como ya mencionamos- y por la economía mundial en su conjunto.

La desregulación financiera ha incluido medidas tales como la liberalización de las tasas de interés, la sustitución del régimen de encaje legal por coeficientes de liquidez a través de la adquisición de títulos gubernamentales y la eliminación de los cajones de crédito preferencial, con el objeto de permitir a las instituciones bancarias aumentar significativamente la disponibilidad de fondos prestables.⁵⁵

Destacan también las modificaciones hechas a la ley bancaria (1990), las cuales otorgaron una mayor autonomía a los bancos en materia de gestión administrativa. Se incluyeron medidas en materia de capitalización, e integración de su capital accionario, con lo que se permitió una mayor participación de capitales privados.

En este mismo contexto, el gobierno federal autorizó la eliminación de los requerimientos para obtener determinadas metas de captación y financiamiento, así como la libertad para que los bancos pudieran crear sus propios departamentos de banca de inversión que por vía de distintos instrumentos del mercado de dinero, desarrollaran servicios que anteriormente eran exclusivos de los intermediarios bursátiles.

Esto es a grandes rasgos la impresionante transformación del sistema bancario durante los últimos años. A continuación, analizaremos más

⁵⁵ Sánchez, Alfredo. "Reforma financiera y banca comercial ante la perspectiva de la apertura de los servicios financieros". En Turner, Ernesto. *México en los noventas, globalización y reestructuración productiva*. UAM-A, México, 1993.

detenidamente cómo es que se vinieron generando estos cambios y bajo que condiciones económicas se instrumentaron.

3.2.- Evolución del sistema bancario mexicano en el período 1987-1994.

Para entender las reformas hechas a nuestro sistema bancario, considero necesario retomar los cambios ocurridos desde mediados de los setenta, que es precisamente la época en que la economía internacional y nacional comienzan a transformarse para dar paso a una nueva estructura en que el Estado deja de ser actor para convertirse en rector de las actividades económicas guiándose ahora por la libre fuerza del mercado.

En 1974 se reforma la Ley General de Instituciones de Crédito para dar paso al régimen de **banca múltiple** debido a la inquietud en el medio financiero mexicano por adecuarse a los cambios que en esos momentos se estaban sucediendo en el ámbito internacional. Además de que las mismas autoridades impulsaron la fusión de instituciones con el fin de lograr economías de escala y estructuras de operación más rentables y competitivas. "Según la nueva ley, los bancos múltiples podían captar recursos mediante diversos instrumentos de crédito de la misma institución y orientarlos hacia las diversas actividades

económicas con más flexibilidad que en el pasado, pero seguían sujetos a las políticas de orientación selectiva del crédito que determinaban las autoridades”.⁵⁶

Las medidas anteriores se hicieron efectivas a partir de 1976, año en que se inició el proceso de consolidación bancaria, eliminando de esta manera el sistema de banca especializada vigente desde 1941.⁵⁷ A manera de ejemplo, encontramos que en esta época existían sólo dos bancos múltiples, Multibanco Mercantil de México y Banpacífico, mientras que para 1982 su número ascendía ya a treinta y cinco.⁵⁸

Durante 1977 las autoridades instrumentaron algunas modificaciones a los medios de control de la oferta monetaria que son muy interesantes de tener en cuenta, debido a la influencia que ejercen sobre las operaciones bancarias, como la simplificación del encaje legal, la flexibilización para la fijación de las tasas de interés y el impulso a las operaciones de mercado abierto por medio de los Certificados de la Tesorería (CETES)⁵⁹.

En 1981, el Banco de México, continuó otorgando apoyo crediticio a todas aquellas instituciones financieras que manifestaran sus deseos de fusionarse con el fin de convertirse en bancos múltiples, y de esta manera conformar un sistema

⁵⁶ González, Héctor. "Desregulación financiera en México". Revista *Monetaria* Abril-Junio. CEMLA. México, 1993.

⁵⁷ CIDAC, *El sistema financiero mexicano*. Editorial Diana, México, 1990.

⁵⁸ Peñalosa Webb, Miguel. *La conformación de una nueva banca. Retos y oportunidades para la banca en México*. McGraw-Hill, México, 1994.

⁵⁹ La creación y emisión de Petrobonos y CETES en 1977, estableció una nueva manera de contratación de deuda pública, como una manera de ofrecer al público instrumentos atractivos que hicieran frente a la creciente dolarización del sistema financiero. González, Héctor, op.cit.

bancario más eficiente que aprovechara, como ya dijimos, la existencia de economías de escala en sus operaciones.⁶⁰ Este proceso no se vería afectado con la nacionalización de la banca como podemos apreciar en el siguiente cuadro.

Cuadro 1

BANCO TITULAR	BANCOS FUSIONADOS
BANCOMER	BANCOMER Y BANCO DE COMERCIO
SERFÍN	SERFÍN, CONTINENTAL, GANADERO, CRÉDITO MEXICANO, LONGORIA, POPULAR, PROBANCA NORTE, BANCO AZTECA, BANCO TUXPAN Y FINANCIERA CRÉDITO DE MONTERREY
COMERMEX	COMERMEX Y BANCO COMERCIAL DEL NORTE
ATLÁNTICO	ATLÁNTICO Y BANCO MONTERREY
CREMI	CREMI, ACTIBANCO GUADALAJARA, PROMOCIÓN Y FOMENTO Y BANCO ABOUMRAD
MERCANTIL DEL NORTE	REGIONAL DEL NORTE Y MERCANTIL DE MONTERREY
CENTRO	CENTRO, DE PROVINCIAS, DEL INTERIOR, MERCANTIL DE ZACATECAS Y PROVINCIAL DE SINALOA
PROMEX	PROMEX Y REFACCIONARIO DE JALISCO

⁶⁰ El requisito principal para lograr este tipo de apoyos era que estas fusiones logaran una cobertura de entre 0.5 y 2.5%, y posteriormente se amplió esta cifra a 3%. González, Héctor. *Economías de escala y concentración bancaria: el caso de México*. Monetaria, Enero-Marzo, CEMLA, México, 1981.

BANCO TITULAR	BANCOS FUSIONADOS
MERCANTIL DE MÉXICO	MERCANTIL DE MÉXICO Y BANCAM
BANPAÍS	BANPAÍS, BANCO LATINO, CORPORACIÓN FINANCIERA Y FINANCIERO INDUSTRIAL Y AGROPECUARIO
BANORO	BANORO, BANCO OCCIDENTAL DE MÉXICO, UNIBANCO Y BANCO PROVINCIAL DE SINALOA.
Fuente: Peñaloza Webb, 1995: 15.	

Este proceso de reordenación logró que ya para 1985 se contara con diecinueve bancos comerciales en todo el país, los cuales se distribuían de la siguiente manera: seis bancos de cobertura nacional (Banamex, Bancomer, Banca Serfín, Multibanco Comermex, Banco Internacional y Banco Mexicano Sómex), ocho de cobertura multirregional (Banco del Atlántico, Banco BCH, Banpaís, Banca Cremi, Multibanco Mercantil de México, Banco de Crédito y Servicios, Banca Confía y Crédito Mexicano) y cinco de cobertura regional (Banco del Noroeste, Banco Mercantil de Monterrey, Banca Promex, Banco del Centro y Banco de Oriente).

Sin embargo, a pesar de la consolidación, la estructura de la captación entre las diferentes instituciones no se vio significativamente afectada pues los dos bancos más grandes del sistema (Bancomer y Banamex) continuaban absorbiendo aproximadamente el 50% del total de los depósitos bancarios, los

siguientes tres bancos (Comermex, Serfín e Internacional) absorbían un 25% y el 25% restante se dividía entre los demás bancos.⁶¹

Por otra parte, las tasas de interés de los instrumentos de captación bancaria tradicionales (cuentas de ahorro, certificados de depósito y pagarés) se encontraban por debajo de las ofrecidas por los instrumentos no bancarios (CETES y papel comercial); situación que provocó el desinterés del público ahorrador en los instrumentos bancarios y con ello una caída en la participación de la banca en la captación de los recursos. Esto se hizo evidente en 1988 cuando la captación bancaria sólo alcanzó un 28.9% de los mismos.

Cuadro 2

Activos no Monetarios en poder del público en el Sistema Bancario: 1983-1988.

(miles de millones de pesos)

AÑO	ACTIVOS BANCARIOS ¹	% DEL TOTAL DE ACTIVOS
1983	3,947.1	84.0
1984	6,622.6	81.7
1985	9,391.0	76.2
1986	17,968.0	66.7
1987	46,352.0	64.4
1988	23,890.0	28.9

¹/Instrumentos tradicionales de ahorro. Excluye aceptaciones bancarias.

Fuente: Indicadores Económicos del Banco de México, varios años.

⁶¹ CIDAC, op.cit.

Como ya se mencionó anteriormente, a fines de la década de los ochenta, comenzaron a dictarse diversas medidas de desregulación financiera, orientadas a la modernización del sector. En una primera etapa, se otorgó a la banca libertad para determinar las tasas de interés y los plazos del grueso de sus operaciones pasivas, así como para invertir los recursos provenientes de tales operaciones, con el único requisito de respetar la ley bancaria y de mantener un coeficiente de liquidez razonable.

La desregulación siguió adelante durante 1989 pues éste fue un período de importantes reformas al marco institucional del sistema financiero al modificarse prácticamente todos los instrumentos jurídicos en la materia. Una de las reformas más importantes fue aquella que permite, por primera vez en cincuenta años, la participación minoritaria de la inversión extranjera en el capital de las sociedades de inversión y de las operadoras de sociedades de inversión hasta con un 10% del capital pagado.

En julio de 1990 se expidió el llamado "paquete legislativo financiero", compuesto por:⁶²

- La Ley de Instituciones de Crédito, que abrogó la Ley Reglamentaria de Servicio Público de Banca y Crédito de 1985.

⁶² Méndez, José Silvestre. *Pasado, presente y futuro de la economía mexicana*. Panorama Editorial, México, 1995.

- Una ley específica para regular el funcionamiento de las agrupaciones financieras: la Ley para regular las Instituciones Financieras.
- Reformas y adiciones a la Ley del Mercado de Valores.

La nueva Ley de Instituciones de Crédito permitió y reconoció la formación de grupos financieros encabezados por bancos, casas de bolsa o controladoras e integrados por arrendadoras, empresas de factoraje, almacenes generales de depósito, casas de cambio, afianzadoras, aseguradoras y sociedades de inversión.⁶³ Esto podemos apreciarlo más ampliamente en los siguientes esquemas:

Figura 1

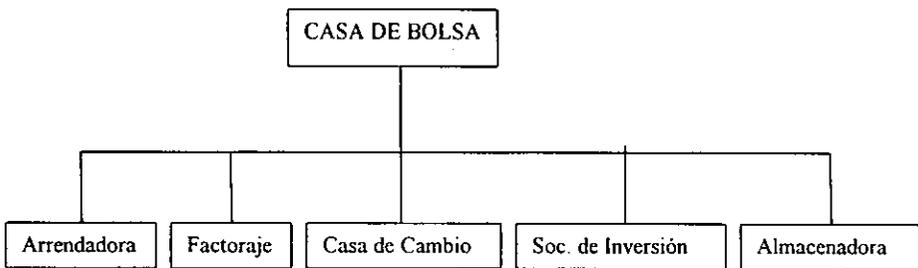


Figura 2

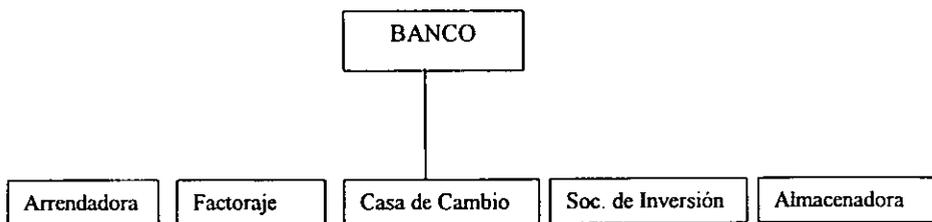
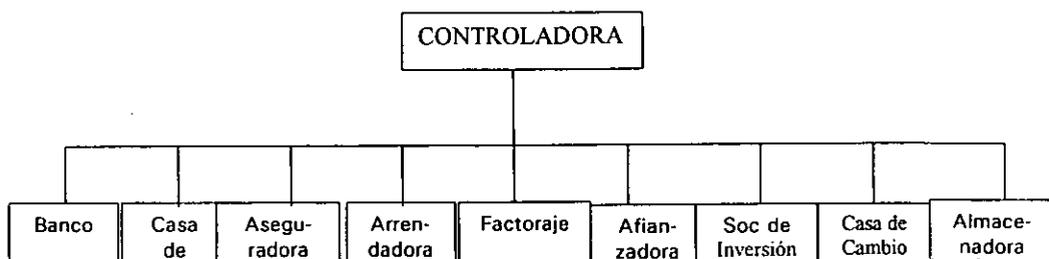


Figura 3



Adicionalmente, éstas reformas autorizaron a los bancos comerciales para realizar actividades de **banca universal**. Por banca universal debe entenderse el otorgar los servicios y productos bancarios y no bancarios ofrecidos por casas de bolsa, aseguradoras, fianzas, almacenadoras, factorajes, arrendadoras, casas de cambio, etcétera, todo en una misma sucursal.

Ese mismo año, 1990, el ejecutivo federal tomó la decisión de enviar al Congreso de la Unión una iniciativa de reforma constitucional que eliminaba la

exclusividad del Estado en la prestación de servicios de banca y crédito. Al aprobarse la ley, el sector privado recuperó la posibilidad de participar mayoritariamente en el capital de los bancos. Veamos a continuación en que contexto económico y bajo que circunstancias se llevó a cabo la privatización de la banca.

3.3.- Reprivatización de la banca.

Dentro de las políticas y decisiones económicas más importantes aplicadas por el gobierno de Carlos Salinas de Gortari a partir de 1989, se encuentra la desincorporación del sector público de todas las empresas estatales consideradas no prioritarias, así como el cambio en el papel del Estado mexicano pasando de actor a rector en diversos segmentos económicos. Conforme a estas políticas y como ya se ha explicado, en junio de 1990 culminó el proceso legislativo de reforma constitucional que dio lugar al establecimiento de un régimen mixto en la banca mexicana y permitió también la participación del sector privado en la banca comercial.

Al momento de la reprivatización bancaria el sistema se encontraba estructurado de la siguiente manera: el Banco de México (banco central), las instituciones de Banca Múltiple, las instituciones de Banca de Desarrollo, el Patronato del Ahorro Nacional y los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico.

La Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito fue modificada posteriormente para incorporar a las sociedades de factoraje y a las llamadas cajas de ahorro al "status" de organizaciones auxiliares de crédito, con lo cual el sector quedó integrado por los siguientes tipos de organizaciones:⁶⁴almacenes generales de depósito, sociedades de arrendamiento financiero, sociedades de factoraje financiero, uniones de crédito y sociedades de ahorro y préstamo (cajas de ahorro populares).

La aprobación de la iniciativa enviada por el ejecutivo en 1990, referente a la reprivatización de la banca comercial mexicana, permitió que, con base en la nueva Ley Bancaria, durante 1991 y 1992, se llevara a cabo el proceso de reprivatización de los bancos. Para ello se creó un Comité de Desincorporación, integrado por representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria, cuya función consistió en establecer normas, bases y procedimientos para la venta de dieciocho instituciones de banca múltiple, el cual se llevó a cabo mediante un proceso de subastas.

El Comité lanzaba la convocatoria, previa evaluación contable y económica, para que los interesados presentaran sus ofertas mediante una postura que debía presentarse en una fecha determinada. Posteriormente, el Comité anunciaba al ganador, quien debía pagar la cantidad correspondiente para adjudicársele el banco correspondiente.

⁶⁴ De la Fuente Rodríguez, Jesús. *Comisión Nacional Bancaria*. NAFINSA y FCE. México, 1993.

Por la venta de dieciocho bancos múltiples el gobierno federal recibió más de 12 mil millones de dólares. El precio pactado por los bancos fue, en promedio, 3.08 veces superior a su valor en libras.⁶⁵ Para darnos una idea global del proceso de venta de estos dieciocho bancos comerciales, se presenta a continuación un cuadro-resumen donde podemos apreciar la nueva estructura de los bancos privados.

Cuadro 3

BANCO	COMPRADOR	REGIÓN	% DE COMPRA
Mercantil	Probursa	D.F.	2.66
Banpais	Mexival	D.F.	3.02
Cremi	R. Gómez	Monterrey	3.40
Confía	Abaco	Jalisco	3.73
Banorie	Margen	Monterrey	4.00
Bancrecer	R. Alcántara	Monterrey/D.F.	2.53
Banamex	Accival	D.F.	2.62
Bancomer	Vamsa	Monterrey	2.99
BCH	C. Cabal	Sureste	2.67
Serfin	Operadora	Monterrey	2.69
Comermex	Inverlat	D.F.	3.73
Sómex	Invermexico	D.F.	3.31
Atlántico	G.B.M.	D.F.	5.30

⁶⁵ González, Héctor, op.cit.

BANCO	COMPRADOR	REGIÓN	% DE COMPRA
Promex	Finamex	Jalisco	4.23
Banoro	Estrategia	D.F./Noreste	3.95
Banorte	Maseca	Monterrey	4.25
Internacional	Prime	D.F.	2.95
Bancen	Multiva	S.L.P./Jalisco	4.65

Fuente: González, Héctor, 1993.

Con posterioridad al proceso de adjudicación de los bancos se dio otro proceso en el que se conformaron nuevas sociedades financieras en sus diferentes modalidades mientras que hubo otros grupos que solicitaron autorización a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para formar su propio Banco o Casa de Bolsa.

En 1993, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no solo permitió la creación de nuevos bancos, sino que impulsó el desarrollo de diversas instituciones financieras no bancarias, como las llamadas Organizaciones Auxiliares de Crédito.⁶⁶ Estas comprenden a los almacenes generales de depósito, las uniones de crédito, las arrendadoras financieras y las empresas de factoraje financiero, en tanto que las actividades auxiliares del crédito se refieren a la operación de las casas de cambio.

⁶⁶ Peñalosa Webb, Miguel, *op.cit.*

En cuanto a la regulación y vigilancia del sistema financiero, ésta corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), al Banco de México, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) y a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF).

Como vemos, el sistema bancario en México, ha sido objeto de cambios muy importantes que, por un lado, lo han llevado a romper con los esquemas tradicionales de banca comercial y por otro, lo han insertado en un proceso de modernización financiera que plantea retos y oportunidades pero también algunas dificultades, debido sobretodo, a problemas tales como los niveles de cartera vencida,⁶⁷ los altos márgenes de intermediación, así como la falta de una supervisión y regulación eficiente.

3.4.- La Crisis Mexicana de 1994-1995.

El estallido de la crisis financiera mexicana en diciembre de 1994, no fue "cosa de un día" (aún cuando para muchos mexicanos pareció ser así), pues como nos explica Miguel Ángel Rivera, la presencia de problemas en la economía mexicana a partir de 1990-1991, "hacia necesaria una rectificación de la estrategia económica que afectara al menos la política industrial, la regulación bancaria, las normas antimonopólicas y el manejo del tipo de cambio".

⁶⁷ Los niveles de cartera vencida, como proporción de la cartera al sector privado llegó a ser del 4% al cierre de 1992. (González, Héctor, op.cit).

La necesidad de un adecuado manejo del tipo de cambio, a la que se refiere Rivera, nace de una sobrevaluación que inició en 1990 y que llegó a ser cercana al 20%, en vísperas del estallido de la crisis.⁶⁸ Esta sobrevaluación permitió que entre 1987 y 1994 las importaciones totales en relación al PIB se elevaran de 13 a casi 20%, las exportaciones bajaran de 19.5 a 14%, y la balanza comercial pasara de un superávit de 6% del PIB a un déficit de 5%.⁶⁹ De esta forma, las autoridades en lugar de devaluar inmediatamente prefirieron apostar a las entradas de capital externo para mantener esa cotización.

El seguimiento de este tipo de política de apostar el financiamiento de la economía a la entrada de capitales en vez de fomentar el ahorro interno y canalizar esa inversión mayoritariamente a sectores productivos, sólo logró poner al país en una situación de alta vulnerabilidad debido al carácter especulativo de la mayor parte de estos capitales.

Sin embargo, a pesar de lo atractivo que pudo haberles parecido el mercado mexicano los inversionistas mostraban desconfianza, debido sobretodo, a la discrepancia en la información proporcionada por las autoridades financieras mexicanas (referente a la circulación de la deuda pública interna), esto debido a que al parecer de los inversionistas las autoridades mexicanas habían abusado en

⁶⁸ Dabat, A y Toledo A. *Internacionalización y crisis en México*. CRIM-UNAM. México, 1999.

⁶⁹ Solís, Leopoldo. *La crisis económico-financiera mexicana 1994-1995*. FCE / El Colegio Nacional. México, 1996.

la emisión de Tesobonos (indexados en dólares) en sustitución de los CETES con el fin de evitar la salida de estos capitales.⁷⁰

La vulnerabilidad del sistema bancario mexicano fue otro factor importante para el surgimiento de la crisis (baja capitalización, alto endeudamiento externo, graves problemas de cartera vencida)⁷¹ Además de los débiles mecanismos de supervisión y regulación bancaria por parte de las autoridades financieras que propiciaron una sobreexpansión del crédito, la elevación desmedida de las tasas activas de interés para el público usuario (especialmente las pequeñas y medianas empresas) y la falta de requerimientos mínimos de capital lo que complicó el buen funcionamiento de los bancos y de la economía en general.

En suma, la crisis se gestó a través de varios años y fueron un conjunto de elementos los que propiciaron su desencadenamiento (sobreevaluación del tipo de cambio, apertura comercial indiscriminada, problemas estructurales y de ineficiencia de la banca, baja generación de ahorro interno) así como "errores" por parte de las autoridades al momento de tomar las medidas correspondientes.

Al estallar la devaluación del peso, en diciembre de 1994, ya el colapso en las reservas era total debido a que la acumulación de deuda comprometida en

⁷⁰ A mediados de diciembre de 1994, el total de CETES en manos del público cayó a 4.2 millones de dólares, mientras que el de Tesobonos creció hasta los 26 millones de dólares a fines de ese mes, según el Banco de México. (Rivera, Miguel Angel. *La nueva crisis de la economía mexicana*, Investigación Económica 216, abril-junio, FE-UNAM, México, 1996.

⁷¹ Dabat, A y Toledo A, op.cit.

Tesobonos era muy superior a aquellas. Esta situación derivó en pánico financiero por parte de los inversionistas por el temor de una suspensión de pagos.

En un principio, esta situación de falta de liquidez no le pareció del todo grave al gobierno mexicano pues existía la confianza de que, en base a un acuerdo de cooperación cambiaria México-Estados Unidos, se lograría apoyo financiero para crear una especie de fianza o garantía que posibilitara la renovación de los Tesobonos por los procedimientos normales.

Desafortunadamente, la solicitud de aprobación a este apoyo se presentó en momentos en que la administración del presidente Clinton se enfrentó a una fuerte oposición en el Congreso norteamericano. Esta situación provocó reacciones totalmente inesperadas en la economía mundial y sobre todo en las bolsas de valores de los países latinoamericanos que condujeron al país hacia una crisis financiera primero y a una profunda recesión después.

En febrero de 1995 se firmó la tan esperada línea de crédito con los Estados Unidos por cincuenta mil millones de dólares que, junto con los planes de rescate bancario, ayudaron a superar la fase álgida de la crisis. El paquete de rescate permitió al gobierno mexicano cumplir sus compromisos en Tesobonos y elevar las reservas internacionales, mientras que el programa de rescate bancario,

instrumentado por el gobierno, comprometió a éste con los accionistas de los bancos.⁷²

La crisis, como señala Leopoldo Solís, resulta muy compleja pues en ella están presentes múltiples causas que se fueron gestando a lo largo de los años, como resultado de una administración que permitió la "economía de casino", en lugar de propiciar la formación de capital humano y físico. Además de conjugarse elementos de política económica con problemas de los bancos.

⁷² Rivera, M.A, op.cit.

CAPITULO IV.- "REESTRUCTURACION DE LA BANCA DESPUES DE LA CRISIS".

La reforma financiera llevada a cabo durante la administración de Carlos Salinas creó un marco favorable para la expansión de las instituciones financieras en general y de los bancos en particular. De entre las modificaciones más importantes podemos mencionar la internacionalización del sistema financiero, las reformas a las leyes bancarias y del mercado de valores, la proliferación de las diversas instituciones de crédito y la constitución de agrupaciones financieras.

En este contexto, la reprivatización bancaria dio lugar a la creación de grandes grupos financieros que, como en el caso de Banamex y Bancomer, llegaron a estar entre los bancos más rentables del mundo, aún cuando operaban con los coeficientes de solidez y capitalización más bajos en el ámbito internacional⁷³.

Sin embargo, esta situación cambió drásticamente con el estallido de la crisis económico-financiera en diciembre de 1994, que no hizo sino

⁷³ La capitalización promedio de las instituciones bancarias hasta el mes de marzo de 1995 era de sólo 6.3% (cifra que por cierto se encontraba sobreestimaba pues el sistema contable por el que se regían los bancos en esa época no era el adecuado) frente al 8% establecido en el Acuerdo de Basilea.

evidenciar el alto nivel de fragilidad con que operaban los bancos mexicanos: altos niveles de cartera vencida, enormes deudas contraídas en el exterior, baja capitalización. De acuerdo con estos antecedentes, el presente capítulo se propone examinar el desempeño de la banca comercial a partir de la crisis de 1994 así como la estrategia que ésta ha configurado para hacer frente a los retos que el nuevo panorama económico le exige.

4.1. La situación de la banca después de la crisis y los programas de rescate.

Como ya mencionamos la fragilidad bancaria se hizo evidente con el estallido de la crisis en diciembre de 1994 debido a la devaluación, el alza en las tasas de interés, aumento de la inflación y la consecuente recesión económica. El problema más grave al que se enfrentó la banca fue el de la cartera vencida,⁷⁴ (razón de cartera vencida / cartera total de préstamos), consecuencia de la ausencia de políticas selectivas, métodos de valuación de riesgos del crédito y de viabilidad de los proyectos a los cuales se destinaron los recursos, así como de las fallas en la regulación por parte de las autoridades financieras.

⁷⁴ De acuerdo con la CNB, el índice de cartera vencida pasó de 11.22% en diciembre de 1989 a 17.0% en septiembre de 1995. (Rivera, M.A. "La nueva crisis de la economía mexicana: 1994-95". Investigación Económica 216, abril-junio de 1996)

El servicio de la deuda externa de los bancos⁷⁵ fue otro elemento que se vio agravado por la devaluación de diciembre de 1994. La insolvencia bancaria era un hecho y la amenaza de una quiebra técnica por parte de los bancos era evidente. Ante tal situación, el gobierno federal instrumentó un programa de rescate bancario que inició con la activación del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), el Programa de Capitalización Temporal (Procapte) y las Unidades de Inversión, UDI's.

El Fobaproa se constituyó como una "ventanilla de liquidez" consistente en un mecanismo de compra de cartera vencida con el fin de resolver los problemas de insolvencia que enfrentaban los bancos; convirtiéndose entonces en un instrumento clave para la supervivencia de toda aquella institución que enfrentará problemas de liquidez.

El Procapte surgió como un mecanismo de capitalización directa de los bancos con el objetivo de elevar el coeficiente de capitalización por encima del 8% establecido en 1988 por el Acuerdo de Basilea.⁷⁶ Los primeros bancos en hacer uso de este fondo fueron Serfin, Inverlat, Bital, Confía, Banorienté y del Centro. En cuanto a las UDI's, éstas nacieron como una unidad de cuenta con objeto de aminorar los costos financieros de los deudores, principalmente en los procesos

⁷⁵ La deuda total de la banca en dólares y otras divisas extranjeras sumaba en ese entonces alrededor de 35,000 contra alrededor de 30,000 millones de dólares de reservas mexicanas.

⁷⁶ Este Acuerdo establece que éste índice de capitalización de 8% debe estar constituido por un 4% de capital primario (acciones comunes, ganancias no distribuidas y reservas bancarias) y otro 4% por capital complementario (reservas contra pérdidas y otros valores de mayor riesgo).

de reestructuración de deudas, pues el valor de las UDI's refleja el índice de precios con un retraso que permite protegerse de los efectos de la inflación.

Sin embargo, la creación de todos estos instrumentos no respondía aún a todos aquellos pequeños deudores que seguían enfrentándose a una insolvencia financiera que les impedía cumplir con sus compromisos crediticios. Se creó entonces un programa adicional de Apoyo inmediato a Deudores de la Banca (ADE), que si bien permitió la concertación de créditos en un monto superior al previsto no fue capaz de resolver los graves problemas de insolvencia crediticia.

Continuando con el rescate de los bancos, podemos observar que aunque en un inicio Banamex, Bancomer, Promex y Banorte fueron consideradas instituciones lo suficientemente sólidas y solventes como para no requerir del apoyo público (aunque no en base a un análisis serio de su situación), el aumento de las tasas de interés durante 1995,⁷⁷ dejó al descubierto la verdadera situación de insolvencia por la que atravesaban. El siguiente cuadro nos permite apreciar los montos que el Fobaproa asignó durante 1996 al rescate de los bancos mencionados anteriormente y a otros más.

⁷⁷ La tasa líder (CETES a 28 días) pasó de 8.81% en marzo de 1994 a 76.5% en marzo de 1995 y la TIIP pasó de 10.01 % a 88.6%.

Cuadro 4. Pagos del Fobaproa a las Instituciones de Crédito en 1996.
(miles de pesos)

BANCO	MONTO DEL APOYO	INTERESES	SUMA
AFIRME	327.6	20.2	347.8
ATLÁNTICO	24570.5	1095.0	25665.5
BAJÍO	748.8	36.7	785.5
BANAMEX	296584.5	14515.0	311099.5
BANCEN	25635.9	224.0	25859.9
BANCOMER	568465.2	32805.5	601270.7
BANCOMEXT	1511.3	61.3	1572.6
BANCRECER	21613.3	1234.8	22848.1
BANJÉRCITO	17421.1	1312.8	18733.9
BANOBRAS	6966.9	365.9	7332.8
BANORO	60303.8	4032.8	64336.6
BANORTE	103732.6	4243.4	107976.0
BANPAÍS	32586.9	2179.3	34766.2
BANREGIO	1984.2	89.7	2073.9
BANRURAL	350151.0	22333.5	372484.5
BILBAO VIZCAYA	14370.0	628.0	14998.0
BNCI	86006.2	6455.0	92461.2
CAPITAL	808.4	25.5	833.9
CITIBANK	8829.9	377.3	9207.2
CONFÍA	86931.9	3630.6	90562.5
CREMI	19263.5	594.8	19858.3
INBURSA	5343.3	414.9	5758.2
INDUSTRIAL	3242.3	166.0	3408.3
INTERNACIONAL	96919.5	4831.5	101751.0
INTERACCIONES	533.0	33.7	566.7
INVERLAT	117844.4	7393.8	125238.2
INVEX	102.4	11.2	113.6
IXE	93.8	4.0	97.8
PROBURSA	40066.1	2800.0	42866.1
MEXICANO	81644.0	3835.6	85479.6
MIFEL	675.5	27.0	702.5
NAFIN	68103.9	2846.5	70950.4
OBRAERO	2774.8	184.2	2959.0
ORIENTE	1805.6	75.8	1881.4
PROMEX	79253.5	3907.7	83161.2
PRONORTE	388.4	20.6	409.0
QUADNUM	1418.2	82.5	1500.7
SERFIN	303628.0	13752.1	317380.1
SURESTE	1787.6	116.9	1904.5
UNIÓN	26433.1	1681.6	28114.7
TOTAL	2560870.9	138446.7	2699317.6

Fuente: Información del Fobaproa, 1997.

El gobierno federal manejó la crisis bancaria por medio de programas de rescate bancario que se han encaminado a favorecer precisamente a quienes deberían estar asumiendo la responsabilidad de los malos manejos operativos, en este caso, los propios accionistas. A esta situación se le suma el celo que ha mantenido el gobierno para mantener en secreto los nombres de los beneficiarios que recibieron cuantiosos apoyos por parte del Fobaproa. Esta situación generó una atmósfera de desconfianza hacia el sector financiero en general y a la forma en que se asignaron los recursos de este fondo en particular.⁷⁸

Este tema se tornó mas controvertido aún debido a que el gobierno federal dejó entrever su intención de convertir esa "bola de nieve" llamada Fobaproa en deuda pública. Según la versión oficial, con esta medida se busca convertir a los pagarés Fobaproa en títulos comercializables para de esta manera disminuir los costos fiscales que le significan el pago de los intereses.

A pesar de la instrumentación de este amplio programa de rescate bancario y de haberle inyectado a este sector cuantiosas sumas de dinero, la situación de la banca mexicana continuó siendo difícil. Esto se debe a que no fueron tomadas las previsiones necesarias por parte de las autoridades en cuanto al escenario que se presentaría posterior a la crisis. Por ejemplo, el índice de cartera vencida de los bancos pasó de 15% en enero de 1995 a 44% en diciembre de ese mismo año

⁷⁸ Entre las acusaciones más graves acerca de malos manejos de los recursos del Fobaproa, se encuentran las del uso de los mismos para realizar operaciones irregulares a subsidiarias de grupos a los que pertenecen los bancos, créditos a empresas fantasma, autopréstamos sin garantía, financiamiento a proyectos inviables, e incluso lavado de dinero.

pues un gran número de deudores volvió a incumplir sus pagos debido al sobreendeudamiento que presentaban, lo cual se vio agravado por nuevas alzas en las tasas de interés.⁷⁹

Aún ahora resulta difícil evaluar el impacto de los programas de ayuda a la banca y a los deudores, lo que sí es evidente es que éstos no han logrado revertir la situación de deterioro de la productividad bancaria. La ayuda gubernamental a los bancos va llegando a su límite porque es costosa y no contribuye a la reactivación económica, además de que es injusto que el contribuyente a través de la vía fiscal subsidie a la ineficiencia, la ineptitud y el fraude.

4.2. - Nuevas medidas para la reestructuración bancaria: 1996-1998.

Como ya hemos mencionado una gran falla por parte de las autoridades financieras del país fue la de no establecer medidas regulatorias y de supervisión eficientes. Esta situación derivó en una competencia sin freno por la colocación de créditos entre los banqueros que se avocaron a tratar de recuperar lo antes posible sus inversiones por la compra de las instituciones bancarias⁸⁰ sin por ello hacer las evaluaciones adecuadas para el otorgamiento de los recursos.

⁷⁹ En marzo de 1995, la tasa de interés de créditos al consumo llegó hasta 130% y la de créditos hipotecarios a 120%. (Opalín, León, "La mejoría de la banca, fundamental para la mejoría económica", p.56 Revista Ejecutivos de Finanzas, febrero de 1997)

⁸⁰ Recordemos que los precios de venta de los bancos superaron, en promedio, 3.08 veces su valor en libros.

La ineficiencia de las autoridades al momento de regular a las instituciones bancarias no solo permitió una situación de inestabilidad y riesgo creciente sino que además restringió el crecimiento de la economía pues se otorgaban enormes cantidades de créditos que en su mayoría eran dedicados a financiar el consumo no así a las actividades productivas.

Es por todo esto que una vez que los bancos comenzaron a dar vistos de recuperación y con el fin de establecer una regulación prudencial efectiva, la Secretaria de Hacienda anunció a mediados de 1996, nuevas medidas entre las que destacan: el establecimiento de reglas de capitalización que cubren, además del riesgo crediticio, el de mercado; aplicación de metodologías de calificación de cartera con una base paramétrica; fortalecimiento del sistema de administración de riesgos al interior de las instituciones; medidas para restringir y limitar las operaciones entre intermediarios de un mismo grupo financiero, que puedan implicar conflictos de interés o transferencias inadecuadas de riesgos.

Las medidas incluyen reglas para que la auditoria externa y las calificadoras de valores se responsabilicen de los dictámenes que elaboran sobre una entidad financiera emisora. También se extenderá la obligación para que los bancos y los grupos financieros califiquen el papel que emitan para ser tomados por sociedades de inversión, sobre todo las especializadas en fondos de retiro. Todo lo anterior se suma a la aplicación, a partir de enero de 1997, del sistema contable internacional en los bancos, conocido como US-GAAP (General Accepted Accounting Principles

de los Estados Unidos) el cual permitirá un diagnóstico más realista acerca de la situación de las instituciones bancarias.⁶¹

Bajo este nuevo esquema contable, se pretende que los bancos registren los saldos vencidos, capital e intereses devengados no cobrados, como cartera vencida a los 90 días y los hipotecarios a los 180 días. En cuanto a créditos revolventes, se considerará cartera vencida todo su saldo a los dos meses y en el caso del financiamiento con un solo pago (cupón cero) las instituciones tendrán un mes para considerarlo vencido. De esta manera, se busca que las instituciones administren mejor sus riesgos de mercado y evalúen con más precisión los nichos de mercado que cubrirán, para lo cual será necesario un marco regulatorio eficiente por parte de las autoridades.

Otra disposición muy importante por parte de las autoridades es la que comprende las restricciones a la cobertura del seguro de depósitos,⁶² el cuál irá reduciendo gradualmente su cobertura a partir de 1998, "tendiendo a privilegiar la protección del *pequeño ahorrador*; el mercado y los ahorradores son los que evaluarán efectivamente el riesgo bancario de entrar o no en un banco, atendiendo a su capacidad, solvencia y rentabilidad".⁶³ Aún cuando las

⁶¹ La aplicación de este nuevo sistema contable tiene como prioridad conocer la situación real de la banca en términos de los riesgos que tiene su cartera de crédito. Al evaluar más adecuadamente su cartera vencida, a principios de 1997, hizo aumentar la misma, contablemente, en un 150%. (Banamex, *Estudios Sociales y Económicos*, México, julio de 1997).

⁶² Este seguro gubernamental es al que se recurre en casos de insolvencia de las instituciones financieras, el cuál hasta antes de las reformas sólo excluía los adeudos de los bancos que se utilizaban para operaciones fraudulentas, el interbancario doméstico que se utilizaba para liquidar créditos con el Banco de México, así como las obligaciones subordinadas.

⁶³ Opalín, León. "Riesgos para la Intermediación", Revista Ejecutivos de Finanzas, IMEF, Febrero de 1997.

autoridades no han definido lo que es el *pequeño ahorrador*, han indicado que el nuevo esquema de seguro cubrirá al 90% de los depositantes actuales; sin embargo, el 10% restante es quien en la práctica representa la mayor parte de la captación bancaria.

Por otro lado, los bancos han establecido sus propias estrategias de capital con el fin de sortear la difícil situación por la que atraviesan, entre las más destacadas se encuentran aquellas enfocadas al logro de adquisiciones y fusiones, así como a una serie de "alianzas estratégicas" con instituciones extranjeras.

En este contexto, la participación de la banca extranjera ha crecido en los últimos tiempos de manera paulatina. Ciertamente, las últimas cifras de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores indican que la banca extranjera ha venido ganando cada vez más espacios en relación a las instituciones nacionales, obteniendo además márgenes de rentabilidad más elevados que los de éstas últimas, fenómeno en buena medida determinado por su menor costo de "fondeo" y una operación más eficiente.

Por último, durante este período se dieron dos acontecimientos importantes para la reestructuración bancaria: la creación del Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB) que fue creado en sustitución del Fobaproa y que pretende

regular los apoyos que se otorgan a los bancos.⁸⁴El otro acontecimiento fue la instrumentación de un nuevo programa de apoyo a deudores denominado "punto final", que iba dirigido a los deudores cumplidos de los sectores hipotecario, agropecuario, pesquero y a la pequeña y mediana empresa con el objetivo de incentivar a los acreditados para cumplir con sus compromisos.

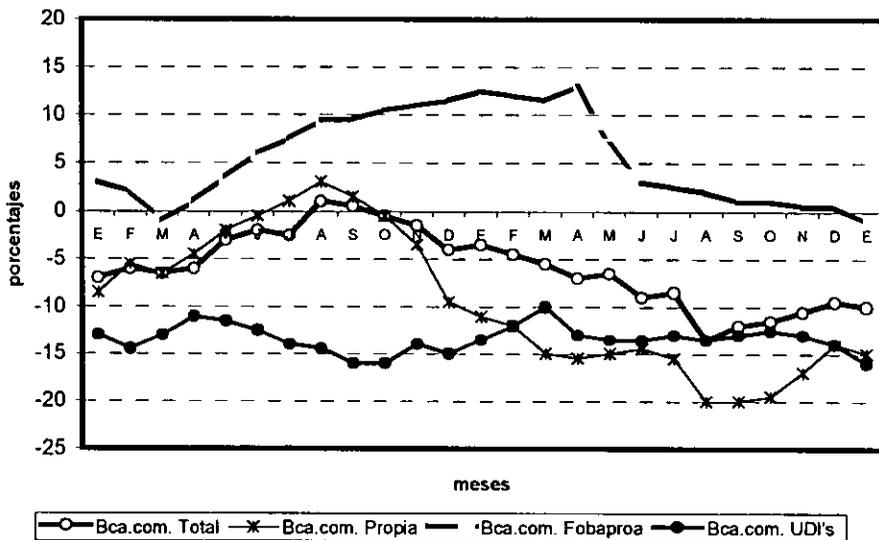
4.4. - La situación actual de la banca: 1999-2000.

A pesar del proceso de reestructuración que ha enfrentado la banca comercial mexicana, ésta no ha logrado reactivar la que debiera ser su principal misión económica, que es la de financiar a los sectores productivos por medio del otorgamiento de créditos. Según las más recientes estimaciones del Departamento de Estudios Económicos y Sociales de Banamex la caída del financiamiento bancario al sector privado en enero de 2000 (respecto al mismo mes de 1999) fue de 11.4%, ligeramente superior a la de diciembre que fue de 10.3%, con lo que se mantiene en el rango de caídas superiores al 10% del período que comienza en junio de 1999. Asimismo, dentro de la composición del crédito de las instituciones comerciales, destacan tres conceptos: el 31% está representado por los títulos a cargo del Fobaproa, el 14% por títulos que respaldan reestructuraciones en UDI's y sólo el 44% es financiamiento directo o de cartera

⁸⁴ Entre las actividades más importantes a realizar por este Instituto se encuentran: conclusión de auditorías de cartera bancaria y saneamientos; canje de bonos por garantías finales; liquidación del Fobaproa, inicio de los procesos de enajenación y liquidación de bienes bancarios; conclusión de procesos de recuperación de bienes y la eliminación de restricciones a la inversión extranjera en el sector financiero.

propia. El dinamismo de los mismos ha sido muy distinto: la de Fobaproa cae sólo 2.9%, mientras que los otros dos conceptos disminuyen respectivamente en 16.7% y 15%. (Ver gráfica 1).

Gráfica 1. Financiamiento de la banca comercial al sector privado.

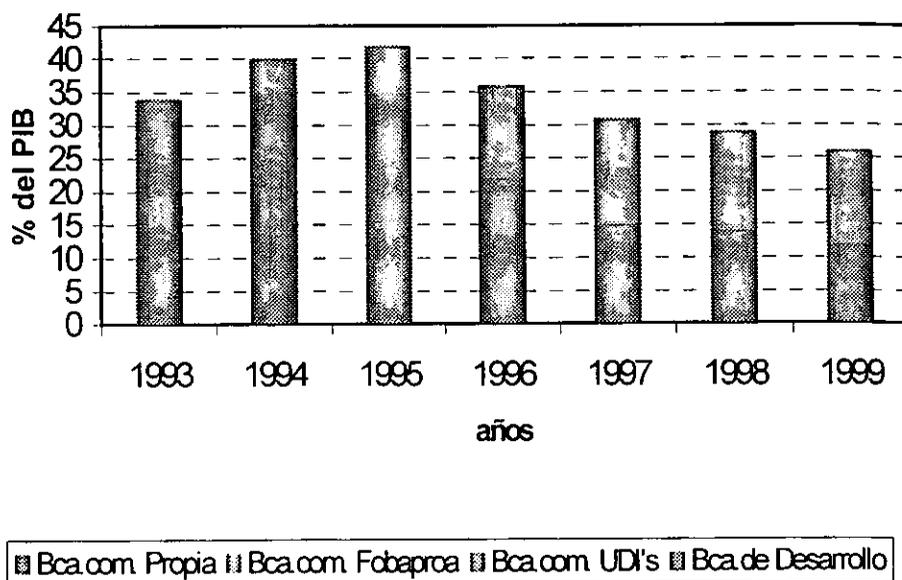


Dentro del crédito de la banca comercial, observamos (ver gráfica 2) cómo la cartera directa, que representaba 35% del PIB en 1994 pasó a 11% en 1999.⁸⁵ Lo anterior es el reflejo de la crisis financiera y la reestructuración de más de la mitad de la cartera en títulos de Fobaproa y UDI's. Esta caída se debe principalmente a factores de oferta y demanda, entre los factores de oferta se encuentran: 1) problemas de capitalización de los bancos, 2) riesgo crediticio o de no pago que se expresa en racionamiento del crédito y altas tasas de interés. Los factores de demanda del crédito se explican por la caída en los ingresos de la

⁸⁵ Banamex, *op.cit.*

población y en las empresas no ligadas al sector externo, lo que los ha llevado, junto con las expectativas inciertas sobre los ingresos futuros y las altas tasas de interés, a no demandar crédito.⁸⁶

Gráfica 2. Financiamiento bancario al sector privado.



⁸⁶ En 1999 destacan las elevadas tasas reales y la incertidumbre como secuela de la crisis internacional de 1998.

De lo anterior se ha derivado una política muy agresiva por parte de los bancos extranjeros en cuanto a la adquisición y fusión de filiales nacionales, lo que les ha permitido aumentar su participación dentro de la banca mexicana pues de 18 instituciones privatizaron en 1992 sólo quedan 7; de éstas 4 están en manos de extranjeros y 3 con sus dueños originales como vemos en el siguiente cuadro.

Cuadro 5. Esquema Actual de la Banca Mexicana: 1994 y 2000.

1994	2000
BANAMEX	BANAMEX
BITAL Y ATLÁNTICO	BITAL
BANORTE, BANPAIS Y BANCENTRO	BANORTE
UNIÓN Y CREMI	FOBAPROA
BANCRECER Y BANORO	FOBAPROA
INVERLAT	SCOTIA BANK INVERLAT (CANADÁ)
CONFÍA	CITIBANK (EU)
SERFÍN Y SOMEX	SANTANDER (ESPAÑA)
BANCOMER, PROBURSA, BANORIE Y PROMEX	BBVA-BANCOMER (ESPAÑA)
Fuente: El Universal con datos de la CNBV	

Otro aspecto interesante de examinar es el de las espectaculares ganancias generadas por los bancos durante 1999. En los casos particulares de Banamex y Bancomer encontramos que el primero reportó una utilidad de 7 mil 542 millones de pesos, que al compararla con la de 1998 significa un crecimiento del 92%. Bancomer, por su parte, ganó 2 mil 593 millones, equivalente a un

aumento del 180% contra sus resultados de 1998.⁸⁷ La respuesta, según un estudio de la correduría ING Barings, está en que un alto porcentaje de los activos que le dejan dinero a estos bancos proviene de los intereses que el Gobierno les paga a través del pagaré Fobaproa⁸⁸ y los Cetes Especiales,⁸⁹ esto es alrededor de un 25%.

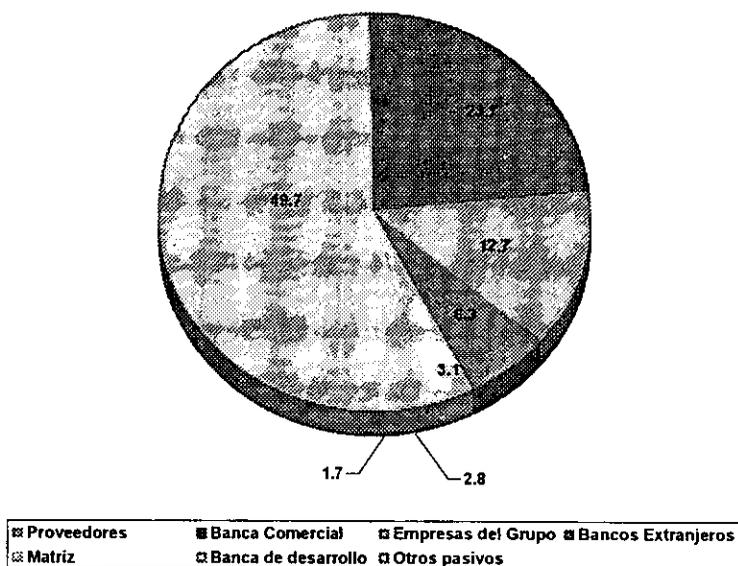
Así, aunque por un lado, la banca parece haber generado utilidades a pesar de la fuerte baja del financiamiento y por el otro, la economía ha logrado crecer a pesar del desplome del crédito bancario, tenemos una situación por demás preocupante, donde se perfila una completa desconexión entre el crédito de la banca comercial y los sectores productivos del país. La economía, sin embargo, no ha carecido de crédito pues ha encontrado la manera de sustituir los fondos que provenían de la banca por el crédito de los proveedores, que se ha vuelto el principal mecanismo de financiamiento para los pequeños y medianos demandantes.

⁸⁷ Ortega, Adolfo. *Desconfían de ganancias bancarias*, Reforma, 28 de febrero de 2000.

⁸⁸ Los pagarés Fobaproa fueron un intercambio de cartera vencida de los bancos por Bonos del Gobierno, otorgados en su mayor parte entre 1995 y 1996 a un plazo de diez años devengando intereses desde entonces.

⁸⁹ Los Cetes Especiales son otro apoyo que el Gobierno les dio a los bancos en 1995, cuando muchos adeudos que estaban denominados en pesos fueron reestructurados en UDI's. Los bancos colocaron esos créditos en un fideicomiso del Gobierno y a cambio recibieron esos instrumentos. Cuando los intereses crecieron en 1998, el gobierno cambió el rendimiento de estos Cetes, de Costo Porcentual Promedio (CPP), una tasa de interés que promedia el costo de los bancos por captar dinero de los ahorradores por la TIIE, una tasa de interés que en esa época era hasta 7 puntos porcentuales que la CPP. Este subsidio, que inició en el tercer trimestre de 1998, se eliminaría en mayo de 1999.

Gráfica 3. Principales fuentes de financiamiento.



En una economía aparentemente sin crédito, los sectores más exitosos en su crecimiento, como el automotor o el de tecnologías de información, han logrado esquemas de financiamiento por medio de la colocación de bonos al igual que el extraordinario crecimiento del comercio exterior, por lo que también en el caso de las grandes empresas exportadoras, la banca mexicana ha perdido importante terreno.

Lo anterior nos permite observar la difícil situación a la que se enfrenta la banca comercial mexicana que sigue inmersa en un proceso de reestructuración del que no ha podido salir airosa. Por lo que las voces apuntan hacia la necesidad tanto de una redefinición del papel de los agentes bancarios como de una reforma integral a las leyes bancarias. Para de esta manera contar con un sistema bancario sano y eficiente que reestablezca los nexos necesarios entre los circuitos financieros y el sector real de la economía.

CONCLUSIONES:

La conformación de los intermediarios crediticios en México ha atravesado por todo un proceso que abarca, en su manifestación más primitiva, desde la época de la Colonia, donde la Iglesia Católica y los Comerciantes de la Ciudad de México, llegaron a ejercer una influencia determinante en la vida económica de la época. Posteriormente, vendría la creación de un gran número de instituciones que, independientemente de su subsistencia, constituyeron las primeras manifestaciones de lo que hoy conocemos como nuestro sistema bancario. Algunas de las más importantes son el Monte de Piedad (1774),⁹⁰ el Banco de Avio de Minas (1784),⁹¹ el Banco de Londres, México y Sudamérica (1864)⁹² y el Banco Nacional Mexicano (1881).⁹³

La historia subsiguiente está plagada de hechos y datos que nos permiten apreciar el papel tan importante que el sistema bancario mexicano ha tenido en el desarrollo económico del país. Para una mayor comprensión de este proceso de evolución de la banca, a continuación expondremos las diferentes etapas que han

⁹⁰ Esta institución subsiste hasta nuestros días ejerciendo el crédito prendario.

⁹¹ Este banco tiene una gran importancia histórica no tanto por su desempeño sino por su concepto, al ser el primer banco de fomento en nuestro país. Desafortunadamente, la mala administración de la Corona Española, lo hizo sucumbir poco después de consumada la Independencia.

⁹² Su fundación significó un importante paso para la creación del sistema bancario pues fue el primer banco comercial que inició operaciones en México. En 1885 compró la concesión del Banco de Empleados lo que le permitió operar como institución nacional y no sólo como sucursal de un banco extranjero. Hoy se le conoce como Banca Serfin, aunque en 1999 fue adquirido por Banco Santander Hispano.

⁹³ En 1884 se convirtió en el Banco Nacional de México (Banamex) al fusionarse con el Banco Mercantil.

llevado a la conformación de la banca comercial, con el fin de retomar los elementos más importantes que se han presentado a lo largo de éstas.

La primera etapa que distinguimos, es la que comienza con la creación del Banco de México (1925) ya que significó un gran esfuerzo por parte de las autoridades de la época al reorganizar al sistema bancario en torno a un banco central que contara con la exclusividad en la emisión del dinero, la regulación de la circulación monetaria, los cambios de moneda y tasa de interés. En un principio, el banco no pudo cumplir con sus tareas debido a que los demás bancos lo veían como a un competidor privilegiado. Fue por ello que durante los siguientes años (1932-1941) tuvieron que establecerse diversas leyes que ayudaran a aumentar la confianza en el banco central y que al mismo tiempo le permitieran cumplir con sus obligaciones. Es así, que en esta etapa se dieron los primeros pasos para construir un sistema bancario moderno que es la génesis del que tenemos en la actualidad.

Una segunda etapa es la que se da a partir de la década de los cuarenta y hasta mediados de los cincuenta, sobre todo el período que comprende el sexenio de Miguel Alemán (1946-1952). Esta etapa se caracteriza por el papel activo del Estado en la canalización de los recursos crediticios principalmente hacia el desarrollo industrial y agrícola y el financiamiento de obras públicas. Dentro de este contexto, la banca comercial, no participaba en la evaluación o destino de los

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

créditos, al tiempo que, la inflación⁹⁴ y los bajos niveles de las tasas de interés reales desalentaban al ahorrador. Este modelo sucumbió ante una inflación incontenible y los desequilibrios en la balanza de pagos que terminaron con la devaluación del peso en 1954.

La tercera etapa tuvo lugar entre 1955 y 1988. En una primera parte, los regímenes de López Mateos y Díaz Ordaz establecieron la política conocida como "Desarrollo estabilizador" que consistía en fincar el desarrollo nacional en un creciente endeudamiento del Estado. Durante esta época, México experimentó un período de crecimiento sostenido, cuando la tasa de crecimiento real del PIB alcanzó un promedio de 6.7% anual. Para sostener este alto nivel de crecimiento se recurrió al endeudamiento externo público y privado respaldado en las amplias garantías que ofrecían las grandes reservas mexicanas de petróleo y sus altos precios.

Esta etapa estuvo caracterizada por un fuerte intervencionismo estatal que cubría todos los aspectos económicos del país. En materia bancaria, por ejemplo, siguió la estricta regulación de sus operaciones (fijación de tasas de interés y canalización de los recursos crediticios). Aunque por otro lado, debido a los buenos resultados económicos, hubo un auge en la captación bancaria. Sin embargo, el año de 1976, marca la segunda parte de esta época, cuando el modelo entró en crisis debido al enorme crecimiento del servicio de la deuda

⁹⁴ En este período tuvo lugar un aumento de precios que fue en promedio de 11% anual. Solís, Leopoldo. "La crisis económico-financiera en México", FCE, México, 1995.

interna y externa aunado a la baja en los precios del petróleo. En 1982 la crisis se vio agudizada por la devaluación abrupta del peso lo que obligó a México a declararse insolvente para cubrir el servicio de la deuda externa. En este contexto de crisis, se decreta la nacionalización de la banca, situación que no modifica su papel como mero agente de la deuda pública del gobierno federal.

La cuarta etapa comenzó a fines de los ochenta durante el período presidencial de Carlos Salinas, que buscó desincorporar del Estado la mayor parte de las empresas paraestatales con el fin de disminuir la participación del Estado en la economía. Además de implementarse un nuevo modelo de acumulación, caracterizado por la orientación del sistema productivo hacia las exportaciones de manufacturas, la apertura externa, la desregulación y el otorgamiento de una mayor importancia al mercado en la asignación de los factores de la producción.⁹⁵

Durante esta cuarta etapa, la banca comercial mexicana ha sido objeto de cambios sustanciales derivados de la necesidad de adaptarse a un nuevo sistema financiero internacional globalizado y por lo tanto mucho más competido que exige la conformación de una banca eficiente y productiva que capte el ahorro de los agentes económicos superavitarios y lo canalice hacia aquellos agentes deficitarios de manera que se convierta en un importante motor del crecimiento económico nacional.

⁹⁵ Guillén, Arturo. Balance de la privatización en México. Revista Iztapalapa. UAM-I. México, 1996.

A partir de 1989 se dieron en nuestro país los primeros pasos en este aspecto con la implementación de diversas reformas (liberalización de las tasas de interés, eliminación del encaje legal y de la canalización selectiva del crédito, privatización bancaria) que se suponía pondrían a la banca en posición de constituirse como un sector sólido y eficiente.

Sin embargo, durante la privatización de la banca (1991) encontramos que hubo irregularidades durante la compra de los bancos (préstamos a los compradores por parte de los mismos bancos que posteriormente adquirirían) lo que propició que las instituciones quedaran en manos de gente sin experiencia en el sector y fueran por lo tanto incapaces de manejar adecuadamente los recursos bancarios.

Lo anterior se vio confirmado con el estallido de la crisis de 1994 que sacó a la luz todos los excesos y descuidos cometidos por los banqueros (sobreexpansión del crédito, inadecuada calificación de la cartera crediticia y de riesgo, baja capitalización, alto endeudamiento externo) y por el gobierno (fallas en la supervisión y regulación de las instituciones) así como la existencia de un marco legal incapaz de hacer frente a una crisis de tal magnitud.

La crisis económico-financiera no sólo fue una crisis de liquidez sino que envolvió en su momento a todos los sectores económicos. Y aún cuando, en estos últimos tiempos, la economía en general se ha recuperado de aquél quebranto, la situación de la banca es, a pesar del proceso de reestructuración por el que ha

pasado, el de un sector económico altamente frágil, que incluso ha sido llamado "el talón de Aquiles" de la economía mexicana.

Aunque también es justo mencionar los logros de este proceso de reestructuración bancaria como la disminución de los índices de cartera vencida y los avances en materia de legislación de un marco regulatorio.

Sin embargo, la situación de estancamiento actual de la banca apremia a una solución pronta que ayude a iniciar el otorgamiento de créditos bancarios. Para de esta manera volver a establecer la conexión entre el sector real de la economía y los circuitos financieros del crédito, como una condición necesaria para establecer las bases de un verdadero desarrollo económico.

Entre las situaciones más urgentes por resolver se encuentran: la reactivación del crédito, la adecuación de los servicios bancarios a los estándares internacionales y la creación de una regulación eficiente por parte de las autoridades financieras. Acerca de esto último, es necesario recordar la necesidad de instrumentar una política de administración de riesgos por parte de las instituciones bancarias, la adecuada calificación de la cartera bancaria y la regulación de los créditos intra-grupos.

En este contexto, banqueros y autoridades argumentan que la reactivación del crédito depende solamente de cuestiones legales, esto es, la aprobación de la Ley de Quiebras y la Ley de Garantías. Pero ello no debe ser razón para continuar

sin crédito pues bastaría con aplicar políticas adecuadas de calificación y un buen análisis de riesgo.

Además de que la banca no ha sabido aprovechar un favorable entorno económico nacional (estabilidad económica, mejorías en la tasa de interés y el tipo de cambio) que pide la reanudación del crédito, sobre todo para la micro, pequeña y mediana empresa, que se han visto tremendamente afectadas al tratar de sobrevivir en una economía sin crédito.

Otro aspecto interesante dentro del proceso de reestructuración bancaria es el papel que ha venido jugando la banca extranjera, sobre todo a partir de que se autorizó la participación de inversionistas extranjeros en un monto de hasta un 100% dentro de cualquier institución financiera mexicana. La reciente compra de Bancomer (que controla un 30% del mercado) por parte del Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA) ha dejado muy bien posicionado al capital extranjero dentro del sector. Lo que se espera siga en aumento debido a la necesidad de capital (se estiman entre seis y siete mil millones de dólares)⁹⁶ de los bancos mexicanos para poder crecer y en algunos casos sobrevivir.

Dentro de este contexto, la banca comercial mexicana debe implementar una administración y operación eficiente que sea capaz de lograr niveles óptimos de liquidez y capitalización; diversificación de riesgos e instrumentación de

⁹⁶ Esta cantidad se estima para soportar el nivel de crédito vigente, un 15% del PIB. Si el nivel del crédito aumentara a 25% del PIB, la necesidad de capital aumentaría a 13 mil millones de dólares. (Bursamérica, 1999).

controles eficaces del crédito y en general de todas sus actividades. A ello se le suma la necesidad de acatar rigurosamente los principios contables aceptados internacionalmente, lo que redundará en una mayor confianza tanto del público inversionista como del ahorrador en la información ofrecida por los bancos.

A las autoridades les corresponde implementar las medidas necesarias para ejercer una supervisión y regulación prudencial efectiva; responder a los llamados acerca de la necesidad de crear un órgano público y autónomo que se encargue de lo anterior; así como permitir que los bancos insolventes sean liquidados, y de esta manera, acelerar el proceso de consolidación bancaria.

Así, el principal reto para la banca comercial mexicana es encontrar un equilibrio entre la liberalización y la regulación financiera a fin de mejorar su propio funcionamiento, esto es, la implementación de una autorregulación bancaria.

CUADRO 1. POSICIÓN MUNDIAL DE LOS BANCOS EXTRANJEROS PARTICIPANTES EN EL SISTEMA BANCARIO MEXICANO, 1999.

Institución	País	Activos (miles de millones de dólares)	Posición
Citigroup	EUA	41,899	1
Bank America Corp	EUA	36,877	2
Bank of Tokio Mitsubishi	Japón	22,074	7
Bank One	EUA	19,654	10
Fuji Bank	Japón	19,590	11
ABN Amro Bank	Holanda	17,471	15
Dresdner Bank	Alemania	13,042	25
ING Bank Group	Holanda	12,961	26
Banque Nationale de Paris	Francia	12,824	27
Société Générale	Francia	12,521	29
J.P Morgan	EUA	11,242	35
Banco Santander	España	10,654	37
Banco Bilbao Vizcaya	EUA	7,686	47
Republic National Bank of New York	EUA	4,850	86
Comerica Bank	EUA	2,696	133
American Express Bank	EUA	679	406

Fuente: The Banker, julio de 1999

GRÁFICO 1. FINANCIAMIENTO DE PROVEEDORES POR TAMAÑO DE LA EMPRESA, 2000.

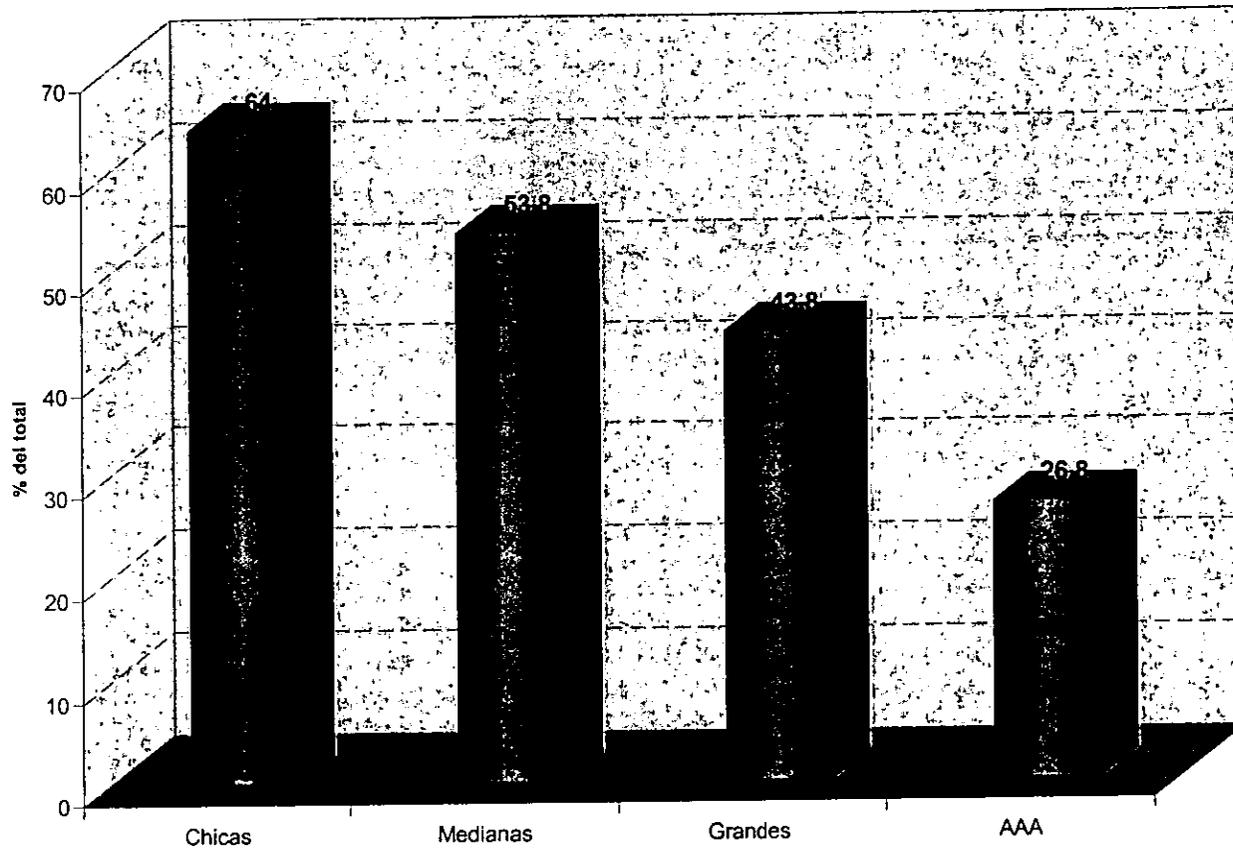


Gráfico 2. Empresas que Otorgaron algún Crédito a Clientes, 2000

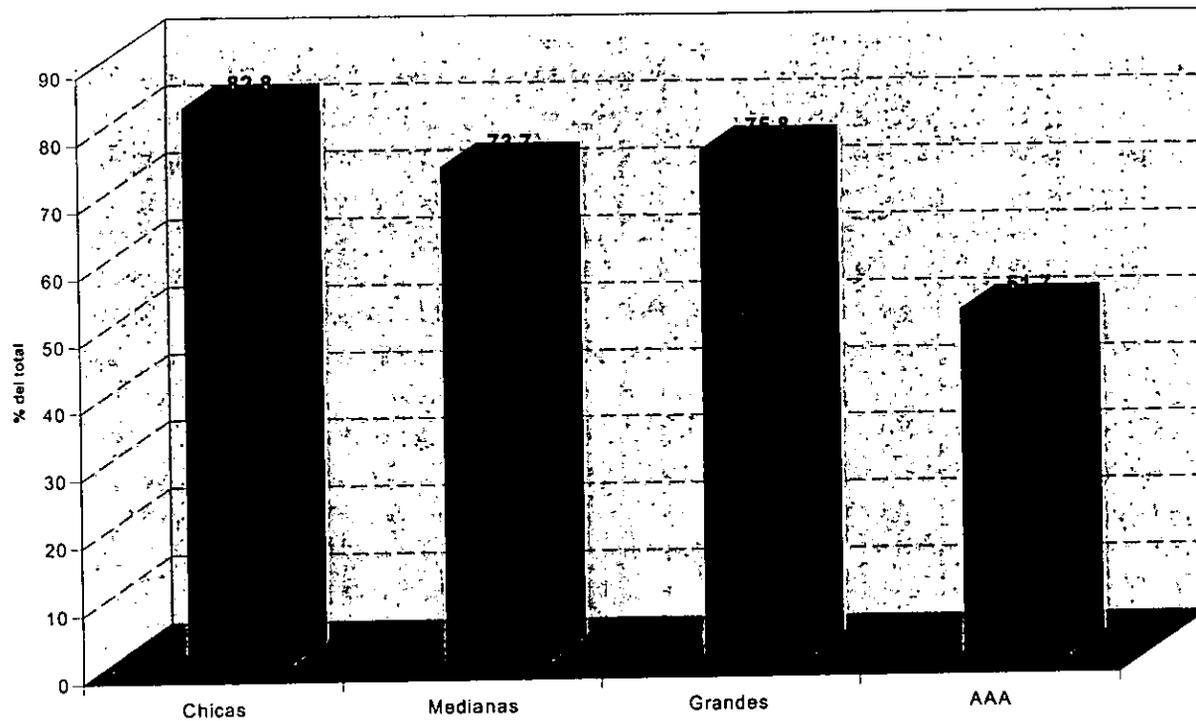


Gráfico 3. Cobertura en Servicios Bancarios México- EU, 2000.

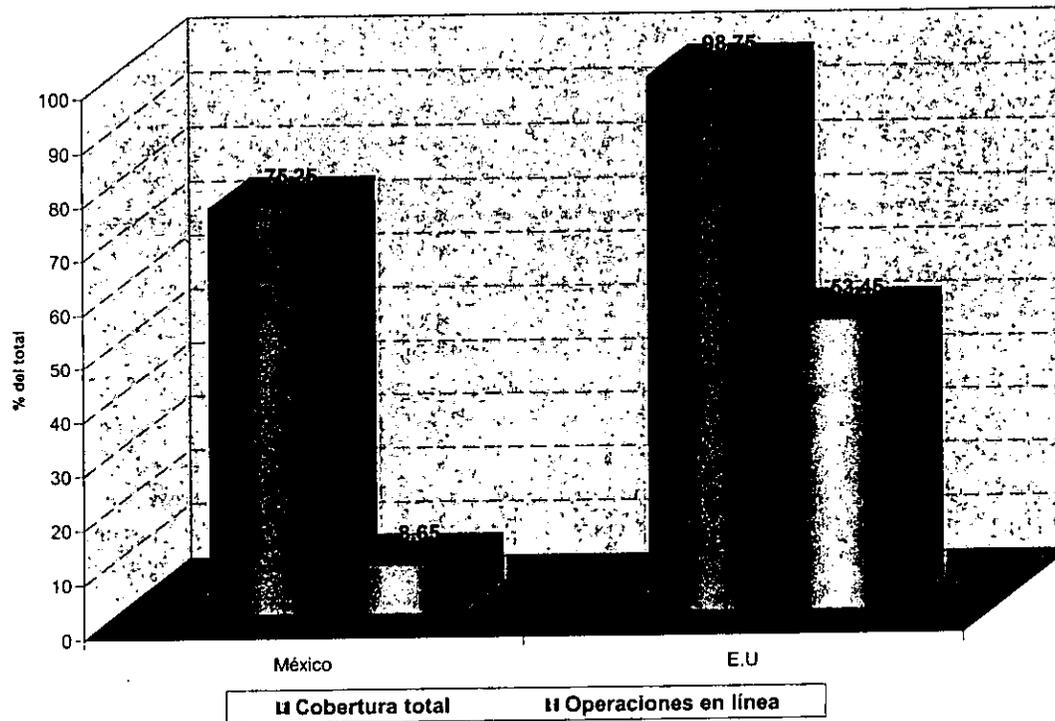


GRÁFICO 4. FINANCIAMIENTO DE LA BANCA COMERCIAL AL SECTOR PRIVADO, 1994-2000.

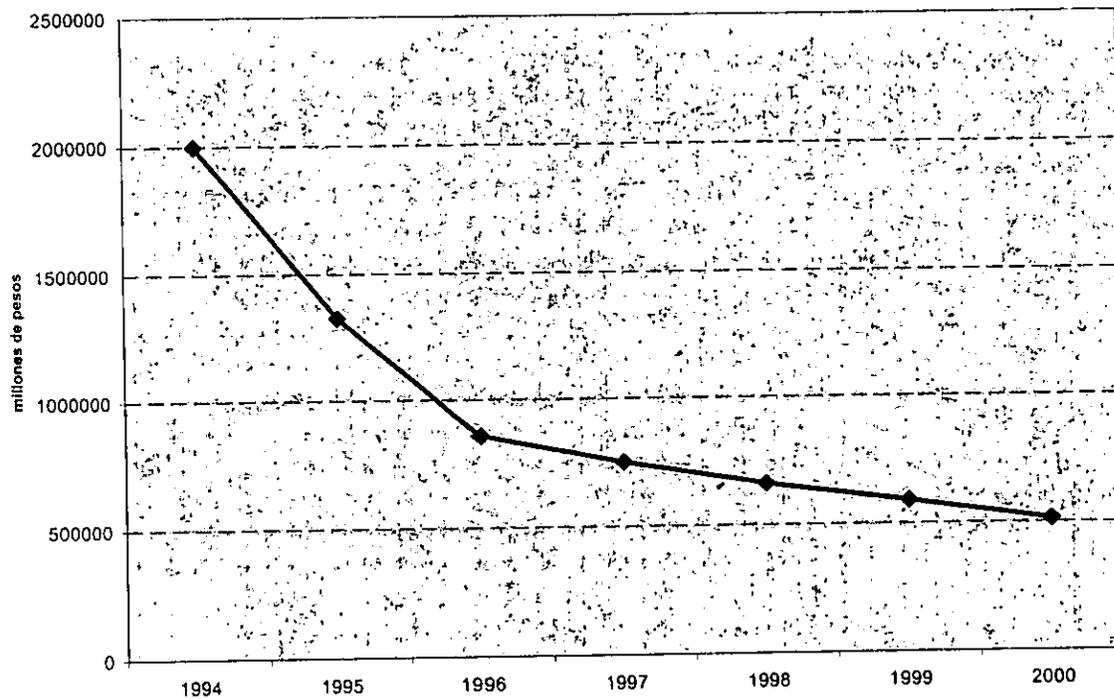
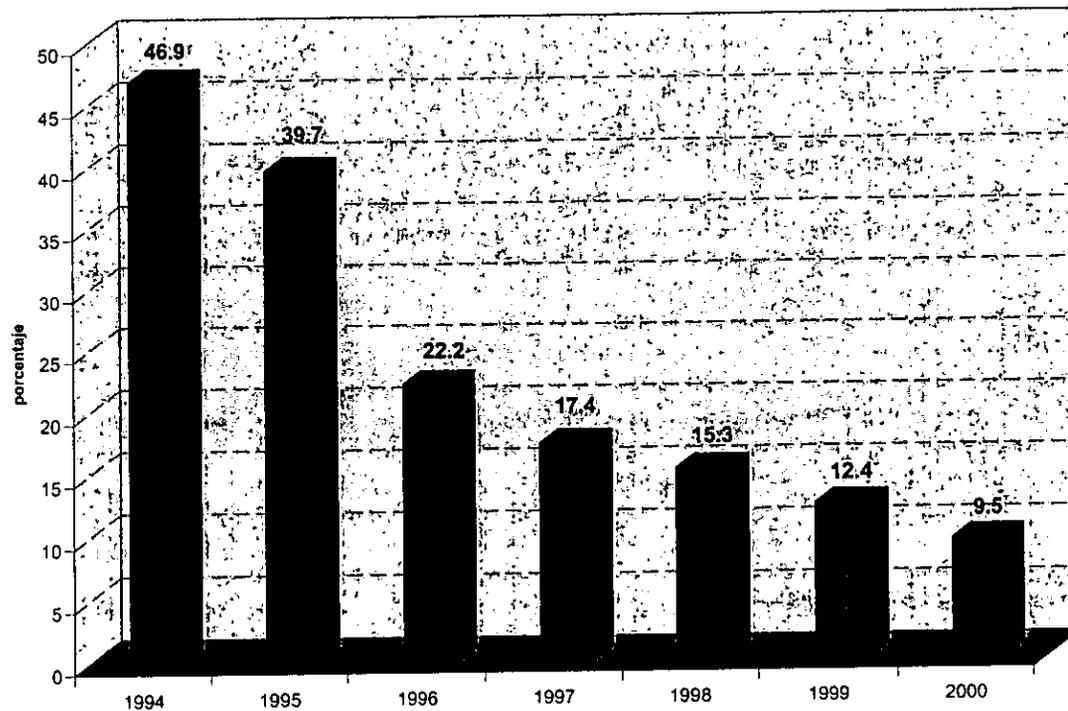


GRÁFICO 5. TASA NOMINAL DE INTERÉS (CETES A 28 DÍAS), PROMEDIO ANUAL, 1994-2000.



Obras citadas

Banamex. *Estudios Sociales y Económicos*, México, julio de 1997.

Bátiz, José A. "Trayectoria de la Banca en México". *En Banca y poder en México* de Carlos Marichal. Edit. Grijalbo. México. 1986.

Borja, Francisco. *El nuevo sistema financiero mexicano*. FCE, México, 1994.

Cárdenas, Enrique. *La política económica de México*, FCE, México, 1995.

CIDAC. *El sistema financiero mexicano*. Editorial Diana, México, 1990.

Colmenares, David. "20 hitos de la crisis financiera internacional", en R. *Economía de América Latina*, CIDE, Semestre No. 4, México, 1980.

Dabat, Alejandro. "El contexto internacional" en Rivera, M.A y Toledo A. *La economía mexicana después de la crisis del peso*. UNAM/UNAM, México, 1998:

_____ y A. Toledo. *Internacionalización y crisis en México*. CRIM-UNAM, México, 1999.

De la Fuente Rodríguez, Jesús. *Comisión Nacional Bancaria*. NAFINSA y FCE. México, 1993.

Girón, Alicia. "Globalización financiera y mercados contestatarios", en

González, Héctor. "Desregulación financiera en México". Revista *Monetaria* Abril-Junio. CEMLA. México, 1993).

_____. "Economías de escala y concentración bancaria: el caso de México". *Monetaria*, Enero-Marzo, CEMLA, México, 1981.

Lobato, Ernesto. *El crédito en México*. FCE. México. 1945.

López Rosado, Diego. *Historia Económica de México*. UNAM. México. 1973.

Manero, Antonio. *La Revolución Bancaria en México*. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1959.

Márquez, Javier. "La Banca en México: 1830-1983". Rev. *El Trimestre Económico*, Vol. L N. 4. México. Oct-Dic de 1983.

Méndez, José Silvestre. *Pasado, presente y futuro de la economía mexicana*. Panorama Editorial, México, 1995.

Moore, Ernest. *Evolución de las instituciones financieras en México*. CEMLA. México, 1963.

Ortega, Adolfo. "Desconfianza de ganancias bancarias", *Reforma*, 28 de febrero de 2000.

Peñaloza Webb, Miguel. *La conformación de una nueva banca. Retos y oportunidades para la banca en México*. Mcgraw-Hill, México, 1994.

Rivera, Miguel Angel. "La nueva crisis de la economía mexicana: 1994-1995", *Investigación Económica* 216, abril-junio, FE-UNAM, México, 1996.

Rodríguez, Elsa Patricia. *El proceso de liberalización financiera en México. El comercio de los servicios bancarios*. Tesis de maestría, Colegio de México, 1990, pp. 4-5.

Sánchez, Alfredo. "Reforma financiera y banca comercial ante la perspectiva de la apertura de los servicios financieros". En Turner, Ernesto. *México en los noventas, globalización y reestructuración productiva*. UAM-A, México, 1993.

Solis, Leopoldo. *La crisis económico-financiera mexicana 1994-1995*. FCE / El Colegio Nacional. México, 1996.

Villegas, Eduardo. *El nuevo sistema financiero mexicano*. Ed. Pac, México, 1994.