

153



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

FACULTAD DE ECONOMIA

“EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO Y LA  
CRISIS BANCARIA DE 1994”

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADA EN ECONOMIA**  
P R E S E N T A :  
**CAROLINA SOTO HIDALGO**



DIRECTOR DE TESIS: DR. MIGUEL ANGEL RIVERA RIOS

MEXICO, D.F.

ENERO 2002

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



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.

## Dedicatorias

*A mi Madre, dedico este trabajo con todo mi amor por darme la oportunidad de existir, por brindarme todo su apoyo y confianza incondicional en cada etapa de mi vida, por su maravilloso ejemplo de mujer incansable y valiente, y por hacer de mi una profesionista. ¡¡Gracias Mami, Te Amo!!.*

*A mi Abuela, por todas sus enseñanzas y por su gran amor hacia mi, por haber sacrificado su vida para hacer de mi una mujer de bien. Esto es algo de lo que tu sembraste y que con nada podré pagar. "Abue, Te Estaré Eternamente Agradecida".*

*A mi Tío Miguel, por su valioso ejemplo, por todo el amor que me ha brindado en mi vida, y por fortalecerme siempre con sus consejos, los cuales me han llevado a culminar una etapa importante en mi vida. "Te Quiero Tío Micky".*

*A mi Hermano Andrés, por ser mi ejemplo y mi guía durante toda mi vida, por llenar de tanta alegría cada segundo de mi existencia, por estar conmigo en todo momento y por confiar en mí. "Hermanito Me Faltarían Palabras Para Expresarte Lo Importante Que Eres y Lo Mucho Que Te Quiero".*

*A mi Prima Mariana, por su cariño y por llenar de felicidad mi vida. "Gracias Princesa".*

*A mi Tía Tere, por su ejemplo de valentía, y por todo el cariño y apoyo que me ha brindado en todo momento de mi vida. "Tía Te Quiero".*

*A mi Tío Pepe, por su invaluable ayuda durante toda mi vida. "Gracias".*

*A mi Novio Eduardo, por ser parte importante en mi vida, por todo su apoyo, amor y gran paciencia durante estos años, Gracias por enseñarme que el valor no es la ausencia del miedo, sino el comprender que hay cosas más importantes, que quizás el valiente vive poco pero el cobarde no vive nunca. "Te Amo Edúy".*

## Agradecimientos

*A la Universidad Nacional Autónoma de México, Fuente de inagotables riquezas, por que en ella he culminado mis mas preciados anhelos.*

*Al Dr. Miguel Ángel Rivera Ríos, maestro, ejemplo y guía. Gracias por todo el tiempo que dedico a este trabajo, por sus invaluable consejos, y lo más importante, por ser parte de este sueño. "Es un ejemplo a seguir. Muchas Gracias"*

*Al Lic. José Isaías Morales Najar, maestro y amigo. Gracias por sus valiosas aportaciones a este trabajo y a muchos durante mi vida académica, y porque en cada conversación me levantaba el ánimo y siempre tuvo todas las respuestas a mis inquietudes. "Gracias por Confiar en Mi".*

*A Mis Sinodales Lic. Rosa Maria García Torres y Lic. Fodél Jamit Simental. Gracias por su invaluable ayuda y muestras de apoyo.*

*A todos los profesores que me dieron su valioso voto de confianza y creyeron en este trabajo. "Mil Gracias" y muy especialmente agradezco al Lic. Juan Pablo Arroyo Ortiz por su amistad y apoyo que me brindo para la realización de mi examen profesional.*

*A Silvia y Daniel, por su gran apoyo siempre, por sus valiosos consejos que me han llevado a culminar mi más anhelado sueño. Gracias por dejarme ser parte de su familia. " Los Quiero Mucho".*

*A Lulú de la Cueva, por ser mi mejor amiga, guía y gran apoyo siempre. Gracias por cada uno de tus consejos y por estar ahí siempre que te necesito. "Eres Fantástica Te Quiero Mucho".*

*A Juan Guillermo Cruz Finto, por ser mi amigo y ejemplo, por sus valiosas enseñanzas y por la paciencia en mis malos momentos durante la realización de este trabajo. Gracias por enseñarme a luchar siempre para alcanzar mis sueños. " Te Quiero Mucho".*

*Al C.P. Gabriel Granados Esquivias, por su valioso ejemplo y apoyo. Gracias por sus palabras llenas de cariño y confianza.*

*A Lucy y Elsi, por su ternura y cariño, por compartir conmigo este momento tan importante. "Las Quiero Mucho"*

*A mis Grandes Amigos, por estos 23 años de serlo, por todos aquellos que desde siempre me han escuchado y han compartido mis mejores momentos, aquellos que no veo seguido pero siempre están presentes y al pendiente. A todos los nuevos y viejos amigos, Elsa, Ceci, Lore, Quezni, Vero, Arge, Soni, Ilette, Connie, Erika, Rosy, Soco, Susi, Yeny, Enrique, Ricardo, David, Carlitos Hdz, Luis B., Carlos B., Victor, Leo, Pablo, Toño, Carlos Fdz., Omar, Ernesto, Mario, Ramón, Patricio, Efraín, y Reiner. Gracias por hacerme reír, por llorar conmigo, por dejarme ser, por escucharme, y por compartir su vida con la mía porque sin ustedes no seria yo. "A Cada Uno De Ustedes Mil Gracias, Los Quiero Mucho".*

# "EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO Y LA CRISIS BANCARIA DE 1994"

INTRODUCCIÓN .....	1
ANTECEDENTES MUNDIALES; EL MARCO DE UBICACIÓN, LA TRANSFORMACIÓN DEL CAPITALISMO MUNDIAL: CAMBIO MUNDIAL Y REORGANIZACIÓN CAPITALISTA	
<b>CAPITULO PRIMERO</b>	
<b>EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO</b>	
1.1 GESTACION Y PRINCIPIOS DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO .....	10
1.1.1 UBICACIÓN CONCEPTUAL .....	10
1.1.2 ANTECEDENTES DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO .....	12
1.2 INFLUENCIAS EXTERNAS EN LA CONFORMACIÓN DE NUESTRO SISTEMA FINANCIERO .....	16
<b>CAPITULO SEGUNDO</b>	
<b>LA RELACION CON EL APARATO PRODUCTIVO Y LA FUNCION REGULADORA DEL ESTADO DURANTE LA SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES.</b>	
2.1 INDUSTRIA, BANCA Y ESTADO DURANTE LA SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES .....	22
<b>CAPITULO TERCERO</b>	
<b>EL SISTEMA BANCARIO EN LOS AÑOS OCHENTAS Y PRINCIPIOS DE LOS NOVENTAS</b>	
3.1 LA CRISIS DE LA DEUDA. CAUSAS Y CONSECUENCIAS .....	33
3.2 LA NACIONALIZACIÓN DE LA BANCA. LAS MOTIVACIONES DEL GOBIERNO .....	36
3.3 LA ESTABILIZACIÓN DURANTE EL GOBIERNO DE MIGUEL DE LA MADRID HURTADO .....	39
<b>CAPITULO CUARTO</b>	
<b>LA CRISIS FINANCIERA DE 1994-1995 Y SU EFECTO EN EL SISTEMA BANCARIO</b>	
4.1 CAUSAS Y CONSECUENCIAS DE LA CRISIS BANCARIA .....	44
4.1.2 DETERMINANTES DE LA CRISIS BANCARIA EN MEXICO .....	45
4.2 EL RESCATE DE LA BANCA .....	52
4.3 LA CAIDA DEL CREDITO .....	58
4.3.1 LA TASA DE INTERES INTERNA .....	62
4.3.2 CAIDA DEL CREDITO BANCARIO INTERNO .....	64
4.3.3 INCREMENTO DE LA DEUDA INTERNA .....	67
4.3.4 AUMENTO DE LAS CARTERAS VENCIDAS .....	69
4.3.5 LA INCAPACIDAD PARA FORMAR AHORRO DE LARGO PLAZO .....	71
4.3.6 INDICADORES BANCARIOS .....	77
4.4 DE LA EUFORIA CREDITICIA A LA INSUFICIENCIA DE INTERMEDIACIÓN BANCARIA .....	79
CONCLUSIONES .....	82
BIBLIOGRAFÍA .....	85

# INTRODUCCION



## **EL MARCO DE UBICACIÓN, LA TRANSFORMACIÓN DEL CAPITALISMO MUNDIAL: CAMBIO MUNDIAL Y REORGANIZACIÓN CAPITALISTA**

Con el fin de contextualizar el estudio del Sistema Financiero Mexicano procederemos a presentar a continuación un bosquejo del cambio mundial y la participación de los países en desarrollo. El análisis indica que tenemos un capitalismo organizado globalmente con menores oportunidades para la intervención del estado, pero con mayores espacios para el desarrollo supranacional, sea en sentido regional o global. En ese contexto, la movilidad de los flujos de capital es determinante en la definición de la estabilidad financiera de los países y la forma como se constituyen sus sistema bancario-financiero.

En este proceso de conformación de nuevas estructuras mundiales es determinante el papel de la nueva tecnología, o sea la tecnología de la información y la comunicación, que tiene una enorme incidencia en el sistema mundial.

Para efectuar un acercamiento metodológicamente válido a esta nueva realidad haremos una revisión de conceptos claves apoyándonos en varios autores, especialmente de Manuel Castells, el regulacionismo francés y el institucionalismo crítico. Las referencias bibliográficas se proporcionarán conforme se avance en la exposición.

Partimos de la noción planteada por Castells (1999, pp. 39-48) de que el capitalismo ha experimentado un cambio histórico centrado en una nueva base tecnológica, denominada por este autor como "informacionalismo". El desarrollo basado en la producción industrial cuya fuente fundamental de productividad eran las fuentes de energía, cede su lugar a un modo de desarrollo de tipo informacional en el cual la fuente de la productividad es la generación de conocimiento, el procesamiento de información y la comunicación de símbolos (op. cit. pp. 42-43).

De acuerdo a Castells, pero también a otros autores<sup>1</sup>, la economía informacional crea una nueva forma de interacción entre los agentes económicos que da lugar a la constitución de redes globales de producción, que es lo que permite hablar de una economía global. Entiendo que con la constitución de la economía de las redes cambia también el papel de la circulación, es decir, la dinámica de los mercados de mercancía y capitales, que operan interconectadamente a escala mundial.

La constitución de la economía global parece tener, así, dos aspectos fundamentales: el productivo y el financiero. Dado mi objeto de estudio me centraré en el aspecto financiero de la globalización. Me parece que lo que caracteriza a la globalización financiera es la tendencia, lenta pero implacable a que el capital se movilice con mínimas restricciones nacionales, provocando efectos de equiparación de los niveles de rentabilidad y homologando las condiciones de empleo de dicho capital (Oman, 1994, introducción). Considero que ella ha sido posible precisamente gracias a las innovaciones en el campo de la informática y las telecomunicaciones que se han abatido los costos de transacción financieros y hay una mayor oferta de capital de préstamo en el mundo, lo que ciertamente implica riesgos, pero también abre nuevas oportunidades para el desarrollo económico.

El peligro de este cambio radical me parece que se encuentra en la volatilidad de los flujos de capital, es decir, la posibilidad de que el capital extranjero entre a los circuitos nacionales, pero también salga precipitadamente.<sup>2</sup> Otra consecuencia grave es que los gobiernos nacionales queden en peores condiciones de ejercer debidamente la gestión macroeconómica, ya que la llegada de recursos externos de cierta cuantía afecta la oferta monetaria, incidiendo en la tasa de interés y por ese medio, las decisiones de producción y de demanda (French et al, op. cit. p. 10). Ese grado de interferencia invalidaría parcialmente la política monetaria y generaría nuevos problemas en la gestión del tipo de cambio. Me parece que se perfilan también

<sup>1</sup> Entre ellos incluyo a Alejandro Dabat, 2000, pp. 19-22 y a Gary Gereffi, 2000, cap. 1.

<sup>2</sup> Creo que esta opinión está avalada por los importantes trabajos de economistas neo-estructuralistas como French-Davis y Reisen (1997, pp. 9-12).



modificaciones importantes en la constitución de los sistemas bancarios y en el manejo del crédito a nivel de cada país, pero prefiero retomar este punto más adelante, después de ubicar en un contexto histórico el cambio estructural del sistema capitalista.

### ***EL CAMBIO HISTÓRICO Y LA CRISIS MUNDIAL DE LOS AÑOS SETENTA***

De lo que entiendo de los debates que se han realizado desde los años setenta es que la transición no ocurrió de manera ordenada o equilibrada. El estallido y posterior propagación de la crisis mundial de 1973-74 fue el factor mediador para la transición de un estadio histórico a otro<sup>3</sup>. Entiendo que después de que se desaceleró el crecimiento económico mundial desde fines de los sesenta, estalló la crisis mundial y siguió una depresión de varios años.

La causa fundamental de la crisis mundial, de acuerdo a Boyer (op. cit., pp.109-111), está en que las fuerzas que impulsan el crecimiento a largo plazo se agotan, lo que se refleja en el crecimiento de la productividad. Según las Naciones Unidas, si el crecimiento de la productividad del trabajo en Estados Unidos fue, entre 1961-73 de 1.9% anual, para los años 1974-1978 fue de apenas 0.2% (ver ONU, 1995, p. 128).

El estancamiento de la productividad afecta negativamente la ganancia de las empresas lo que a su vez se transmite a la inversión, provocando su declinación. La declinación de la actividad de inversión afecta el ritmo de la producción y el empleo. Toma relativamente poco tiempo para que una vez que se inicia la crisis en los centros dominantes del capitalismo (Estados Unidos, Japón y Europa) se propague al mundo entero, arrastrando a los países en desarrollo.

Otro concepto clave que quiero retomar es el que se refiere al ciclo largo u ondas largas. Estamos hablando de que en los años setenta declina el ritmo de crecimiento de la productividad, la inversión y el empleo. Creo que es válido estudiar ese fenómeno

---

<sup>3</sup> Esta es una de las tesis centrales del trabajo del economista francés Robert Boyer, uno de los principales exponentes de la corriente regulacionista. Ver Boyer, 1984, pp. 124-129.

de declinación bajo la perspectiva del ciclo largo o de Kondratieff; que señala que la actividad económica mundial se expande o contrae siguiendo ciclos de larga duración de unos 20-25 años cada onda<sup>4</sup>. La sustentación de la noción de ciclo largo liga directamente con el concepto de revolución tecnológica, ya que las innovaciones son las fuerzas motoras que permiten la apertura de nuevos campos de inversión. Aplicando la noción de ciclo largo, creo que se perfila la siguiente periodización:

- a) onda larga expansiva: crecimiento de la actividad económica mundial durante los años cincuenta-principios setenta.
- b) Onda larga recesiva: estancamiento de la actividad económica mundial durante parte de los setenta y los ochenta.
- c) Nueva onda larga expansiva: recuperación de la economía mundial a partir de fines de los ochenta-principios noventa.

Son muy importantes las repercusiones de estas ondas largas en los países en desarrollo, como trataré de argumentar más adelante.

Quisiera destacar que durante la onda larga expansiva de posguerra, llamada también edad de oro, como señala Carlota Pérez (op. cit., pp. 39-40), el dinamismo no sólo está relacionado con el aprovechamiento de un conjunto de innovaciones (motor de combustión interna, industria química, petróleo-petroquímica, etc.), sino también con ciertos arreglos institucionales que torno a los cuales se encuentra el Estado Nacional. Carlota Pérez (op. cit., pp. 28-31) señala que entre los elementos más importantes del sistema institucional de la posguerra destaca el gasto público deficitario, la contratación colectiva y los sindicatos oficialmente reconocidos, la semana laboral de cuarenta horas, el sistema de seguridad social, el crédito a los consumidores, Breton Woods, el GATT, el Plan Marshall, etc. <sup>5</sup> Los factores institucionales son pues creadores de estabilidad e impulsores del crecimiento, no sólo

<sup>4</sup> - Los autores que renovaron el concepto de ciclo largo fueron los neo-schumpeterianos principalmente Carlota Pérez, 1991.

<sup>5</sup> - Varios autores entre ellos Pérez hablan de una intervención sistemática del estado en la economía según los principios keynesianos como el elemento central de la institucionalidad del capitalismo de posguerra (op. cit., p.

en los países desarrollados sino en los países en desarrollo, que imitan esas instituciones y moldean sus estructuras productivas y financieras de acuerdo a ellas.

En síntesis y tratando de integrar aportaciones de diversas escuelas (regulacionistas y neo-schumpeterianos), debemos distinguir al lado de la base económica (regimen de acumulación), un sistema socio-institucional o modo de regulación que es cada vez menos flexible a las exigencias de la producción que empieza a transformarse por efecto de la revolución tecnológica. Bajo una perspectiva social creo que podemos ver que la crisis mundial se agravó por esa situación, es decir, por el rezago de la base institucional.

La transformación del capitalismo mundial repercute en los países en desarrollo, que se ven obligados a adaptarse al nuevo entorno acelerando la reestructuración de su sistema productivo, financiero y comercial, también contracorriente y en el contexto de una crisis estructural. En concordancia con esta interrelación pasaré a discutir brevemente la inserción de los países en desarrollo. Creo que con ello doy un paso más en la ubicación de México y la constitución de su sistema bancario-financiero.

### ***LA INSERCIÓN DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO***

Parto de la premisa de que en cada época histórica en la evolución del capitalismo prevalece una determinada inserción de los países en desarrollo. Durante el periodo comprendido entre los años cincuenta y setenta, o sea durante lo que hemos llamado el auge de posguerra o edad de oro, en mi opinión los países en desarrollo, principalmente los de América Latina, se guiaron por dos principios:

- a) el aumento de la intervención del estado y el control de una diversidad de actividades económicas, incluido el sector bancario;
- b) el proteccionismo generalizado tendiente a desarrollar el mercado interno, lo que implicó una reducción del coeficiente comercio exterior/PIB, en comparación con el periodo de entreguerras.

Los países en desarrollo, pero principalmente los de América Latina, imitaron el modelo benefactor de los países centrales, por lo que ampliaron el gasto público de carácter social, dando lugar a un rudimentario aparato asistencial (apoyo a la salud, retiro, vivienda, esparcimiento, etc.), complementado con la adopción de los principios de la contratación colectiva y el salario indirecto.

Dentro del modelo en el cual se insertaron los países en desarrollo durante la edad de oro me interesa destacar la situación del sector bancario. La creciente intervención estatal, según coincide la mayoría de los autores, se dio en tres direcciones:

- a) aumentó el encaje legal como medio para que el gobierno se allegara recursos financieros a fin de cubrir los déficit fiscales;
- b) el crédito bancario fue canalizado a actividades consideradas estratégicas para el desarrollo económico, como el agro, la producción de bienes industriales básicos, etc.
- c) las tasas pasivas de interés fueron sometidas a control para alentar la formación de capital.

Según lo que expuse en el apartado anterior, los procesos históricos de desarrollo del capitalismo implican una evolución que está mediada por crisis estructurales. Entiendo que esa evolución histórica implica el agotamiento de un conjunto de relaciones productivas e institucionales, financieras y comerciales existentes en los países en desarrollo. Lo anterior nos lleva al concepto de reinserción internacional y reestructuración económica en los mencionados países.

Según lo planteado por Carlota Pérez y otros autores, el cambio histórico significa oportunidades y riesgos para los países como México. Nuestros países enfrentan un reto enorme porque las instituciones que crearon durante la onda larga ascendente del posguerra, tiende a agotarse, a volverse obsoletas en relación a las necesidades de la producción, con lo que se agudiza la crisis económica derivada del fin de la economía de sustitución de importaciones. El proceso de reestructuración económica que viene a

continuación también es un proceso de reinserción internacional que implica, como sugerí anteriormente, adaptarse a un entorno mundial cambiante, con sus determinantes tecnológicos, productivos y financieros.

El periodo comprendido entre la mayor parte de la década del ochenta y del noventa es especialmente crítico porque los ejes del cambio estructural del capitalismo mundial tiende a comprimir el espacio o a aumentar la integración económica internacional. Por ejemplo, el avance de las telecomunicaciones, además de contribuir a la formación de redes productivas, aumenta la movilidad de los recursos productivos, del capital sobre todo. No es raro que esta época sea caracterizada como de especulación financiera desenfrenada. La mayor integración económica significa que la reestructuración de los países en desarrollo tendrá que orientarse a la apertura comercial, al desarrollo de las exportaciones, a la contratación creciente de deuda externa de fuentes privadas, a la desnacionalización relativa de los sistemas financieros, a un rol creciente de la bolsa de valores, a la internacionalización de las grandes empresas nacionales, etc. No todos los países en desarrollo pueden sacar partido favorable de la combinación de estos elementos; algunos podrán prosperar, pero otros se verán atrapados en el juego de la especulación, la inestabilidad macroeconómica y las crisis financieras recurrentes. En mi opinión, y basándome en la orientación de los debates sobre el tema, creo que el factor decisivo es la capacidad social de respuesta, la integridad de las instituciones públicas, el grado de preparación de la población trabajadora y el avance previo de la producción.

***EL PAPEL DEL SISTEMA FINANCIERO DENTRO DE LA REESTRUCTURACION CAPITALISTA (el objeto de investigación de la presente tesis)***

He tratado de argumentar que desde el punto de vista de los fenómenos económico-sociales, lo más relevante de la época actual es el cambio histórico que ha dado lugar a lo que algunos llaman el capitalismo neoliberal o también la era informacional. Creo que el cambio no es puramente económico, sino que se extiende mucho más allá para abarcar lo institucional, cultural, político e ideológico.

En la medida que las estrategias pero también la lógica del crecimiento económico se renueva, los países en desarrollo deben reestructurar sus economías y reinsertarse en el orden mundial. Esa reinsertación puede fallar o puede ser el preludio de una etapa de mayor dinamismo económico y estabilidad social; ello depende de cómo se posicionen los agentes económicos, de los antecedentes del país y de su capacidad institucional para dirimir sus conflictos.

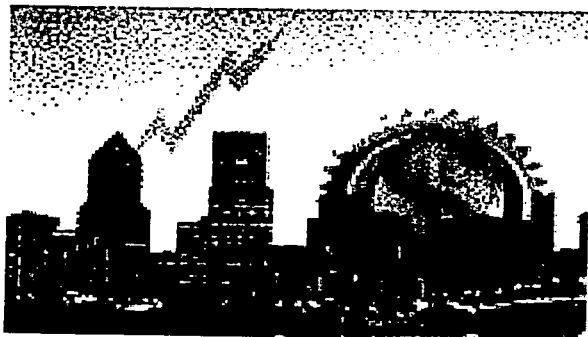
Dentro de este entorno el sector financiero es crucial ya que de él depende la capacidad para movilizar el crédito y crecer a largo plazo. Pero el Sistema Financiero Nacional (SFN) no escapa a los determinantes históricos que hemos discutido. Cada época histórica le asigna un papel específico al SFN que le permite potenciar las oportunidades de crecimiento. Gradualmente, sin embargo, se va agotando su capacidad para contribuir al crecimiento de la producción y puede incluso convertirse en un factor retardatario al auspiciar la especulación y la fuga de capitales.

Mi objeto de estudio es pues, el SFN desde una perspectiva histórica e internacional en el cual quede subrayado su papel en relación a la era productiva y financiera que se vive nacional y mundialmente. Tengo un interés particular, porque creo que así lo exige el objeto de estudio, de mostrar que la crisis del sistema financiero tiene determinantes que van más allá de las fronteras nacionales y que se remontan al cambio de paradigma a nivel internacional.

El agotamiento de un patrón de desarrollo financiero constituye uno de los factores más críticos de radicalización de la crisis económica, como lo demostró la experiencia de la década del ochenta. Pero la crisis del sistema financiero es también una suerte de laboratorio donde se gesta una reestructuración del sector. Mi enfoque del tema me llevará a estudiar algunos de los aspectos más sobresalientes de esa reestructuración, pero tengo interés en mostrar que el cambio en las pautas de organización de la banca y del sistema financiero en general no es una panacea y que puede prolongar una crisis en lugar de resolverla. Esta evaluación esta apuntalada por la idea que tomé de los autores citados de que son los requerimientos internacionales de la nueva etapa histórica los que determinan la funcionalidad de una reforma económica, incluida la reforma financiera.

Me propongo por lo tanto efectuar un análisis histórico de la constitución del sistema financiero-bancario, relacionando su evolución con los requerimientos del desarrollo económico, ubicando a México en el contexto mundial. Me baso en la hipótesis que la crisis del SFM es una expresión de la incapacidad de la economía mexicana de adaptarse a nuevos requerimientos mundiales, lo que expresa en la década del setenta con la des-intermediación financiera, la fuga de capitales, el papel especulativo de la banca, etc. La posterior transformación de la banca, que se inicia con la nacionalización de principios de la década del ochenta, constituye un intento fallido en su mayor parte para generar una nueva relación entre finanzas y acumulación de capital; el fracaso de las medidas adoptadas a partir de fines de la década del ochenta hacen reaparecer la crisis bajo un nuevo ropaje, pero siempre con el mismo determinante: el costo excesivo del crédito y la ineficiente asignación del mismo. Aunque en mi tesis me centro en la discusión de la orientación originaria que tomó el SFM ligado a la economía de sustitución de importaciones y la larga la secuencia de la crisis en la década del ochenta-noventa, trato de inferir algunos elementos para perfilar una reestructuración alternativa basada en la ampliación y abaratamiento del crédito.

# CAPITULO I



## **EL SISTEMA FINANCIERO** MEXICANO



## **1.1 GESTACIÓN Y PRINCIPIOS DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO**

### **1.1.1 UBICACIÓN CONCEPTUAL**

Llamamos Sistema Financiero Mexicano a un conjunto organizado de mercados e instituciones que fomentan la generación y canalización de recursos económicos de un grupo de agentes económicos para destinarlos a otro grupo de agentes que tienen proyectos de inversión, con el propósito de fortalecer el desarrollo de la economía<sup>6</sup>. Como tal el SFM es la instancia que maneja el crédito en su sentido más amplio, fijando las reglas de asignación de ese recurso.

El Sistema Financiero Mexicano agrupa a diversas instituciones u organismos interrelacionados que se caracterizan por realizar una o varias de las actividades tendientes a la captación, administración, regulación, orientación y canalización de los recursos económicos de origen nacional e internacional.

Estas tareas pueden realizarse por la vía del ahorro o la inversión de las personas físicas y morales; así como de los préstamos solicitados por empresas a través de la llamada "emisión de títulos" (o "emisión de papeles") a cambio de brindar un beneficio económico.

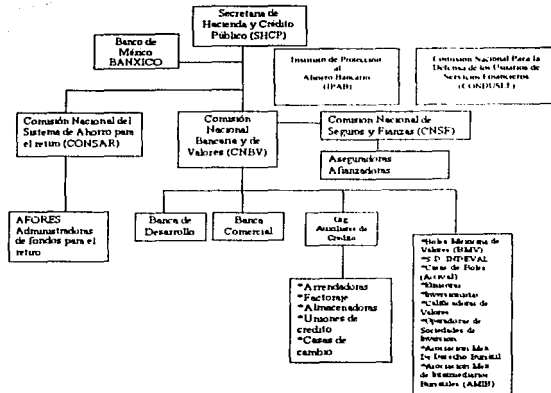
En contraparte, los integrantes del sistema reciben, de manera directa o indirecta, un beneficio económico por el desempeño de su actividad: en el caso de una institución privada con fines lucrativos (bancos, casas de bolsa, etc.), mediante una comisión o interés; en el de una institución privada no lucrativa (asociaciones, academias, etc.), a través de las cuotas de sus agremiados que sí obtienen ganancias económicas; en la figura de los organismos gubernamentales (Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), etc.), vía impuestos sobre las actividades económicas que se generan dentro del sistema o a raíz del mismo, y que

---

<sup>6</sup> Morales Nájjar, Isalás. "Seminario de Finanzas Bancarias". Facultad de Economía. UNAM. Abril del 2000. México.

recauda el gobierno en su conjunto. Al mismo tiempo, éste también se fondea de manera directa mediante la colocación de instrumentos gubernamentales de inversión.

## PARTICIPANTES DENTRO DEL SISTEMA FINANCIERO



Fuente: Comisión Nacional Bancaria y de Valores

Por lo tanto, podemos definir al Sistema Financiero Mexicano, como un conjunto de mercados, instituciones financieras y procedimientos jurídicos que generan, captan, administran, orientan y dirigen el ahorro, la inversión y el financiamiento para el desarrollo económico y social de un país.

Las instituciones rectoras del Sistema Financiero son el Banco de México y la SHCP. En tanto tienen bajo su control la determinación del manejo del dinero de crédito y la supervisión y sanción de los agentes que intervienen en el mercado financiero.

La SHCP, es la máxima autoridad en materia financiera, con funciones para:

- Planear, evaluar, coordinar y vigilar el sistema bancario del país.
- Ejercer atribuciones en materia de seguros, fianzas, valores y de organizaciones y actividades auxiliares del crédito.
- Captar ingresos ordinarios y del comercio exterior.

Sus facultades son de índole: Reglamentaria, (para normas y disposiciones legales), Designatoria (para nombrar funcionarios), Sancionatoria (para castigar conductas violatorias), y Estructurales o de política financiera económica (para el financiamiento financiero en su conjunto).

El Banco de México es una entidad autónoma, con derecho público cuyo objetivo es promover el sano desarrollo del sistema financiero, representando una salvaguarda contra el surgimiento de la inflación, procurando la estabilidad del poder adquisitivo y regulando la estabilidad del peso frente al dólar. Sus funciones son:

- Regula la emisión y circulación monetaria.
- Opera como banco reserva y acreditante de última instancia.
- Es intermediario en servicios financieros y del sistema de pagos.
- Presta servicios de asesoría en materia económica y financiera al Gobierno Federal.
- Participa y opera en el Fondo Monetario Internacional y en organismos de cooperación financiera internacional. Y está facultado para el manejo de su propio crédito.

### **1.1.2 ANTECEDENTES DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO**

Durante la época prehispánica, no se puede hablar de un sistema financiero formal, pues la esencia de sus operaciones se realizaban en base al trueque. No era una economía de mercado, aunque este existía en los poros de su sociedad. El pago en especie predominaba entre los mercaderes y artesanos y el pago en trabajo agrícola era fundamental. Existía un poder casi total de sus entidades de gobierno, las cuales controlaban los recursos fundamentales de la economía: tierra, trabajo, proceso productivo y redistribución de la riqueza. Las mercancías que se generalizaron como medio de intercambio eran: cacao (poco valor), mantas llamadas quachtli o patolcuachtli, oro en polvo y plumas.

Al pasar al período colonial, el sistema financiero está determinado por una estructura socioeconómica precapitalista con vínculos con un mundo con tardía al cambio. Este sistema se caracterizó por 3 épocas:

1. La época de la euforia, se caracteriza por el reparto del botín, el saqueo de América y la esclavitud de los indígenas.
2. La época de la depresión en Europa fue de singular importancia ya que en ésta nace la hacienda y el peonaje. Se consolida la fuerza política y económica de las agrupaciones religiosas, comerciales y hacendarias. Nueva España deja de ser un monoexportador de oro y se orienta la producción al autoconsumo. La fuerza económica y política descansa fundamentalmente en la Iglesia, actuando como prestamista. Existía otra fuente de financiamiento informal, los comerciantes. Esta etapa fue primordial para el sistema financiero mexicano.
3. Los Borbones fortalecen el control político y económico en la Nueva España. Se aplica la Real Cédula y se expulsa a los Jesuitas; se disponen administradores públicos supliendo a los privados.

El gobierno español se vió en la necesidad de crear instituciones de crédito para sustituir a la iglesia y restar importancia a los comerciantes; el 2 de junio de 1774 a través de la Real Cédula Pedro Romero de Terreros funda la primera institución de crédito prendario, el Monte de Piedad de Ánimas.

- En 1782 se creó el Banco Nacional de San Carlos, una sucursal del mismo en España.
- En 1784 se fundó el primer banco refaccionario en América el Banco de Avío de Minas.

Durante el período independiente se dan una serie de acontecimientos que ponen base a lo que es actualmente nuestros sistema financiero:

- Nace el Banco de Avío en 1830, así como, el Banco de Amortización de Moneda de Cobre.
- Se funda el Banco de Londres y México y Sudamérica en 1864.
- En la década de 1870 a 1879 los Estados Unidos y otros países desmonetizaron la plata.
- En 1875 nace el Banco de Santa Eulalia.
- El Banco Mexicano en 1878.
- En 1882 El Banco Nacional Mexicano inicia sus operaciones al igual que el Banco Mercantil Agrícola e Hipotecario, Banco Mercantil Mexicano y el Banco Hipotecario Mexicano.
- El Banco de empleados se crea en 1883 y en este mismo año el Banco Nacional Mexicano se fusiona y así nace el Banco Nacional de México.
- La Bolsa de Valores de México abre sus puertas en 1894. En 1897 se reclasifican los bancos y se redacta la Ley General de Instituciones de Crédito.
- Nace el Banco de México en 1925.
- En 1928 se crean la Asociación de Banqueros de México (ABM) y la Comisión Nacional Bancaria (CNB) y en este mismo año la Bolsa de Valores de México cambia su figura jurídica a Sociedad Anónima.

Durante los años treinta y en el gobierno del presidente Lázaro Cárdenas se crean las siguientes instituciones:

- En 1934 Nacional Financiera (NAFINSA).
- En 1935 el Banco Nacional de Crédito Ejidal.
- En 1937 el Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT).
- Después de la Segunda Guerra Mundial en 1946 se crea la Comisión Nacional de Valores (CNV) y en el mismo año se redactó el Reglamento Interior de la misma.
- Para 1953 se elabora la Ley de la CNV, en este mismo año surge la Bolsa de Valores de Monterrey.
- La Bolsa de Valores de Occidente, en 1966, es sustituida por la Bolsa de Valores de Guadalajara.

De 1975 a la fecha se dan importantes acontecimientos:

- En 1975 habían 243 Bancos.
- En 1976 aparecen las reglas de la Banca Múltiple.
- En 1977 se realizó la primera emisión de Petrobonos.
- En 1978 fue la primera emisión de CETES y también aparece el papel comercial.
- Para 1981 ya existían 36 Multibancos.
- En 1982 se da la estatización de la Banca y en este mismo año se instrumenta la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito se da un giro de desarrollo en México.
- En 1984 se definen funciones para: BANXICO Banco de México, CNBS Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, CNV Comisión Nacional de Valores
- En 1985 se hace la redefinición legal del Sistema Financiero Mexicano de las siguientes leyes: Ley orgánica del Banco de México, Ley Auxiliar de organizaciones, Ley del Mercado de Valores, Ley de Sociedades de Inversión
- En 1987 fue la caída Mundial de los Mercados de Valores
- Para 1990 se anuncia la privatización de la banca y se separa la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros en Comisión Nacional Bancaria y Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.
- En julio de 1992 se privatiza el último banco.
- En 1994-1998 ocurre la primera crisis bancaria actual.
- Para 1995 se unen la Comisión Nacional Bancaria y Comisión Nacional de Valores para formar la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

## **1.2 INFLUENCIAS EXTERNAS EN LA CONFORMACIÓN DE NUESTRO SISTEMA FINANCIERO**

Actualmente nuestro Sistema Financiero ha sufrido severos cambios, ha enfrentado diversas crisis e insertado en la globalización.

La internacionalización del comercio después de la Segunda Guerra Mundial Otros elementos que han actuado en el mismo camino son los avances en la información, la expansión del capital, el aumento de bienes y servicios y el impacto de ideas plasmadas a través de la integración de organismos internacionales como las Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio.

La globalización se puede entender desde dos puntos de vista:

1. A nivel macro, se puede definir como el resultado de un proceso histórico que promueve el cambio hacia un modelo de economía de mercado en el cual no hay barreras para el comercio internacional y tiene lugar una cohesión social.
2. A nivel micro, es el resultado de un crecimiento en el uso de formas flexibles de producción que tienden a una aplicación internacional en lugar de una nacional.

Los mercados financieros han entrado hacia la globalización puesto que tratan de conseguir fondos de cualquier país y no limitándose a los mercados financieros domésticos; ni tampoco los inversionistas de un país están restringidos a invertir en el mismo.

Los factores que llevan a la integración de los mercados financieros a nivel mundial son:

1. La liberalización de los mercados y de las actividades de los participantes en el mercado dentro de los principales centros financieros del mundo.
2. Avances tecnológicos para monitorear los mercados mundiales, ejecutar órdenes y analizar las oportunidades financieras y.

3. La institucionalización cada vez mayor de los mercados financieros.

Desde la perspectiva de un país, los mercados financieros pueden clasificarse como internos o externos. El mercado interno, también llamado mercado nacional, puede a su vez dividirse en: mercado doméstico y mercado extranjero. El mercado doméstico, es aquél en donde los emisores que habitan un país emiten valores y donde éstos se comercian subsecuentemente. El mercado extranjero es donde los valores de los emisores que no habitan en el país se comercian. El mercado externo se le denomina también mercado internacional, el cual permite el comercio de valores con dos características:

1. Se ofrece la emisión de valores de manera simultánea a inversionistas de varios países.
2. Son emitidas fuera de la jurisdicción de cualquier país.

Los depósitos en el Sistema Financiero Mexicano, como porcentaje del producto interno bruto, crecieron desde 1960 hasta 1972, decrecieron de 1973 a 1977 y en los años posteriores lograron cierta recuperación (sin alcanzar el porcentaje de 1972), aunque cada vez más dolarizados. Esto quiere decir que la intermediación financiera en el mercado local era relativamente menor y que el patrón monetario nacional (peso) cedía terreno ante el patrón hegemónico (dólar) (Quijano, pp.58-145).

Simultáneamente, un mercado internacional privado de depósitos y crédito se hipertrofiaba durante los años setenta. El euromercado se incrementó entre 1971 y 1981 a una tasa promedio anual superior al 25 por ciento (medido en dólares corrientes), lo que indica un formidable crecimiento en términos reales. Ambito de operación de los bancos transnacionales y, después, modestamente, de los bancos de algunos países semiindustrializados (Brasil, México, Argentina, etc.) el euromercado está sujeto sólo a los controles que los propios bancos privados se fijan. Ninguna autoridad, nacional o supranacional, lo regula.



Desde principios de la década del setenta, México se inundó de oficinas de representación de los grandes bancos transnacionales: en 1979 ochenta bancos transnacionales tenían instaladas oficinas de representación en México.

Una oficina de representación no puede realizar, en el mercado local, actividades propiamente bancarias. Es decir, no puede recibir depósitos ni conceder préstamos. Pero como en México operaba la libertad cambiaria nada entorpecía que la oficina fuera un contacto para recibir depósitos y conceder préstamos desde el mercado internacional. Esto quiere decir que, si bien formalmente los bancos extranjeros no podían operar en México, porque la ley, así lo prohíbe, en los hechos operaban movilizando los flujos por el sistema internacional.

Pero no sólo proliferaron las oficinas de representación. Desde la ley de 1973 los principales bancos privados mexicanos, y sobre todo Banamex, acentuaron la tendencia a abrir sucursales y oficinas en el extranjero. Bancomer, Banamex y Serfin, además de abrir sus propias sucursales se ligaron a consorcios internacionales (Intermexican Libra Bank, Eurlatinoamerican Bank) y comenzaron a tener activa participación en el euromercado, prestándole desde fuera al gobierno de México, a empresas privadas mexicanas, crecientemente, a varios países del área latinoamericana.

En los años setentas, la intermediación financiera mexicana se bifurcó: de una parte, la intermediación continuó realizándose en el mercado local aunque cada vez más dolarizada; de la otra, la intermediación comenzó a realizarse desde el mercado internacional. Por consiguiente, la intermediación financiera total era igual a la suma de las otras dos.

Expuesto de la manera sencilla y cruda, esto quiere decir que México vio crecer de manera formidable su deuda externa (pública y privada) pero que, en un porcentaje nada despreciable, esa deuda se contraía con recursos que habían salido del país. Un fenómeno un tanto sorprendente, sobre todo para quienes, repitiendo lo que les enseñan en el extranjero, se afilian a la creencia de que el "ahorro" interno es escaso. En su informe de gobierno el Presidente López Portillo, indicó que mientras la deuda

externa bordeaba los 80 mil millones de dólares, de México habían salido unos 54 mil millones de dólares en los últimos años (ibid, pag 63).

Esta internacionalización disfrazada de las finanzas mexicanas amenazaba con tener serias repercusiones sobre el sector público. Por una parte, porque la deuda pública interna, ligada por la vía del encaje a la evolución de la captación local, ofrecía flujos insuficientes de recursos aun cuando el encaje legal se elevara; por la otra, porque las instituciones nacionales de crédito tenían una participación decreciente sobre la captación local (que a su vez tendía a estancarse) y, de manera cada vez más evidente, dependían de los créditos externos para mantener su presencia en el financiamiento de la economía mexicana. Hacia fines de los años setenta las instituciones nacionales de crédito componían sus pasivos en un 70 por ciento, aproximadamente, con crédito externo.

Las finanzas públicas en su conjunto comenzaron a quedar ligadas a una intermediación cuyo circuito transitaba por el mercado internacional. Los fondos partían de México como un giro y regresaban como préstamos externos para el gobierno, las empresas públicas y las instituciones nacionales de crédito.

El remedio que sugirió y puso en práctica la autoridad monetaria de la época fue abrir, desde 1976, los depósitos locales a la dolarización. El intento consistía, en definitiva, en trocar una bifurcación por mercado en una bifurcación por patrones monetarios: en lugar de que se intermediara en México y en el mercado internacional, procurar que se intermediara sólo en México pero en pesos y en dólares. La medida, asociada a la libertad cambiaria y luego a las altas tasas de interés y al deslizamiento en el tipo de cambio, le dio un nuevo y formidable impulso a la especulación.

Los sistemas bancarios y financieros están llamados a cumplir una función determinante en la gestión del crecimiento económico de los países.

Si un sistema bancario comercial cumple la función de intermediación en condiciones de mercado, tiene mayores posibilidades de levantarse en una fuerza dinamizadora del

crecimiento en comparación con otro sistema que las realiza en un contexto de represión financiera. Es el caso de la banca comercial mexicana que desde los años ochenta actúa con mayor libertad y ha enfrentado el reto de cumplir con eficiencia sus labores de captación y financiamiento (Aspe, 1993, pp. 62-94).

Existe consenso en cuanto a que la etapa de represión financiera que sufrió el sistema bancario mexicano hasta 1988 tuvo como principales repercusiones:

- La creación de un sistema bancario vulnerable.
- Una penetración financiera<sup>7</sup> que se fue debilitando con el paso de los años principalmente por la ausencia de instrumentos de cobertura acordes con el alza de precios y la volatilidad cambiaria, así como por la fijación de tasas poco realistas cuyo rendimiento se tornó negativo en periodos de inestabilidad de precios.
- Pérdida de destreza en el ejercicio de la canalización del crédito al sector privado no financiero con criterios de eficiencia en el manejo de los riesgos involucrados.

1982	20.7
1983	19.1
1984	20.6
1985	18.1
1986	20.3
1987	18.4
1988	15.5

Fuente: Banco de México

<sup>7</sup> La penetración bancaria se entiende aquí como la relación entre la suma de la captación tradicional de banca múltiple (cheques, vista, ahorro, plazo y aceptaciones) respecto del PIB.

Pero aun existiendo en sistema bancario reprimido durante los años ochenta, fue posible avanzar en esferas fundamentales que posteriormente permitieron emprender las reformas del sistema financiero en general y particularmente de las instituciones de crédito. Algunos de estos avances fueron los siguientes: se emprendió una política de liberalización comercial de tal magnitud que en 1987 solo 26.8% del valor de las importaciones estaba sujeto a permisos previos de importación; fue redimensionado el papel del sector público en la economía. Lo que trajo como consecuencia la desincorporación de 905 empresas públicas entre 1982 y 1988, gracias al equilibrio de las finanzas públicas pudo utilizarse la estrategia de fondeo directo en un mercado que había nacido desde 1978 con las primeras emisiones públicas de los Certificados de la Tesorería de la Federación (CETES), dando paso al desarrollo del mercado de dinero, fundamentalmente público (ya en 1988 40% del financiamiento del gobierno estaba concentrado en valores públicos) (op. cit. p. 138).

# CAPITULO II



**LA RELACION CON EL APARATO  
PRODUCTIVO Y LA FUNCION  
REGULADORA DEL ESTADO DURANTE  
LA SUSTITUCION DE IMPORTACIONES**

## **2.1 INDUSTRIA, BANCA Y ESTADO DURANTE LA SUSTITUCION DE IMPORTACIONES**

Anteriormente a la Gran Depresión, el desarrollo de los países latinoamericanos recibía un gran estímulo del extranjero a través del constante aumento de las exportaciones de productos primarios. Sin embargo, con la depresión de los años del veintinueve y la depresión se cerraron los mercados externos y la única alternativa fue la industrialización. A partir de entonces la industrialización se ha convertido en el más importante medio de expansión económica y mejoramiento social (O.N.U. 1950.p.6). La fase del crecimiento latinoamericano, conocida también como crecimiento hacia adentro o crecimiento por medio del mercado interno floreció brevemente tanto en teoría como en práctica durante la década de los cincuenta y se le pronunció muerto o estancado en los años setenta (Hirschman, 1996, P. 491).

Durante las últimas dos décadas la industrialización a través de la sustitución de importaciones no ha sido ya, exclusivamente, la reacción a las fuerzas naturales del mercado, al crecimiento del ingreso, o a hechos cataclísmicos, como las guerras y las depresiones. Se ha adoptado en muchos países precisamente como políticas de desarrollo y se ha llevado a cabo ya no tan sólo mediante aranceles proteccionistas, sino a través de muchas medidas de crédito y de política fiscal; también se ha ejercido presión sobre las compañías importadoras extranjeras para que produzcan a nivel nacional, y se ha recurrido a la acción directa: el establecimiento de empresas estatales e instituciones de fomento o bancos a los cuales se les confiere la promoción de proyectos específicos.

La economía mexicana, luego de un largo periodo de inestabilidad entró en una fase de crecimiento rápido, con una continua alza de precios sustentada cada vez más en la dinámica del mercado interno.

Por un lado, la capacidad de importar manufacturas se redujo debido a la caída del valor de los bienes primarios de exportación y al incremento de la carga real por servicios de la deuda externa; por otro, ya durante la guerra, los países

industrializados fueron incapaces de proveerse de bienes manufacturados. Aunado a lo anterior, el incremento de reservas en los países en desarrollo, después de la guerra, produjo un deseo de autosuficiencia, de independencia económica y por tanto de industrialización. (Little, Scitovsky y Scott, 1970, p. 2).

Producto Interno Bruto Valores Observados y Tendenciales  
 Período 1940-1950  
 (millones de pesos de 1970)

Año	PIB	PIB Tend.	T. Crec
1940	69941.00	81003.30	1.38
1941	76753.00	85567.50	9.74
1942	81059.00	90388.00	5.61
1943	84061.00	95481.80	3.7
1944	90923.00	100862.00	8.16
1945	93779.00	106545.00	3.14
1946	99942.00	112548.00	6.57
1947	103384.00	118890.00	3.44
1948	107644.00	125589.00	4.12
1949	113544.00	132665.00	5.48
1950	124779.00	140140.00	9.89

Tasa De Crecimiento promedio 5.81

Fuente: INEGI

Durante el período 1940-1955, época de fuertes inversiones en obras de riesgo y en apertura de tierras, el sector de crecimiento económico más dinámico fue el agrícola. En cambio, de 1955 a 1970, el sector de desarrollo más rápido fue el industrial (electricidad, petróleo y manufacturas).

EL CRECIMIENTO DEL PIB, 1940-1982  
 (Tasas Reales De Crecimiento en Porcentaje)

	PIB	Industria	Bienes de Alimentos y		Agricultura
			Capital	Similares	
1940-1950	6.7	8.1	-	-	5.8
1950-1956	6.2	7.3	12.1	7.2	4.8
1956-1960	6	7.2	9.4	7.8	4.2
1960-1965	7.1	8.7	18.8	6.2	3.6
1965-1970	6.9	8.1	11	6.3	2.1
1971	3.4	3.1	2.9	1	1.7
1972	7.3	8	8.2	5.4	-1.8
1973	7.7	8.9	13.9	4.9	2.8
1970-1982	7.3	7.5	8.6	4.2	1.9

Fuente: NAFINSA, La economía en cifras, 1981 y 1984

En la primera fase (1940-1955) de crecimiento impulsado por el sector agrícola, la capacidad para importar se elevó, principalmente debido al aumento de las exportaciones de mercancías (productos agrícolas, inclusive en sustitución de los mineros). Durante la segunda fase (1955-1970), de desarrollo a base del impulso industrial, disminuyó el aumento de exportaciones, y la capacidad para importar dependió más del turismo y del endeudamiento externo; al mismo tiempo, el aparato productivo se orientó más hacia el interior, ampliando la infraestructura industrial y sustituyendo importaciones. La primera etapa se orientó más hacia el exterior y en la segunda hacia la demanda interna.

Hay que destacar que la evolución industrial de México, en 1950-1975, se realizó en forma creciente hacia bienes cada vez más alejados del consumo final, el incremento de la industria mexicana de 1950 a 1975 se orientó a fortalecer la producción de bienes intermediarios y de capital.

A partir de 1957-1958 se inició el desarrollo acelerado del sistema financiero (y del crédito en general) y simultáneamente se percibió la influencia de este desarrollo sobre el proceso de crecimiento económico, al permitir una mayor captación de ahorro bancario y una canalización más efectiva de los mismos.

**Pasivos Totales Del Sistema Bancario  
 (Acervos/PIB)**

1957	15.6
1967	26.03
1968	27.914
1969	29.79
1970	31.26
1971	32.83
1972	33.3
1973	31.72
1974	27.91
1975	28.22
1976	27.63
1977	25
1978 - 1982	26.29

*Fuente: Los datos de 1967 a 1982, provienen de la Oficina de Asesores del Presidente de la República; XI Reporte Gráfico sobre la economía mexicana, noviembre de 1982.*



De igual manera el crecimiento de la captación bancaria extendió sustancialmente la capacidad del banco central para colocar deuda del sector público, que en otras condiciones habría incidido sobre la creación de medios de pago (Rivera, 1986, p. 44).

El gobierno mexicano ha utilizado políticas de apoyo al desarrollo industrial, de asignación de recursos, impositiva y comercial.

La política de asignación de recursos se ha llevado a cabo en dos formas: canalizando recursos crediticios a empresas industriales, y creando una infraestructura que apoye el desarrollo industrial.

La política crediticia se ha orientado a canalizar ahorros externos e internos a las actividades industriales; los primeros a través de la Nacional Financiera y los segundos mediante la política de control del crédito de la banca privada.

En 1960 la Nacional Financiera otorgó créditos por un monto mayor a 13,500 millones de pesos, en apoyo a industrias básicas.

La política de control selectivo de crédito consiste en el esfuerzo dirigido a aumentar la proporción que representa la cartera industrial y agrícola dentro del financiamiento concedido por las instituciones privadas de crédito, sobre todo los bancos de depósito. El sistema constituyó un instrumento de orientación de recursos a la industria.

La política impositiva, en su aspecto de promoción industrial, consiste principalmente en exenciones de los impuestos sobre la renta, importaciones, ingresos mercantiles y exportación que se ofrecen a industrias "nuevas y necesarias".

La política comercial constituye un elemento muy importante de la política de fomento industrial. Se maneja, sobre todo, a base de modificaciones de los aranceles, precios oficiales de los artículos objeto de comercio exterior, permisos previos o licencias de importación. El sistema arancelario se orientó, durante el período de estabilidad a la protección industrial (Solís, 1970, pp. 169-182).

En los años sesenta las condiciones anteriores comenzaron a modificarse en función de la actuación de factores internos y externos. Por un lado comenzó a aumentar el

crédito disponible internamente gracias al control de la inflación y a la estabilización del tipo de cambio. Por otra parte los mercados internacionales de capital experimentaron cambios en su estructura y funcionamiento. La base del financiamiento internacional durante los años anteriores había sido el crédito proporcionado principalmente por instituciones oficiales y organismos públicos, cuyo destino fundamental eran los gobiernos y las empresas públicas. En la década de los sesenta creció progresivamente el papel de la banca privada internacional como proveedora de crédito.

La recuperación del crédito comercial a nivel internacional abrió una oportunidad para los países en desarrollo como México que experimentaban escasez de capital. El gobierno mexicano captó esa oportunidad y formuló una estrategia que denominó desarrollo estabilizador que pretendía insertar a México en los mercados internacionales de capitales.

Durante la década de 1960-70 los regímenes tanto de Adolfo López Mateos como de Gustavo Díaz Ordaz, establecen la política económica conocido como la del llamado "desarrollo estabilizador" -que se extiende de 1958 a 1970-fue una época sobresaliente en la historia económica de México. El PIB creció a una tasa real mayor al 6% anual con crecimiento también rápido y sostenido de los salarios reales, y consistía en fincar el desarrollo nacional en un creciente endeudamiento del Estado, esta política se llevaba a cabo bajo las condiciones de expansión del crédito bancario internacional aunado a un alto nivel de endeudamiento del Estado (Mena, 1998, p.21).

En un principio este plan funcionó, pero posteriormente se veían las graves 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.

En los setentas el crédito bancario internacional crece explosivamente al mismo tiempo que por efecto del repunte de la inflación se abate las tasas reales de interés con que en la relación acreedores-deudores evoluciona a favor de los segundos.

En estrecha relación con la oferta abundante de créditos, de 1973 a 1981 el saldo de la deuda externa de México presentó una tasa de crecimiento promedio anual e 30%.

**CRECIMIENTO DEL SALDO DE LA DEUDA EXTERNA TOTAL, 1973-1981**  
(Millones de dólares y crecimiento porcentual)

	Pública		Privada		Bancaria		Banco de México		Total	
	Saldo	%	Saldo	%	Saldo	%	Saldo	%	Saldo	%
1973	7071	39.6	2066	9.6	-	-	-	-	9137	49.3
1974	9975	41.1	2224	7.6	-	-	-	-	12199	33.5
1975	14449	44.9	4480	101.4	-	-	-	-	18929	55.2
1976	19600	35.6	6500	45.1	-	-	-	-	26100	37.9
1977	22912	16.9	6800	4.6	-	-	1200	-	30912	18.4
1978	26264	14.6	7200	5.9	-	-	1200	-	34644	12.1
1979	29757	13.3	10500	45.8	-	-	-	-	40257	16.1
1980	33813	13.6	16900	6.1	-	-	-	-	50713	26
1981	52961	56.6	21900	30	-	-	-	-	74816	47.5

Fuente: Banco De México

El servicio de la deuda aumentó con respecto a los principales indicadores macroeconómicos; así, en 1973 el pago de intereses al exterior fue equivalente a 8.2% de los ingresos en cuenta corriente, mientras que para 1982 dicho indicador llegó a 35.4%.<sup>8</sup>

La característica principal de este período fue el marcado aumento de los créditos concebidos por la banca comercial, que se convirtió en el principal acreedor del país.

El crecimiento del saldo de la deuda externa estuvo asociado a una política económica expansiva a partir de 1972 (el gasto público aumentó 15.9% promedio anual en términos reales de 1972 a 1982), la cual no fue acompañada por una reforma fiscal que en esos momentos ya se hacía imprescindible. Había una debilidad crónica de los ingresos tributarios y no tributarios del sector público como resultado de la política de industrialización adoptada por el país a partir de la década de los cuarenta. Entre las características principales de dicha política se encontraba el otorgamiento indiscriminado de subsidios; la participación directa del sector público en actividades productivas; el rescate de proyectos inviábiles a costa del erario público, y una sobreprotección a la industria nacional. El problema en estos años, no sólo consistía en

<sup>8</sup> Se refiere a los ingresos por la exportación de bienes y servicios.

la insuficiencia de ingresos tributarios, sino en la eventual descapitalización de las empresas públicas.

Lo anterior dio como resultado que los ingresos públicos fueran insuficientes para atender con recursos propios las necesidades de una población que, por esos años, presentaba su tasa anual de crecimiento más alta en la historia (3.3%). La brecha de recursos se cubrió principalmente con endeudamiento externo de la banca comercial: la amplia disponibilidad y las reducidas tasas reales de interés de estos financiamientos los convirtió en una opción atractiva tanto para el sector público como para el sector privado.

El incremento de la deuda externa también se explica por el mantenimiento de una política cambiaria equivocada en un contexto de tasas de inflación crecientes superiores al promedio de nuestros principales socios comerciales, y de continuo deterioro de la balanza de pagos.<sup>9</sup>

Así por ejemplo la balanza comercial agrícola pasó de un superávit tradicional a un déficit en la década de los setenta. Por su parte, las exportaciones manufactureras, a pesar del grado de industrialización alcanzado por el país, no mostraron tasas de crecimiento suficientes para contrarrestar el dinamismo de las importaciones ya que el proteccionismo, lejos de promover la competitividad de la industria, generó una estructura oligopólica, dentro de la cual las empresas gozaban de un mercado interno cautivo y eran escasos los incentivos para aumentar la productividad (Gurría, 1993, pp. 15-18).

La economía mexicana durante la década del setenta se encontraba altamente protegida y regulada en términos comerciales y financieros, por que aun arrastraba con mucha dificultad el viejo modelo de sustitución de importaciones, cuyo objetivo central consistía en el remplazo de importaciones de bienes intermedios y algunos de capital por producción nacional, así como el desarrollo en general de la empresa

<sup>9</sup> Después de una notable estabilidad de precios entre 1961 y 1970 (la inflación fue de 2.5% promedio anual en ese lapso), a partir de 1973 la inflación se aceleró hasta alcanzar los dos dígitos: ese año el I.N.P.C. aumentó 12% con respecto a diciembre de 1972. por su parte, el déficit de la cuenta corriente pasó de 343.7 millones de dólares en 1961, a 1187.9 millones en 1970.

nacional y transnacional orientada al mercado interno. Por esto la política comercial se caracteriza por un fuerte sesgo antiexportador y de alta protección para las empresas que operan en el país frente a la competencia externa.

La restricción más importante a las importaciones radica en el sistema de controles cuantitativos, aunque los aranceles para algunos productos alcanzaron 100%.

Una prueba del agotamiento de este modelo fue el acelerado crecimiento del déficit en cuenta corriente durante la década.

En los setenta los mercados y las empresas financieras nacionales se encuentran altamente regulados y mucho más protegidos del exterior que las compañías productivas, pues no se permite la participación extranjera en los mercados de crédito y bursátiles. Sin embargo los mercados financieros mexicanos muestran una serie de cambios importantes en términos de su marco legal que les permitirá incorporar y promover el desarrollo de nuevos actores, intermediarios e instrumentos, así como mediante nuevas formas de operación que tratan de superar la especialización y la segmentación de los mercados. Éste es el caso de la Ley del Mercado de Valores, expedida en 1975 con el propósito de desarrollar y acrecentar el tamaño relativamente pequeño tanto del mercado de dinero como de capitales.

Mientras transcurre la etapa acelerada de expansión en los flujos internacionales de capital y de bajas tasas e interés durante los años setenta, los mercados financieros mexicanos registran aún una elevada protección ante la competencia externa. A pesar de todo esto el ingreso de capital externo en México crece de modo progresivo, principalmente en los créditos bancarios privados. Esos fondos se dirigen al sector público, ávido de recursos por los crecientes déficit fiscales y en cuenta corriente, que aumento desde la segunda mitad de los años setenta, sino también se registran entradas de crecientes de capital en el país en forma de inversión directa, aunque esto comienza dar frutos hasta 1968 (Tabares y Daza).

Los depósitos en el sistema financiero mexicano, como porcentaje del PIB, sufren grandes evoluciones crecen desde 1960 hasta 1972, decrecen de 1973 a 1977, y en los

años posteriores logran cierta recuperación, aunque cada vez más dolarizados. Esto significa que por una parte la intermediación financiera en el mercado local era relativamente menor, y por otra que el patrón monetario nacional (peso) cedía terreno ante el patrón hegemónico (dólar).

El declive de un mercado y la expansión de otro son dos caras de una misma moneda y se explica que desde comienzos de los años México se inunda de oficinas de representación de los grandes bancos transnacionales. En 1979 ochenta bancos transnacionales tenían instaladas oficinas de representación en México. Y el motivo de esa proliferación es que una oficina de representación no puede realizar, en el mercado local, actividades propiamente bancarias; es decir no puede recibir depósitos ni conceder préstamos. Pero como en México operaba la libertad cambiaria nada entorpecía que la oficina fuera un contacto para recibir depósitos en y conceder préstamos desde el mercado internacional.<sup>10</sup> Esto quiere decir que, si bien formalmente los bancos extranjeros no podían operar en México, porque la ley así lo prohíbe, en los hechos operaban movilizando los flujos por el sistema internacional. Pero no sólo las oficinas de representación proliferaron desde la Ley de 1973, los principales bancos privados mexicanos y sobre todo Banamex acentuaron en abrir sucursales y oficinas en el extranjero. Bancomer, Banamex y Serfín, además de abrir sus propias sucursales, se ligaron a consorcios internacionales y comenzaron a tener activa participación en el euromercado, prestándole desde fuera al Gobierno de México, a empresas privadas mexicanas y, crecientemente a varios países del área latinoamericana.

Esta internacionalización de las finanzas mexicanas amenazaba con tener fuertes repercusiones sobre el sector público: por una parte, porque la deuda pública interna, ligada mediante el encaje a la evolución de la captación local, ofrecía flujos insuficientes de recursos aun cuando el encaje legal se elevara; por la otra, porque las

<sup>10</sup> Ejemplo: cualquier residente en México podía acudir a la oficina del Chasse Manhattan (paseo de la reforma 300. 7° piso) y concertar un depósito en la sucursal del Chasse en Londres. Un simple giro concretaba la operación, y lo mismo para un préstamo.

instituciones nacionales de crédito tenían una participación decreciente sobre la captación local que a su vez tendía a estancarse y, de manera cada vez más evidente, dependían de los créditos externos para mantener presencia en el financiamiento de la economía mexicana: hacia finales de los años setenta las instituciones nacionales de crédito componían sus pasivos en 70%, aproximadamente, con crédito externo.

Por otra parte los movimientos de la actividad financiera no pueden separarse de la actividad productiva. Las causas de una perturbación profunda en la esfera financiera deben rastrearse en el propio proceso de acumulación del capital.

Entre los elementos centrales de interpretación aparece la importancia de las modalidades del financiamiento de las empresas.

Mientras que en los inicios de los sesentas las corporaciones no financieras solventaban 25% de sus gastos de capital con fondos externos, para 1974 ese porcentaje había subido hasta 55%. Esto significa que un porcentaje creciente de los beneficios de las corporaciones se destinaba a cubrir el servicio de la deuda.

Este proceso tenía que encontrar necesariamente algún freno, pues el constante crecimiento de la deuda, en un principio orientada a la inversión, pronto se volvería en una contención a la misma.

México cayó en el predominio de la actividad especulativa entonces se dio un ciclo especulativo previo a cada devaluación (En México en los años 1974, 1975 y 1976 ; y los años 1980, 1981 y comienzos de 1982), los capitales se fugaban y los depósitos en el sistema local se dolarizaban mientras que el sector público elevaba su contratación anual de deuda externa neta para mantener una disponibilidad de divisas que le permitiera manejar el tipo de cambio. Esto nos lleva a concluir que con la libertad cambiaría, tanto con la política de tipo de cambio fijo (1971-1976)<sup>11</sup> como con la política de tipo de cambio deslizante (abril de 1980-agosto 1982), México estaba entrampado por la actividad especulativa contra su moneda y había ingresado en ciclos

<sup>11</sup> El 31 de Agosto de 1976 el Gobierno Federal anunció que nuestro país abandonaba la política de mantener la paridad con el dólar y que, en consecuencia, dejaba flotar nuestra moneda.

especulativos que gobernaban las variaciones en la contratación de deuda externa pública. Así que era primordial romper con esos ciclos especulativos.

En los años ochenta cambia dramáticamente las condiciones del crédito internacional generando una variedad de repercusiones internas. Ya desde fines de los setenta los gobiernos de los países industrializados dieron paso a medidas deflacionarias de inspiración monetarista que cortaron el ciclo de expansión del crédito bancario internacional.

Por consecuencia de lo anterior al inicio de la década de los ochenta, la situación del Sistema Financiero Mexicano era crítica; además de la falsa internacionalización, la competencia sector público-privado despuntó la especulación y había insuficiencia de fondos para financiar la acumulación de capital. Por todo lo anterior la nacionalización fue un remedio extremo pero comprensible, porque seguía lo lógica de la estatización que caracterizó la sustitución de importaciones. Se pensó incorrectamente que por el hecho de transferir el control de la banca al estado, se resolvería la crisis bancaria<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> La internacionalización del SFM de los años setenta creo que fue falsa porque, como demostró Quijano (1983, Cap. IV) los bancos que son el principal agente financiero en México no estaban integrados al sistema financiero internacional sino eran intermediarios de los grupos de capital privado en México para la contratación de deuda externa y la expatriación de capitales.



# CAPITULO III



## EL SISTEMA BANCARIO EN LOS AÑOS OCHENTAS Y PRINCIPIOS DE LOS NOVENTAS

### **3.1 LA CRISIS DE LA DEUDA. CAUSAS Y CONSECUENCIAS**

Las crisis económicas y financieras que México ha tenido que enfrentar en los últimos 25 años, derivan sobre todo del actuar de los gobernantes que ha tenido nuestro país en dicho período, en tanto han sido incapaces de regular adecuadamente a ese sector; la falta de regulación adecuada, condujo a graves problemas de asignación de crédito y de especulación.

Las causas de la crisis de la deuda fueron externas como internas. En la segunda mitad de la década de los setenta comenzó a desarrollarse el mercado del eurodólar. Este mercado cobró auge gracias a las crecientes operaciones comerciales y productivas efectuadas por las empresas transnacionales y gradualmente fue extendiéndose hasta los países en desarrollo como México.

Durante los años cuarentas y cincuentas los créditos externos provinieron de instituciones oficiales como el BID, FMI etc, y en menor medida, de colocaciones de bonos, en tanto que los flujos de capital privado tomaron en su mayor parte la forma de inversión extranjera directa.

Al crecer el euromercado, la banca comercial internacional comenzó a ofrecer préstamos a varios países en vías de desarrollo bajo términos más flexibles en cuanto al destino final que el deudor resolviera dar a los créditos, pero más duros en cuanto a los plazos y tasas de interés. Estas últimas eran flotantes, es decir, podían aumentar, si variaba la tasa nacional de redescuento o la tasa de fondos federales en Estados Unidos. El euromercado se nutrió del reciclaje de los petrodólares, ocurrido después del aumento de los precios internacionales del petróleo en 1973. La economía mundial, al mismo tiempo, se convulsionaba en medio de grandes presiones inflacionarias, fluctuaciones de tipo de cambio, recesión en los principales países industrializados y volatilidad de los depósitos de los excedentes petroleros. Por lo tanto los bancos comerciales se vieron obligados a movilizar estos depósitos rápidamente. Una opción atractiva para ello fue el otorgamiento de créditos a tasas de interés variable usando

como referencia la LIBOR (London Interbank Offered Rate). Este periodo de bonanza crediticia petrolera llegó abruptamente a su fin a partir de 1978. Los países industrializados comenzaron a adoptar políticas restrictivas para combatir la inflación, provocando un aumento sin precedente de las tasas de interés internacionales. Los países en desarrollo se encontraron con que lo que parecía una fuente ilimitada de crédito que les permitía impulsar la demanda y ampliar las operaciones estatales se cerraba inesperadamente. El agotamiento temporal del crédito internacional es probablemente el episodio más dramático de la historia financiera del último tercio del siglo XX, ya que repercutió severamente en la estabilidad macroeconómica de los países que habían sido usuarios en gran escala del crédito internacional, como México, Brasil y Argentina; más varias naciones del Asia Oriental.

Entre 1973 y 1981 el saldo de la deuda externa de México creció a una tasa promedio anual de 30% , y el servicio de la deuda aumentó de la misma manera. Si en 1973 el pago de intereses al exterior fue equivalente a 8.2% de los ingresos en cuenta corriente, para 1982 el mismo indicador llegó al 35.4%. En 1982 la deuda externa contratada con los bancos comerciales del exterior llegó a representar el 77% del endeudamiento externo total.

Este endeudamiento externo creciente se asoció a una política económica expansiva a partir de 1972, sin ser apoyada por una reforma fiscal que en esos momentos era necesaria, pues había una debilidad crónica de los ingresos tributarios y no tributarios del sector público como resultado de la política de industrialización adoptada por el país a partir de la década de los cincuentas. Entre las características principales de dicha política se encontraba el otorgamiento indiscriminado de subsidios; la participación directa del sector público en actividades productivas; el recate de proyectos inviables a costa del erario público, y una sobreprotección a la industria nacional (Gurría, 1993, pp. 21-28).

El problema en aquellos momentos no sólo consistía en la insuficiencia de ingresos tributarios, sino en la eventual descapitalización de las empresas públicas. Por lo tanto como resultado que los ingresos públicos eran insuficientes, la brecha se cubrió principalmente con endeudamiento externo de la banca comercial. Un problema adicional de la balanza de pagos fue que al crecer excesivamente la deuda, fue necesario contratar más créditos con el fin de pagar los vencimientos de capital e intereses.

Por otro lado México se convertía en uno de los países con mayores reservas petroleras del mundo, convirtiéndose en sujeto de crédito más atractivo de la banca comercial. La condición adquirida de atraer recursos externos se convirtió a la larga en fuente de serios problemas pues la economía mexicana comenzó a depender fundamentalmente de dos variables fuera de control de la política económica interna: las tasas de interés internacionales y el precio del petróleo.

Para el último trimestre de 1980 las tasas de interés internacionales se encontraban en pleno ascenso. Al incremento de las tasas de interés, se sumó el inicio de la caída de los precios internacionales del petróleo. El gobierno de México consideró pasajero este fenómeno, por lo tanto no juzgó necesario modificar las metas originales del programa económico de 1981 por lo que se utilizaron créditos externos para cubrir los recursos faltantes y para hacer frente al aumento en el costo de la deuda, ocasionada por el incremento de las tasas de interés. Naturalmente lo anterior trajo como resultado un crecimiento aun mayor del saldo de la deuda pública externa.

Con el diagnóstico equivocado de creer que continuaría la bonanza petrolera, se anunció que continuaría la política expansiva dejando adicionalmente inalterando el tipo de cambio nominal. Se aumentarían las exportaciones del petróleo y se contratarían 11 000 millones de dólares en créditos externos. Sin embargo el grave deterioro en las reservas internacionales obligó finalmente al gobierno a devaluar el tipo de cambio en 39% el 17 de febrero de 1982.

El 25 de febrero del mismo año PEMEX anunció otra reducción de los precios del barril del petróleo. Por tanto al día siguiente tuvo lugar una nueva devaluación, en esa ocasión de 23%. En marzo, el gobierno recomendó un aumento de 30% para los salarios mínimos, retroactivo a la fecha de la primera devaluación, pero esto provocó inquietud entre los agentes económicos y otra oleada de salidas de capital. La fuga de capitales distorsionaba cualquier intento de planeación que sirviera para tranquilizar a los inversionistas y neutralizar la crisis. Por ello, conforme transcurrían las semanas, se veía con gran preocupación cómo descendía el nivel de las reservas a pesar del esfuerzo de captación de recursos externos.

### **3.2 LA NACIONALIZACIÓN DE LA BANCA. LAS MOTIVACIONES DEL GOBIERNO**

El 1° de Septiembre de 1982, tras la devaluación del peso (de 26 a 47 pesos por dólar), la insuficiencia de las reservas internacionales del Banco de México para hacer frente a la demanda de dólares y la cancelación de créditos bancarios del exterior, el gobierno de José López Portillo decretó la expropiación de las instituciones bancarias y el control generalizado del tipo de cambio. La federación tuvo que desembolsar tres billones de pesos para adquirir las instituciones de crédito comerciales y privadas, cuya deuda ascendía a 25,000 millones de dólares.

La de 1982 fue una devaluación de una larga cadena que a la fecha solo se ha podido detener temporalmente, en la medida que el país se ha visto afectado por diversos movimientos turbulentos originados en Asia, en otros países de América Latina, en Rusia, en Japón, ya en la actualidad nada es estable. La Globalización y como consecuencia la apertura comercial, han hecho de las reservas monetarias de los diversos países se vean sujetas a diversas presiones (y México no ha sido la excepción), por tanto:

- El dinero se ha encarecido.

- El tipo de cambio se ha vuelto muy vulnerable.
- Los intereses bancarios se han convertido inestables y sujetos a constantes alzas
- El financiamiento a las empresas (por lo menos en México) se ha vuelto escaso.

En 1982, el Presidente López Portillo tratando de resolver en parte el problema o varios de los problemas anteriores recurriendo a la nacionalización de la banca. En su último informe de gobierno anuncia dicha medida acompañada del control de cambios, modificaría la política de intereses y establecen una serie de reglas en materia financiera. Las nuevas disposiciones financieras se justificaron bajo el argumento que el país necesitaba mayor acceso a los servicios bancarios, una mejor distribución de los recursos financieros que permitiera y despegue de la actividad comercial e industrial de México. Aunque tales requerimientos eran válidos la reforma no funcionó como se esperaba de suerte que el crédito siguió siendo escaso y caro (op.cit.).

El gobierno mexicano reaccionó ante los acontecimientos mundiales decretando la nacionalización de la banca privada y el control completo de cambios, uniéndose a una diversidad de países que habían seguido este camino con anterioridad. Corea del Sur, por ejemplo, dispuso el control sobre los bancos a comienzos de los años setentas para alentar el ciclo de expansión industrial que se iniciaba en su economía.

En el caso de Argentina, la nacionalización de los depósitos dispuesta por el gobierno peronista en 1946 se enmarcó, asimismo, en el inicio de una etapa de fuerte crecimiento industrial para ese país (op. cit.).

En ambos casos, así como en el de la India en 1969, el control sobre el sistema financiero se justificó en la imperiosa necesidad de reorientar el flujo crediticio hacia las actividades que el plan de gobierno y el ciclo de expansión hacían prioritarias: infraestructura e industrias de exportación en el caso de Corea del Sur, industrias orientadas hacia el mercado interno (en un país donde el crédito era tradicionalmente

absorbido por la oligarquía ganadera) en el caso argentino, agricultura y pequeña industria en el caso de la India.

El contexto mexicano parece bastante diferente. El gobierno decretó la nacionalización de la banca y estableció el control de cambios acorralado por los hechos.

Las dos grandes nacionalizaciones mexicanas de este siglo, el petróleo en 1938 y la banca en 1982, no fueron resueltas por designio o convicción ideológica plasmada en un programa previo, sino por defensa. El desacato de las compañías petroleras extranjeras a las resoluciones de la Corte Suprema y una especulación desenfrenada que amenazaba desquiciar la economía, fueron los detonantes de decisiones drásticas, que eliminaron de la contienda a quienes ponían en jaque al Estado y al sistema político. En ninguno de los tres casos citados (Corea, Argentina y la India) el gobierno tomó el control de los bancos en un momento tan crítico, como el que vivió México, con las industrias privadas fuertemente endeudadas y grandes dificultades para pagar sus pasivos: México no nacionaliza y establece el control de cambios para iniciar un ciclo de expansión, sino para sostener a la industria en uno de sus periodos más críticos de su historia moderna.

El fracaso evidente de la política financiera adoptada para detener el deterioro de la situación económica de México (que había transitado por la devaluación de febrero, la aceleración de la devaluación cotidiana de la moneda, nuevos aumentos en la tasa de interés con el afán de retener el ahorro en el país, una nueva devaluación en agosto y el establecimiento de una doble paridad del peso frente al dólar) -y que había llevado al tipo de cambio a devaluarse en más de cuatro veces en seis meses- en mucho contribuyó a fortalecer los argumentos a favor de la nacionalización de la banca. Sin embargo, todavía a mediados del mes de agosto la decisión no había sido tomada. Las opciones de política que aún se analizaban eran: continuar con la política financiera y de cambios adoptada a principios del mes; introducir solamente el control de cambios

y, finalmente, nacionalizar la banca privada con o sin el control generalizado de cambios.

En esos días se volvieron a repasar los pros y contras de la nacionalización de la banca. Así, por ejemplo, se analizó la probable reacción del gobierno norteamericano y de la banca comercial extranjera, que había prestado cuantiosos recursos al país. Algunas personas inclusive mencionaron como posible el que los Estados Unidos promoviera un boicot financiero y comercial en contra de México en caso de que se nacionalizara la banca. Frente a ello, se pensó que la oposición norteamericana -de darse- sólo sería de tipo ideológico, ya que no se estaba afectando directamente sus intereses ni tampoco se tenía el propósito de afectar la propiedad de sus ciudadanos, ya que no se pretendía nacionalizar al único banco extranjero que marginalmente operaba en el país.

### ***3.3 LA ESTABILIZACION DURANTE EL GOBIERNO DE MIGUEL DE LA MADRID HURTADO***

Luego al tomar posición como presidente el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, lo primero que hace es nombrar una vez mas como Director del Banco de México, a Miguel Mancera Aguayo (persona que en su momento tuvo la experiencia suficiente y amplia en materia financiera y bancaria), a fin de regresar, a una mayor libertad cambiaria, estableciendo otro tipo de mecanismos cambiarios, que dieran mejores resultados que los tenidos con la estatización, se aprueba vender un treinta y tres por ciento de las acciones bancarias a los antiguos dueños de los bancos rescatados por el gobierno y aunque aparentemente se logra un control cambiario, con motivo del ingreso de México al GATT, se da inicio a la apertura comercial y con esto surgen cambios estructurales en el Sistema Financiero Mexicano, que necesitan de un amplio desarrollo en la prestación de servicios; pero se enfrenta a la carencia de experiencia y conocimiento en materia bancaria a los que habían sido designados directores de bancos y se cae nuevamente en problemas y crisis financieras, económicas, se tuvo que



afrontar en 1987 un Crack bursátil que deja desprotegidos a muchos mexicanos que creyendo en ganar con el alza de los intereses que la banca y las mismas Casas de Bolsa ofrecían en su momento (Quijano, pp. 58-145), las que abusando de la carencia de conocimiento del entorno financiero de los aprendices de inversionistas, hizo que éstos perdieran (muchos hasta el importe de sus casas y bienes que habían vendido, a fin de invertirlos) con el señuelo de ganar mas y aprovechar el aparente buen momento de pago de intereses que se cubrían en esa época<sup>13</sup>.

La economía estaba sumamente comprometida al iniciar el periodo de Miguel de la Madrid y amenazaba con deteriorarse más si no se tomaban medidas inmediatas. Los desequilibrios macroeconómicos eran generalizados: déficit fiscal, enormes rezagos en los precios reales del sector público, contracción del sector externo, deuda externa muy grande, inflación en peligro de desbocarse. Por lo tanto la respuesta tenía que ser rápida y además efectiva para revertir la tendencia de deterioro.

Durante los cinco años siguientes a la explosión de la crisis de la deuda externa los sacrificios de la población en términos de salarios reales no fructificaron como se esperaba. Los esfuerzos del gobierno por reducir sus propios desequilibrios tampoco fueron retribuidos. Si bien el déficit disminuyó en un inicio, para 1987 ya estaba nuevamente en los mismos niveles que en 1982.

Entre 1983 y 1987 el producto real disminuyó en términos reales 0.03%, mientras que el PIB por habitante se contrajo 1.9%. el déficit del sector público se redujo por algunos años, pero después volvió a aumentar hasta quedarse en niveles similares a los de 1982. La inflación que en 1982 llegó a casi 100%, para fines de 1987 registró un nivel de 131.8%, después de haber decrecido un poco en 1983 y 1984 (ver cuadro).

---

<sup>13</sup> Quijano José Manuel "Problemas financieros mexicanos". Cap. II, pp. 58-145. Colección de ensayos del CIDE

INDICADORES MACROECONOMICOS, 1983-1987

	1983	1984	1985	1986	1987	1983-1985	1986-1987	1983-1987
PIB Corriente	82.5	64.8	60.8	67.1	144.1	69.1	102	81.6
PIB real (1980:100)	-4.2	3.6	2.6	-3.8	1.9	0.6	-1	0
PIB real agropecuario	2	2.7	3.8	-2.7	1.4	2.8	-0.7	1.4
PIB real industrial	-10	5.1	5.5	-5.8	3	-0.1	-1.5	-0.6
Exportaciones (mill US\$)	7.9	12.1	-8.1	-18.5	26.6	3.6	1.6	2.8
Importaciones (mill US\$)	-30.3	34.3	15.3	8.6	12.1	2.6	1.2	2
Oferta Monetaria (mill N\$)	-25.7	2	-1.9	-0.9	-4.1	-9.4	2.5	-6.7
Base Monetaria (mill N\$)	-17	-2.6	-24.6	-14.4	-27.9	-15.2	-21.4	-17.8
Reservas internacionales (mill US\$)	88.6	57.7	-10.6	22.2	118.2	38.5	63.3	48
IPC (1978:100)	101.9	65.5	57.7	86.2	131.8	74	107.8	86.8
Términos de intercambio (1980:100)	-8.7	-1.9	-5.4	-27.9	10.4	-2.4	-10.8	-7.6
Ingresos fiscales reales (1980:100)	-45.8	1.1	-0.5	-6	2.2	-18.3	-2	-12.1
Egresos fiscales reales (1980:100)	-30.3	-3.9	4.4	10.1	3.2	-11.3	6.6	-4.5
Tipo de cambio real (1970:100)	8.9	-18	-3.7	46	8.7	-4.9	25.9	6.4
Saldo de la deuda pública e interna (mill US\$)	6.3	10.9	3.9	4.5	8	7	6.3	6.7

Nota: excepto en el caso de oferta monetaria a los billetes, monedas metálicas e instrumentos de cheques.

Fuente: Anuario Promocido.

El tipo de cambio real se presenta por el dólar base 1970:100. Datos promedios.

IPC: INDI. Precios al por menor de la República. Sexto informe de gobierno. Anuario estadístico, 1988, pp. 263, 258, 245, 215, 190 y 177.

Aunque su ritmo de crecimiento se había reducido notablemente, la deuda externa continuó aumentando hasta llegar a 107 470 millones de dólares en 1987.

Dentro de este período en dos ocasiones, en 1983 y 1985 el gobierno renegoció los plazos de la deuda externa y efectuó un programa de ajuste económico severo con el fin de iniciar el proceso de recuperación de la economía. Desafortunadamente, para fines del año de 1985, las condiciones del mercado petrolero internacional se tornaron sumamente débiles, lo que dio lugar a una fuerte reducción del precio internacional del petróleo. También se redujeron los términos de intercambio del conjunto de los productos exportaciones por el país, lo que afectó aun más la balanza comercial.

El gobierno tuvo que cambiar su estrategia para intentar un programa de estabilización distinto, heterodoxo para evitar que la inflación se volviera hiperinflación y la economía se viniera abajo. La inflación reprimida era otro problema latente que ya había su explosión era inminente. Se calcula que dados los montos de los déficit fiscales, la inflación en 1981 debió haber sido 79.9% en lugar de la que se observó de 27.9%; similarmente para 1982 debió de haber sido 100.2% en vez de 58.9% que se observo en realidad (Rojas, 1993, pp. 240-242).

Otra fuente de represión de la inflación era el tipo de cambio, que había estado

sumamente sobrevaluado durante la mayor parte del sexenio anterior, por lo que la crisis de la balanza de pagos de 1981-1982 dio lugar a una serie de devaluaciones del peso. Finalmente la oferta monetaria también se había incrementado en 1982 como consecuencia de las necesidades de financiamiento del gobierno por parte del Banco de México.

Otro componente de la grave situación era el deterioro en la actividad económica y el desempleo creciente, las diferencias y recriminaciones entre el sector público y privado por la nacionalización de la banca y por las acusaciones mutuas de las causas de la crisis, la falta de credibilidad en el gobierno y el aumento en el costo financiero externo de las empresas, eran factores que habían hecho decender la actividad industrial desde el segundo semestre de 1982.

Para ubicar las medidas de corte monetario-financiero adoptadas por el gobierno es preciso considerar brevemente el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), que pretendía enfrentar los factores más graves de la crisis por la que atravesaba el país y sentar las bases para un cambio estructural. Este programa tenía un enfoque tradicional en cuanto a reducir el desequilibrio de las finanzas públicas y de la balanza de pagos y combatir la inflación; también incluía en forma explícita el objetivo de proteger la planta productiva y evitar el desempleo, así como proteger el abasto de productos de la canasta básica. El gobierno centró su atención en tres puntos importantes: aumentar los impuestos y otros ingresos fiscales, reducir los gastos públicos para abatir el déficit fiscal, buscar la renegociación de la deuda externa, proteger el empleo a través de apoyos a las empresas. En cuanto a la política fiscal, los resultados fueron buenos en 1983 en lo que respecta a la reducción del déficit público y a romper la tendencia a la alza de la inflación. Pero para 1984 ya no fue posible continuar con la misma intensidad la reducción de los desequilibrios macroeconómicos.

En el contexto del PIRE se reestructuró la deuda privada también al amparo del

Fideicomiso de Cobertura de Riesgo Cambiario (FICORCA), que estimulaba la renegociación de las empresas con sus propios acreedores mediante la garantía del Banco de México de que habría suficientes dólares, y en caso de que las empresas no tuvieran los pesos para comprarlos, podrían solicitar un crédito al mismo Banco de México en pesos. Este sistema si resulto muy efectivo para que se renegociara la deuda privada. El costo social fue enorme ya que el subsidio se financió con recursos públicos en un momento en que se avecinaban recortes drásticos del gasto público. Se puede considerar que al crear el FICORCA se agudizó el recorte de otras partidas del gasto público como los destinados a inversión.

# CAPITULO IV



## LA CRISIS FINANCIERA DE 1994-1995 Y SU EFECTO EN EL SISTEMA BANCARIO

#### **4.1 CAUSAS Y CONSECUENCIAS DE LA CRISIS BANCARIA**

En 1982, en México se hicieron explícitas condiciones para un cambio estructural en la medida que se presentaba el agotamiento de un patrón de desarrollo basado en el mercado interno y una alta participación del Estado en la economía, por otro, donde la asignación de los recursos se haría a través de los mecanismos del mercado y la economía se orientaría hacia el exterior.

En los años siguientes, la economía del país se insertó en la dinámica liberal que dictaban las fuerzas del mercado. El sector financiero mexicano, en particular, inició un proceso de desregulación manifestada por la liberalización de la tasas de interés, la apertura financiera y un escasa supervisión del Estado. Este proceso se llevó a cabo bajo el supuesto de que este importante sector de la economía nacional era lo suficientemente maduro para conducirse sin el control estatal.

Empero, la liberalización financiera no logró el objetivo de hacer más eficiente y competitivo a este sector, por el contrario la banca comercial y de desarrollo registraron una profunda crisis que al día de hoy no toca fondo. El desorden bancario ha resaltado la importancia que tiene el Estado dentro de la economía, asimismo, hace ver la necesidad de no cederle todos los espacios económicos al mercado para evitar enfrentar desequilibrios económicos, políticos y sociales de elevadas magnitudes.

En el comportamiento de la crisis bancaria mexicana es pertinente considerar tres aspectos:

El primero, donde el exceso del crédito interno junto con la ausencia de supervisión estatal son los factores básicos de la crisis bancaria.

El segundo, aborda las medidas para enfrentar la crisis bancaria, en particular el programa de fortalecimiento del marco regulatorio con fines prudenciales, la ventanilla de liquidez en dólares, el programa de capitalización temporal, la reestructuración de los créditos en UDI's, el programa de apoyo a deudores, la

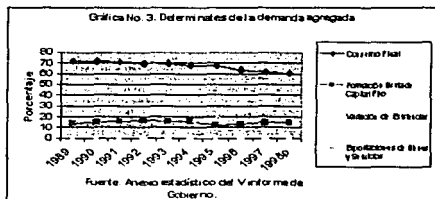
intervención y saneamiento de los bancos y el programa de capitalización y compra de carteras.

En el tercero, se analizan los efectos de la crisis bancaria, especialmente los relacionados con el aumento de la tasa de interés interna, la caída del crédito bancario, el incremento de la deuda interna, la crisis de las carteras vencidas, el deterioro de los indicadores de profundización financiera y los indicadores bancarios.

#### 4.1.2 DETERMINANTES DE LA CRISIS BANCARIA EN MÉXICO

En la crisis económica de 1994-95 el sistema financiero del país (mercado de valores y la red bancaria) favoreció con la inyección de recursos el sobrecalentamiento, la volatilidad y la vulnerabilidad de la economía del país, fenómeno que a su vez se revirtió sobre la banca y diversos intermediarios financieros del país (algunas casas de bolsa y diversas cajas de ahorro). El sistema financiero se constituía en principio y fin de la crisis económica mexicana.

La mayor entrada de inversión extranjera y el relajamiento del crédito interno estimularon a los determinantes de la demanda agregada (consumo, inversión, exportaciones), incluso la expansión del consumo interno fue superior a la formación bruta de capital (inversión) (gráfica No. 3).

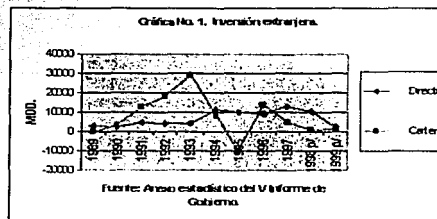


Con relación a la entrada de inversión externa, la ortodoxia económica recomienda que cuando un país pequeño y abierto funciona con tipo de cambio fijo y libre movimiento

de capitales,<sup>14</sup> la expansión monetaria generada por la entrada de inversión extranjera se puede esterilizar a través de diversos mecanismos, tales como el incremento del déficit fiscal o externo, las operaciones de mercado abierto o la contracción del crédito interno (Reyes, 1999, p.6).

En México, los políticos fomentaron el deterioro del sector externo argumentando que a todo superávit de la cuenta de capitales le corresponde un déficit en la cuenta corriente. Sin embargo, le dieron poca importancia al hecho de que la inversión extranjera fue mayoritariamente especulativa. Como producto de esta entrada de capital extranjero, se expandió el crédito bancario interno orientándose al sector privado, provocando el sobrecalentamiento (vía expansión del consumo privado e importaciones) y la posterior vulnerabilidad y volatilidad macroeconómica.

A pesar de que el país abandonó la crisis económica, el sistema bancario no pudo hacerlo puesto que existía una importante cantidad de créditos incobrables. Además, prácticamente todos sus indicadores se deterioraron, en especial, los relacionados con sus índices de capitalización.



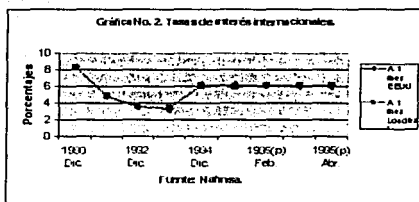
La penetración de la inversión extranjera fue el factor externo que favoreció el incremento del consumo privado interno, sin embargo, dicha inversión fue mayoritariamente especulativa particularmente durante el período de 1990-94. En 1995 se presentó una fuga importante de estos capitales externos como resultado de

<sup>14</sup> Esta fue la situación de México durante el periodo de 1989 - 1994

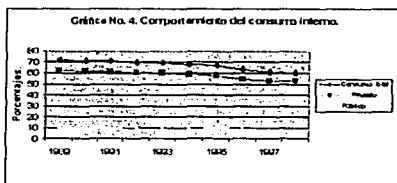


la alteración en el riesgo país de México y los efectos sobre los portafolios internacionales de grandes inversionistas, lo que se llama "efecto Tequila" (gráfica No. 1).

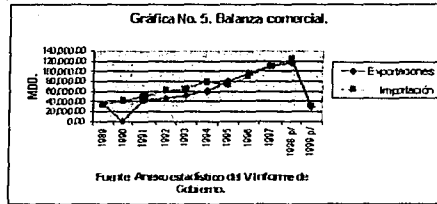
Con el incremento de las tasas de interés internacionales, los capitales emigraron hacia los centros financieros de las economías desarrolladas, que brindaban mayor seguridad y un adecuado nivel de rendimiento. Las reservas internacionales de México descendieron sensiblemente afectando adversamente el mercado de cambios local. En especial, las tasas de interés de Estados Unidos y Gran Bretaña estuvieron estrechamente correlacionadas. Ambas eran ligeramente superiores al 3% en 1993 y se ubicaron por encima del 6% en 1994 (gráfica No. 2).



Con relación a la expansión del crédito interno, si hacemos un análisis de la estructura del consumo interno, se destaca que el privado fue superior al público. En especial, los factores que explican tal conducta son la renegociación de la deuda externa, la eliminación del encaje legal y el equilibrio fiscal. Estas políticas liberaron recursos del sector público y permitieron orientarlos al privado (gráfica No. 4).

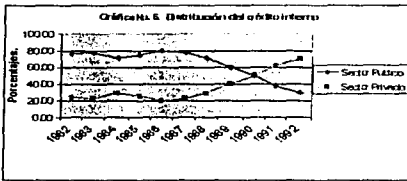


El consumo privado deterioró la balanza comercial vía incremento de las importaciones. Estas tuvieron un crecimiento superior a las exportaciones durante el período de 1989 a 1994, sin embargo, tal tendencia cambió a partir de 1995 como producto de la devaluación del tipo de cambio (gráfica No. 5).



Cabe destacar que el deterioro del sector externo fue una de las resultantes importantes de la política crediticia laxa y un elemento importante para explicar la crisis económica. De esta manera, la crisis económica de 1994-95 fue diferente a las ocurridas con anterioridad, puesto que el detonante externo fue provocado por el consumo privado y no por el déficit público, tal como había ocurrido durante 1976 y 1982.

Un factor que explica la expansión del consumo privado fue la canalización del crédito bancario hacia este sector. Nótese que desde 1982 hasta 1987, del total del crédito bancario, el 80% en promedio era canalizado hacia el sector público. A partir de 1988, esta tendencia cambió, de tal manera que en 1990 la orientación de este crédito fue del 50% para cada sector. En 1992, la tendencia era totalmente favorable para el sector privado, quién captó el 70% del crédito bancario total (gráfica No. 6).



Por su parte, la menor demanda del crédito bancario por parte del sector público fue producto de la reestructuración de la deuda externa, la reducción del déficit público y la eliminación del encaje legal.<sup>15</sup>

En la gráfica 7 observamos una importante simetría, así cuando el déficit público era elevado, el gobierno demandaba un financiamiento por parte del Banco de México en la magnitud prácticamente equivalente al desequilibrio fiscal. Sin embargo, cuando el déficit se contrajo (1982-85) el financiamiento realizado por el Banco de México hacia el sector público también lo hizo. Entre 1986-88, el desequilibrio público creció como producto de la crisis petrolera y la caída del mercado de valores de Nueva York que deterioró la evolución de la Bolsa Mexicana de Valores; las finanzas fiscales se exacerbaron por lo que tuvieron que ser financiadas con recursos del Banco de México.

Por último, a partir de 1994, la política económica estuvo orientada a minimizar el déficit público, como consecuencia el financiamiento del Banco de México al sector público cayó casi al nivel de su déficit. Es importante apuntar que el desequilibrio fiscal se contrajo de manera significativa a partir de 1990, el financiamiento del Banco de México hacia el sector público también se redujo. Esto también coincidió con la mayor canalización del crédito bancario hacia el sector privado (gráficas 6 y 7).

<sup>15</sup> El encaje legal implica un crédito obligatorio a favor del sector público sin costo o a tasas de interés bajas. También se establece que el encaje legal representa un mecanismo mediante el cual la política monetaria financia a la fiscal, puesto que una parte importante de la captación bancaria se orienta al financiamiento del sector público a través de créditos obligatorios con baja o nula tasa de interés.

Cuando se pretende enumerar las diversas causas de la crisis bancaria, resaltan una diversidad de posturas en torno a los factores que se conjugaron para generarla, coincidiendo en que se gestó antes de la crisis económica de 1994-95:

- **Guillermo Ortiz Martínez**, Gobernador del Banco de México, ex Secretario de Hacienda y responsable de la venta de los bancos, puntualizó: *"El diagnóstico que se hizo tanto por parte de los compradores como del gobierno fue incompleto, en cuanto a la calidad de los activos y la suficiencia de los capitales de reserva. ¿Qué hubiéramos hecho diferente?. Tres cosas: una, probablemente tener más cuidado en la selección de los nuevos banqueros, aunque teníamos procedimientos para calificar a los postores, descubrimos que no fuimos del todo cuidadosos, pues finalmente no teníamos la información en el momento para haber vetado a algunas gentes que participaron en la privatización. Segundo, siento que hubiéramos buscado fortalecer a los bancos, esto es, que parte del precio que se pagó tendría que haber ido a más capital de reserva. Y un tercer elemento, teníamos una supervisión que fue insuficiente"*. (Székely, 1999, p. 21)
- **Graciela Kaminsky y Carmen Reinhart** argumentan que *la liberalización financiera usualmente precede a la crisis bancaria. En el caso de México, la liberalización financiera iniciada en 1991 no vino acompañada de la debida regulación y supervisión, lo que provocó que los banqueros incrementaran su toma de riesgos. Sostienen que la crisis bancaria se inició en los últimos meses de 1992 cuando varias instituciones financieras que mantenían ajustabonos<sup>16</sup> fueron seriamente dañadas con el aumento de las tasas de interés reales"*. (Solis, 1999, p. 39).

<sup>16</sup> Los ajustabonos son instrumentos con vencimiento de tres a cinco años y rendimientos indizados al Índice nacional de precios al consumidor.  
Papers of Graciela Kaminsky and Carmen Reinhart. The Center and the Periphery: Tales of financial Turmoil, January 2000 and On Crises, Contagion and Confusion. (Graciela Kaminsky, profesora de economía internacional en la Universidad George Washington. Y Carmen Reinhart Profesora de la Universidad de Maryland.)

- Para la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), en los años anteriores a 1994 todos los sectores de la economía (empresarios, profesionistas, trabajadores, familias, etc.) elevaron sus respectivos gastos de consumo. Esto se debió a las expectativas sumamente optimistas del futuro que compartían empresarios, inversionistas nacionales y extranjeros y el gobierno. En consecuencia, la expansión del gasto fue posible gracias a la conjunción de factores externos e internos. Con relación a los factores externos, la SHCP puntualiza que el ahorro interno era insuficiente, sin embargo, se complementó con la entrada de capitales que se utilizó para cubrir el exceso de gasto de consumo.<sup>17</sup> Desafortunadamente, la mayor parte de la inversión extranjera fue de corto plazo, haciendo altamente volátil y vulnerable a la economía nacional. Otro factor externo que tuvo fuertes repercusiones, fue el alza de las tasas de interés internacionales que se dió en 1994, esta coyuntura económica implicó que los capitales de corto plazo abandonaron y debilitaron al sistema financiero mexicano. En cuanto a los factores internos, destaca la mayor disponibilidad de créditos bancarios que financiaron los gastos de las familias y las empresas privadas. Respecto a las familias, los préstamos bancarios eran limitados para la adquisición de viviendas, automóviles y otros bienes domésticos duraderos. Por su parte, las empresas tenían dificultades para obtener financiamientos para ampliar sus respectivas plantas productivas. Sin embargo, entre 1989-1990, el gobierno mexicano renegoció la deuda externa, con lo cual, experimentó un importante alivio, puesto que su carga financiera se hizo menos abrumadora. Esto, junto con la eliminación del encaje legal y el saneamiento de las finanzas públicas, permitió al gobierno demandar menos créditos bancarios, los cuales quedaron a la disposición de la iniciativa privada. A partir de 1989 se presentó una inusitada expansión del crédito hacia el

<sup>17</sup> La mayor parte de la entrada de capitales financió el exceso de consumo interno, mientras tanto, sólo una pequeña parte financió las inversiones productivas. Cabe agregar que, el exceso de consumo provocó un incremento en la demanda de importaciones, lo que a su vez, deterioró la balanza comercial del país.

sector privado, lo que, a su vez, puso de manifiesto la ausencia de un adecuado sistema de regulación y supervisión bancaria así como la falta de experiencia en el otorgamiento de préstamos por parte de los bancos. (SHCP, 1998, pp. 9-12).

Como podemos observar, se mezclaron múltiples factores que hicieron inevitable la crisis bancaria en México. En un recuento de los determinantes de dicha crisis se pueden enumerar los siguientes:

- La venta a agentes carentes de experiencia en el negocio bancario y con poca calidad moral, fomentándose una importante red de corrupción. Sólo basta mencionar el caso de Banca Unión o Banca Confía. En la literatura especializada, esto se conoce como "riesgo moral".
- La liberalización financiera se hizo con poca supervisión de las autoridades financieras del país. Esto implicó que los agentes bancarios proporcionaron grandes cantidades de créditos al sector privado sin tomar en cuenta sus niveles de riesgo.
- La colocación de créditos con elevadas tasas de interés. Muchos analistas coinciden en señalar que las autoridades financieras del país permitieron que los banqueros cobraran tasas de interés elevadas para que recuperaran a la brevedad posible los recursos que desembolsaron como producto de la compra de los bancos.

#### **4.2 EL RESCATE DE LA BANCA**

El Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) fue creado en 1990, antes de la reprivatización bancaria. Fue concebido como un seguro de depósito explícito, es decir, *con cobertura limitada*. La lógica que llevó a su creación la expuso Guillermo Ortiz, entonces Secretario de Hacienda:

Con el advenimiento de la banca múltiple de 1978, se cuestionó la conveniencia de que la política de proteger los recursos de los inversionistas incidiera en las finanzas del gobierno federal. Una consideración relevante adicional fue...que el sistema bancario había alcanzado una situación de madurez que le permitiera hacer frente a sus problemas sin necesidades de auxilios económicos gubernamentales. (Székely, op. cit. pp. 36-37)

Así, el Fobaproa buscaba proteger el ahorro a partir de las aportaciones de las instituciones bancarias y de la publicación anual del monto máximo de depósitos a cubrir. Con ello, los principales inversionistas tendrían incentivos para supervisar la evolución de los bancos y por otro lado, se protegería el erario público transfiriendo la carga de los potenciales quebrantos a las aportaciones de los propios bancos. (Idem)

La magnitud de la crisis bancaria rompió con los principios que dieron origen al Fobaproa, ya que al ser de cobertura limitada, no tuvo la capacidad para enfrentar el rescate financiero demandado por la banca nacional, además, el erario público del país se ha visto seriamente deteriorado.

Por la incapacidad financiera del Fobaproa fue necesario implementar otros programas, entre los cuales destacaron:

**a) FORTALECIMIENTO DEL MARCO REGULATORIO CON FINES PRUDENCIALES.**

La situación económica de principios de 1995 implicó que la liquidez y la solvencia de las instituciones bancarias se deterioraran, por esta razón, se determinó establecer medidas prudenciales que permitieron a los bancos enfrentar eventuales pérdidas hacia finales de 1995. Así, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores exigió que las instituciones constituyeran reservas preventivas equivalentes al 60% de la cartera vencida o 4% de la cartera total, lo que resultara mayor.

## **b) VENTANILLA DE LIQUIDEZ EN DÓLARES**

El propósito de este programa fue detener y revertir la corrida bancaria que se suscitó contra las obligaciones externas de la banca comercial, puesto que los bancos extranjeros no estaban dispuestos a renovar los préstamos otorgados a los bancos mexicanos. Por ello, el Banco de México, a través del Fobaproa, les prestó a éstos los recursos necesarios para cumplir sus obligaciones en moneda extranjera hasta que estuvieran en condiciones de renovar nuevamente sus préstamos. El programa apoyó a dieciséis bancos comerciales. Para abril de 1995 el saldo de los financiamientos otorgados era de US\$3.9 MM. Cabe señalar que dichos apoyos se recuperaron en su totalidad, el programa se cerró en 1995.

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

Con el Procapte se elevó el capital de los bancos. Se trataba de una estrategia financiera que permitió a los bancos fortalecer su capital, en tanto las condiciones del mercado eran propicias para atraer inversionistas con capital fresco. Al mismo tiempo se reformó la legislación a fin de facilitar la inyección de capital, tanto nacional como extranjero. Para diciembre de 1996 el saldo total de este programa fue de (US\$11.89 MM.) Este programa, al igual que la ventanilla de liquidez en dólares no tuvo costo alguno para el gobierno.

## **d) REESTRUCTURACIÓN DE CRÉDITOS EN UDI'S.**

Estos programas fueron implementados para reestructurar los créditos de prestatarios confiables mediante la instrumentación de plazos largos y tasas reales de pago a través del uso de una unidad de cuenta con valor real constante ajustados por cambios en el índice nacional de precios de consumidor (INPC).

Los créditos reestructurados en UDI's tienen vencimientos a mediano y largo plazo, por lo cual, el costo fiscal potencial de este esquema se extiende a lo largo de un período de 30 años. Este programa no afectó en absoluto el crédito interno del Banco



de México. En 1997, el monto total reestructurado de los créditos en UDI's fue de 173 mil 507 millones de pesos ((equivalente a...))

### **c) PROGRAMAS DE APOYO A DEUDORES (ADE).**

Este programa se instrumentó para disminuir el impacto del incremento en las tasas de interés (aligerar el servicio de la deuda) sobre las familias, la pequeña y mediana empresa, los créditos en los rubros de tarjetas de crédito, créditos al consumo, créditos empresariales, para la vivienda y promover la reestructuración de los créditos a plazos mayores.

El ADE prácticamente incluyó a todos los sectores, estuvo dirigido al apoyo de los tenedores de créditos modestos. Los programas beneficiaron a cerca de 4 millones de deudores. Además, permitió detener el crecimiento de la cartera vencida. Los apoyos a los deudores ofrecidos por el gobierno y los bancos equivalen a descuentos promedio sobre los saldos de los créditos de 45 % en el caso de vivienda, 35 % en el financiamiento del sector agrario y pesquero, y 32% en el fomento a la micro, pequeña y mediana industria. A finales de 1996 habían quedado reestructurados 1 millón 964 mil 296 adeudos, lo cual representó el 93.1% del total previsto en el programa. Al principio de 1999, el valor de los adeudos reestructurados al amparo del ADE ascendió a PM\$250.214 MM.

### **d) INTERVENCIÓN Y SANEAMIENTO DE BANCOS**

Desde 1994 se fueron presentando diversos casos de bancos insolventes, cuyos accionistas no tenían la capacidad de aportar los recursos necesarios para capitalizarlos y hacer frente a sus obligaciones con los ahorradores. En los casos en que la insolvencia provenía de irregularidades graves y operaciones fraudulentas, se tuvo que intervenir directamente la administración de los bancos y proceder a su saneamiento.

Si la insolvencia de los bancos se debía a una administración deficiente, insuficiencia de su capital o problemas agudos en la recuperación de los créditos otorgados, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores buscó que los accionistas o nuevos socios aportaran más dinero a través del Programa de Capitalización y Compra de Cartera. Cuando esto no fue posible, el Fobaproa procedió al saneamiento de las instituciones aportando el capital necesario. El Fobaproa, al convertirse en accionista se hizo dueño temporal de los bancos para garantizar la continuidad de su operación.

Cabe destacar que en estos casos los accionistas perdieron prácticamente la totalidad del capital que habían invertido. Los bancos, que después de su saneamiento podían seguir siendo negocio, fueron vendidos a otras instituciones mexicanas o a bancos de prestigio internacional. Los que no cubrieron esta condición están en proceso de liquidación.

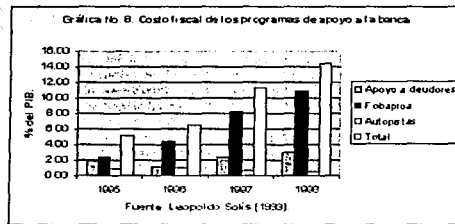
En 1995, el programa de intervención y saneamiento de las instituciones de crédito había destinado recursos por un monto equivalente a PM\$32 MM; al primer trimestre de 1998, los recursos habían ascendido a PM\$321 MM.

#### **g) PROGRAMA DE CAPITALIZACIÓN Y COMPRA DE CARTERA**

A los bancos que funcionaban aún con fuertes problemas se les decidió apoyar mediante la compra de una parte de los créditos. La condición fue que los dueños aportaran más capital o buscaran nuevos socios para que les proporcionaran recursos para su capitalización. Para capitalizarlos, los bancos recibieron pagarés del Fondo con aval del Gobierno Federal, los cuales no son negociables, aunque producen intereses a una tasa promedio de CETES y son capitalizables cada tres meses. Todos los intereses producidos y el capital inicial se pagan a la fecha del vencimiento de los pagarés, que es a diez años. Cuando los bancos logran recuperar créditos de los que adquirió el Fondo, ese dinero se destina a la liquidación de los pagarés. Cuando, a cambio de la compra de cartera por cuenta del Fobaproa, los accionistas inyectaron capital, pudieron conservar el control de las instituciones.

La inyección de capital del sector privado a las instituciones bancarias durante 1996 y 1997 totalizaron PM\$37.1 MM. Asimismo, para 1997, el valor de la cartera que el Fobaproa había adquirido era de PM\$77.4 MM. Para el primer trimestre de 1998, dicha cifra se incrementó a PM\$98.3 MM. (op. cit. pp. 29-40).

Después de analizar los diversos programas de rescate bancario, se estudian sus montos. En especial, el Fobaproa tuvo una conducta creciente al pasar del 2.4% en 1995 a 10.9% del PIB en 1998. El costo fiscal de los programas de rescate bancario pasó de 5.1 en 1995 al 14.4% del PIB en 1998. Existe un monto ya cubierto de 2.5% del PIB, por lo tanto, el costo del rescate bancario ascendió a 11.9% del PIB en 1998 (gráfica No. 8).



Vicente Corta Fernández, entonces Secretario Ejecutivo del Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB), dio a conocer que al cierre de junio de 1999, el costo del rescate bancario ascendió a PM\$873.1 MM, es decir, 19.3% del PIB. (Roman, 1999).

Asimismo, en el presupuesto de egresos de la federación para el año 2000 se propuso que los recursos destinados al IPAB sean de PM\$35 MM, con este monto, aseguran las autoridades del Instituto Bancario, se eliminará cualquier riesgo en el incremento de la deuda en términos reales.

### 4.3 LA CAIDA DEL CREDITO

Se ha establecido que la ventaja de insertar el sistema financiero local al mercado mundial de capitales es que el arribo de la inversión extranjera reduciría el desequilibrio entre la oferta de ahorro y la demanda de inversión. Con el exceso de inversión foránea la tasa de interés interna tendería a contraerse hasta ser sustituida por la mundial (Reyes, op. cit. pp. 5-6).

Sin embargo, en México ingresaron elevados niveles de ahorro externo y no se redujo la tasa de interés interna al nivel de la mundial,<sup>18</sup> (gráfica No. 1 y 9). Esta contradicción económica<sup>19</sup> fue consecuencia de factores de rentabilidad financiera y supervisión bancaria por parte del Estado mexicano.

Respecto a la rentabilidad financiera, destaca la estructura del mercado bancario mexicano, el cual está constituido por un oligopolio financiero<sup>20</sup> liderado por Banamex y Bancomer. Así, las firmas bancarias se coludieron para colocar créditos en el mercado interno con altas tasas de interés obteniendo ganancias financieras significativas. Cabe mencionar que, en una estructura de competencia perfecta, el incremento del ahorro interno provocado por la mayor captación de inversión extranjera hubiera incidido en la reducción de la tasa de interés interna. Evidentemente, únicamente bajo este tipo de competencia se hubiera cumplido el

---

<sup>18</sup> El mercado de capitales está constituido por la oferta de ahorro y la demanda de inversión (créditos). Se dice que cuando ambos son iguales, la tasa de interés está en equilibrio, por lo tanto, no existen excesos ni escasez en el ahorro e inversión evitándose presiones a la alza o a la baja en la tasa de interés. Por el contrario, ante escenarios de desequilibrios entre el ahorro y la inversión, la tasa de interés se presiona a la alza o a la baja. Así, cuando la inversión supera al ahorro (exceso de inversión) las familias y las empresas demandan más inversión de lo que el sistema financiero puede ofrecer, también es válido decir que, el exceso de inversión se produce cuando existe escasez de ahorro, por lo tanto, los créditos se encarecen. Bajo este escenario, la contratación de la inversión se puede hacer con elevadas tasas de interés. Ante este razonamiento, se puede afirmar que los excesos en la demanda de inversión (escasez de ahorro) presionan a la alza la tasa de interés, mientras que, la abundancia de ahorro (escasez de inversión) la presiona a la baja.

<sup>19</sup> La contradicción económica se produjo porque el incremento del ahorro interno fue incapaz de presionar a la baja la tasa de interés interna.

<sup>20</sup> Un oligopolio es un mercado en el que hay unas pocas empresas que se dan cuenta de su interdependencia estratégica. Pueden comportarse de varias formas dependiendo del tipo exacto de interrelación, de esta manera, existen empresas líderes y seguidoras. Las primeras son capaces de fijar el precio o la cantidad a producirse; las segundas adoptan las políticas de precio o producción tomadas por las empresas líderes. Hal R. Varian (1994). El oligopolio. *"Microeconomía intermedia un enfoque moderno"*. Tercera edición, Antoni Bosch, 463-485 pp.

principio teórico que establece que: cuando el sistema financiero local participa en el mercado mundial de capitales, la tasa de interés interna se sustituye por la mundial. Sin embargo, hacer cumplir esta ley económica hubiera atentado contra la rentabilidad de la banca mexicana.

Respecto a la supervisión bancaria por parte del Estado, se debe recordar que los bancos mexicanos fueron vendidos cuatro veces más caros respecto a su valor en libros. Para recuperar estos recursos a la brevedad posible, se permitió que estos intermediarios financieros fijaran libremente las tasas de interés, las cuales no correspondían con la creciente oferta de ahorro interno (Solís, op. cit. pp. 44-47).

La ausencia de las políticas del Estado se notó en su inmovilidad para regular la tasa de interés y para controlar la política crediticia. Respecto al primer punto, el Estado debió persuadir a los banqueros, en el sentido de que la entrada masiva de inversión extranjera aumentaba el ahorro interno, y como consecuencia, la tasa de interés debía tender a la baja. Respecto al segundo punto, el Estado debió supervisar que los créditos fueran diversificados para minimizar su riesgo.

Por estas razones, la tasa de interés interna no bajó, por el contrario, con la devaluación cambiaria se incrementó la inflación y por ende, la tasa de interés se disparó a la alza de manera significativa. Esta situación de crisis económica generalizada incidió en el deterioro de la banca nacional de tal manera, que el gobierno enfrentó el dilema de permitir su quiebra generalizada o implementar un costoso programa para rescatarla.

Permitir el primer escenario, implicaba que los depositantes y acreedores entrarían en un estado de ansiedad y nerviosismo (produciéndose un retiro masivo de depósitos o reacciones de pánico). La incapacidad del banco para enfrentar una creciente demanda de fondos generaría su cierre, produciéndose la llamada "corrida bancaria" o "corrida

financiera" la cual, seguramente, se extendería a toda la red bancaria generándose "el efecto contagio".

La quiebra generalizada del sistema bancario generaría serios desequilibrios en la economía nacional, entre las cuales se destacan:

- Incrementos en la tasa de interés, puesto que los bancos demandarían mayores niveles de liquidez para cumplir con sus compromisos adquiridos presionando a los mercados financieros locales.
- Exactamente lo mismo sucedería con los créditos acordados en moneda extranjera. Al verse obligados a liquidarlos, los deudores recurrirían al mercado de cambios a conseguir las divisas necesarias, elevando su demanda que inevitablemente elevaría el tipo de cambio.
- Los bancos diariamente se pagan entre sí grandes cantidades para compensar las operaciones que celebran entre ellos (por ejemplo, cheques a cargo de un banco depositados en otro o transferencias de fondos), así como sus transacciones en los mercados de dinero y de cambios, la quiebra de una sola institución repercutiría sin remedio en todas las demás, ocasionando graves desequilibrios tanto para el funcionamiento del sistema bancario mismo como para el sistema productivo del país. (SHCP, 1998, pp. 18-20)

El gobierno mexicano optó por el rescate bancario,<sup>21</sup> sin embargo, a pesar de su elevado costo, fue imposible evitar los efectos adversos tanto micro como macroeconómicos, entre los cuales destacan:

A) Desde la perspectiva microeconómica: el deterioro del bienestar social, principalmente como consecuencia de la escasez del crédito interno.

---

<sup>21</sup> Los programas financieros adoptados durante el periodo 1995-1999 para evitar la quiebra generalizada del sistema bancario se expusieron en el segundo apartado de este trabajo.

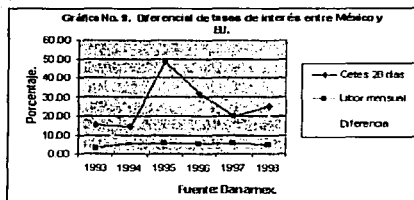
1. Por el lado de la demanda, la situación contractiva en la economía de diversas empresas les ha impedido solicitar nuevos créditos, sobre todo porque muchas de ellas aún se encuentran con problemas de carteras vencidas.
  2. Por el lado de la oferta, la micro, la pequeña y la mediana empresa han carecido de créditos para apoyar sus respectivos procesos productivos. Las grandes empresas han visto reducida la oferta de crédito bancario por lo que sus fuentes adicionales de financiamiento han sido:
    - a. Los mercados internacionales de capitales;
    - b. La reinversión de utilidades por parte de las empresas;
    - c. El financiamiento que algunas empresas han otorgado a sus clientes;
    - d. El crédito de proveedores y
    - e. El financiamiento obtenido por algunas empresas a través de sus matrices en el exterior <sup>22</sup>
- B) Desde la perspectiva macroeconómica, la crisis bancaria ha impedido que el crecimiento económico sea estable puesto que algunos indicadores clave se han deteriorado de manera importante. Destacan los siguientes:

---

<sup>22</sup> Presidencia de la República (1999). Crecimiento Económico. En: *V Informe de Gobierno*:1999, pp. 324-325.

### 4.3.1 LA TASA DE INTERES INTERNA

Las tasas de interés internas se han incrementado. La crisis bancaria junto con la errática evolución de la economía mundial (crisis asiática, rusa y brasileña) coincidieron para crear este difícil escenario.<sup>23</sup>



Para observar el elevado nivel de la tasa de interés interna, basta compararla con las existentes en Estados Unidos, las cuales han sido estables durante el período de 1993-1998 (gráfica No. 9). Este es un escenario propicio para realizar eficientemente la intermediación financiera, por dos razones: la primera, porque los créditos son baratos; la segunda, porque la estabilidad en el costo del crédito genera confianza a los inversionistas, puesto que se elimina la posibilidad de incrementos repentinos en las tasas de interés.

Por el contrario, en México las tasas de interés crecieron más de 30 puntos en 1995 (gráfica No. 9). Aunque después registraron reducciones significativas, no han caído al nivel de 1997. Esta errática tendencia del costo del crédito complica la intermediación financiera, por dos razones: por un lado, los créditos son caros; por otro, los inversionistas tienen poca confianza en el sistema financiero nacional, precisamente por el temor a estos drásticos incrementos en las tasas de interés.

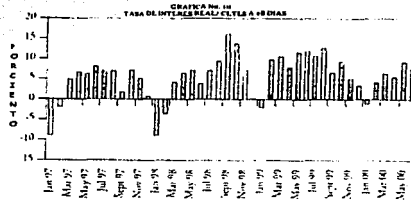
<sup>23</sup> El papel más importante que tiene el Sistema Financiero Local (mercado de valores y banca nacional) es realizar la intermediación financiera eficientemente, es decir, los intermediarios captan recursos excedentes de las familias y las empresas, a cambio, pagan una tasa de interés. Posteriormente, colocan dichos recursos en los sectores demandantes de créditos (principalmente los sectores productivos), a cambio cobran una tasa de interés. De esta manera, el Sistema Financiero cumple con una de sus principales tareas, a saber: canalizar créditos al sector productivo.



Por su parte, existe un importante diferencial en las tasas de interés nominales entre México y Estados Unidos. En 1995 fue superior a 30 puntos porcentuales, a partir de ese año ha bajado gradualmente, sin embargo, aún es significativo (gráfica No. 9).

Cuando se analiza el diferencial de las tasas de interés reales (TIR)<sup>24</sup> el panorama cambia radicalmente. En Estados Unidos, la TIR siempre es positiva como producto de la tendencia estable de la inflación. Por el contrario, en México, se alimenta un círculo vicioso dado por la devaluación-inflación, que incide en la tasa de interés real la cual ha sido negativa en 1994, 1995, 1997 y 1998 (gráfica No. 10).

Cuando la banca ofrece tasas de interés reales negativas, las empresas y las familias



FUENTE: BANCO DE MÉXICO

no tienen incentivos para hacer depósitos bancarios, puesto que los rendimientos ofrecidos son inferiores a la inflación. Ante este escenario, es conveniente invertir o consumir los ingresos en vez de ahorrarlos, esto debía implicar una contracción en la captación bancaria, y por tanto, menos recursos para intermediar financieramente.

Sin embargo, la captación bancaria tradicional no cayó en México como producto de la tasa de interés real negativa, está tuvo la siguiente conducta: en 1995 fue

<sup>24</sup> La tasa de interés real se definió como la tasa de interés nominal menos la inflación (cetes menos inflación). Sin embargo, en países con alta inflación, la tasa de interés real responde a la siguiente fórmula: tasas de interés nominal menos inflación menos el producto de multiplicar la tasa de interés nominal con la inflación.

PM\$498,213 Millones<sup>25</sup>; en 1996 fue de PM\$643,615 Millones; en 1997 fue de PM\$730,903 Millones; en 1998 fue de PM\$875,713 Millones y para junio de 1999 fue de PM\$905,284 Millones.<sup>26</sup>

#### 4.3.2 CAÍDA DEL CRÉDITO BANCARIO INTERNO

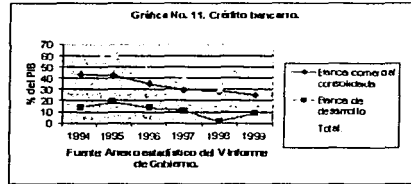
La contracción del crédito bancario interno se debe a dos factores microeconómicos y uno macroeconómico. Respecto al primero, los ingresos de la mayor parte de la población económicamente activa sólo satisfacen sus necesidades de consumo básico, por lo tanto, no tienen capacidad para ahorrar. Además, las familias y empresas que gozan de esta capacidad ven con desconfianza al sistema bancario nacional. Respecto al segundo, los hacedores de la política económica han diseñado una política monetaria restrictiva, vía contracción del crédito interno, como instrumento para detener el proceso inflacionario en México.

El crédito bancario (incluye a la banca comercial consolidada<sup>27</sup> y la banca de desarrollo) se contrajo a partir de 1995. En ese año, el crédito bancario total fue del 60% del PIB mientras que en 1998 se situó en 30%. Aunque el crédito proporcionado por la banca comercial consolidada descendió, siempre fue positivo. Sin embargo, en 1998, la oferta crediticia de la banca de desarrollo fue cercana a cero (gráfica No. 11).

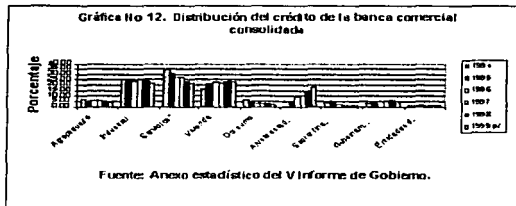
<sup>25</sup> Estas cifras corresponden al mes de diciembre de cada año: Comisión Nacional Bancaria y de Valores (1999). "Balance condensado del total del sistema bancario". Este documento está disponible en la siguiente dirección de internet: <http://www.cnbv.gob.mx/cnbv/intermed/estadistica/bm/boletines/9906/C9906bc.htm>

<sup>26</sup> Cuando la captación sube a pesar de la existencia de tasas de interés reales negativas, se produce el fenómeno de la "Ilusión Monetaria" que se presenta cuando a la gente le interesa el valor nominal de su dinero y no su valor real. En este caso, las personas depositaron sus recursos atraídas por la creciente tasa de interés nominal sin tomar en cuenta que las tasas de interés reales eran negativas.

<sup>27</sup> La Banca Comercial Consolidada está conformada por las instituciones de crédito residentes en el país (Banca Comercial Interna) y sus agencias en el extranjero. Anexo estadístico del V Informe de Gobierno. 102 p.



Los sectores industrial, de servicios y vivienda registraron los niveles más elevados de contratación de créditos bancarios. La industria recibió entre el 20 y 25% en promedio del total del crédito otorgado por la banca comercial consolidada durante el período de 1994-99 (gráfica No. 12).



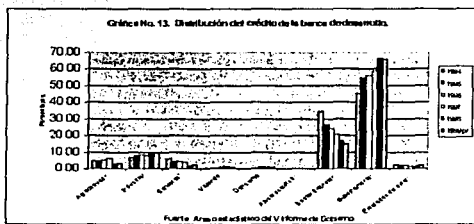
Los créditos a la vivienda tuvieron una conducta creciente al pasar de un nivel superior al 15% del total del crédito otorgado por la banca comercial consolidada en 1994, a cerca del 25% en promedio durante el año de 1998 (gráfica No. 12).

El sector servicios (comercio, hoteles y restaurantes, transporte, almacenamiento y comunicaciones, alquiler de inmuebles, cinematografía, agrupaciones mercantiles, entre otros) captó en 1994 el 35% en promedio de los créditos otorgados por la banca comercial consolidada, en 1998 recibió un poco más del 20% (gráfica No. 12).

Los sectores que se vieron fuertemente castigados por la escasez del crédito de la banca comercial consolidada fueron el agropecuario y de consumo. El primero captó el 5%, mientras que el segundo recibió menos del 5% en promedio del total de los

créditos otorgados por la banca comercial consolidada (gráfica No. 12), en el periodo.

Por su parte, los créditos proporcionados por la banca de desarrollo también descendieron. Nótese que los recursos financieros orientados a los sectores agropecuarios, industrial, servicios y vivienda han sido inferiores al 10% en promedio del total de los créditos otorgados por la banca de desarrollo o incluso han sido nulos (gráfica No. 13).

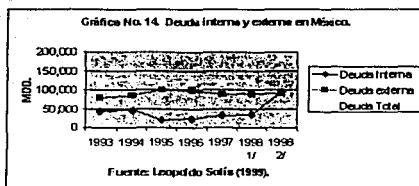


Sólo los sectores financiero (incluye público, privado y Fobaproa) y gubernamental (incluye administración pública, defensa y seguridad social) recibieron financiamientos significativos de la Banca de Desarrollo. En especial, el primero tuvo una tendencia decreciente, puesto que en 1994 recibió arriba del 30% del crédito otorgado por la banca de desarrollo y en 1998 sólo captó el 15%. La conducta del segundo fue ascendente, así en 1994 se financió con más del 40% del total de los créditos proporcionados por la banca de desarrollo y en 1998 captó casi el 75%. Esto significa que en los últimos años, la banca de desarrollo ha sido una fuente de financiamiento del Estado mexicano (gráfica No. 13).

### 4.3.3 INCREMENTO DE LA DEUDA INTERNA

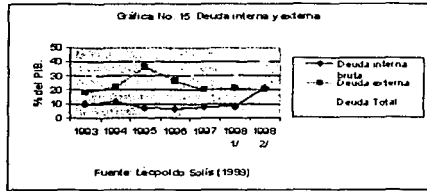
El rescate bancario en México incidió directamente en la deuda interna y causó impacto alcista sobre la tasa de interés, por lo que en tanto el endeudamiento interno sea elevado se dificultará un "spread" óptimo entre las tasas de México y Estados Unidos. Por otro lado, su mayor servicio impedirá que se destinen recursos para financiar inversión productiva u obras de carácter social.<sup>28</sup>

El nivel de la deuda interna fue ligeramente inferior a los US\$50 MM, excluyendo Fobaproa, en 1998; si se incluye este fondo bancario se sitúa en alrededor de US\$100 MM. En 1998, la deuda total del país fue superior a los US\$100 MM sin incluir Fobaproa: incluyéndolo se acerca a los US\$200 MM (gráfica No. 14).

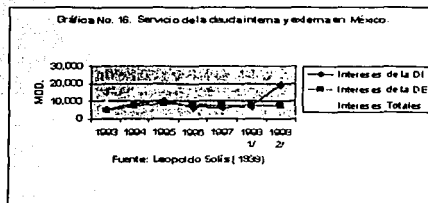


Si el análisis se hace con respecto al PIB, se observa que en 1998 el endeudamiento interno representó el 10%, excluyendo al Fobaproa, con su inclusión asciende a 20%. La deuda total en 1998 fue del 30% del PIB sin incluir al Fobaproa y del 40% del PIB con dicho fondo (gráfica No. 15).

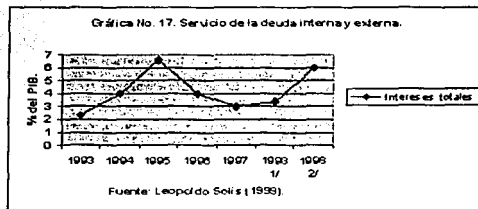
<sup>28</sup> Las gráficas 14, 15, 16 y 17 describen el endeudamiento interno y externo en México y su relación con el Fobaproa. En estas gráficas existen dos datos para el año de 1998, el primero es 1998 1/ el cual contiene información sin incluir al Fobaproa y 1998 2/ que sí incluye al Fobaproa.



El servicio de la deuda interna creció significativamente. En 1998 fue ligeramente superior a los US\$7 MM, sin incluir al Fobaproa, incluyéndolo pasó a ser de US\$20 MM. Para este mismo año, el servicio de la deuda total fue de US\$15 MM, sin incluir al Fobaproa, incluyéndolo ascendió a US\$25 MM (gráfica No. 16).



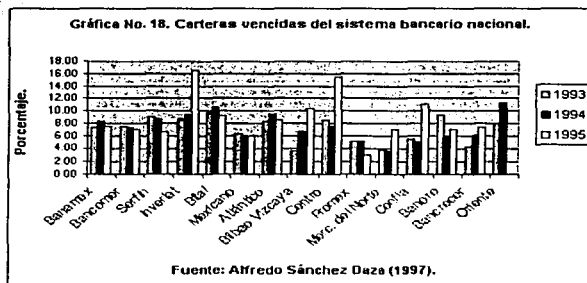
En 1998, el servicio de la deuda total en México fue ligeramente inferior al 4% del PIB, si se excluye al Fobaproa. Con el fondo bancario, el servicio ascendió al 6%, lo que significa un crecimiento de 2 puntos porcentuales del PIB (gráfica No. 17).



### 4.3.4 AUMENTO DE LAS CARTERAS VENCIDAS

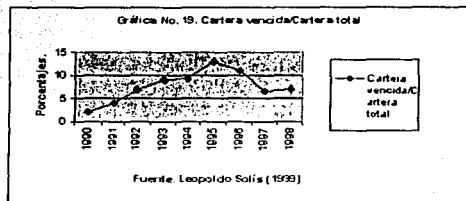
El incremento de los créditos impagables o difíciles de cobrar como consecuencia del aumento de la tasa de interés domésticas es una problemática profundamente analizada a propósito de la crisis bancaria. El fenómeno de las carteras vencidas surgió en un escenario de exceso de crédito interno provocado por la fuerte captación del ahorro externo (gráfica No. 1). Ante la mayor captación de ahorro interno, la banca nacional relajó la política crediticia, sin embargo, los préstamos se hicieron con tasas de interés altas, las cuales continuaron creciendo como producto de la devaluación cambiaria (gráfica No. 9). Es decir, el costo del crédito inicialmente elevado fue empujado más arriba por efecto de la depreciación del tipo de cambio, vía mayor inflación e incremento de tasa de interés.

Ante este escenario, las carteras vencidas aumentaron. Los créditos con dificultades para cobrarse como son los de Inverlat, Banca del Centro y Confía, fueron del orden del 16%, 15 y casi 11% respectivamente de su cartera de crédito total. Por su parte, la Banca Promex fue la que registró menos créditos impagables o difíciles de pagar (gráfica No. 18).

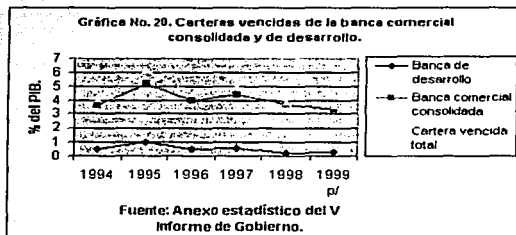


En 1995, las carteras vencidas representaron el 12% de la cartera total de los bancos. A partir de ese año han tendido a la baja como consecuencia de la ejecución de

diversos programas de rescate a deudores. En 1997 y 1998 este índice prácticamente se mantuvo constante (gráfica No. 19).



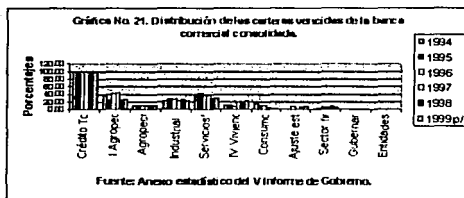
El análisis de las carteras vencidas de las bancas comercial consolidada y de desarrollo revela que en 1995 las primeras concentraron el 5% del PIB y la banca de desarrollo únicamente el 1%. En 1998, el monto total de la cartera vencida fue de aproximadamente 3.5% del PIB, concentrándose mayoritariamente en la banca comercial (gráfica No. 20).



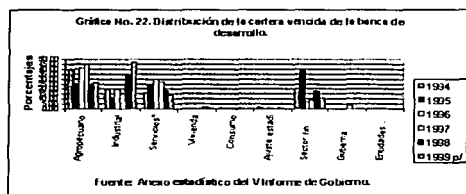
La cartera vencida de la banca comercial consolidada está concentrada en el sector servicios, seguido por la industria, vivienda, sector agropecuario y consumo (gráfica No. 21). Lo anterior manifiesta una problemática de incidencia crediticia para rescatar los recursos prestados, puesto que precisamente la industria, los servicios y la vivienda recibieron la mayor proporción de los créditos totales de la banca



comercial consolidada del país durante el período de 1994-1999, sin que hayan logrado reducir sus dificultades de pago atrasado (gráfica No. 21).



Similar patrón es seguido por la banca de desarrollo; la cartera vencida de la banca de desarrollo se concentró en el sector agropecuario, industrial y de servicios (gráfica No. 22), a los cuales les siguió otorgando recursos adicionales (gráfica No. 13).



#### 4.3.5 LA INCAPACIDAD PARA FORMAR AHORRO DE LARGO PLAZO

La banca mexicana ha servido preponderantemente como medio de pago. La tarea de intermediar financieramente no la ha podido realizar eficientemente puesto que sus propósitos de obtener ahorro de largo plazo no se han materializado, incluso aquellos instrumentos financieros de relativo "largo plazo" que ha colocado en el mercado se han deteriorado significativamente. Esta es la conclusión más importante que se obtiene de este apartado.

Para sustentar esta aseveración, se emplearán como herramientas de análisis a los agregados monetarios, los cuales se agrupan en función de su grado de liquidez, siendo el efectivo el más líquido.<sup>29</sup> El Banco de México los agrupa de la siguiente manera:<sup>30</sup>

- M0 lo constituye el dinero de alto nivel expansivo.
- M1 considera a los billetes y monedas en poder del público, así como a las cuentas de cheques en monedas nacional y extranjera.
- M2 incluye a M1 y a los instrumentos bancarios a plazo de hasta un año.
- M3 incluye, en adición a M2, a los instrumentos no bancarios de plazo menor a un año (principalmente valores gubernamentales).
- M4 es el agregado monetario más amplio, incluye a M3 y adhiere a los fondos del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) y todos los instrumentos de plazo mayor a un año.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> La liquidez es la posibilidad de convertir un activo rápidamente en dinero efectivo sin ninguna pérdida de su valor.  
<sup>30</sup> Recientemente, el Banco de México modificó la metodología para agrupar a los agregados monetarios. Sin embargo, el análisis gráfico que se realiza en este trabajo está basado en la vieja metodología.

<sup>31</sup> La nueva metodología está orientada a clasificar los instrumentos que integran a los agregados monetarios de acuerdo con su grado de liquidez y del sector institucional emisor. Se aprovechó la oportunidad para incluir en los agregados instrumentos financieros que no se habían considerado, pero que representaban un importante esfuerzo de ahorro del público (por ejemplo, los depósitos del FICORCA en el Banco de México, los Bancos de Renovación Urbana (Boreu) y las obligaciones hipotecarias). Se hicieron además adecuaciones en su estructura, consolidando conceptos de mejor importancia (este fue el caso de las cuentas de cheques en moneda extranjera, que daba lugar a un agregado monetario denominado M2, que no se justificaba por su monto. En virtud de ello, dichas cuentas se reclasificaron a M1).

La nueva metodología incluye: la diferenciación entre los tenedores de activos financieros según su residencia (interna o externa); eliminación de la clasificación por plazo de los instrumentos que integran a los agregados, ya que en la actualidad ésta no necesariamente refleja su liquidez; y definición de un universo más riguroso por lo que toca a los tenedores de activos financieros incluidos en los agregados (ejemplo de ello es la construcción de dos versiones de los agregados monetarios: una que considera exclusivamente al ahorro del sector privado y otra que adicionalmente incluye al ahorro del sector público).

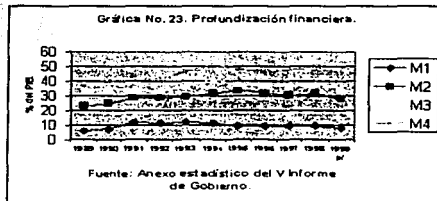
En la nueva estructura de los agregados monetarios se considera un indicador estrecho M1. Éste incluye a los billetes y monedas en poder del público; a las cuentas de cheques en monedas nacional y extranjera en poder de los residentes en el país; y a los depósitos en cuenta corriente con interés en moneda nacional. El siguiente agregado, denominado M2, mide el esfuerzo de ahorro interno total, incluso al resto de los instrumentos bancarios y no bancarios, bajo el criterio de que los tenedores sean residentes del país. El agregado monetario M3 incorpora, en adición a todos los instrumentos contenidos en M2, otros activos financieros internos, pero que se encuentran en poder de no residentes. Finalmente, el agregado M4 incluye también la captación que realiza la banca mexicana a través de sus agencias en el exterior, ya sea que provenga de residentes o de no residentes. Estas presentaciones de los agregados incluyen solamente al ahorro del sector privado, por tener éste un comportamiento que responde en mayor medida a señales económicas de ingreso y de precios. Por otra parte, para considerar el ahorro del sector público, se cuenta con una versión ampliada de los agregados presentados (M1a, M2a, M3a y M4a). Banco de México (1999).

En resumen, los agregados monetarios Mh, M1, M2, M3 y M4, se ordenan de acuerdo a su grado de liquidez siendo Mh el más líquido. Por otra parte, cada M de orden más alto contiene los M de los niveles más bajos: M3 incluye a M2, M1 y Mh; mientras que M2 incluye a M1 y Mh; finalmente, M1 incluye a Mh.

En la agrupación de los agregados monetarios, se nota que Mh, M1 y M2 inciden directamente con el sistema bancario mexicano puesto que incluyen la captación de los instrumentos bancarios de mediano y largo plazo, mientras que M3 y M4 incluyen la captación de los instrumentos no bancarios de mediano y largo plazo, aunque estos últimos, indirectamente, se ven afectados por la conducta del sistema bancario porque sus componentes incluyen a Mh, M1 y M2.

Como se puede observar, el agregado monetario menos líquido (M4) creció por encima del resto de los agregados, puesto que, éste incluye al M3, M2 y M1. Sin embargo, resulta interesante realizar el análisis de manera independiente.

Respecto a M1, éste está conformado por los billetes y monedas en poder del público, así como las cuentas de cheques en monedas nacional y extranjera. La crisis económica y bancaria no afectaron de manera significativa a este indicador (gráfica No. 23). Por el comportamiento de este indicador se revela que el sistema bancario preponderantemente ha servido como medio de pago.



No se debe perder de vista que, después de la base monetaria, éste es el activo más líquido, por lo cual es válido afirmar que las familias y las empresas utilizaron al

sistema bancario básicamente como medio de pago, es decir, hacían retiros en efectivo o giraban cheques para cubrir sus obligaciones (deudas).

Como se indicará más adelante, la banca mexicana no ha cumplido otra de sus funciones importantes, a saber: intermediar financieramente, debido a que ha sido incapaz de captar instrumentos bancarios de mediano y largo plazo que se canalizarían a la inversión productiva.

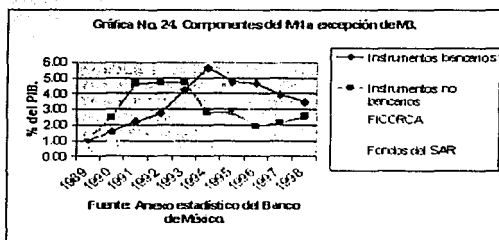
Respecto a M2, éste incluye a M1 y a los instrumentos bancarios a plazo de hasta un año. Estos activos captados por el sistema bancario son de menor liquidez puesto que sus vencimientos son de mayor plazo. Evidentemente, los activos entre menos líquidos sean, más favorecen a la inversión financiera porque el banco tiene mayor capacidad para otorgarlos como créditos. En otras palabras, los activos menos líquidos pueden ser utilizados para intermediar financieramente, puesto que los bancos saben que no serán reclamados en el corto plazo. Este agregado monetario sufrió una contracción importante. Esto significa que la banca mexicana dejó de captar depósitos de mediano y largo plazo que podían financiar la inversión pública y privada. El M2 en 1995 fue de aproximadamente 32%. Para el período de 1996-1999 ha promediado 30% del PIB (gráfica No. 23).

Respecto a M3, éste incluye a M2 y a los instrumentos no bancarios de plazo menor a un año (principalmente valores gubernamentales). Este agregado monetario incluye los activos captados tanto por la banca como por intermediarios no bancarios. También es un agregado de mediano y largo plazo que se emplea para financiar la inversión pública y/o privada. Éste descendió ligeramente a partir de 1995 (gráfica No. 23).

Respecto a M4, éste es el agregado monetario más amplio. En especial, la relación (M4/PIB) mide la profundización del sistema financiero, ya que refleja el grado de utilización de títulos financieros de largo plazo que se emplean en la economía nacional para financiar los proyectos de inversión productiva. Son los activos menos líquidos y

engloban a los instrumentos bancarios y no bancarios junto con los fondos del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) y todos los instrumentos de plazo mayor a un año. De esta manera, entre más grande sea este agregado, mayor serán los recursos con los que contará el sistema financiero para financiar la inversión de largo plazo. La profundización financiera presentó la siguiente conducta: sufrió un retroceso importante a partir de 1994, en este año su nivel fue superior al 50% del PIB, durante el período de 1996-1998 ha sido inferior al 50% del PIB. Esto significa un descenso en los recursos captados por el sistema financiero, que deberían emplearse para financiar la inversión de largo plazo (gráfica No. 23). Si se hace la descomposición del agregado monetario M4, encontramos las siguientes observaciones:

- Los instrumentos bancarios de largo plazo han declinado: en 1994 fueron superiores al 5.5%; en 1998 fueron inferiores al 3.5% del PIB. Es interesante observar que este indicador, componente de M4, no ha detenido su proceso de contracción (gráfica No. 24).



- Los instrumentos no bancarios de largo plazo (incluyen ajustabonos, udibonos, pagarés de empresas privadas, entre otros) presentaron una importante contracción durante el período de 1994-1996, al pasar de un nivel cercano al 5% del PIB al 2%. Sin embargo, iniciaron su gradual y lenta recuperación durante 1997-1998 (gráfica No. 24).

- El Fondo de Ahorro para el Retiro ha sido el único indicador del agregado monetario M4 que ha presentado una tendencia creciente. En 1992, año de su creación, fue de 0.5%, en 1998 ascendió a 5% del PIB (gráfica No. 24).

Se podría concluir que el Fondo de Ahorro para el Retiro ha sido el único indicador que ha crecido. Los instrumentos no bancarios de largo plazo se contrajeron en un primer momento y después se recuperaron. Mientras que los instrumentos bancarios de largo plazo han sido los únicos instrumentos financieros que siguen deteriorandose.

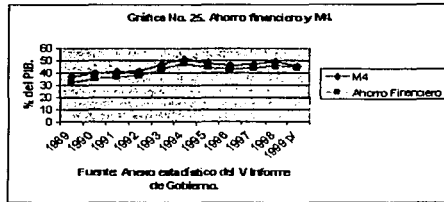
Gracias a esta desagregación, podemos afirmar que el sistema bancario tiene la capacidad para funcionar como medio de pago ya que capta instrumentos altamente líquidos. Empero, es incapaz de realizar el proceso de intermediación financiera ya que actualmente no capta recursos de largo plazo. Esto coincide con la postura oficial, en el sentido de que el financiamiento de la inversión de las grandes empresas se realiza a través de fuentes no bancarias.

El deterioro de la captación bancaria de largo plazo incidió en la contracción del ahorro financiero.<sup>32</sup> No olvidar que, mientras mayor sea el ahorro financiero, mayores serán los recursos que el sistema financiero puede canalizar hacia la inversión productiva.

Si el ahorro financiero se contrajo fue porque la caída de la captación bancaria y no bancaria pesó más sobre el M4 que el incremento del Fondo del Ahorro para el Retiro. Cuando el ahorro financiero se recuperó fue porque el incremento de la captación no bancaria junto con el crecimiento del Fondo para el Ahorro para el Retiro pesó más en el M4 que la caída en la captación de los instrumentos bancarios (gráfica No. 25).

---

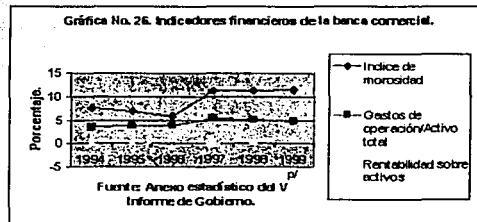
<sup>32</sup> El ahorro financiero refleja el monto de títulos bancarios y no bancarios de largo plazo con los que cuenta la economía para intermediar financieramente. El ahorro financiero se define como la diferencia entre el M4, que es el agregado monetario más amplio y los billetes y monedas en poder del público (la base monetaria). Es decir, el ahorro financiero responde a la siguiente fórmula:  $(M4 - Mh)$ . Esta es la razón por la cual el agregado monetario M4 siempre es mayor al ahorro financiero.



#### 4.3.6 INDICADORES BANCARIOS

En esta parte se hace un breve análisis de algunos indicadores financieros de la banca comercial.

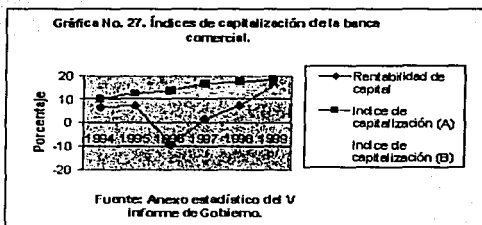
- El índice de morosidad se define como la cartera vencida sobre la cartera de crédito total. Este indicador creció en 1996 como producto del incremento de la cartera vencida. Conforme los créditos difíciles de pagar se redujeron, este indicador se recuperó (gráfica No. 26).



- El gasto de operación, definido como el gasto de operación sobre activos totales de la banca, nos mide la eficiencia de la banca puesto que relaciona el gasto por prestar servicios (nóminas, electricidad, teléfono, etc.) con los activos totales. Dicha relación ha aumentado a partir de 1997 como producto de la reducción en los activos de la banca. No olvidar que el Estado mexicano confiscó activos fijos de los bancos que en la actualidad se están subastando.

Con estos recursos el gobierno mexicano está recuperando parte del capital que invirtió en el rescate bancario<sup>33</sup> (gráfica No. 26).

- La rentabilidad sobre activo se define como la utilidad neta sobre activo total promedio. El crecimiento de este indicador es lento como producto de la caída de los activos de los bancos y de la escasa rentabilidad que obtuvieron los bancos en la etapa más álgida de la crisis bancaria<sup>34</sup> (gráfica No. 26).
- Finalmente, se analizan los indicadores de rentabilidad y capitalización de la banca. Como punto de partida se aborda la rentabilidad del capital que relaciona la utilidad neta sobre el capital contable promedio: este indicador tuvo una caída pronunciada en el año de 1996. Es pertinente señalar que la contracción en la rentabilidad del capital bancario fue producto de la menor utilidad neta que por la caída del capital neto contable. Este planteamiento es válido puesto que la banca redujo sus fuentes de ganancias como producto de la desconfianza existente en el sistema bancario nacional (gráfica No. 27).



<sup>33</sup> Los activos de la banca han disminuido, puesto que el Estado mexicano ha realizado algunas confiscaciones. Las autoridades del IPAB afirmaron que en el año 2000 esperan recuperar 20 mil MDP, de los cuales, 13 mil MDP serán producto de la venta y administración de la cartera vencida que fueron adquiridas por los bancos, 5 mil 500 MDP por la venta de los activos corporativos y mil 500 MDP por la venta de inmuebles. Véase: Francisco Arroyo, Saldría deuda del control, dice el IPAB. En: "El Universal". (18/Nov./1999) p.14

<sup>34</sup> Sin embargo, es preciso resaltar que las utilidades de los bancos empiezan a recuperarse. Banamex indicó que las ganancias de los 10 principales bancos nacionales —no se incluyen las instituciones de reciente creación— pasaron de 2 mil 659 MDP entre enero y septiembre de 1998 a 6 mil 950 MDP en igual período para 1999, un crecimiento que contrasta con la fuerte caída de la intermediación financiera, principal actividad de estos intermediarios financieros. Este incremento de la utilidad de los bancos es de 161.3% respecto al período de enero a septiembre de 1998. Véase: Roberto Gómez Amador, Suman 6 mil 950 millones las utilidades de bancos: Banamex. En: "La Jornada". (18/Nov./1999).



El incremento de la rentabilidad del capital se presentó a partir de 1997, aquí se puede argumentar que la conducta de este indicador es consecuencia de la contracción del capital contable promedio, y como ya se citó, por la recuperación en la utilidad de los bancos (gráfica No. 27).

Para concluir, los índices de capitalización<sup>35</sup> de la banca muestran signos de recuperación como producto de los programas de rescate impuestos por el gobierno federal, tales como el ADE que redujo el nivel de la cartera vencida, el Procapte y la venta de carteras. Todos estos programas incidieron en la capitalización bancaria (gráfica No. 27).

#### **4.4 DE LA EUFORIA CREDITICIA A LA INSUFICIENCIA DE INTERMEDIACIÓN BANCARIA**

En la gestación de la crisis bancaria influyeron diversos factores, sin embargo, dos son relevantes: el exceso de crédito interno otorgado por el sistema bancario al sector privado y la falta de supervisión por parte del Estado. En especial, en este último punto, nuevamente se comprobó la necesidad de que el Estado participe en la economía.

Una vez estallada la crisis bancaria, el gobierno enfrentó el dilema de rescatar al sistema bancario o permitir que éstos resolvieran sus problemas de manera independiente. Optó por lo primero, argumentando que era necesario para evitar una profunda desaceleración económica y para proteger a los ahorradores de la banca. Por esta razón implantó una serie de programas cuyo objetivo fue capitalizar al sistema bancario, destacando, entre otros: el ADE, el Procapte, el programa de carteras vencidas, la ventanilla de liquidez en dólares y la reestructuración de los créditos en UDI's.

<sup>35</sup> Existen el Índice de capitalización A y B. El primero mide índice de capitalización para cubrir los riesgos de los créditos. El segundo mide el índice de capitalización para cubrir los riesgos de los créditos y de mercado.

Pese a este intento por minimizar los efectos de la crisis bancaria, éstos alcanzaron a todos los sectores de la economía nacional, en especial, los indicadores macroeconómicos se deterioraron significativamente.

Así, la tasa de interés nominal creció más de 30 puntos porcentuales con respecto a la existente en Estados Unidos, sin embargo, en promedio, la tasa de interés real fue negativa durante el período de 1995-1999. Esta situación profundizó la desconfianza en el sistema bancario del país y ha impedido que la banca realice su principal actividad: intermediar financieramente.

Respecto al crédito bancario, éste se contrajo de manera importante. En 1995 fue del 60% y en 1998 sólo representó el 30% del PIB. Es importante resaltar que el crédito otorgado por la banca comercial consolidada se concentró en la industria, los servicios y la vivienda. Por su parte, el otorgado por la banca de desarrollo se concentró en el sector financiero y gubernamental.

Respecto a la deuda, destaca que el costo del rescate bancario impactó a la deuda interna y su servicio, mientras que la externa no sufrió importantes cambios. Así, en 1998, el monto de la deuda interna fue cercano al 10% sin incluir al Fobaproa, incluyéndolo representó el 20% del PIB.

Respecto a las carteras vencidas, éstas crecieron en 1995 y después han descendido. La banca comercial consolidada concentró sus carteras vencidas en el sector industrial, servicios, vivienda, consumo y agropecuario. Mientras que la banca de desarrollo las concentró en el sector agropecuario, industrial y servicios. Cabe agregar que los sectores que han recibido los escasos créditos del sistema bancario, son precisamente los que tienen los mayores índices de cartera vencida.

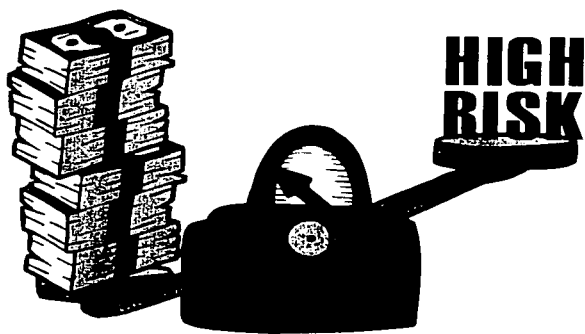
Respecto a los indicadores de profundización financiera, en especial, en el análisis del ahorro financiero se percibió que cuando este indicador cayó fue porque la captación de los instrumentos de largo plazo bancarios y no bancarios se deterioraron, mientras

tanto, cuando éste se recuperó, fue porque el fondo del ahorro para el retiro y los instrumentos no bancarios aumentaron. Sin embargo, la captación a través de los instrumentos bancarios de largo plazo no logran aumentar.

Con este análisis se reafirmó la posición, en el sentido que el sistema bancario ha servido preponderantemente como medio de pago, siendo incapaz de realizar la intermediación financiera, ya que no se ha logrado detener el deterioro de sus instrumentos de largo plazo.

Finalmente, los indicadores bancarios se deterioraron, especialmente durante el período de 1995-1996, sin embargo, gracias a los programas de rescate bancario, estos índices empiezan a presentar signos de recuperación, especialmente en lo relacionado con la capitalización y las utilidades bancarias.

# CONCLUSIONES



## CONCLUSIONES

La propuesta que se ha tratado de verificar en esta tesis es que a largo plazo la banca, como la institución central del sistema financiero mexicano, ha pasado por tres ciclos en los cuales la crisis reapareció cambiando de carácter. En el tercer ciclo la influencia de la economía global empieza a ser determinante y disminuye la capacidad de control gubernamental del sector.

En el primer ciclo, que se inicia en la década del sesenta, las condiciones para el desarrollo de la intermediación bancaria son favorables, registrándose importantes aumentos del coeficiente depósitos-préstamos/PIB. Sin embargo, en el decenio siguiente la dinámica de la economía y el peso creciente del déficit fiscal en la misma, llevan a un conflicto entre el gobierno y los banqueros en torno a la canalización del crédito. La respuesta de los banqueros al elevamiento continuo del encaje legal fue la fuga de capitales. En la segunda mitad de los setenta, como observamos en el capítulo 1, una parte creciente de la deuda externa contraída por el gobierno y los particulares, proviene del capitales expatriados que las filiales de bancos mexicanos en el extranjero retornan al país, con lo cual los banqueros aseguran su control de la internacionalización financiera en México. Al debilitarse el tipo de cambio en 1981-82 se activa la fuga de capitales y los bancos intentan cubrirse recurriendo crecientemente a la especulación, que contribuye a la liquidación de las reservas internacionales. Como sabemos este conflicto se dirime con la nacionalización bancaria.

El segundo ciclo arranca con la re-privatización de la banca y queda apuntalado por las reformas financieras orientadas a desregular al sector (liberación de tasas, eliminación del encaje legal, erradicación del crédito dirigido, etc.). La etapa de auge de este ciclo, como vimos, corresponde a la sobre-expansión del crédito al sector privado, que conduce a la acumulación de riesgos. La dinámica de la economía es decisiva también para definir el curso del ciclo ya que el auge en los gastos de consumo contribuye a un persistente desequilibrio en la balanza comercial, pero también juega un papel la globalización financiera, ya que los flujos de capital en

cartera fluyen a México en cantidades tan grandes como para generar tensiones macroeconómicas. Al final de este ciclo, es determinante la devaluación de diciembre que arrastra a los bancos que se encontraban en posición sumamente vulnerable debido al crecimiento imprudente de su cartera de préstamos. Este ciclo cierra con el estallido de la crisis financiera y la inminente quiebra masiva de los bancos. Al evaluar este ciclo hicimos hincapié en la diferencia de esta crisis con fenómenos anteriores, ya que el papel desequilibrador lo llevó el gasto privado más que el público.

El tercer ciclo se inicia con el rescate de la banca a través del FICORCA y los instrumentos colaterales que describimos en el capítulo IV. Es este ciclo no hay auge o expansión, sino una contracción continua del crédito bancaria al sector privado, derivada de los enormes problemas de liquidez del sector y del aumento de la deuda pública interna. La influencia global es enorme, ya que los bancos internacionales, aprovechando la ruina del sector en México y sed de recursos, toman posiciones y se perfilan como los agentes dominantes. Lo anterior quiere decir que la desnacionalización coincide con la caída del crédito bancario, es decir, se trata de una crisis que rebasa todo lo conocido anteriormente.

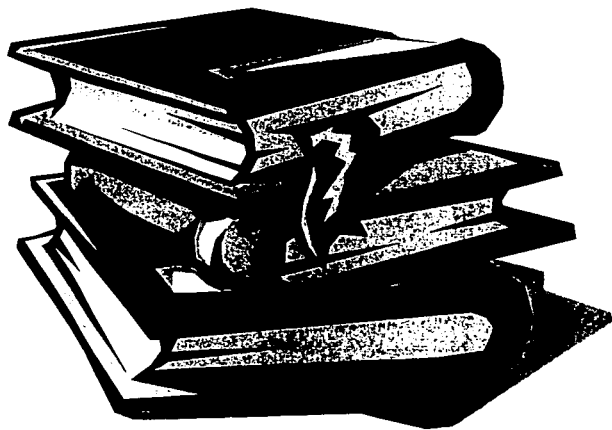
No es fácil formular recomendaciones ya que los retrocesos que estamos viendo corresponde a graves errores de gestión pública cometidos algunos de ellos hace más de 20 años. Al mismo tiempo, tal como insistimos a lo largo de la exposición, hay un entrecruzamiento entre la crisis bancaria y la crisis económica general produciéndose una retroalimentación. Si de una parte en la década del setenta los vicios se originaron en una excesiva intervención estatal, en los noventa sucede lo contrario, es decir, el retiro del estado y el status de autorregulación hacen estragos en la intermediación financiera. El retiro del estado es parte un problema muy amplio dictado por fuerzas económicas globales (ver introducción) y en parte es el producto de decisiones políticas inspiradas en una nueva filosofía económica, el neoliberalismo.

Para emitir una recomendación sensata sería necesario especificar cuál en la actualidad es el problema central del sistema bancario mexicano. Las opiniones que

analicé en la tesis apuntan a dos aspectos: a) la desnacionalización del sector y b) la peligrosa declinación del crédito al sector privado. Un tercer problema sería el de los costos sociales para rehabilitar al sector que parecen no tener fin. Me voy a concentrar en los dos primeros, ya que son los que se relacionan más directamente con mi exposición. En todo caso respecto al último problema se adhiero a la opinión de que la cartera del extinto FOBAPROA debe depurarse eliminando los llamados "créditos reportables".

La banca ha dejado casi de proporcionar crédito al sector privado porque de nuevo es el financista del gobierno federal, en condiciones de crisis fiscal (insuficiencia aguda del ingreso tributario). Lo anterior quiere decir que no habría solución a los problemas crediticios si no hay una reforma fiscal que asegure mayores ingresos para el sector público. Considerando lo anterior, la participación de los bancos extranjeros podrían considerarse más bien una parte de la solución que una parte del problema., ya que han aportado capital fresco para la recapitalización de bancos que de otro modo hubieran desaparecido. La clave está entonces en asegurar que una vez que el estado libere los circuitos financiero-bancarios, se instaure una regulación estatal más firme pero que no aniquile la iniciativa de los agentes bancarios. Posiblemente sea útil que el gobierno recuerde a los banqueros que las concesiones son revocables si no se cumple la función social a la que están destinados. Esta parte requiere decisión política para actuar contra individuos o grupos de individuos que al menos hasta hace poco tenían un enorme poder político; pero la virtud de la crisis es que han perdido una gran parte de ese poder, cediendo ante los banqueros extranjeros. La oportunidad parece estar presente.

# BIBLIOGRAFIA





**BIBLIOGRAFIA**

- Aspe Armella Pedro (1993) *"El camino mexicano de la transformación económica"* México, F.C.E.
- Castells Manuel, (1999) *"La era de la información"* Vol. I Sociedad Red. Ed. Siglo XXI
- Dabat Alejandro, (1993). *"El mundo y las naciones"*, CRIM-UNAM, México. Económica, México.
- \_\_\_\_\_ y Rivera (1993) *"Las transformaciones de la economía mundial"*, Investigación Económica, No. 206, Octubre-Diciembre.
- \_\_\_\_\_, (1994) *"Capitalismo mundial y capitalismos nacionales"* UNAM-Fondo de Cultura Económica, México.
- Gurría Treviño José Angel (1993) *"La política de la deuda externa"* F.C.E.
- Hirschman, Albert, (1996) *"La economía política de la industrialización a través de la sustitución de importaciones"*, El Trimestre Económico, Abril-Junio.
- Ian Little, Tibor Scitovsky y Maurice Scott, (1970). *"Industry and trade in some developing countries: + comparative study"*, OECD Development Centre, Oxford University Press.
- Liliana Rojas-Suárez, (1993). *"De la crisis de la deuda a la estabilidad económica: un análisis de la congruencia de las políticas macroeconómicas en México"* Economía Mexicana, Nueva Epoca, vol II, núm 2, México, julio-diciembre.
- Mena Ortiz Antonio,(1998). *"El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época"*, FCE.
- Oman Charles, (1994). *"Globalización y regionalización"* París OECD.
- Pérez Carlota,(1986). *"Las nuevas tecnologías una visión de conjunto"* , en Carlos Ominami (coord.), La tercera revolución industrial, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- Presidencia de la República (1995), *"Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000"*. México, D.F. 142 p
- Quijano José Manuel (1983) *"La Banca Pasado y Presente: Problemas financieros mexicanos"*. Cap. II, pp. 58-145. Colección de ensayos del CIDE.
- Reyes Marcial Tépac (1999), *" El Sistema Financiero Internacional. Consideraciones sobre el reto de insertar a las economías pequeñas al mercado mundial de capitales."* División de Economía y Comercio del Servicio de Investigación y Análisis del Comité de Biblioteca
- Rivera Ríos Miguel Angel (1986) *"Crisis y reorganización del capitalismo mexicano,1960-1985"*, Ediciones Era, 1986, p.44
- \_\_\_\_\_, (1992) *"El Nuevo Capitalismo Mexicano"*, Ed. Era. México.

\_\_\_\_\_, (1997) *"México: modernización capitalista y crisis"*, CRIM-UNAM, México.

\_\_\_\_\_, (1997). *"La reforma neoliberal del capitalismo. Cuestionamientos y problemas en América Latina"* Economía: Teoría y Práctica, número 7, 1997.

\_\_\_\_\_, (2000) *"México en la economía global, Tecnología Espacio e Instituciones"*, UNAM-UCLA-JUS, Ed. Jus.

Robert Boyer, (1984). *"La crisis desde una perspectiva histórica"*, pp.35-175

Roman Pineda Romina: *"Costo del Fobaproa al mes de junio: 873 mil MDP"*. El Universal. (4sept./1999)

Sánchez Tabarés Ramón, Sánchez Daza Alfredo., *"Desregulación y apertura del sector financiero mexicano"*

Solís Leopoldo (comp.) (1999), *"Fobaproa y las recientes reformas financieras"*. Editado por el Instituto de Investigación Económica y Social Lucas Alamán, A.C. México, D.F. 39 p.

Solís Leopoldo *"La Realidad Económica Mexicana"*, Siglo XXI, 1970, pp. 169-182.

Székely Gabriel (coord.) (1999), *"Fobaproa e IPAB, el acuerdo que no debió ser"*. Océano. México, D.F. 21 p.

<http://www.cnbv.gob.mx/cnbv/intermed/estadistica/bm/boletines/9906/C9906bc.htm>

<http://www.shcp.gob.mx>

Chang Haa Joon, (1996). *"El papel del estado en el cambio económico"* F.C.E. pags. 39-203

Mertens, Leonard (1990) *"Crisis económica y revolución tecnológica"* Nueva Sociedad, Caracas.

Onis Ziya, (1995). *"Los límites del neoliberalismo"*. En Este País, núm. 27, diciembre.

Devlin, Robert, Ffrench Davis y Stephany Griffith-Jones, (1995). *"Flujos de capital y el desarrollo en los noventa: implicaciones para las políticas económicas"*. En Pensamiento Iberoamericano, núm. 27, enero-junio.

Ffrench Davis y Reisen, (1997). *"Flujos de capital e inversión productiva"* Mc Grow Hill CEPAL