



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE ECONOMIA

**EL COSTO FISCAL DEL RESCATE
BANCARIO EN MÉXICO.**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :
LICENCIADO EN ECONOMIA
P R E S E N T A :
DULCE MARIA PONCE CRUZ

**DIRECTOR DE TESIS:
MTRO. VICTOR M. COLINA RUBIO**



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.

Paginación Discontinua

Primeramente doy gracias a DIOS porque me ha dado la vida, la existencia, su amor, y su cariño, porque sin él no hubiera sido posible culminar uno de mis sueños.

No perdáis, pues, vuestra confianza, que tiene grande galardón; porque es necesario la paciencia, para que habiendo hecho la voluntad de Dios, obtengáis la promesa.

Hebreos 10:35-36.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas • U
UNAM a difundir en formato electrónico e impreso, el
contenido de mi trabajo académico.

NOMBRE: Dulce María

FECHA: 19/11/02

FIRMA: [Firma]

Gracias mi Dios por la salvación.

AGRADECIMIENTOS

A mi padre Pedro Ponce

Con amor y cariño por el respaldo que siempre me has brindado, por la tenacidad y constancia que me has mostrado para el logro de mis ideales.

A mi madre Margarita Cruz

Con amor y respeto por haber sacrificado gran parte de su vida en formarme y educarme, por el amor y el ejemplo que me has mostrado en cada momento de la existencia.

A mis hermanos Pedro y José

Con amor y admiración por su gran apoyo y colaboración para el término de este sueño. Y porque logren todo lo que se propongan en la vida.

A mis abuelos maternos María y José

Con cariño inmenso por su confianza y sus grandes enseñanzas.

A mis abuelos paternos Sabina y José

Quienes no llegaron a ver realizado este logro.

A mis Tios(as) y Primos(as)

Por su cariño, estímulo y contribución.

A Dorin y Viole

Con cariño por su comprensión y apoyo incondicional en todo momento.

A todos ustedes por todo los afectos y enseñanzas recibidas día a día.
Les Amo.

En lo académico, quiero agradecer en primer lugar a la UNAM y en particular a la Facultad de Economía y en la que en ella colaboran. Con especial agradecimiento al *Lic. José Isaías Najar*, al *Lic. Víctor Colina Rubio*, a la *Mtra. Miriam Acuña*, con profunda gratitud por sus ejemplos, consejos y amistad. Y muchos más profesores de la facultad por su contribución a mi formación profesional que sería imposible mencionar por obvias razones.

Al *Actuario Guillermo López Zamora* por su orientación y amistad, sin el cual no hubiera sido posible la culminación de este trabajo.

En especial al *C.P. E. Javier Fragoso Haculo*, a *Susana García Huerta* y al *Lic. Joel Sánchez García* por enseñarme que no hay más que la honestidad, el compromiso, la responsabilidad para seguir adelante y por sus valiosos consejos.

A mis compañeros y jefes de trabajo *C.P. Carlos Islava Galves, Marma, Marichu, Socorro, Maricelita, Maricarmen, Ricardo, Eduardo, Yolanda, Elsa, Antonio, Norma y Domingo*. Por su amistad y confianza.

Doble agradecimiento al *Lic. Fernando Azpetta* por su colaboración a la realización de este trabajo.

A mis compañeros y Amigos de la Facultad *Argelia, Bety, Consuelo, Ingrid, Mireya, Rachel, Rocío, Alberto, Juan Carlos, Iren, Ignacio e Israel*, por su amistad y orientación.

A mi amigo *Wolfgang* por su cariño, alegría y su persistencia en la vida.

A mis Hermanos-Amigos *Alejandra, Lorena, Viky, Antonio, Cesar, Josué, Mauricio y Moisés*. Y en especial al *Pastor Cesar Rodríguez, Hno. Nicolás, Hna. Marita, a la Sra. Celia, al Dr. Vicente Cruz* y a *James Park*, por enseñarme que hay que tener valor para enfrentar la vida, que con esfuerzo y perseverancia todo se alcanza.

Gracias.

ÍNDICE

Página.

INTRODUCCIÓN

IV

CÁPITULO I.

LA GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA Y LOS RIESGOS FINANCIEROS.

1.1.	CONCEPTO Y UBICACIÓN HISTÓRICA.	1
1.2.	CARACTERÍSTICAS DE LA GLOBALIZACIÓN.	2
1.3.	CONTRADICCIONES INHERENTES AL PROCESO DE GLOBALIZACIÓN.	2
1.4.	VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA GLOBALIZACIÓN.	3
1.5.	PROCESOS QUE CONTRIBUYERON A LA GLOBALIZACIÓN FINANCIERA.	5
1.6.	LA GLOBALIZACIÓN FINANCIERA Y LA GENERACIÓN DE RIESGOS.	7
	1.6.1 Riesgo Sistémico.	8
	1.6.2. Riesgos Financieros.	11
1.7.	CONCLUSIÓN.	13

CAPÍTULO II.

CRISIS FINANCIERAS INTERNACIONALES.

2.1.	TEORÍAS SOBRE CRISIS FINANCIERAS.	14
2.2.	CRISIS BANCARIAS MUNDIALES.	18
2.3.	EFFECTOS ECONÓMICOS DE LAS CRISIS BANCARIAS (IMPACTOS).	20
2.4.	PROGRAMAS DE RESCATE.	23
2.5.	CONCLUSIÓN.	28

ÍNDICE

CAPÍTULO III.

CRISIS FINANCIERA DE 1994 EN MÉXICO.

3.1. LA CRISIS DE MÉXICO EN 1994.	29
3.2. ORÍGENES.	32
3.3. CAUSAS DE LA CRISIS ECONÓMICA.	38
3.4. CAUSAS DE LA CRISIS EN EL SECTOR FINANCIERO.	47
3.5. EFECTO DE LA CRISIS EN LOS BANCOS.	49
3.6. MEDIDAS ADOPTADAS POR EL GOBIERNO.	51
3.7. APOYO DEL GOBIERNO AL SISTEMA FINANCIERO MÉXICO.	52
3.8. CONCLUSIÓN.	53

CAPÍTULO IV.

FONDO BANCARIO DE PROTECCIÓN AL AHORRO (FOBAPROA).

4.1. CLASIFICACIÓN DE LOS SISTEMAS DE GARANTÍAS.	55
4.1.1 Importancia de los seguros de depósitos.	58
4.2. ANTECEDENTES DEL FOBAPROA.	58
4.3. CREACIÓN DEL FOBAPROA.	65
4.4. OBJETIVOS / FUNCIONES.	66
4.5. CONDICIONES DE ACCESO AL FONDO.	68
4.6. PATRIMONIO.	69
4.6.1. Aportaciones.	69
4.6.2. Integración del patrimonio.	69
4.6.3. Cobertura.	70
4.7. REGULACIÓN DENTRO DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.	72
4.8. CONCLUSIÓN.	76

ÍNDICE

CAPÍTULO V.

COSTO FISCAL DEL RESCATE BANCARIO.

5.1. SITUACIÓN DEL FOBAPROA ANTES DE LA CRISIS.	77
5.2. PROGRAMA DE SANEAMIENTO FINANCIERO.	78
5.3. BANCOS INTERVENIDOS POR EL FOBAPROA.	83
5.4. COSTO FISCAL.	89
5.5. DEL FOBAPROA AL IPAB.	100
5.5.1. Comparación de los procesos llevados a cabo por el Instituto contra los efectuados por el Fobaproa	102
5.6. CONCLUSIÓN.	107

CAPÍTULO VI.

INSTITUTO DE PROTECCIÓN AL AHORRO BANCARIO (IPAB).

6.1. CREACIÓN DEL IPAB.	108
6.2. OBJETIVOS Y FUNCIONES.	109
6.3. ATRIBUCIONES.	109
6.4. ESTRUCTURA ORGÁNICA.	111
6.5. PATRIMONIO.	112
6.6. DIFERENCIAS ENTRE LOS ESQUEMAS DE PROTECCIÓN, FOBAPROA E IPAB.	113
6.7. OPERACIÓN DEL IPAB.	116
6.8. CONVERSIÓN DE LA DEUDA DEL IPAB EN DEUDA PÚBLICA.	117
6.9. CONCLUSIÓN.	122
CONCLUSIONES	123
ANEXO	130
BIBLIOGRAFÍA	145

INTRODUCCIÓN

El Sistema Financiero Mexicano ha pasado por una serie de cambios que han alterado su estructura y funcionamiento. Entre los más relevantes pueden mencionarse, la privatización de los bancos, la apertura del sector como parte del Tratado de Libre Comercio y una crisis financiera. Ante esta crisis y con el objeto de mantener la estabilidad del Sistema Bancario y asegurar el funcionamiento del sistema de pagos, se implementó un programa de apoyo financiero a través del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) y para 1998 se aprobó la Ley de Protección al Ahorro Bancario (LPAB), con la finalidad de resolver la situación de los pasivos que pasaron a ser propiedad del gobierno como resultado de la crisis. Por tanto, el presente trabajo tiene como propósito mostrar el costo fiscal del rescate bancario en México tras la crisis financiera de 1994-1995, examinando el papel del Fobaproa y del Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB) - ambos actores relevantes antes y después del rescate bancario.

El primer capítulo da inicio con una investigación de la situación financiera resultante de la globalización. Se presenta el impacto de ella en el sistema financiero, asimismo se observa los riesgos que actúan y amenazan la estabilidad del sistema financiero como parte de la globalización. Ello con el fin de explicar a profundidad las crisis financieras.

El segundo capítulo se revisarán algunas teorías que dan explicación a las crisis financieras que afectan directamente al sistema bancario, además de señalar las crisis financieras más relevantes que han ocurrido en varios países, sus efectos económicos y los programas llevados a cabo por cada uno de los países. Esto con el propósito de ofrecer los elementos que permiten comprender el origen de las crisis bancarias, destacando las lecciones que dejaron esos sucesos en comparación con la crisis financiera de México.

Con fines de comprender el origen y concepción del problema que llevó al rescate bancario, en el tercer capítulo se señala la crisis financiera de 1994-1995, misma que provoca la crisis del sistema bancario, presentándose una revisión de los hechos y las acciones tomadas por el gobierno para el apoyo financiero y de los agentes en el sistema bancario que se vieron afectados por el colapso financiero.

En el cuarto capítulo se analiza de manera detallada la operación del Fobaproa, el cual resultó ser el programa más importante del rescate bancario. Se comienza con un repaso de la evolución que ha tenido el seguro de depósitos en México, como el Fonapre y el Fobaproa, ya que a través de uno de estos fideicomisos se instrumentó la mayor parte de los programas de apoyo a la banca a raíz de la crisis de 1994-1995.

En el capítulo quinto se muestra el costo fiscal (entendido como la parte del Presupuesto de Egresos que es destinada al pago de las obligaciones contraídas de los bancos) a la luz de los programas de saneamiento financiero llevados a cabo por el Fobaproa. Asimismo se considera la transición del Fobaproa al IPAB haciendo una comparación de las operaciones realizadas entre los dos. También se menciona el costo económico de las obligaciones contraídas por el Fobaproa, mismas que actualmente son administradas por el IPAB.

En el sexto capítulo se observa que a raíz de la crisis se hicieron importantes modificaciones en el marco legal sobre el seguro de depósitos dando origen al IPAB. Por lo tanto, se

pretende explicar qué es el IPAB, sus atribuciones, el objetivo de su creación y la trayectoria seguida en la administración de las obligaciones surgidas del rescate bancario. De igual forma, se expone las diferencias entre el Fobaproa e IPAB, y se fundamenta la conveniencia de consolidar la deuda del Fobaproa en deuda pública.

Por último se anotan las conclusiones por cada capítulo y se sugieren en general unas medidas para la solución y prevención de conflictos financieros.

CAPÍTULO I.

LA GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA Y LOS RIESGOS FINANCIEROS.

En este capítulo se busca ofrecer los elementos para analizar el alcance de la Globalización en el Sistema Financiero, cómo se incrementan las tendencias a un mayor riesgo y por ende las llamadas crisis financieras y bancarias.

Aun cuando los gobernantes y los inversionistas miran con optimismo el avance del proceso de Globalización de la economía mundial, la realidad es que la mayor amenaza que se cierne sobre las economías más débiles es precisamente el riesgo de crisis financieras y económicas, esto debido a la fragilidad financiera asociada al avance del proceso de globalización financiera y a sus efectos sobre el funcionamiento de los mercados internacionales de capitales y sobre los flujos financieros internacionales, es decir, a mayor liberalización mayor riesgo. Y como se podrá observar a partir de la década de los noventa las crisis bancarias han aumentado su recurrencia e intensidad. Es por ello que se ofrece un análisis de las repercusiones de la globalización en el sistema financiero (la banca).

1.1. CONCEPTO Y UBICACIÓN HISTÓRICA

La Globalización es una transformación del capitalismo donde la acumulación requiere que los procesos y las transacciones productivas, comerciales y financieras se realicen en un espacio universal que asimila para su desaparición total o parcial a los factores que fundamentan la existencia de las economías nacionales¹.

La era de la globalización coincide con una impresionante revolución tecnológica, una de las más singulares y relevantes de la historia, cuya radiación se ha extendido por todos los ámbitos de la vida a lo largo de las dos últimas décadas del siglo XX. Hoy en día se han observado las transformaciones económicas en la manufactura, en el campo de las comunicaciones e informática y en las finanzas; significando cambios inusitados e irreversibles en la composición de la estructura de la industria y de las clases sociales, penetrando en todas las esferas y rincones de la vida del planeta. La globalización está ocurriendo a una velocidad inimaginable, tal como lo señala el autor Edwar Luttak:² "La nueva era global es la unificación más radical que pueda imaginarse de pequeños estanques, pantanos y océanos, de pueblos y provincias, de economías nacionales y regionales, es un gran océano global unificado, el cual expone constantemente a las pequeñas áreas o las gigantescas de competición en lugar de las pequeñas oscilaciones y de las tranquilas mareas del ayer".

¹ KEBABDJIAN, Gerard. "Pour une économie politique des relations internationales, mondialisation, régionalisation, nation". En Guillen Romo Hector. "Globalización Financiera y riesgo sistémico". Comercio Exterior, México, noviembre de 1997, p. 870-871.

² VEGA RODRIGUEZ, Francisco J., *La singular Historia del Rescate Bancario Mexicano 1994-1999*, Biblioteca Plural, 1999, Pág. 28.

1.2. CARACTERÍSTICAS DE LA GLOBALIZACIÓN

Al analizar la Globalización tanto en la esfera productiva como en la financiera, comprende las siguientes condiciones:

- a) El Producto debe ser global. Debe tratarse de un producto universal susceptible de ser identificado y demandado en escala mundial por el consumidor.
- b) Para que la actividad de un grupo se considere global es preciso que la posición del competidor en el mercado nacional sea fundamentalmente afectada por la posición global. Su capacidad de penetración dependerá de los resultados globales en la medida en que se capitalicen en escala local las ventajas obtenidas en el mundo entero (en materia tecnológica, de reputación del producto, etc.)
- c) La ausencia de preferencia operacional por el país o la zona de implantación original. Solo las condiciones de costo y rendimientos comparados deben determinar la afectación de los medios financieros y humanos.³

La idea de Globalización como lo mencionan algunos autores, tal es el caso de Henri Bourguinat⁴, donde la idea se impone con más fuerzas en las finanzas que en la industria y el producto es por naturaleza más móvil y más ubicuo, se desplaza con costos de transferencia en extremos bajos, a menudo esta estandarizado y es bien identificado por los inversionistas en casi todo el mundo. El paso de un producto financiero a otro, en ocasiones presenta riesgos específicos como el cambiario o el referente a las reglamentaciones nacionales, pero en los años recientes estos se han atenuado de manera notable o bien se puede asegurar mediante varios procedimientos. La Globalización en el dominio financiero, más que el industrial, pone de manifiesto la situación en determinado país de una banca universal.⁵

Bourguinat, señala que el proceso de globalización financiera se explica por la regla de las tres "d": descompartimentalización (eliminar las fronteras que antes separaban a los mercados), desreglamentación (Las autoridades monetarias invalidan la reglamentación de cambios para facilitar la circulación internacional del capital) y desintermediación (entendida como una disminución de la parte del financiamiento que transita por los intermediarios en beneficio de la finanzas directas).

1.3. CONTRADICCIONES INHERENTES AL PROCESO DE GLOBALIZACIÓN

Algunos gobiernos latinoamericanos, para consolidar la integración monetaria, expresada en la dolarización de sus economías, promueven la desaparición de sus bancos centrales y la creación de una unión monetaria. Cabe reflexionar que no es lo mismo incorporarse a una unión económica, comercial y monetaria bajo un proceso voluntario, soberano y con estrategias armónicas y tendientes a la unificación política, como ocurre en Europa, que subsumirse a una unión monetaria bajo un esquema asimétrico, compulsivo y en desventaja.

³ GUILLEN ROMO, Hector. "Globalización Financiera y riesgo sistémico", en *Revista de Comercio Exterior*, Vol. 47 No. 11, Noviembre 1997. Pág. 871

⁴ BOURGUINAT, Henri. *Finance Internationale*, Presses Universitaires de France, Paris, 1992, pp. 89-91

⁵ GUILLEN ROMO, *op.cit.* Pág. 871

como podría ocurrir en Latinoamérica. Esta región está siendo devuelta a su mundo real, a la órbita de los mercados emergentes.

Resultado de esta contradicción, es la tendencia a la globalización frente al rezago de las instituciones nacionales, entre la globalización financiera y el carácter nacional de la moneda, y dado que en el capitalismo actual se han presentado algunos problemas específicos como⁶:

- La permanente volatilidad de los mercados financieros, aumenta la vulnerabilidad de los sistemas financieros nacionales a los choques de origen externo.
- El financiamiento externo se orienta preferentemente a la especulación para optimizar rendimientos antes que generar nuevas producciones reales, lo cual es también cierto para la inversión extranjera directa alentada por la ola de privatizaciones en las naciones emergentes.
- Las tasas de interés son excepcionalmente altas, por encima de los ritmos de crecimiento económico mundial y nacional, lo cual provoca claros efectos contractivos sobre la inversión y el empleo. Los determinantes de dichos niveles son diversos: volatilidad financiera, lucha por los flujos de capital, combinación de políticas monetarias restrictivas con fiscales expansivas, baja tasa de ahorro, uso del tipo de cambio como ancla inflacionaria y la proclividad en bancos centrales de naciones emergentes a cuidar más de la inflación y los grupos financieros que del crecimiento y la economía real.
- Los sistemas bancarios se tornan más selectivos en su cartera de clientes para compensar su rezago frente a las innovaciones en las instituciones e instrumentos de los mercados financieros.
- Los desequilibrios en el sector externo, las alteraciones cambiaras y los problemas en el sector bancario originan un ciclo recurrente de *paro y arranque* en las naciones emergentes.

1.4. VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA GLOBALIZACION

Es indudable que la globalización generó al menos dos beneficios: redujo los costos de intermediación como resultado del financiamiento directo y facilitó el acceso a nuevas fuentes de ahorro gracias a la emisión de títulos. Pero en la actualidad se han presentado tres problemas⁷: desconexión de las finanzas con la economía real, financiación del mercado de cambios y surgimiento de nuevos riesgos individuales, que se han traducido en la generación de turbulencias financieras.

Los mercados financieros internacionales se caracterizan en la actualidad por prevalecer en ellos un ambiente de *calma* que se resuelve en turbulencias financieras recurrentes y cada

⁶ IBARRA, MUÑOZ David, "Globalización, moneda y finanzas", Revista El mercado de Valores, Nacional Financiera Año LVIII, Mayo 1998, Pág. 7

⁷ GUILLEN ROMO, Hector, "Globalización", *Op. cit.* Pág. 872

vez más rápidas sobre los puntos vulnerables de la economía mundial: como en México, Asia, Rusia, Brasil, Japón y hoy en Argentina, entre otros.

En la medida que se tiende a la globalización financiera, los fenómenos económicos y en particular los cíclicos, dejan de circunscribirse meramente a un ámbito nacional para trascender sistemáticamente las regiones o al mundo en su totalidad. Las transacciones financieras se están expandiendo a ritmos muy superiores al crecimiento de la producción y el comercio, lo que determina momentos de auge o desestabilización fuera del control de las políticas nacionales. La capacidad de gestión de los Estados y sus bancos centrales en la regulación financiera y monetaria se ve reducida frente a la acción de los grandes inversionistas, cuando, para citar un ejemplo, el intercambio de monedas en un sólo día es de un mil 500 billones de dólares (1.5 trillones anglosajones) en Estados Unidos, en 1992 era de un mil millones cuando las transacciones de mercancías sólo absorbían el 3% de las transacciones en divisas.⁸

Esta dinámica financiera impone una contraposición entre la actividad productiva y la actividad financiera, como resolver el hecho de que el 40% del aparato productivo mundial está en recesión o tiende a esta, mientras que la especulación financiera crece frenéticamente a tal grado que alrededor de 150 billones de dólares (18 veces el PIB de EE.UU.)⁹ se negocian en los instrumentos de preferencia de los grandes inversionistas: los derivados.

Este fenómeno se corrobora cuando se considera las siguientes cifras¹⁰: mientras que el comercio mundial creció a una tasa promedio anual de 6.3% entre 1989 y 1997 y la producción lo hizo al 3.3%, las transacciones financieras se ampliaron a ritmos inusitados:

- La colocación mundial de acciones creció al 15% entre 1991 y 1995 al pasar de 23 a 41 mil millones de dólares.
- Las colocaciones de deuda se duplicaron entre 1993 y 1995 para situarse en más de 300 mil millones de dólares.
- Los fondos de inversión accionaria de los países emergentes¹¹ crecieron de 29 mil a 109 mil millones de dólares en el mismo periodo.
- Los mercados de cambios crecieron al 14% promedio anual en 1989-1995.
- Las operaciones con futuros de tasas de interés y de monedas registraron un crecimiento de 32% y 17% anualizado, en 1995.

Lo anterior significa que existe una creciente brecha entre el funcionamiento de la actividad productiva y el desenvolvimiento de la actividad financiera, entre la tasa de ganancia y la tasa de interés, entre el capitalismo industrial y el capitalismo financiero.

⁸ MORALES, N. Isaias, "Globalización y zonas monetarias", ciclo de conferencias Análisis y perspectivas de los mercados financieros, Febrero 22 al 26 de 1999, Cd. Universitaria, DF.

⁹ *Ibidem* Pág. 5

¹⁰ IBARRA, MUÑOZ David, "Globalización op. cit. Pág. 7

¹¹ Un país emergente es aquel que últimamente ha conseguido un desarrollo industrial y económico. En CEVALLOS, LOPEZ Leopoldo, *Diccionario de Organizaciones Económicas Internacionales*, Instituto Español de Comercio Exterior, Secretaría de Estado de Comercio, 1989 España, pag. 263

En este entorno, los megainversionistas¹², que están estrechamente relacionados con los conglomerados financieros, manejan sus estrategias financieras desde los *centros off-shore*¹³. Sus estrategias de capital son influidas no sólo por el riesgo y la rentabilidad de cada país¹⁴ sino básicamente por factores de orden internacional como el nivel de las tasas de interés en los países desarrollados, rendimiento de las bolsas de valores y oportunidades de arbitraje de monedas. En momentos de turbulencia financiera se orientan por los parámetros de la calidad (bajo riesgo - país) antes que por los altísimos rendimientos que puedan ofrecer dichas economías.

La fragilidad actual en el sistema financiero internacional se torna más compleja cuando se incorporan un elemento desestabilizador adicional: los derivados, tienen una contabilidad especial. Del rudimentario capitalismo del siglo XVIII se ha dado un salto cuantico a las apuestas electrónicas y a las *cuentas fuera de balance*¹⁵. En el otoño del año pasado los mercados experimentaron una gran turbulencia financiera provocada por el síndrome de las economías emergentes, donde a los males asiáticos se incorporaron las enfermedades de Rusia y Latinoamérica, y donde se registraron cuantiosas pérdidas de las administradoras (corredurías) que manejan los llamados fondos de cobertura ("*hedge funds*") al presentarse las insolvencias cruzadas ("*cross defaults*")¹⁶.

Un caso relevante fue el de Long Term Capital Management (LTCM), que en su fracaso dejó cien mil millones de dólares de deudas apalancadas¹⁷. Por lo regular las administradoras de "*hedge funds*", estrechamente ligadas a los bancos de inversiones, consiguen créditos "apalancados" hasta por cincuenta veces el valor exhibido, cuando les falla la apuesta se tienen que cubrir dichos apalancamientos. Esta exigencia en un ambiente de astringencia monetaria puede provocar la asfixia crediticia. Ante este peligro, la Reserva Federal de Estados Unidos optó por reducir las tasas de interés.

1.5. PROCESOS QUE CONTRIBUYERON A LA GLOBALIZACIÓN FINANCIERA.

a) La Liberalización Financiera

La tendencia a la internacionalización de los mercados financieros, está apoyada por las siguientes fuerzas presentes en la economía mundial.

En la posguerra:

1) Internacionalización de la producción:

Se entiende que es la tendencia muy marcada desde inicios de los años sesenta, que afecta a una parte creciente de la producción manufacturera de los países industrializados y que se efectúa fuera de sus fronteras nacionales.

¹² Quantum Funds de George Soros con capital por 20 millones de dólares y Jaguar Funds de Julian Robertson.

¹³ Los más importantes son Reino Unido, Hong Kong, Islas Caimán, Nueva York y Tokio. Se desarrollan por la laxitud en regulaciones, especialmente fiscales, la ausencia de controles monetarios y la confidencialidad. A finales del siglo XX, siete de los 40 países concentraba más del 50% del capital del mercado de valores (US 2 billones), 20% de la inversión privada y 75% de la industria de seguros.

¹⁴ Estabilidad económica, tasa de interés, posición del sector externo, régimen sobre inversiones, costo de la mano de obra.

¹⁵ Jafite-Rahme, Alfredo. "Geoeconomía". El Financiero, p. 32. 26.09.98

¹⁶ Las apuestas se realizan sobre el "over the counter".

¹⁷ MORALES, N. Isaias, "Globalización...", op. cit.

Lo nuevo ha sido la transnacionalización o internacionalización de la producción, mediante el desplazamiento de las actividades productivas fuera de las fronteras del país de origen del capital.

La internacionalización de la producción empuja hacia la globalización de la economía, ya que la presencia de las empresas transnacionales ha debilitado la posibilidad de control de la economía nacional por parte de los Estados, mediante los instrumentos de política tradicionales, sobre todo por la magnitud de los recursos que concentran las empresas transnacionales, a las que hay que añadir los bancos transnacionales.

La presencia de las empresas transnacionales modificó la naturaleza de los movimientos internacionales de mercancías y de capitales. En efecto, con el avance de la división del trabajo entre filiales de empresas transnacionales cada vez tiene un mayor peso en el comercio exterior de los países en los que están localizadas dichas empresas. Los precios de los productos intercambiados no se rigen necesariamente por las leyes del mercado. De igual manera, los movimientos de capitales entre países pueden ser de difícil control por parte de las autoridades nacionales, puesto que las empresas transnacionales tienen innumerables mecanismos de transferir recursos a sus subsidiarias. Así, resulta complicado controlar el crédito en un país, donde están presentes estas empresas que pueden obtener ese crédito en el exterior por medio de subsidiarias.^{1*}

2) Internacionalización y desregulación financiera:

La internacionalización de la producción debido a la presencia de las empresas transnacionales y subsidiarias, dio impulso a la internacionalización y desregulación financiera. La demanda creciente de crédito de corto y largo plazo por parte de las empresas transnacionales que en los años 50 y 60 fueron fundamentalmente de origen estadounidense, así como el depósito de sus fondos superavitarios, proveyó impulso al desarrollo de los euromercados.

Los bancos norteamericanos buscando ofrecer sus servicios a sus clientes, las subsidiarias de las empresas del mismo origen, abrieron sucursales en el exterior, acelerándose la transnacionalización bancaria. La presencia de las empresas y bancos transnacionales impulsó un amplio proceso de desregulación, en la medida en que las autoridades vieron disminuida su capacidad de control de los movimientos de capitales. Incluso, se registró una cierta competencia entre los países por eliminar más rápidamente las regulaciones, por temor a las salidas masivas de capitales registradas en los países que persistían en mantenerlas, proliferando las zonas off-shore.

Desde el inicio de la década de los setenta, la libertad de circulación de capitales de varios países se consideró un objetivo de la política económica, contrastando con la actitud de las autoridades monetarias en la inmediata posguerra en que existía el consenso de que había que desalentar e incluso impedir los movimientos de capital que no estuvieran relacionados con el comercio o con las inversiones extranjeras directas. Como resultado del amplio movimiento de desregulación, los movimientos financieros internacionales se han expandido a mayor velocidad que el comercio exterior. Así, en 1992 el valor de los flujos financieros internacionales fue 40 veces superior al valor de los intercambios comerciales.

* "Fragilidad Financiera profunda frente al avance de la Globalización Financiera", reportaje de Wilma Salgado Tamayo, 25 de enero de 2001, Página de Internet www.mx.yahoo.com/finanzas/020704/economia-102581.html

La desregulación se aceleró con el hundimiento de Bretton Woods en 1971, al declarar el Presidente Nixon la inconvertibilidad del dólar y se acentuó mucho más en el segundo quinquenio de los años ochenta y en el periodo transcurrido del siglo XX, a tal punto que la legislación financiera de los países ha pasado a ser incluso, objeto de negociaciones y acuerdos internacionales. Tal es el caso del Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos que estipuló la supresión de las restricciones a que estaban sometidas las instituciones financieras norteamericanas que operan en Canadá y la igualdad de trato para los bancos canadienses en Estados Unidos; similares estipulaciones se establecieron en el NAFTA -Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica que incluye a México además de Canadá y Estados Unidos, la eliminación de restricciones financieras en el mercado único de la Comunidad Europea, es uno de los puntos fundamentales del Tratado de Maastrich; los servicios financieros estuvieron incluidos en el temario de las negociaciones de la Octava Ronda de Negociaciones Comerciales Multilaterales del GATT - Ronda Uruguay, constituyen uno de los temas prioritarios de negociación al interior de la Organización Mundial de Comercio (OMC).¹¹

3) Las innovaciones tecnológicas:¹²

Finalmente, la internacionalización financiera ha estado fuertemente impulsada por los avances tecnológicos, en particular en el campo de las telecomunicaciones, el procesamiento de datos y la electrónica. Esos avances han permitido realizar operaciones entre diferentes mercados superando las barreras de tiempo y espacio, difundiendo información con mayor rapidez y a menor costo y mejorando considerablemente los mecanismos de pagos entre países. Al reducirse los costos y el tiempo en el que se realizan las transacciones financieras, los mercados se han aproximado mucho más. Las innovaciones tecnológicas han dado también impulso a las innovaciones financieras, esto es a la creación de nuevos productos financieros que han permitido superar las regulaciones existentes, inutilizándolas aun antes de su eliminación. Las innovaciones tecnológicas en telecomunicaciones y electrónica, abarataron el costo de las transacciones, contribuyeron a la creación de nuevos productos financieros utilizando regulaciones aun vigentes y, facilitaron la interconexión de los mercados.

La desregulación y liberalización de los movimientos de capital en el ámbito internacional registradas desde los años ochenta, han dado un impulso decisivo a la globalización de los mercados financieros, esto es a su integración en un solo mercado global interconectado.

1.6. LA GLOBALIZACIÓN FINANCIERA Y LA GENERACIÓN DE RIESGOS

A partir de 1980 las crisis bancarias han aumentado su recurrencia e intensidad en el mundo, sin embargo de 1967 a 1997 las más sensibles en este rubro. Se piensa que se están viviendo las consecuencias de la globalización en las finanzas, un fenómeno que se traduce en una combinación de cantidades mucho mayores de dinero relativamente líquido y dispuesto a colocarse en alguna parte del mundo donde anticipe ventajas de muy corto plazo.¹³

¹¹ "Fragilidad Financiera profunda", fuente: Op.cit. Pág. 5.

¹² "La liberalización y la integración Financiera: una nota sobre la visión del Sector Privado" de Adolfo Díaz Solsona, consultor de Montevideo, Uruguay, 12 de diciembre de 2000. Página de Internet www.cefir.org.uy/proyectoadep/in-352000.html

¹³ Compendio de información "Crisis bancaria", Folder No. 40, Información obtenida en la Biblioteca de la Comisión Nacional Bancaria de Valores, CNBV.

La Globalización Financiera ha desempeñado un papel en el acceso a nuevas formas de financiamiento directo (por medio de títulos), pero hoy en día se ha mostrado que puede generar problemas como: el surgimiento de nuevos riesgos, la separación de las finanzas con respecto a la economía real.

La liberalización financiera no ha conducido a una nueva etapa de crecimiento de la inversión y del empleo en las economías, por el contrario se está enfrentando con las fragilidades que se manifiestan en crisis financieras y bancarias recurrentes.

Los nuevos riesgos que se generan al momento de que las empresas se comprometen en el proceso de la globalización son de dos tipos: de volatilidad, es decir de tasas de interés, de tipos de cambios y de los precios de los activos financieros; y los vinculados a la falta de pago y a la insolvencia de los acreditados. Los primeros se han incrementado de una manera sorprendente ya que son resultado de la flotación de las monedas, del papel que juegan las tasas de interés como instrumento de política monetaria y de la creciente importancia de la especulación en los mercados bursátiles.

Keynes señala en la Teoría General, que los mercados financieros tienen una relación ambivalente con la esfera productiva.³³ Por un lado, son indispensables para financiar a las empresas en la medida en que resuelven el problema de la irreversibilidad de los compromisos financieros; por otro, su desarrollo origina inestabilidad e incertidumbre, lo que perjudica el crecimiento de las empresas. Keynes distingue la actividad empresarial que busca obtener beneficios como producto de la inversión productiva y la actividad especulativa que busca ganancias operando en la bolsa; sin embargo, los pronósticos de Keynes resultaron validos al favorecer el crecimiento de las actividades financieras y que las autoridades públicas hayan favorecido las finanzas especulativas.³⁴

Es indispensable observar la relación entre la estampida de los movimientos financieros internacionales y la mundialización de las actividades productivas. La divergencia entre la tasa de crecimiento de las actividades productivas y las actividades financieras, permiten apreciar el grado de autonomía de los mercados financieros. Es decir, los mercados cambiarios se desconectan cada vez más de la producción.³⁵

Más allá de los riesgos que han generado una serie de instrumentos y de mercados para cubrirse de ellos, se expresa que existe un riesgo sistémico global vinculando al sistema mismo y que no se puede diversificar.

1.6.1. Riesgo Sistémico

El riesgo sistémico - es que se tiene cuando se presentan desequilibrios a gran escala derivados de un funcionamiento inadecuado de los sistemas bancario y financiero, en el que

³³ KEYNES, J.M. "Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero" París 1883, Edición 1965 Fondo de Cultura Económica

³⁴ De acuerdo a Kaldor la especulación se trata de operaciones no vinculadas a ventajas relacionadas con el uso del bien, con una transformación o con una transferencia de un mercado a otro, en pocas palabras a sacar partido de la modificación del precio de un activo. N. Kaldor, "Speculation and Economic activity," Review of Economic Studies, Vol. 7, num 1, 1939

³⁵ GUILLEN ROMO, op.cit. Pág. 873

la interacción del comportamiento de los agentes económicos, en lugar de presentar ajustes correctivos, constituyen una amenaza para el equilibrio económico general.²⁵

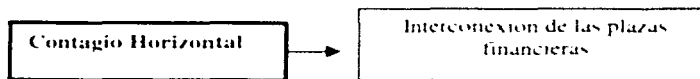
CUADRO 1

RIESGO SISTÉMICO	
<p>↳ Riesgo de falta de liquidez o insolvencia</p>	<p>Los bancos deben poseer el suficiente efectivo que les permita enfrentar sus obligaciones con los acreedores. Un problema de falta de liquidez transitoria, mal manejado puede llegar a desencadenar una crisis de solvencia</p>
<p>↳ Riesgo de "efecto contagio" o "efecto dominó"</p>	<p>Los efectos de contagio se encuentran en tres sectores de la esfera financiera: en el sistema bancario, en los sistemas de pago y en los mercados financieros. Cabe mencionar que los bancos son los que se encuentran en el centro del riesgo sistémico, ya que son propensos a afectarse de inmediato y convertirse en el principal factor de propagación</p>

Fuente: Comité de Basilea "La supervisión de las instituciones de crédito como herramienta para prevenir el riesgo sistémico", en documentos del Comité de Basilea sobre supervisión Bancaria. Vol. II Comisión Nacional Bancaria, Diciembre de 1992. Pág. 83

El riesgo de falta de liquidez, según el artículo 86 de la Ley de Instituciones de Crédito en México, señala que: los integrantes del Sistema Bancario Mexicano, no se encuentran en liquidación o en procedimiento de quiebra, mientras no se consideren de acreditada solvencia y no están obligados a constituir depósitos o fianzas legales.²⁶

El riesgo Sistémico aparece cuando la quiebra de una o varias instituciones importantes puede desencadenar, por contagio, el colapso de otras entidades de la misma región. Y de acuerdo a Henri Bourguinat distingue dos tipos de contagio: el horizontal y el Vertical.²⁷



²⁵ Comité de Basilea. "La supervisión de las instituciones de crédito como herramienta para prevenir el riesgo sistémico", en documentos del Comité de Basilea sobre supervisión Bancaria. Vol. II Comisión Nacional Bancaria, Diciembre de 1992. Pág. 79

²⁶ Ley de Instituciones de Crédito (publicada en el *Diario Oficial* del 18 de julio de 1990). Título cuarto, Capítulo I, Artículo 86

²⁷ BOURGUINAT, Henri. *Finance*, op. cit., pp. 107-110

Contagio Vertical



Por la interconexión de los mercados

El Contagio Horizontal se da por la solidaridad de las plazas asegurada por los procedimientos de cotización automática del tipo NASDAQ (*National Association of Dealers Automatic Share Quotation*) permite cotizar de manera automática varios miles de acciones en Londres y Nueva York. A este hecho que facilita el contagio se suman las múltiples formas de transmisión electrónica de la información a escala mundial.

El Contagio Vertical se da por la interdependencia de los mercados monetarios y financieros mediante las tasas de interés, se añade que se presenta en las cotizaciones de las acciones y obligaciones, fuera de estos canales clásicos se debe tomar en cuenta el vínculo entre los mercados financieros y los de cambios, entre los financieros y los instrumentos a plazo, entre los de cambios y opciones, etc. Esta integración vertical de los mercados favorece los procesos de propagación entre compartimientos del mercado global, con lo que crece el riesgo sistémico.²⁴

De acuerdo a Guillen Romo²⁵ el riesgo sistémico puede tener tres orígenes

- a) Un desajuste del mercado que provoca fluctuaciones importantes del precio de los activos sin relación con su valor fundamental,
- b) Una inestabilidad del crédito bancario que conduce a situaciones de sobreendeudamiento y estrangulamiento del crédito, y
- c) El mecanismo mismo de pagos cuando la búsqueda exacerbada de liquidez conduce a retiros masivos de los depósitos y a pánicos bancarios.

Y las soluciones preventivas de acuerdo al autor son:

- a) Establecimiento de coeficientes prudenciales, es decir que los países con filiales de los bancos extranjeros son responsables de su liquidez y las matrices lo son de su solvencia. En 1993 se dio un paso adicional al establecer la Relación de Cooke, que exige a los bancos que cubran con fondos propios 8% de sus compromisos. Otra idea es obligar a los bancos a limitar los créditos que otorgan. Así, en periodo de auge, la autoalimentación funciona cuando se acercan al porcentaje requerido. En efecto, resulta muy costoso para los bancos aumentar los fondos propios, por lo que tienen que frenar el aumento de los créditos. Por el contrario, en periodo de recesión, la disminución de los créditos aleja el coeficiente y permite su reactivación.
- b) El mecanismo de cortos circuitos cuyo propósito es interrumpir las transacciones cuando estas son perturbadas. Asimismo, se habla de volver a reglamentar los mercados financieros para evitar excesos e introducir impuestos a los movimientos de capitales especulativos a fin de desalentarlos.

²⁴ GUILLEN ROMO, op.cit. Pag 874

²⁵ *Ibidem* Pag 876.

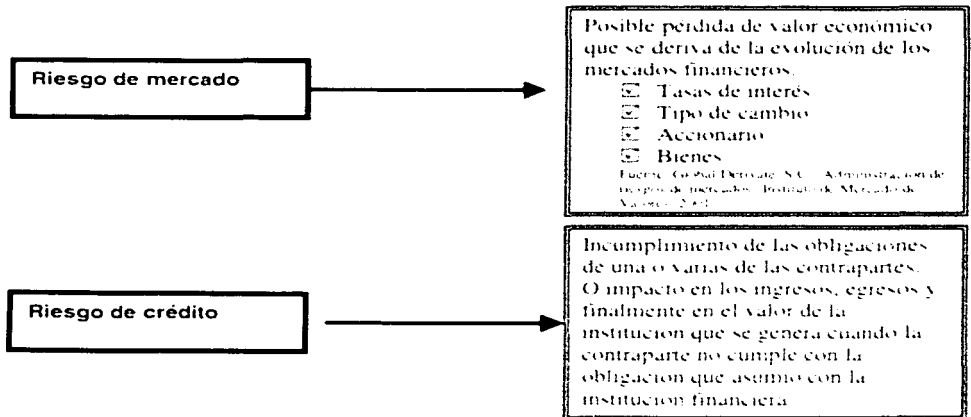
c) La solución ex post por excelencia al riesgo sistémico es la existencia de un prestamista de última instancia. Se asegura el refinanciamiento de los bancos que tienen necesidad de moneda, billetes y reservas mediante una política monetaria ortodoxa. Para evitar la quiebra del sistema bancario, el banco central actúa con "ventanillas abiertas" con el fin de apaciguar la falta de liquidez de los agentes económicos. Ante una situación de pánico, el prestamista de última instancia debe calmar la impetuosa excitación en torno a la disponibilidad del dinero, asegurando al mercado que podrá contar con el y restaurando la confianza sin recurrir a grandes emisiones.

1.6.2. Riesgos Financieros.

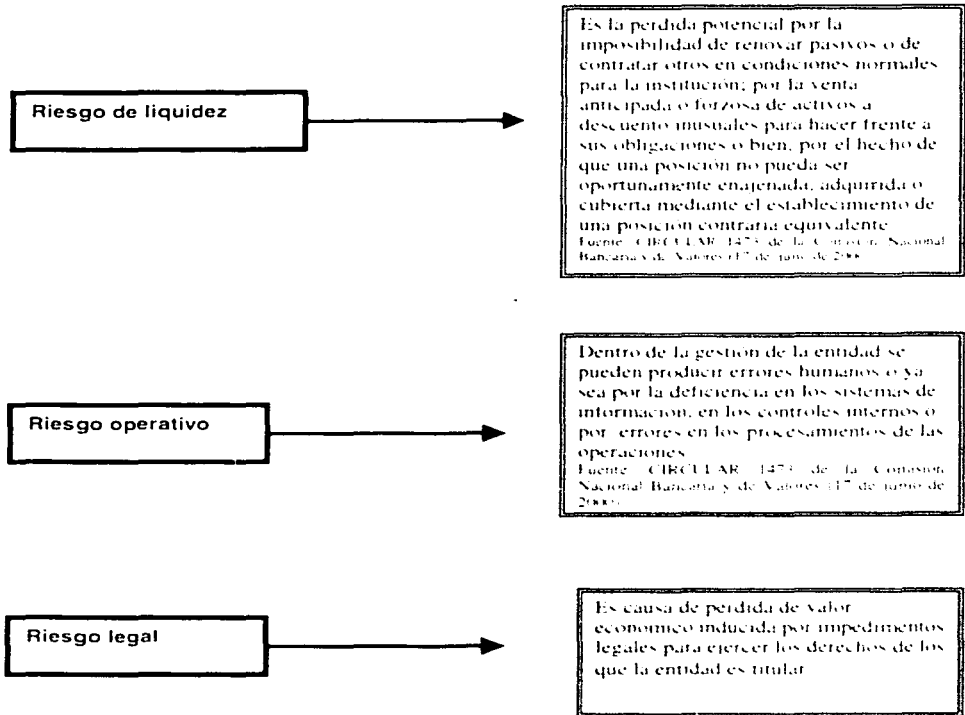
Riesgo se define como: La posibilidad de sufrir daño. Y el riesgo financiero es: la posibilidad de sufrir una pérdida de valor económico.

En el entorno de globalización en el que se vive, el pilar básico del negocio bancario es la gestión eficiente de los riesgos, esto es posible cuando se cuenta con sistemas adecuados de medición, control y valoración de los riesgos que ayuden a dar un seguimiento continuo de su evolución, permitiendo la toma oportuna de decisiones, además de ofrecer la posibilidad de controlar que ellos se encuentren dentro de los límites que el capital y la solvencia de la entidad aconsejen.³²

Los distintos riesgos a que se encuentra expuesta una institución financiera son:



³² GUITIÁN Manuel, Varela Félix, "Sistemas Financieros ante la Globalización", Editorial Pirámide primera edición 2000, pp. 219



El riesgo de crédito ha sido tradicionalmente la fuente de mayor incertidumbre y, constituía el objetivo principal de la gestión bancaria. Una institución que controlaba bien este riesgo tenía una cartera de clientes de alta solvencia y sus grados de morosidad eran reducidos. Sin embargo, las entidades financieras actuales son significativamente diferentes y el entorno en el que desarrollan sus negocios es radicalmente distinto. Del ámbito regional se ha pasado a una presencia mundial, ocasionada fundamentalmente por la movilidad de los capitales.

La fuerte competencia entre las instituciones ha supuesto una drástica reducción de los diferenciales aplicados, la aparición de productos financieros cada vez más sofisticados, cuya gestión eficaz supone el manejo de un elevado número de variables, son algunos de

los nuevos factores que arrojan mayor incertidumbre sobre la evolución de valor de las entidades.³¹

1.7. CONCLUSIÓN

1. La apertura y la liberalización de las economías nacionales, esto es la libre circulación de mercancías y capitales en el ámbito internacional (Globalización), ha facilitado la transmisión internacional de los efectos o acontecimientos registrados en esta última década, es decir, que debido a las perturbaciones especulativas o las llamadas turbulencias financieras se ha incrementado el riesgo y este se ha propagado de un mercado a otro y de un país a otro trayendo grandes alteraciones a las economías nacionales.
2. La Globalización Financiera presenta grandes desafíos que expone y castiga rápidamente las deficiencias económicas de los países, facilitando la llegada de las crisis financieras que hoy en día se han registrado con mayor intensidad. Esto lleva a que el resultado al llamado costo de las crisis ha sido diferente en cada país, ya que ahora se requiere del apoyo de organismos internacionales para evitar un riesgo mayor: el contagio a otras economías (citando como ejemplo el llamado "efecto tequila").
3. Ahora, lo importante es la adopción de medidas adecuadas para reducir el riesgo como de: las tasas de interés, tipos de cambio y cotizaciones de valores que pueden ser creados por los flujos de capital. Para ello es necesario que los fundamentos macroeconómicos sean sólidos, con equilibrio externo y finanzas públicas sanas. Pero más allá de esto, algo significativo es promover el mejoramiento de la supervisión, regulación y transparencia de los sistemas financieros internos. Aun así, en medio de estas crisis, que hasta la fecha se han estado viviendo, los gobiernos parecen estar dispuestos a continuar con la política de mercados abiertos (un proceso natural en el ámbito global), que sería difícil decir que un país cerrará sus mercados por tratar de evitar riesgos de contagio o alguna situación que pusiera en peligro la estabilidad de su economía.

³¹ GUITIÁN Manuel, Varela Félix, "Sistemas Financieros ... Op. cit., Pág 220.

CAPÍTULO II.

CRISIS FINANCIERAS INTERNACIONALES.

Las sucesivas crisis financieras internacionales, constituyen los momentos de la marcada competencia y que se acompaña de cambios en la operación de los mercados y la de los intermediarios financieros, de la misma forma, en esos momentos es cuando destacan los papeles de los bancos centrales, entidades reguladoras y el de instituciones financieras internacionales, que busquen respuestas de las propuestas de concertación monetaria y reguladora. La revisión de las crisis financieras internacionales lleva al objetivo de establecer una mejor comprensión de la desregulación y que se puede evaluar conociendo la relación compleja entre la economía, la política y los mercados financieros. Es por esa razón que en este capítulo, se citarán algunas teorías sobre las crisis financieras y posteriormente un análisis de las crisis bancarias en varios países que han sufrido dicho problema, sus efectos y lo programas llevados a cabo para minimizar los costos que tiene para la sociedad.

2.1. TEORIAS SOBRE CRISIS FINANCIERAS

Muchos factores que se consideran positivos para un país, como bajas tasas de interés internacionales, terminos de intercambios favorables y un gran optimismo sobre la evolución futura de la economía, alimentan fuertes entradas de capital, rápidos crecimientos, pero también el deterioro de los activos del sector financiero³².

Sin embargo, se reconoce que cuando las crisis estallan, los países, por lo general, no cuentan con el marco institucional necesario para tomar las medidas que son adecuadas para resolver las crisis. Esto aumenta los costos de resolución de forma significativa en los meses posteriores al inicio de la crisis. Por ello es necesario revisar algunas teorías de las crisis financieras.

Uno de los desarrollos modernos de las teorías sobre ataques especulativos encuentran su origen en un estudio de Salant y Henderson (1978), dentro de las investigaciones elaboradas por la Reserva Federal de los Estados Unidos, sobre el colapso del Sistema Bretton Woods³³. En el analizan los ataques especulativos provocados por la percepción de la insuficiencia del "stock" de oro utilizado para respaldar la convertibilidad de una moneda. Krugman (1979) partió de la misma idea aplicandola, al ataque especulativo³⁴ contra una moneda que mantiene tipo de cambios fijos respecto a otra. Su modelo muestra la inconsistencia que puede producirse entre el objetivo de mantener tipos de cambios fijo y

³² DEL VILLAR, Rafael y Daniel Barkai: *La Crisis Financiera en Asia. Orígenes y Evolución en 1997 y 1998* Banco de México, diciembre de 1998

³³ GARBER, P. M. presentación de la sesión "Speculative Attacks" de la conferencia organizada por el Federal Reserve Bank of Dallas, publicada bajo el título: *Exchange Rates, Capital Flows and Monetary Policy in a Changing World*, Kluwer Academic Publisher, 1997

³⁴ Ataques especulativos no son otra cosa que la oportunidad que encuentran esos agentes para realizar un movimiento de ganancia rápida y seguidamente abandonar esa moneda. PALAZUELOS, Enrique: *La Globalización Financiera. La internacionalización del capital financiera finales del siglo XX*, Editorial Síntesis, Economía. Pág 178

algún objetivo de carácter interno perseguido por las autoridades, como el mantenimiento de un cierto nivel de crecimiento. Supone que, para conseguir este, las autoridades llevan a cabo una política expansionista que origina un desequilibrio exterior, cuya financiación exigirá, en cierta medida, una disminución de las reservas. En esta caída de reservas es lo que determina el ataque especulativo. Para ello no necesita agotarse todas las reservas, basta que alcancen un nivel bastante bajo para que, unido a las vulnerabilidades económicas, origine una conversión masiva de moneda nacional en moneda extranjera. Los especuladores procuran actuar mientras el banco central todavía siga teniendo reservas y este dispuesto a mantener el tipo de cambio. Pero el resultado final del ataque especulativo será el abandono del tipo de cambio fijo que, en el modelo de Krugman, es sustituido por tipos fluctuantes. Un aspecto destacado del modelo de Krugman donde el problema surge de desequilibrios macroeconómicos derivados de una inconsistencia entre objetivos domésticos y externos. Supone que existe un déficit fiscal que es financiado con crédito interno, produciendo un exceso de liquidez y un nivel de absorción superior al nivel del producto interno. Esto es lo que da lugar a la reducción de reservas y, finalmente, al ataque especulativo. No tienen que producirse presiones inflacionarias; mientras haya reservas se puede contener la inflación que, sin embargo salta después con la depreciación. El banco central sólo puede mantener el tipo de cambio si tiene suficientes reservas, por lo que las autoridades tienen pocas posibilidades de conseguirlo a partir de un determinado momento³⁵.

El primer modelo de ataque especulativo basado en la existencia de equilibrios múltiples fue desarrollado por Obstfeld³⁶, partiendo de una idea previa de Flood y Garber³⁷. Según ambos estudios, en el mercado de cambios se puede dar equilibrios múltiples dependiendo del nivel de equilibrio, en cada momento de la política macroeconómica seguida, la cual, a su vez puede estar muy influida por los factores exógenos. Así, con políticas monetarias y fiscales equilibradas, puede existir un determinado nivel de equilibrio. En el primer modelo de Obstfeld, no se desarrollan las motivaciones de ese cambio de políticas entre las seguidas antes y después de la crisis. Se supone que un ataque especulativo hace que la política se mueva en dirección más expansionista³⁸.

La crisis de las monedas europeas en 1992-1993, produjo nuevos modelos en los que la optimización de las políticas gubernamentales llevaba a equilibrios múltiples y ataques especulativos autoalimentados. No resulta extraño que en sus formulaciones, un elevado y creciente desempleo, típico de la economía europea, en la época tuviese un papel central. Así Ozkan y Sutherland³⁹ parten de la existencia de un nivel de equilibrio monetario y financiero que los agentes económicos consideran sostenible. Sin embargo la aparición de factores exógenos nuevos, como el incremento de los tipos de interés tras la unificación en Alemania puede hacer pensar a dichos agentes en la posibilidad de un cambio en las prioridades de algunos gobiernos. Dando preferencia a la política de empleo frente a la estabilidad del tipo de cambio. Se producirá, así, una especulación contra esas monedas poniendo a los gobiernos en la disyuntiva de tener que elegir entre ambas alternativas. Como consecuencia, gobiernos que hasta entonces se habían inclinado por el mantenimiento de sus tipos de cambio pueden verse impedidos a variar su orden de prioridades, dando

³⁵ GUITIÁN Manuel, Varela Félix, "Sistemas..." en cit. pp. 21-22.

³⁶ OBSTFELD, M. "Rational and Self-Fulfilling Balance of Payments Crises" *American Economic Review*, 1986, vol. 76, pp. 72-81.

³⁷ FLOOD, R. y Garber, P., "Collapsing Exchange-Rate Regimes: Some Linear Examples", *Journal Of International Economics* 1984, pp. 1-13.

³⁸ GUITIÁN Manuel, op. cit., Pag. 23.

³⁹ OZKAN, F. G. y Sutherland, A. "A Model of the ERM Crisis", CEPR Discussion Paper, num. 879, junio 1994.

preferencia al crecimiento económico y al empleo, como ocurrió en Gran Bretaña y en Italia en 1992.⁴

Otro enfoque desarrollado es el de Gerlach y Swets en que la devaluación de un país lleva a la necesidad de devaluar en otro para evitar los efectos que aquélla puede tener sobre su competitividad. Los autores parten de situaciones como las de Portugal e Irlanda, que se vieron afectados por las devaluaciones de España y Gran Bretaña, respectivamente, países con los que comercian de forma predominante. Esta teoría explicativa del contagio, ha sido utilizada para justificar la transmisión de la crisis entre países asiáticos: la devaluación de algunos originó un cambio en la percepción de los mercados sobre la capacidad competitiva de países que exportaban productos similares.⁴¹

Calvo y Mendoza, Cole y Kehoe y Sachs et al., Argumentan que la crisis mexicana puede ser explicada mejor partiendo de un enfoque que no busque el problema en desequilibrios macroeconómicos, sino en modelos de equilibrio múltiple, donde el equilibrio es indeterminado y depende de hechos que por algún motivo adquieren una relevancia de la que antes carecían. Todavía es mas clara esta situación en la crisis asiática, salvo Tailandia, es difícil encontrar debilidades macroeconómicas relevantes. En algunos de los países objeto de ataques especulativos existía superavit fiscal y escaso o nulo déficit de la balanza corriente.⁴²

Se ha señalado que existe un paralelismo entre este tipo de crisis y la que sufre un banco cuyos depositantes reclaman sus fondos (el caso de Argentina), todos al mismo tiempo. Como señalaron Diamond y Dybvig⁴³, la retirada masiva de depósitos puede producirse, aunque el banco sea solvente, siempre que los depositantes piensen que va a producirse una retirada general de depósitos: anticiparse a tal retirada es crucial. Una situación similar se produce en las crisis monetarias. Al principio el Banco central mantendrá el tipo de cambio, pero si el ataque continua, se producirá una modificación en su política. El nivel de tipo de cambio que se produzca será distinto si existe o no un ataque especulativo, y este puede producirse aunque el nivel previo del tipo de cambio fuera sostenible antes del ataque.⁴⁴

Charles Kindleberger⁴⁵ considera que las crisis financieras internacionales "incluyen una serie de elementos críticos... especulación, expansión monetaria, aumento del precio de los activos, seguido de un descenso en picada y de una precipitación hacia el dinero". Así mismo agrega, "La causa remota es la especulación y la expansión del crédito; la causa próxima es algún incidente que sesga la confianza del sistema hace pensar a la gente los peligros de la bancarrota y les conduce a volver a los productos, acciones, propiedades inmobiliarias, ietras de cambio, pagares, divisas, sea lo que sea, al dinero en efectivo. En si misma, la caída próxima puede ser trivial... los precios bajan, las expectativas sufren un cambio de sentido, el movimiento gana velocidad, el descenso de los precios conduce a nuevas demandas de margen sobre ellos o de efectivo y a una nueva liquidación. A medida

⁴¹ GUITIAN Manuel, op.cit. Pág 23

⁴² GERLACH S. y SMETH F. "Contiguous Speculative Attacks" CEPR Discussion Paper num. 1055

⁴³ GUITIAN Manuel, op.cit. Pág 23-24

⁴⁴ DIAMOND D. Y DYBVIG P. "Bank Runs, Deposit Insurance, and Liquidity" Journal of political Economy, 91, 1983, pp. 401-419

⁴⁵ GUITIAN Manuel, op.cit. Pág 24

⁴⁶ KINDLEBERGER Charles "Manías pánicas y cracs. Historia de las crisis financieras", Barcelona, Anel Económica, 1991, Pág 238

que los precios siguen bajando, se recortan los préstamos bancarios y uno o más bancos comerciales, bancos de descuento o de comercio de título quiebran. El propio sistema de crédito es inestable y la carrera en pos de la liquidez esta en marcha.

La existencia de la banca central puede contribuir a controlar una crisis financiera. Según Charles Kindleberger,⁴¹ el hecho de que la expansión del crédito no tenga límites, disminuye en mucho dicha capacidad. En su concepto, durante una crisis financiera se produce una confrontación entre el interés privado y el público, mientras tanto el banco central actúa para garantizar la continuidad del sistema de pagos y para recobrar la estabilidad del crédito.

Si los Bancos centrales fueran omniscientes y omnipotentes, podrían haber utilizado sus armas para estabilizar el sistema de crédito; hubieran podido corregir, entonces, la inestabilidad implícita en las infinitas posibilidades de expansión habrían sido capaces de evitar el colapso del crédito. Pero no existen limitaciones positivas a la expansión del crédito individual. Y con intermediación financiera en niveles nacional e internacional, lo mismo se puede decir de las instituciones bancarias. Los bancos centrales surgieron para imponer un control a la inestabilidad del crédito. El desarrollo de los bancos centrales a partir de la banca privada, cuya misión es hacer dinero, constituye un notable logro.⁴² Cabe señalar que en este punto, existe una importante diferencia con Keynes, quien señala que la expansión del crédito no es ilimitada. Pero es igualmente claro que la tasa a la cual un banco individual puede crear depósitos sobre su propia iniciativa está sujeta a ciertas reglas y limitaciones; el banco debe seguir el paso con los otros bancos y no puede incrementar sus propios depósitos fuera de la proporción de su cuota en el mercado bancario en el país. Finalmente, el ritmo común de todos los bancos es gobernado por la agregación de sus recursos en reservas.⁴³ Sin embargo, esta formulación de Keynes queda acotada por la expansión crediticia nacional, en condiciones de funcionamiento del mecanismo de reservas obligatorias. Dicha expansión crediticia ha sido profundamente modificada en la crisis actual con la desregulación e innovación financieras, así como la expansión del crédito internacional.

Raymond Goldsmith⁴⁴ señala que las crisis financieras son una parte breve, de deterioro ultra-cíclico de todos o de muchos de los indicadores financieros, tasa de interés de corto plazo, precios de los activos (acciones, bienes raíces, precios de la tierra) insolvencias comerciales y quiebras de instituciones financieras.

Dos escuelas, la monetarista y la Keynesiana, han estado debatiendo sobre el origen de las crisis financieras. Milton Friedman y Anna Schwartz, así como otros monetaristas, consideran que las crisis financieras no estallan por escasez financiera, sino por la tardanza de las autoridades para responder correctamente al peligro (distress) financiero y que ello se agrava por la incertidumbre del sector privado acerca de las respuestas de políticas correctas.⁴⁵ Para en esta escuela la oferta monetaria es exógena y las crisis financieras son debido a errores en la política monetaria. Los mercados son racionales y no existen prácticas especulativas, las autoridades monetarias se equivocan.

⁴¹ *Ibidem* Pág. 144

⁴² *Ibidem*, Pág. 104

⁴³ JOHN M. KEYNES, "A Treatise of Money, en *Collected Writings of John Maynard Keynes*", Vol. V, Londres, MacMillan-St Martin's Press for The Royal Economic Society, 1971 (1ª edición en 1930), Pág. 27

⁴⁴ KINDLEBERGER Charles y Pierre Laffargue Jean, "Financial Crises" Theory, History and Policy, Cambridge University Press, 1982, Pág. 41

⁴⁵ CORREA, Eugenia, "Crisis y desregulación financiera", Editorial Siglo Veintiuno, primera edición 1996, Pág.

Milton Friedman y Anna Schwartz, sostienen que la depresión de los años treinta..., fue resultado de errores de la política monetaria cometidos por la Reserva Federal. Afirman, que el crac del mercado de valores de octubre de 1929 tuvo muy poco o nada que ver con la intensidad del declive de la producción y que la depresión fue la consecuencia de las políticas económicas de los Estados Unidos.⁵¹ En ese sentido Milton Friedman opinó de igual manera sobre la crisis financiera mexicana.

En la escuela Keynesiana, es Minsky quien desarrolla la teoría de la inestabilidad financiera y sostiene que las crisis financieras estallan como parte de un ciclo del crédito: el ciclo va del crédito, que puede ser cubierto por el flujo de efectivo de las empresas endeudadas, a incrementos del crédito por encima de la capacidad de pago de las empresas. Crece la burbuja especulativa hasta que caen los precios de los activos y se configuran las condiciones para reiniciar el ciclo.⁵²

La experiencia de los años noventa ha dado, un nuevo impulso a los modelos que se basan en la existencia de desequilibrios múltiples, que hacen que el nivel del tipo de cambio y las políticas seguidas para mantener los equilibrios básicos sean diferentes según exista o no un ataque especulativo. Como señalan Flood y Marion las crisis especulativas recientes han permitido apreciar la fragilidad del sistema de tipos de cambio fijos, así como dichas crisis no son siempre responsabilidad de gobiernos que siguen políticas demasiado expansivas: sin su existencia también se puede producir el ataque. La importancia de tal posibilidad es evidente pero, al mismo tiempo, conviene no exagerar su importancia práctica. Aunque los ataques especulativos autoalimentados pueden ocurrir, su realización es muy rara y los ataques pueden ir precedidos de múltiples avisos de los indicadores, especialmente en el sector financiero externo (cuenta de capital) y en el interno.⁵³

2.2. CRISIS BANCARIAS MUNDIALES

La liberalización financiera en los países industrializados, registrada en la década de los años ochenta, dio un impulso a la expansión del crédito a los hogares y a las empresas, aumentando la demanda de activos financieros y de bienes raíces, cuyos precios se "inflaron". En efecto, tanto en Estados Unidos como en Japón, las caídas de los precios en los cracs registrados desde fines de los años ochenta, no se limitaron a los mercados de valores sino que incluyeron también los mercados de bienes raíces, los cuales en algún momento anterior a su caída, experimentaron fuertes alzas dando lugar a lo que se denominó la "burbuja" especulativa.

La inestabilidad de los mercados financieros se refleja también en las quiebras de instituciones bancarias y financieras.

- En Estados Unidos quebraron más de 900 bancos entre 1987 y 1991 y más de 1,100 instituciones de ahorro y crédito, (en su mayor parte relacionadas con malos préstamos, incluidos los destinados a bienes raíces, por las expectativas de altos rendimientos).⁵⁴ En 1989 quebraron 206 bancos en Estados Unidos, el mayor número de bancos en quiebra desde la Gran Depresión económica mundial de los años

⁵¹ KINDLEBERGER Charles, *Manías*, op.cit. Pág. 95

⁵² CORREA Eugenia, *Crisis*, Pág. 93

⁵³ GUITIÁN Manuel, op.cit. pp. 26

⁵⁴ VEGA, Francisco J., *La Singular Historia del Rescate Bancario Mexicano 1994-1999*, México, Biblioteca Plural, Economía, Finanzas y Política, 1999, Pág. 453

treinta. En general, el número de quiebras de instituciones bancarias y financieras en Estados Unidos ha sido el más alto. En los últimos años se han registrado quiebras bancarias en todo el mundo, a pesar de que muchos bancos, generalmente los más grandes, han sido salvados con el apoyo estatal basándose en fondos públicos.

Desde los años setenta, el sistema financiero internacional ha mostrado cambios significativos, caracterizados por la creciente paridad de tasas de interés y creciente competencia en los servicios financieros, desregulación económica y financiera, eliminación de restricciones a los flujos de capitales externos, innovación financiera e informática, acelerada expansión crediticia, inadecuado control del riesgo de los bancos.

- A mediados de 1997 estalla en Asia (Corea, Indonesia, Japón, Malasia y Tailandia) una de las crisis financieras y económicas de mayor profundidad que se ha observado desde la Segunda Guerra Mundial (ver cuadro 2), la virulencia de la crisis Asiática sorprendió y repercutió en el mundo entero. Las perspectivas de crecimiento para la región fueron desfavorables. El crecimiento de Indonesia en 1998 fue de -18.5%, para Corea de -7%, para Malasia -5.85, -7 para Tailandia y Japón con -1.9%. Las crisis en estos países fueron distintas y obedecieron a un gran número de factores que se retroalimentaron.¹¹

CUADRO 2

Evolución del tipo de Cambio y del Índice Bursátil de Países Asiáticos entre el 1 de julio de 1997 y el 29 de octubre de 1998			
	PAÍSES	VARIACIÓN DEL TIPO DE CAMBIO*	VARIACIONES DEL ÍNDICE BURSÁTIL**
PAÍSES EN CRISIS	JAPÓN	-1.46%	-32.78%
	COREA DEL SUR	49.15%	-44.05%
	MALASIA	44.16%	-63.45%
	TAILANDIA	16.06%	-48.16%
	INDONESIA	180.78%	-57.11%
PAÍSES EN CRISIS	CHINA	-0.15%	3.77%
	FILIPINAS	40.49%	36.22%
	HONG KONG	0.07%	39.33%
	SINGAPUR	10.15%	39.20%
	TAIWÁN	16.50%	30.29%

*Medido en unidades de moneda doméstica por dólar. Una variación positiva significa devaluación.

** En dólares.

Fuente: Del Villar Rafael, Murillo José, Backal Daniel, Documentación de Investigación No. 9807, Banco de México.

La crisis en Indonesia fue más profunda dado que desembocó en una crisis política, donde se inició la crisis financiera en un entorno en que las instituciones se debilitaron con la incertidumbre política, alimentada por el deterioro de la salud del Presidente Suharto; una sequía devastadora que empobreció a la población rural y una sociedad fracturada por el surgimiento de conflictos étnicos, además sufrieron una importante disminución en sus ingresos por la caída en los precios del petróleo.

La crisis de Malasia se explica por el contagio de los países vecinos, es un país que a raíz de la crisis que experimentó a mediados de los ochenta, adecuó a estándares internacionales buena parte del marco regulatorio y de supervisión financiera, también se vio perjudicado por un deterioro en el precio de sus productos de exportación. Sin dejar de tomar en cuenta la imposición de controles de capital y de la transición a un régimen cambiario rígido que todavía es incierto.¹⁴

La crisis de Tailandia y en menor medida la de Corea, se explican por la existencia de políticas económicas insostenibles, las autoridades establecieron un régimen de tipo de cambio predeterminado. La garantía cambiaria incentivó un excesivo endeudamiento externo, en particular, de corto plazo. La problemática aumentó debido a una regulación y supervisión financiera inadecuada que permitió a los bancos y otras instituciones financieras asumir riesgos cambiarios y crediticios elevados. Además, la debilidad de la economía japonesa y el deterioro de los términos de intercambio de los países ya mencionados contribuyeron al deterioro de su situación económica.

La crisis de Japón tuvo su origen en la burbuja especulativa que inició en 1986 y se rompió en 1990. Durante la época de la burbuja los créditos se concentraron en el sector de bienes raíces mientras que las instituciones financieras destinaron buena parte de su capital para la adquisición de acciones bursátiles. El rompimiento de la burbuja, ocasionó un deterioro paulatino en la salud de los bancos, tanto por la disminución en el valor del colateral de su cartera y de sus activos, como por la desaceleración del crecimiento económico. La resolución de la crisis financiera se prolongó en buena medida, por la creencia de que los problemas de los bancos los tienen que resolver los propios banqueros y la sociedad japonesa que debe destinar recursos públicos al apoyo de las instituciones financieras en problemas.¹⁵

2.3. EFECTOS ECONÓMICOS DE LAS CRISIS BANCARIAS (IMPACTOS)

1. Argentina (1980-1982)

- Costo de la resolución de la crisis: 55.3% del PIB¹⁶
- Liquidación de 72 instituciones financieras (1980-1983)
- Crédito del Banco Central al sistema bancario: 3% del PIB
- Índice de cartera vencida del sistema bancario: 9%.

Argentina (1995)

- Pérdida de los depósitos totales en el sistema bancario (1994-1995).
- Pérdida del 33% de las reservas internacionales del Banco Central

¹⁴ *Idem*

¹⁵ *Ibidem*, p. 6

¹⁶ Cifra calculada por el Banco Mundial. Fuente: Del Villar Rafael, "Experiencia internacional en la resolución de crisis bancarias", Documento de Investigación No. 9706, Banco de México, diciembre de 1997.

La crisis en Indonesia fue más profunda dado que desembocó en una crisis política, donde se inició la crisis financiera en un entorno en que las instituciones se debilitaron con la incertidumbre política, alimentada por el deterioro de la salud del Presidente Suharto; una sequía devastadora que empobreció a la población rural y una sociedad fracturada por el surgimiento de conflictos étnicos, además sufrieron una importante disminución en sus ingresos por la caída en los precios del petróleo.

La crisis de Malasia se explicó por el contagio de las crisis de los países vecinos, es un país que a raíz de la crisis que experimentó a mediados de los ochenta, adecuó a estándares internacionales buena parte del marco regulatorio y de supervisión financiera, también se vio perjudicada por un deterioro en el precio de sus productos de exportación. Sin dejar de tomar en cuenta la imposición de controles de capital y de la transición a un régimen cambiario rígido que todavía es incierto.⁵⁶

La crisis de Tailandia y en menor medida la de Corea, se explican por la existencia de políticas económicas insostenibles, las autoridades establecieron un régimen de tipo de cambio predeterminado. La garantía cambiaria incentivó un excesivo endeudamiento externo, en particular, de corto plazo. La problemática aumentó debido a una regulación y supervisión financiera inadecuada que permitió a los bancos y otras instituciones financieras asumir riesgos cambiarios y crediticios elevados. Además, la debilidad de la economía japonesa y el deterioro de los términos de intercambio de los países ya mencionados contribuyeron al deterioro de su situación económica.

La crisis de Japón tuvo su origen en la burbuja especulativa que inició en 1986 y se rompió en 1990. Durante la época de la burbuja los créditos se concentraron en el sector de bienes raíces mientras que las instituciones financieras destinaron buena parte de su capital para la adquisición de acciones bursátiles. El rompimiento de la burbuja, ocasionó un deterioro paulatino en la salud de los bancos, tanto por la disminución en el valor del colateral de su cartera y de sus activos, como por la desaceleración del crecimiento económico. La resolución de la crisis financiera se prolongó en buena medida, por la creencia de que los problemas de los bancos los tienen que resolver los propios banqueros y la sociedad japonesa que debe destinar recursos públicos al apoyo de las instituciones financieras en problemas.⁵⁷

2.3. EFECTOS ECONÓMICOS DE LAS CRISIS BANCARIAS (IMPACTOS)

1. Argentina (1980-1982)

- Costo de la resolución de la crisis: 55.3% del PIB⁵⁸
- Liquidación de 72 instituciones financieras (1980-1983)
- Crédito del Banco Central al sistema bancario: 3% del PIB
- Índice de cartera vencida del sistema bancario: 9%

Argentina (1995)

- Pérdida de los depósitos totales en el sistema bancario (1994-1995).
- Pérdida del 33% de las reservas internacionales del Banco Central

⁵⁶ *Idem*

⁵⁷ *Idem*, p. 6

⁵⁸ Cifra calculada por el Banco Mundial. Fuente: Del Villar Rafael, "Experiencia Internacional en la resolución de crisis bancarias", Documento de Investigación No. 9708, Banco de México, diciembre de 1997.

- Crack bursátil (pérdida del índice en 50%)
- Aumento del riesgo país en 700 puntos base.

Argentina (2002)

- Deuda externa de más de \$ 150.000 millones de dólares (54% del PIB)
- Exportaciones equivalentes al 8% del PIB.
- Hay mucha negatividad de los mercados
- Los límites del llamado "corralito" permanecerá hasta el 2003.¹⁹
- La gente sólo podrá recuperar su dinero en cuotas.
- El Sistema Financiero perdió hasta un 29.3 % de sus depósitos (Enero 2002)
- Fuga de depósitos llegó a 22.393 millones de pesos (29.12% de todos los depósitos de finales de 2001).²⁰

2. Benin (1988-1990)

- Costo de resolución: 25% del PIB
- 80% de la cartera total del sistema bancario fue vencida.
- Desaparición virtual por meses del comercio regional.

3. Brasil (1995)

- Costo de resolución de 5-10% del PIB.
- Intervención gerencial de 37 bancos.
- Reducción del tamaño del sistema, de 12.4% (1995) a 7% (1995).

4. Costa de Marfil (1988-1991)

- Costo de resolución: 25% del PIB.
- Intervención de 3 bancos, que significaba el 65-70% de los activos del sistema.
- Liquidación de 4 instituciones de banca de desarrollo.

5. Chile (1981-1983)

- Costo de resolución 41% del PIB.
- Intervención y Nacionalización del 45% del sistema bancario.

6. España (1977-1985)

- Costo del rescate 5% del PIB
- Insolvencia de 52 bancos (20% de los depósitos totales).
- Nacionalización del conglomerado RUMASA dueño de 20 bancos.
- Intervención gerencial de Banesto.

7. Estados Unidos (1982-1991)

- Costo fiscal total de rescate: 3.5% del PIB.
- Crisis Saving and Loan.
- 85 entidades se liquidaron
- 413 entidades fueron fusionadas.
- Crisis bancaria: 1,098 bancos con problemas, 805 fueron intervenidos gerencialmente, 94 se liquidaron
- Entre 1982-1991, quebraron 1,400 Saving and loan y 1,300 bancos.

8. Estonia (1992)

- Costo de resolución: 10.4% del PIB.
- Los bancos insolventes representan el 41% de los activos totales.
- Creación de un consejo monetario.

¹⁹ Página de Internet http://news.bbc.co.uk/spanish/latin_america/news/2002/02/020421arg_corralito.shtml "Historia de un corralito", 20 de abril de 2002.

²⁰ Página de Internet http://news.bbc.co.uk/spanish/latin_america/news/2002/11/021121arg_corralito.shtml "Argentina ¿Como se llegó a esto?", 2 de noviembre de 2001.

- Cinco bancos concentraron el 60% de los activos bancarios totales.
9. Filipinas (1981-1987)
 - Costo fiscal del rescate: 19.8% del PIB.
 - Pérdidas de ahorradores: 0.6% del PIB.
 - 2 bancos comerciales privados, 32 bancos de ahorro, 4,128 bancos rurales fueron intervenidos o quebrados.
10. Finlandia (1991)
 - Costos fiscales: del 8% del PIB.
 - Reducción del 30% en el tamaño del sistema financiero.
 - Las pérdidas bancarias significaron 3% de los activos totales del sistema financiero.
11. Ghana (1982-1989)
 - Costo fiscal del rescate: 19% del PIB.
 - Insolvencia del 25% de los bancos (8 bancos).
12. Hungría (1990-1993)
 - Costo del rescate financiero: 10% del PIB.
 - Insolvencia del 25% de los bancos del sistema.
13. Japón (1990-1997)
 - Costo estimado del rescate financiero (1990): 3% del PIB.
 - El costo del rescate de 1997: 300 mil millones de dólares.
 - Crack bursátil
 - Quiebra de bancos.
14. Letonia (1995)
 - Cinco bancos concentraron el 70% de los activos bancarios totales
 - Renuncia del Ministro de Hacienda.
15. Lituania (1995)
 - Pérdida del 15% de los depósitos en moneda local y del 19% en moneda extranjera (1995-1996).
 - Aumento significativo del déficit fiscal.
 - Renuncias del primer ministro y del Gobernador del Banco Central.
16. Malasia (1985-1988)
 - Costo del rescate: 4.7% del PIB; insolvencia de 4 financieras, 4 bancos y 432 cooperativas de depósito.
17. México 1994
 - Costo del rescate: 16% del PIB.
 - Recesión económica 94-99.
18. Noruega (1991)
 - Costos del rescate: 3.4% del PIB.
 - Crack bursátil.
 - Intervención del 65% del sistema bancario.
19. Polonia (1991-1992)
 - Costo del rescate: 9 mil millones de dólares.
 - La cartera vencida representa 5.8% del PIB.
20. Suecia (1991)
 - Costo del rescate: 5% del PIB.
 - Recuperación del 75% de los recursos destinados al rescate por la eficiencia del sistema judicial.
 - Intervención de casi la totalidad de los bancos.

21. Tailandia (1983-1987)
 - Se intervino gerencialmente al 25% del sistema.
 - Costo fiscal: 7% del PIB.
 - Los ahorradores perdieron 50% de sus depósitos.
22. Venezuela (1994)
 - Costo del rescate 18% del PIB.
 - Insolvencia del 30% del sistema bancario.⁶¹

En los costos del rescate bancario intervienen los siguientes factores:

- I. Eficiencia del marco Legal.- Es importante, por lo que una supervisión bancaria debe ser efectiva y adecuado para que las capitalizaciones sean eficientes, las auditorías de los bancos igual y las políticas de créditos viables.
- II. Prontitud del rescate.
- III. Modalidad del rescate.
- IV. Grado de penetración financiera.

En todos los casos, los sistemas de supervisión bancaria terminan reformandose apuntando hacia una regulación prudencial, severa, todo ello con la finalidad de que las crisis bancarias, sean menos recurrentes o por lo menos de menor intensidad".⁶²

2.3. PROGRAMAS DE RESCATE

Una vez que el gobierno reconoce la gravedad de la crisis, lleva a cabo acciones para corregir el problema de fondo, que es la insolvencia de los bancos. Dada la importancia y el monto significativo de los recursos que los gobiernos destinan para el saneamiento de los bancos, es importante que se sujete a principios básicos como son la transparencia, la equidad y minimizar las distorsiones sobre el funcionamiento de los mercados financieros y el costo fiscal del rescate. Sin embargo, es importante notar que son pocos los países que han hecho públicos los principios a los cuales deben sujetarse los gobiernos. Los principios de saneamiento adoptados por Filipinas, por ejemplo son:⁶³

- 1.- El apoyo tiene que ser transparente
- 2.- El gasto gubernamental tiene que minimizarse, es decir, los dueños de los bancos tienen que hacer lo posible para recapitalizar a los bancos y en su caso asumir las pérdidas
- 3.- El gobierno tiene que tomar acciones inmediatas para que los bancos en problemas no aumenten su crédito a deudores de alto riesgo o a deudores que hayan incurrido en cartera vencida.
- 4.- Para obtener apoyo gubernamental, los bancos afectados deben apoyar políticas de racionalización del sistema bancario como son las fusiones y el permitir la participación de bancos extranjeros.
- 5.- Las distorsiones a la competencia deben minimizarse
- 6.- El banco que se beneficie del apoyo debe ser supervisado cercanamente por las autoridades.

⁶¹ DEL VILLAR Rafael. "Experiencia Internacional en la resolución de crisis bancarias", Documento de Investigación No. 9709 Banco de México, diciembre de 1997 pp. 43-84

⁶² VEGA RODRÍGUEZ Francisco J., *La singular Historia del Rescate Bancario Mexicano 1994-2000* Biblioteca Plural Economía, Finanzas y Política, primera edición, 1999, pp. 451-455

⁶³ DEL VILLAR Rafael, Daniel Bacal, y Juan Treviño. "Experiencia, op. cit., 17-18

De acuerdo a Rafael del Villar se describirán las principales medidas de saneamiento de las instituciones financieras:

Intervenciones, Fusiones y Liquidaciones.

Intervenciones

En la mayoría de los casos ha sido un primer paso para el saneamiento de una institución financiera, su intervención gerencial para más tarde liquidar, fusionar o hacerle aportaciones de capital. Las intervenciones buscan evitar un mayor deterioro de la institución y contener el efecto contagio dentro del sistema de pagos interbancario. Por lo general, las autoridades no intervienen un banco sino hasta que éste presenta capital neto significativamente negativo. En algunos países, las crisis bancarias han propiciado que se institucionalicen los procesos para intervenir bancos. Tal es el caso de España y Noruega. En 1980 en España, el fondo de Garantías de Depósito adquirió el poder de intervenir gerencialmente a los bancos en problemas. Sin embargo, la intervención sólo se lleva a cabo después de que el Banco Central la autoriza. El Banco Central identifica al banco en problemas y lo notifica del monto del quebranto. Si los accionistas no recapitalizan el banco, el Fondo de Garantía de Depósitos lo interviene

Fusiones

Una vez que el gobierno interviene un banco, puede tomar dos tipos de acciones para su reprivatización. El primer tipo consiste en fusionar el banco intervenido con un banco que se considera sano. Para que el banco intervenido sea atractivo para los bancos sanos, el gobierno limpia la cartera del primero y lo vende con un bajo nivel de cartera vencida. En casos de deterioro extremo de la cartera del banco intervenido, lo único que se vende es la red de sucursales y sus activos fijos. El segundo tipo de acciones por parte del gobierno consiste en establecer empresas especializadas para la venta de cartera adquirida de los bancos intervenidos y de los programas de compra de cartera.⁶⁴ Ver cuadro 2.1

⁶⁴ DEL VILLAR, Rafael; Daniel Backal, y Juan Treviño. *Experiencia... Op cit.*, Pág 17.

CUADRO 2.1

FUSIONES DE BANCOS

ESTADOS UNIDOS	ESPAÑA	MÉXICO
<p>Las fusiones de Bancos intervenidos son bancos sanos que quedan a cargo de la Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC). Desde 1990 el proceso es el siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Se establece un mecanismo de subasta abierto y competitivo que considera todas las posturas. 2) Los bancos que solicitan ayuda deben de estar de acuerdo a que los postores les hagan una revisión a fondo. 3) Las posturas deben establecer límites cuantitativos a las garantías gubernamentales de forma que se pueda valorar el costo potencial para el FDIC de cada postura. La postura ganadora es la que tiene menor costo potencial para el FDIC de cada postura. 	<p>El proceso de fusiones se sujeta a lo siguiente: una fusión ocurre sólo después de que el Banco Central notifica a los accionistas el monto de las pérdidas y les da una oportunidad para recapitalizar el banco. Si la recapitalización no se lleva a cabo, el Banco Central autoriza la intervención del banco por parte del Fondo de Garantía de Depósitos. En este caso el Fondo</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Compra las acciones de los bancos a valor en libros. 2) Sustituye la administración. 3) En algunos casos asume la cartera vencida. 4) Vende (fusiona) el banco en no más de un año). 	<p>La autoridad supervisora (CNBV) ha sido la encargada de intervenir bancos para más tarde fusionarlos; la cual ha instrumentado discrecionalmente tres esquemas de fusiones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Venta de la red de sucursales del banco intervenido a bancos comerciales, mientras que el Fobaproa absorbió parte de la cartera. 2) Venta parcial o total del banco intervenido a bancos comerciales y 3) Venta parcial del banco intervenido a bancos comerciales con opción de que éstos posteriormente aumenten su participación accionaria. <p>Bajo el primer esquema, la red de sucursales y el pasivo tradicional de Banca Cremi y de Banco de Oriente fueron vendidos a Banco Bilbao Vizcaya. Por otro lado, Promex adquirió las sucursales de Banco Union; Afirme, las sucursales de Banco Obrero y Banco del Atlántico las de Banco Interestatal y las del Banco del Sureste.</p> <p>Bajo el segundo esquema, Banco Santander adquirió el 51% del capital de Banco Mexicano, Banorte el 100% de Banco del Centro y el 81% de Banpais; mientras que Citibank adquirió la mayoría de las acciones de Banca Confía.</p> <p>Bajo el tercer Esquema, Bank of Nova-Scotia adquirió el 10% de las acciones del Grupo Financiero Inverlat y obligaciones convertibles que le dieron la opción de incrementar su participación accionaria hasta el 55%.</p>

Hay tipos de medidas que las autoridades adoptan al estallar la crisis

a) Es el relajamiento temporal de los requisitos establecidos en la regulación, en particular en los requerimientos de capitalización, de las obligaciones fiscales y de las obligaciones contables de los bancos, como por ejemplo:

En Estados Unidos en respuesta a la crisis de las instituciones de ahorro se adoptaron las siguientes medidas en 1982.

- I. Facilitar efectivo a las instituciones de ahorro por parte del Federal Loan Bank, organismo del Federal Savings and Loan Insurance Corporation (FSLIC).
- II. Aumentar la cobertura del seguro a las instituciones de ahorro, lo que les facilitó obtener fondos;
- III. Permitir a las instituciones de ahorro convertirse en empresas de responsabilidad limitada;
- IV. Relajar los topes a los préstamos en bienes raíces;
- V. Diferir las pérdidas sobre los préstamos;
- VI. Dar tratamiento fiscal favorable a las reservas sobre cartera vencida (se permite a las instituciones financieras traspasar al futuro las pérdidas fiscales para reducir los impuestos así como revaluar edificios, locales y otras propiedades) para reducir las obligaciones fiscales de las instituciones de ahorro;
- VII. Valuar de manera liberal activos intangibles;

En agosto de 1992 el gobierno de Japón permitió a los bancos:

- I. No reportar las pérdidas de acciones cuyo valor de mercado fuera inferior a su valor en libros;
- II. Congelar el tope al pago de dividendos con el objeto de contrarrestar la caída en el precio de las acciones;
- III. Deducir el pago de impuestos a las provisiones de créditos malos;
- IV. Destinar un monto equivalente al 2.2% del PIB para la compra de terrenos, la inversión en acciones y el aumento en créditos a instituciones financieras gubernamentales hacia empresas pequeñas y medianas, para elevar el valor de las garantías bancarias;
- V. El Banco Central disminuyó gradualmente y durante más de dos años la tasa de descuento del 6% al 1%.

En Brasil, a finales de 1995 las autoridades permitieron que los bancos con problemas de liquidez incumplieran temporalmente los requerimientos de capitalización.

En Letonia ante la falta de regulación para intervenir formalmente a los bancos, las autoridades entablaron largas negociaciones con el principal banco (Banco Baltija) que tenía un faltante de capital equivalente a 17% del PIB estimado para 1995. Durante ese tiempo desaparecieron más de la mitad de los activos de dicho banco.

En 1982 en Chile, el gobierno consideró que los problemas bancarios eran transitorios y se adoptaron algunas medidas que otorgaron a las instituciones mayor flexibilidad contable y les permitieron distraer sus pérdidas.

Liquidaciones

Durante las crisis bancarias pocos países recurrieron a liquidaciones y revocaciones de licencias de instituciones financieras en problemas. En general, las autoridades perfeccionaron los mecanismos de saneamiento anteriormente descritos.

b) Programas de compra de Cartera llevados a cabo⁴⁴.

La compra de cartera se realiza a través del sistema de seguro de depósitos o por el Banco Central. A través de este mecanismo, el gobierno adquiere la totalidad de la cartera de los bancos intervenidos o bien de los bancos que se consideran financieramente débiles. De

⁴⁴ VILLAR Rafael, "Experiencia", op cit, pp 17-19

esta forma. los bancos traspasan parte de su cartera vencida al gobierno. En el cuadro 2.2 se describen algunos de los esquemas de compra de cartera.

CUADRO 2.2

ESQUEMA DE COMPRA DE CARTERA

CHILE	HUNGRÍA	MÉXICO
<p>En 1984 el Banco Central proporcionó efectivo a los bancos comerciales a cambio del valor nominal de la cartera vencida que adquirió de los mismos. Los bancos comerciales podían vender un máximo equivalente al 150% del capital más las reservas de cada banco. Para participar en este esquema de compra de cartera, los bancos tenían que pagar los créditos de emergencia que el Banco Central les había otorgando al estallar la crisis. Para comprar el Banco Central emitió pagares. En 1985, para que los bancos pudieran cumplir con los requisitos de capitalización internacionales, el gobierno compró acciones de los bancos a través de una agencia estatal de banca de desarrollo. Se estableció que el gobierno tenía que vender toda su participación accionaria en un periodo no mayor a 5 años y en ningún caso podía ser dueño de más del 49% de cualquier banco.</p>	<p>En diciembre de 1992 se publicó el "Programa de Consolidación de Cartera", por el cual el gobierno ofreció a los bancos comprar cartera vencida a cambio de un bono gubernamental a 20 años indizado a la tasa de T-Bills de Estados Unidos. En cuanto a los bancos comerciales, los créditos clasificados como cartera vencida, antes de 1992, fueron reemplazados al 50% del valor nominal de dicho bono. La cartera clasificada como vencida durante 1992 se reemplazó al 80% del valor nominal de dicho bono. Para los bancos controlados por el Estado la tasa de reemplazo fue de 100% para la cartera vencida y los intereses devengados de la misma fueron reemplazados por bonos que solo pagaban la mitad de T-Bills. Posteriormente, el Banco Central convirtió esta deuda en dólares para cubrir a los bancos de una posible devaluación.</p>	<p>Desde 1994 el Fobaproa adquirió de los bancos intervenidos por la CNBV y a través del "Programa de Capitalización Permanente" cartera por 363 mil millones de pesos (a septiembre de 1997). Este programa establece que el capital que inyecten los accionistas de los bancos será complementado por una compra de cartera por parte de Fobaproa igual a dos veces el monto de la aportación. Los bancos seleccionan la cartera que vende a Fobaproa (generalmente de menor calidad), quien a cambio les transfiere un pagaré a 10 años que devenga intereses a la tasa de los Certificados de la Tesorería (CETES) a 91 días. La compra de la cartera es a valor contable (el valor del crédito neto de reservas). La cartera vendida a Fobaproa se traspasa a un fideicomiso del banco comercial, el cual mantiene la responsabilidad de administración y cobro de dicha cartera. La totalidad de los ingresos de la cobranza se destina a la amortización del pagaré. Si al vencimiento de la operación (en el año 2005), no se ha amortizado la mitad del pagaré, el Fobaproa cubre entre el 70% y el 80% y el banco el resto. En tanto el Banco no amortice el Pagaré, este solo recibe entre el 20 y el 30% de las provisiones que resulten de dicha calificación, si las provisiones realizadas con anterioridad son insuficientes para cubrir esta obligación. A principios de 1997, debido al creciente deterioro del margen financiero de los bancos se aumentó la tasa de interés del pagaré de Fobaproa de CETES a CETES más 2 puntos porcentuales para los primeros 3 años.</p>

c) Otro tipo de medida es el otorgar créditos de emergencia en moneda nacional o extranjera a las instituciones financieras con problemas, generalmente a través del Banco Central. Este tipo de créditos tiene como objetivo, que los bancos puedan cumplir con sus obligaciones de corto plazo para evitar las corridas bancarias y el colapso en el sistema de pagos.⁶⁴

⁶⁴ *Ibidem.*

2.4. CONCLUSIÓN.

1. La exposición realizada de algunas teorías de las crisis, sólo da algunas claves de cómo las crisis recientes tienen una correlación entre crisis monetarias y financieras. Un enfoque original como el de Krugman que centraba su origen en los gobiernos y en sus políticas excesivamente expansionistas y que muestra de un modo general que todos siguen dicho enfoque: el origen del ataque especulativo está en la adopción por el gobierno de políticas que resultan incompatibles con el mantenimiento del tipo de cambio fijo. La experiencia de los últimos años dieron un nuevo impulso a los modelos que se basan en la existencia de desequilibrios múltiples, que hacen que el nivel de tipo de cambio y las políticas seguidas para mantener los equilibrios básicos sean diferentes según que exista o no un ataque especulativo. Aunque los ataques especulativos autoalimentados pueden ocurrir, su realización es rara y los ataques pueden ser precedidos de múltiples avisos de los indicadores, como en el sector financiero interno y el externo (cuenta de capital).

2. En un mundo de globalización donde las estructuras económicas se están enfrentando con una fragilidad a las crisis bancarias y financieras recurrentes, y que dichas crisis originan fenómenos de contagio que los transmiten con gran rapidez de los países originalmente afectados a otros muchos países, algunos de los cuales los experimentan a pesar de no exhibir desequilibrios macroeconómicos relevantes.

3. Como se observó en la década de 1992-1993 varias monedas europeas sufrieron ataques especulativos sucesivos, que obligaron a algunas de ellas a devaluar o a separarse del mecanismo de tipos de cambio del Sistema Monetario Europeo, así Italia e Inglaterra tuvieron que abandonar el Sistema en 1992. Otro ejemplo, es la crisis de México en 1994, cuando el peso se vio sometido a un durísimo ataque y que posteriormente afectaron en forma rápida a las monedas de varios países, algunos de ellos sin mucha relación con los problemas de la economía mexicana, pero que al final tuvieron efectos negativos sobre sus monedas, este fue el llamado "efecto tequila".

4. Otra crisis, es la asiática que comenzó a mediados de 1997, con connotaciones específicas: el carácter decisivo de los movimientos de capital. Esta inició en Tailandia y se extendió con gran rapidez a países del sudeste y este asiático, en todos ellos hubo un colapso de una gran magnitud en los tipos de cambio y en una caída en los precios de los activos, que puso en peligro a muchos intermediarios financieros y empresas. Con ello, pone de manifiesto que las gestaciones de dichas crisis reflejan principalmente problemas microeconómicos en los sistemas financieros, que estos a su vez son decisivos en su origen y desarrollo de las crisis.

5. Como se pudo observar el rescate de los bancos lleva consigo un costo económico, por ejemplo, los países que han tenido un menor costo después de una crisis bancaria son los países desarrollados, en cambio los que tiene un costo mayor son los países emergentes, esto es debido a que son los más vulnerables a los cambios que se dan en el ámbito global (como las turbulencias financieras) y por consiguiente a los vaivenes de los capitales.

CAPÍTULO III.

CRISIS FINANCIERA DE 1994 EN MÉXICO

En 1994 México enfrentó una situación económica que puso a prueba no sólo al sistema bancario, sino a toda la economía en su conjunto. Después de la devaluación de la moneda en 1994, se experimentó una de las crisis más severas en la historia moderna del país. Ello se tradujo en pérdida de empleo, en un repunte de la inflación y, en general, en una considerable disminución en el nivel de vida de la población. Esta crisis puso de manifiesto los desequilibrios de antaño, como el financiamiento a través del ahorro externo a costa del deterioro del ahorro interno, además de permitir una considerable apreciación real de la moneda. A raíz de ésta crisis, el país corrió el riesgo de un desarticulamiento del aparato productivo y financiero, que podía haber convergido en quiebra de empresas incluyendo a los bancos, así como un desempleo mayor que el registrado. Para fines de comprender como se originó y se dio respuesta a los problemas del sistema financiero y a los deudores que en ese momento enfrentaban una situación delicada, se presentará una breve síntesis de la crisis en México de 1994 observando sus desequilibrios más importantes, además de mostrar los efectos de la crisis sobre los bancos.

3.1. LA CRISIS DE MEXICO EN 1994

La crisis iniciada en diciembre de 1994, resulta muy compleja, pues en ella están presentes múltiples causas que se fueron gestando a lo largo de los años y sus causas centrales se ubican en la naturaleza del modelo seguido y las políticas estabilizadoras aplicadas, los cambios en el exterior y los acontecimientos derivados de la pugna por el poder en México. Los hechos señalan que las políticas eran débiles y planteaban serias dudas acerca de su continuidad, pues desde 1993 ya advertían los efectos desestabilizadores de los flujos de capital. La crisis reveló que las autoridades subestimaron el carácter especulativo de la mayoría de los capitales que ingresaron a los mercados de dinero y de capital, sensibles a cualquier cambio local o foráneo, que generaban una incertidumbre sistemática sobre su permanencia y la capacidad para mantener los equilibrios económicos en el mediano plazo, reforzando así las expectativas devaluatorias.⁵⁴

Todos estos factores provocaron la contracción de la actividad económica, que se registró en una disminución de 6.9 % del Producto Interno Bruto (ver cuadro 3) la más pronunciada a lo largo de los años recientes.

⁵⁴ SOLIS Leopoldo, Alejandro Angeles, Alberto Córdova y otros, *Folsapros y las recientes reformas financieras*, México, Investigación Económica y Social Lucas Alamán A.C., 1999, Pág. 37.

CUADRO 3	
MÉXICO: PIB, 1980-1998 (Tasas de crecimiento real)	
Año	PIB
1980	9.1
1981	6.5
1982	-0.5
1983	-3.5
1984	3.4
1985	2.2
1986	-3.2
1987	1.7
1988	1.3
1989	4.2
1990	5.1
1991	4.2
1992	3.6
1993	1.9
1994	4.5
1995	-6.9
1996	5.1
1997	6.5
1998	4.8
1999	3.4
2000	-4.5
2001	0.3
2002*	1.9

Fuente: El Banco de México y el Fondo Monetario Internacional. Estadísticas Económicas de México. Datos a nivel nacional. Última actualización: febrero de 2003.
* Cifra preliminar.

Del mismo modo se hizo patente la vulnerabilidad de una estrategia de financiamiento apoyada de manera excesiva en el ahorro externo, a costa de un deterioro del ahorro interno, y los riesgos de permitir una considerable apreciación real del peso. Es indiscutible que a raíz de la crisis, el país corrió el riesgo de un desarticulamiento del aparato productivo y financiero, que podía haber desembocado en una quiebra generalizada de empresas incluyendo los bancos, así como un desempleo mayor al registrado.

A principios de 1995 el país enfrentó cuatro retos importantes⁶⁷:

- Corregir un desequilibrio en la cuenta corriente que alcanzaba 8 puntos porcentuales del PIB, y que los mercados claramente no estaban dispuestos a financiar.
- Hacer frente a las obligaciones de deuda a corto plazo por más de 42 mil millones de dólares, con graves dificultades de acceso a los mercados internacionales de capitales (ver cuadro 3.1).

⁶⁷ CAJACHO TELLEZ, Manuel. "Participación del Fobaproa en la Solución de la Crisis Bancaria Mexicana". Reunión que se celebra en el fondo de garantía de depósitos y protección bancaria (FOGADE) en la ciudad de Caracas, Venezuela del 24 al 26 de abril de 1996. Biblioteca del Banco de México.

- Dar respuesta a los problemas del sistema financiero y a los deudores, que enfrentaban una situación sumamente delicada.
- Mitigar los efectos de la crisis sobre el nivel de vida de los sectores más desprotegidos de la sociedad.

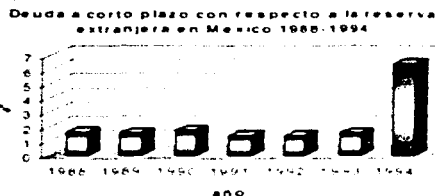
Con el propósito de enfrentar estos retos el Gobierno diseñó e instrumentó el programa económico. Este programa consistió en una estrategia integral, en la que una de sus vertientes atendió los retos de corto plazo y la otra sirviera de base para un crecimiento sostenible.

CUADRO 3.1

<ul style="list-style-type: none"> × PRODUCTO INTERNO BRUTO EN 1995 (VARIACIÓN EL AL 1994) × DÉFICIT EN CUENTAS CORRIENTES EN 1994 (ASÍ COMO DÉFICIT) × DÉFICIT ACUMULADO EN 1994 (MIL MILLONES DE DÓLARES) (CAPÍTULOS DE 1995) × TASA DE CAMBIO DÓLARES/ PESOS EN 1994 Y 1995 (EN 1995) × TASA DE CAMBIO DÓLARES/ PESOS EN 1994 Y 1995 (PROMEDIO) × INFLACION EN 1994 Y 1995 (EN 1995)
<p>FUENTE: CONFERENCIA DE PRESIDENTES DE BANCA MUNDIAL, CAMACHO TELLEZ EN LA CD. DE CARACAS VENEZUELA DEL 25 AL 27 DE ABRIL DE 1994 DIB. 1995</p>

Como un factor adverso, durante la crisis, México no podía volver a emitir su deuda interna a ningún precio; conforme los inversionistas se fueron enterando de que México tenía pocas reservas internacionales y que era elevada la posibilidad de que cayera en incumplimiento, los inversionistas se movilizaron para redimir sus inversiones. Como resultado, el peso continuó perdiendo valor frente al dólar, lo que desató tremendas presiones inflacionarias. Así, se muestra en la gráfica 3.1, en 1994 la relación de la deuda a corto plazo con respecto a las reservas internacionales alcanzó un punto crítico. En enero de 1995, México necesitaba pagar alrededor de 10,000 millones de dólares por Tesobonos con vencimiento de tres meses a menos que se convenciera a los inversionistas que comprarán nuevas colocaciones gubernamentales.

GRÁFICA 3.1



Fuente: Mexico Mobilizing Savings for Growth, World Bank

3.2. ORÍGENES

La crisis de finales de 1994, fue parte de un proceso de transición hacia un nuevo modelo de desarrollo. Los procesos no surgen de un momento a otro, sino que se van configurando lentamente como resultado de las nuevas formas de conducir la política económica. "forma a la que se le ha denominado modelo neoliberal, que en síntesis ha consistido en el saneamiento de las finanzas públicas, mediante la mejora en la captación impositiva y la desincorporación de empresas y organismos públicos, entre las que destacó la privatización de la banca comercial, la apertura y reforma o liberalización financiera. Además, se inició una apertura comercial, con el objetivo de que se hiciera más competitivo el aparato productivo interno a través de la competencia internacional".⁶⁹

La economía mexicana ha cambiado radicalmente en los últimos 15 años. El comienzo de las reformas que propiciaron este cambio, pueden ser referidas a la crisis de 1982, la peor desde la gran depresión.⁷⁰ "desequilibrios fundamentales en las finanzas públicas y en la cuenta corriente, combinados con la suspensión de los flujos del ahorro externo, al igual que el deterioro de los términos de intercambio y la devaluación, marcaron el comienzo de un periodo de elevada inflación y estancamiento económico".⁷¹ En 1982, la economía entró en un periodo recesivo, donde el crecimiento del PIB real promedio anual de 6.1 de 1977-1982 paso a 2.44 promedio de 1983-2000. (ver cuadro 3.2)

CUADRO 3.2
Crecimiento e Inflación en los gobiernos de José López Portillo
a Ernesto Zedillo Ponce de León (porcentajes)

Años	Presidente	Crecimiento del PIB real anual promedio*	Inflación anual promedio
1977-1982	José López Portillo	6.10	29.64
1983-1988	Miguel de la Madrid	0.34	92.88
1989-1994	Carlos Salinas de Gortari	3.92	15.91
1994-2000	Ernesto Zedillo Ponce de León	3.06	22.81

* En 1977 el PIB está calculado a pesos constantes de 1970 y de 1982 a 1994 a pesos constantes de 1993

FUENTE: Banco de México, INEGI, Estadísticas Históricas de México, T. II, México, 1994; Banco de datos, México 1999

La crisis financiera de 1982 tuvo gran importancia no sólo por el severo deterioro de las finanzas públicas y la consecuente contracción del ahorro público, sino también reveló la

⁶⁹ SOLÍS Leopoldo, "Evolución del Sistema", Op. Cit., Pág. 83

⁷⁰ GIL, DÍAZ, Francisco y Agustín Carstens "Algunas hipótesis relacionadas con la crisis mexicana de 1994-1995" en la Gaceta de Economía, No. 3, Año 2, enero 1996, Pág. 6

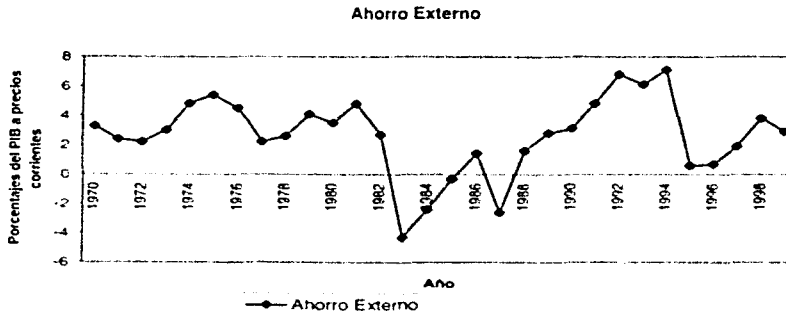
⁷¹ ASPE ARMELLA, Pedro, "El camino mexicano de la transformación económica", Textos de Economía, México 1991, Fondo de Cultura Económica, Pág. 22

insuficiencia del aparato productivo y la necesidad de buscar nuevas estrategias de desarrollo.

El desequilibrio fiscal de los años ochenta fue transitoriamente compensado por una amplia disponibilidad de financiamiento externo, lo cual el financiamiento externo no logró compensar la cuenta corriente deficitaria, por lo tanto, la contracción del ahorro público y el colapso del tipo de cambio, marcaron un periodo de alta inflación y estancamiento económico⁷²; fenómenos que precedieron al estallido de la crisis de 1994 -1995.

Durante el periodo entre crisis (1983-88) se dio un estancamiento económico (ver gráfica 3.2), pues la inversión total disminuyó por la falta de ahorro externo, (esto se revela en el cuadro 3.3) pues a partir de 1983 el ahorro externo registro números negativos, en tanto el ahorro interno se utilizó en parte para pagar el servicio de la deuda externa contraída en años anteriores.

GRÁFICA 3.2



Fuente: Unidad de Estudios de Finanzas Públicas H. Cámara de Diputados. Con base a la información oficial de la Cuenta Pública, Banco de México, INEGI y Secretaría de Hacienda Pública.

⁷² GIL DÍAZ, Francisco y Carstens Agustín "Algunas...", *Op. cit.* Pag. 6

CUADRO 3.3

Año	Ahorro Interno	Ahorro Externo	Financiamiento acumulación
1981	22.6	4.6	27.4
1982	20.2	2.7	22.9
1983	25.1	-4.3	20.8
1984	22.3	-2.4	19.9
1985	21.5	-0.3	21.2
1986	17.1	1.4	18.5
1987	21.9	-2.6	19.3
1988	16.8	1.6	20.4
1989	18.6	2.8	21.4
1990	18.8	3.1	21.9
1991	17.6	4.8	22.4
1992	16.5	6.8	23.3
1993	14.9	6.1	21.0
1994	14.8	7.1	21.9
1995	19.4	0.6	20.0
1996	22.5	0.7	23.2
1997	24.0	1.9	25.9
1998	20.6	3.8	24.4
1999	20.3	2.9	23.2
2000	n.d	n.d	n.d

Fuente: Unidad de Estudios de Finanzas Públicas y Cámara de Diputados. Con base a la información oficial de la Cuenta Pública. Banco de México, INEGI y Secretaría de Hacienda Pública.

Esta situación comenzó a modificarse hacia fines de la década de los ochentas, cuando se percibe un cambio en el proceso de desarrollo del país. A partir de 1988, la apertura comercial se generalizó y se reactivó la inversión privada mediante la privatización de empresas públicas, se fortalecieron significativamente las finanzas públicas, lo que mejoró el nivel de ahorro público.

Bajo el régimen del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, con su decisión de aumentar el papel del sector privado en todo orden de la vida económica, empezó a alentarse el espíritu de empresa que sería clave para la adhesión a la globalización.

CUADRO 3.4		
MÉXICO. EXPORTACIONES DE PETRÓLEO, 1980-1998		
Año	Volumen (millones de barriles diarios)	Precio Promedio (Dólares por barril)
1980	827.80	31.10
1981	1098.00	33.10
1982	1492.10	28.60
1983	1537.00	26.40
1984	1526.80	26.80
1985	1439.00	25.30
1986	1289.60	11.80
1987	1345.10	16.00
1988	1306.70	12.24
1989	1277.10	15.61
1990	1277.10	19.19
1991	1368.70	14.53
1992	1367.80	14.84
1993	1337.10	13.14
1994	1307.40	13.83
1995	1305.50	15.76
1996	1543.80	18.94
1997	1720.90	13.90
1998	1718.10	10.16

FUENTE: Banco de México

La menor entrada de divisas por exportación de petróleo y la falta de capacidad exportadora no petrolera para hacer frente al pago del servicio de la deuda, generaron expectativas pesimistas sobre la actividad económica, situación que propició especulación y fugas de capital, afectando al sector financiero, lo cual frenó la disponibilidad crediticia, contrayéndose la inversión, esto redujo la generación de excedente. "El gobierno en vez de realizar ajustes que contuvieran la salida de divisas, procedió a endeudarse en 1981 y 1982, tanto para cubrir la demanda especulativa de capitales como de requerimientos financieros con el exterior. Y el gran crecimiento de la deuda de estos años fue resultado de los grandes problemas suscitados en la balanza de pagos, por la baja del precio del petróleo y por el alza de las tasas de interés internacionales que aumentaron el pago del servicio de la deuda"⁷³.

La crisis de 1982 ocurrió cuando el precio internacional del petróleo cayó (como se muestra en el cuadro 3.4) y alcanzado el límite de endeudamiento externo. La crisis se inicia por la escasez de divisas para cubrir las obligaciones de la deuda con el exterior y de las importaciones necesarias para la producción. "En consecuencia México no pudo cubrir sus obligaciones de deuda con el gobierno de los Estados Unidos y en los bancos extranjeros por la cantidad de \$ 80,000 millones de dólares estadounidenses principalmente, al presentarse unas mermadas reservas internacionales y la salida masiva de capitales, el gobierno mexicano devaluó el peso en casi 500% (ver cuadro 3.5) frente al dólar estadounidense durante 1982, sumergiendo al país en una desastrosa crisis económica y

⁷³ HUERTA G. Arturo. *Economía Mexicana más allá del milagro*. Editorial Diana, 1991. Pág. 102

financiera⁷⁴. La inflación alcanzó niveles del 60% y las huelgas y otras interrupciones laborales paralizaron la economía, al tiempo que la Bolsa Mexicana de Valores se derrumbó. En septiembre de 1982, se nacionalizó el Sistema Bancario Mexicano y se establecieron estrictos controles en las tasas cambiarias. A finales de 1982, la paridad cambiaria peso dólar era de S 150 por dólar estadounidense (ver cuadro 3.5).

CUADRO 3.5

Periodo	Bancario (Venta) a/
1982	0 057
1983	0 150
1984	0.185
1985	0 404
1986	0.641
1987	1 417
1988	2 322
1989	2 512
1990	2 851
1991	3 033
1992	3 137
1993	3 257
1994	3 410
1995	6 603
1996	7 647
1997	8 026
1998	9 346
1999	9 698
2000	9 600

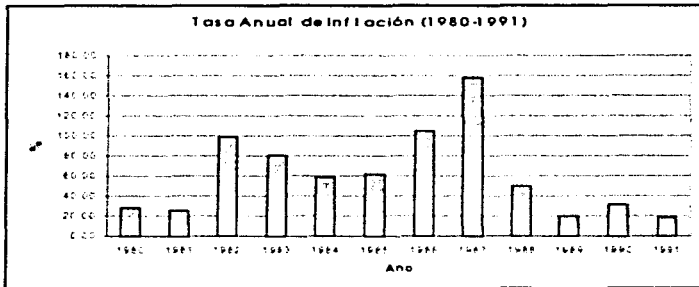
a/ Cotización para el extranjero. Promedios mensuales.
 A partir de 1995 los datos corresponden al cierre del mes y son tomados de citas periódicas.
 FUENTE: Banco de México, Indicadores Económicos.

Conociendo estas obligaciones México drenó sus recursos financieros vitales y detuvo el crecimiento económico. La siguiente devaluación de la moneda desató enormes presiones inflacionarias sobre la economía. Para mediados de 1987, México enfrentó otra crisis financiera inflacionaria, con precios que se elevaban más rápido de lo que la moneda se depreciaba. En noviembre de 1987, el Banco de México dejó de intervenir en el mercado cambiario extranjero y la moneda se hundió de nuevo en una paridad de \$2,322 por dólar estadounidense. A finales de 1987 la crisis financiera interrumpió el proceso de recuperación de la economía, con el desplome de la Bolsa Mexicana de Valores. El ambiente de incertidumbre provocado por ese desplome y la inflación anual de 159% (ver gráfica 3.3),

⁷⁴ Informe de Michael W. Mackey, Sobre la Evaluación Integral de las Operaciones y Funciones del FOBAPROA de 1995-1998. Pág. 4

dieron lugar a una corta, pero intensa fuga de capitales y que colocó al país en el camino de la Hiperinflación⁷⁵.

GRÁFICA 3.3



FUENTE: Banco de México. INFLACIONES ECONÓMICAS

Después de las crisis económicas, el gobierno buscó desarrollar un plan de estabilización que rompiera con la espiral inflacionaria y la devaluación de la moneda que había atormentado al país desde mediados de los años setentas. Mediante una serie de acuerdos entre el gobierno, los sindicatos, campesinos y los empresarios, se promovieron nuevas reformas económicas conocidas como el Pacto de Desarrollo "Pacto de Solidaridad Económica" (PSE) bajo la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari, fue así como México, con el trabajo y la participación de todos los sectores, consiguió importantes avances en el control de la inflación y en el cambio estructural.

El paquete de ajustes y reformas económicas estaba enfocado a reducir el papel del gobierno en la economía mexicana y alcanzar un crecimiento sustentado en el sector privado (mayor participación) que permitiera un crecimiento económico. A pesar de las metas y objetivos específicos del Pacto (PSE), que cambiaron durante el gobierno de Salinas de Gortari, el compromiso de buscar políticas fiscales y monetarias más restrictivas, y acuerdos sobre políticas de precios, salarios y tasas cambiarias fueron consistentes.

Dentro del marco del pacto, México buscó asimismo estimular el crecimiento económico de la competitividad para continuar alentando a la inversión y el comercio internacional, disminuyendo las restricciones sobre la propiedad extranjera y las inversiones. La privatización de múltiples empresas gubernamentales continuó, incluyendo la privatización de 18 bancos comerciales en 1990-1992, el país siguió disminuyendo sus barreras comerciales protectoras como nuevo miembro del GATT y se sumó a diversos acuerdos de libre comercio regionales y multilaterales, entre los que destacan. El Tratado de Libre

⁷⁵ ASPE ARMELLÁ, Pedro. *El camino mexicano de la transformación económica*. Textos de Economía. Fondo de Cultura Económica México, 1991. Pág. 27.

Comercio (TLC) con América del Norte".⁷⁶ "Las reformas financieras mexicanas tuvieron éxito al traer capital extranjero a principios de la década de los años noventas. Entre 1990 y 1993, México captó 93,000 millones de dólares en flujos de capital neto; sin embargo, las inversiones de cartera líquida superaron por mucho la inversión extranjera directa entre 1990 hasta 1994, lo que propició una apertura de la bolsa mexicana a los inversionistas extranjeros".⁷⁷

El esfuerzo de ajuste macroeconómico fue acompañado por un amplio conjunto de reformas estructurales que incluyeron una reforma fiscal, la privatización de empresas de propiedad estatal, la renegociación de la deuda externa, la reforma al sistema financiero y la apertura comercial, todo ello como parte de un solo programa integral.

De acuerdo a los diagnósticos de los últimos tres Planes Nacionales de Desarrollo y más recientemente del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1997-2000, las crisis económicas que han afectado la economía mexicana, se explican por la insuficiencia de ahorro interno, respecto al monto de inversión interna y externa, necesaria para garantizar las metas de crecimiento del producto. El ahorro externo se ha constituido en el complemento para financiar la inversión cuando el ahorro interno es insuficiente.

3.3. CAUSAS DE LA CRISIS ECONOMICA

Entre 1990 y 1993, los mercados de capital atrajeron 23,000 millones de dólares de capital extranjero. Las colocaciones de Bonos del sector privado también se beneficiaron atrayendo alrededor de 14,000 millones de dólares en el mismo periodo. Estos altos niveles de inversión permitieron a México acumular cantidades significativas de capital extranjero, por lo que (gráfica 3.4), las reservas extranjeras se vieron incrementadas de 4,900 millones a 24,900 millones de dólares de 1988-1993

GRÁFICA 3.4
Saldo de las Reservas en Moneda Extranjera en México 1988-1993



FUENTE: Anuario de Estadística Financiera Internacional, FMI, varios años

⁷⁶ MACKEY W., Michael, Informe *Op. cit.* Pag 5

⁷⁷ *Ibidem*, pp. 5 y 6

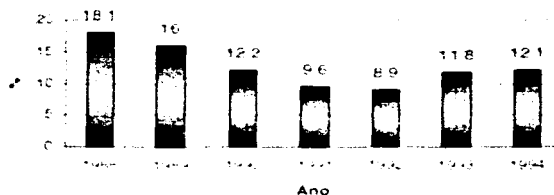
Los esfuerzos de México por alentar el comercio internacional fueron bastante exitosos. La exportación de productos mexicanos se incrementó de 31,000 millones de dólares en 1988 a 61,000 millones de dólares en 1994⁷⁶. La liberalización comercial también permitió diversificar la base exportadora más allá de los productos petroleros, sin embargo abrió también al mercado mexicano a los artículos de importación, lo que provocó que para 1990 las importaciones comenzaran a superar a las exportaciones. "De 1990 a 1994, el déficit comercial de México creció de 1,000 millones a 18,000 millones de dólares, debido a la gran influencia de capital extranjero, el cual contribuyó a financiar la oleada de consumo de bienes importados por parte del sector privado"⁷⁷.

La estabilidad cambiaria fue considerada el ancla del Pacto, al principio del cual, el valor del peso permanecía fijo frente al dólar, sin embargo, en 1989 se abandonó esta política cambiaria por el sistema de libre flotación que permitía una depreciación gradual del peso frente al dólar. A principios de noviembre de 1991, se permitió que el tipo de cambio fluctuara dentro de una banda que era ampliada diariamente.

A pesar del proceso antiinflacionario, la tasa de inflación en México era mayor que la de Estados Unidos, como resultado, el peso se revalorizó frente al dólar en términos reales. Con un peso sobrevaluado y un mayor acceso a los créditos para el consumo, los mexicanos estuvieron en posibilidades de adquirir más bienes importados de los que podían pagar, lo cual aumentó la presión en el déficit en la cuenta corriente y tal vez aumentó el declive en los ahorros del sector privado. La tasa de ahorro del sector privado (Gráfica 3.6) cayó de alrededor de 18% del PIB en 1988 a menos del 9% para 1992, a pesar de que posteriormente hubo un modesto aumento en la tasa de ahorro privado, ello contribuyó al debilitamiento de los bancos mexicanos antes de la crisis del peso de 1994.

GRÁFICA 3.5

El Ahorro Nacional Privado como porcentaje del PIB 1988-1994



FUENTE: Banco de México, *Anuario de 1995*

⁷⁶ Banco de México, *La Economía Mexicana*, p. 293

⁷⁷ Informe de Michael W. Mackey, *Op. cit.*, p. 7

Después de la nacionalización de la Banca en 1982, el sistema bancario comercial de México se tornó ineficiente, debido a la falta de competencia en el sector financiero externo. Como resultado de la rápida privatización de la banca en 1990 (aprobada por el Congreso en mayo de 1990⁶⁰), esta quedó a cargo de personas con escasa experiencia financiera en operaciones bancarias, por lo cual los bancos quedaron sin sistemas adecuados para la evaluación de riesgos crediticios en un entorno de euforia financiera.

La liberalización financiera de México se dio en ausencia de una supervisión prudencial, carente de una adecuada regulación y supervisión bancaria. En este contexto los grandes inlfujos de capitales, llevaron a una rápida expansión de los créditos para el consumo. De diciembre de 1988 a noviembre de 1994, los créditos de los bancos comerciales locales al sector privado aumentaron en términos reales en un 277%, es decir al 25% por año; los pasivos por tarjetas de crédito aumentaron a una tasa de 31% anual; los créditos directos para productos duraderos aumentaron a una tasa anual del 47%, todo en términos reales.⁶¹ Entre diciembre de 1991 y marzo de 1994, el porcentaje de créditos vencidos aumentó de 3.5% a 8.5% lo cual afectó la calidad de los créditos bancarios.⁶²

"La deteriorada situación de los bancos se agravó debido a la desaceleración de la economía mexicana en 1993, la cual aumentó el porcentaje de créditos morosos (vencidos) en sus carteras. A causa de este gran porcentaje de préstamos morosos, los bancos comerciales mexicanos elevaron sus tasas de interés nominales de 15 a 20 puntos porcentuales aproximadamente por arriba de la tasa CETES a 28 días. Debido a que la mayoría de los préstamos en México se otorgaban a tasas de interés variable, es probable que el aumento de estas hubiera llevado a un mayor incremento en las tasas de préstamos morosos, lo que habría puesto en riesgo todo el sistema bancario comercial en su conjunto. Como resultado, nuestro sistema bancario restringió el uso de su política monetaria para apoyar al peso o para disminuir el déficit en cuenta corriente."⁶³

El enorme déficit de la cuenta corriente dejó al país muy vulnerable frente a los inversionistas internacionales. Las elecciones presidenciales, el movimiento armado en Chiapas y los secuestros de dos personajes de gran renombre, cometidos a principios de 1994 aumentaron el riesgo para los inversionistas y se empezó a cuestionar en general y a largo plazo la estabilidad de la política de México. Después del asesinato del candidato presidencial Luis Donaldo Colosio en marzo de 1994, el país experimentó grandes pérdidas en sus reservas internacionales debido a que los inversionistas extranjeros comenzaron a deshacerse de sus inversiones en México (gráfica 3.6), un mes después del magnicidio las reservas extranjeras habían disminuido significativamente.

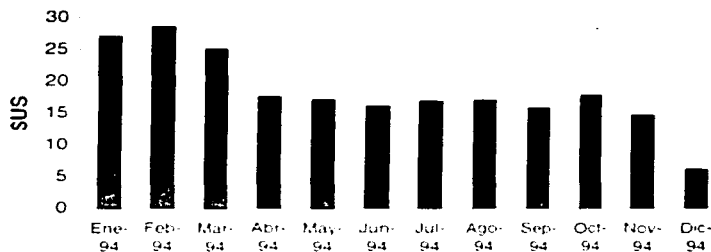
⁶⁰ ASPE ARMELLA, Pedro, *El camino*, Op. cit., pag. 85.

⁶¹ El Origen de la Crisis Financiera Mexicana de 1994, Francisco Gil Díaz.

⁶² Documento de La Brooking Economic Institute, sobre la Actividad Económica de México, 1996, Pag. 16

⁶³ Informe de Michael W. Mackey, Op. cit., p. 9

GRÁFICA 3.6

Reservas Cambiarias Extranjeras de México enero
1994 a diciembre 1994

Fuente: Banco de México 1995

Como consecuencia del asesinato del candidato a la Presidencia, Luis Donaldo Colosio, las autoridades mexicanas se movilizaron rápidamente para estabilizar los mercados financieros nacionales. El Banco de México permitió que el peso se elevara hasta el tope de flotación del tipo de cambio. Aún cuando esa acción no violaba lo predispuesto por el pacto, si representaba una depreciación significativa en el valor del peso. Este movimiento incrementó el precio de las importaciones, creando presiones inflacionarias y aliviando algo de la presión sobre el déficit en cuenta corriente. El gobierno también hizo más rígida su política monetaria elevando las tasas de interés de los CETES a 28 días de 9% a 18%. Asimismo el gobierno ofreció a los inversionistas extranjeros obligaciones a corto plazo indexados al dólar, conocidas como "Tesobonos", los cuales se usaron para financiar el déficit en cuenta corriente. Estas medidas no aliviaron el problema del incremento en el déficit en cuenta corriente.

Para mediados de 1994, era evidente que este seguía creciendo; sin embargo, en lugar de tomar medidas necesarias para reducir el consumo, las autoridades financieras mexicanas adoptaron políticas económicas dirigidas a favorecer el crecimiento económico durante los meses anteriores a las elecciones presidenciales de agosto, y no se tomó ninguna otra acción para corregir la valorización del peso. En lugar de cortar el gasto público, el gobierno lo incrementó. El gobierno también proveyó créditos adicionales a la economía a través de sus bancos de desarrollo para compensar la pérdida de reservas internacionales, a pesar de que las tasas de interés se incrementaron junto con los aumentos de las tasas estadounidenses, estos incrementos no fueron suficientes para que el Banco de México pudiera sostener la paridad del peso mexicano.

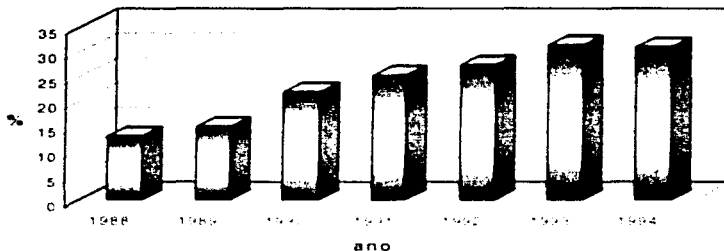
Si bien las autoridades mexicanas lograron estabilizar el nivel de las reservas extranjeras a finales de abril, esta estabilización se logró mediante el ofrecimiento de más Tesobonos para financiar las deudas internas. La inversión extranjera en Tesobonos pronto sobrepasó la de

CETES. Al cambiar la deuda interna de CETES a Tesobonos⁶⁴, las autoridades mexicanas evitaron los efectos adversos que los aumentos en las tasas de interés posteriores hubieran tenido en la economía mexicana y del sistema bancario. Sin embargo, esto no alivió la presión sobre el déficit en cuenta corriente de México, lo cual también aumentó la vulnerabilidad de México frente a la crisis financiera, pues redujo la capacidad del gobierno para defender el peso. Otro aspecto a reflexionar fue, que los Tesobonos se tenían principalmente en carteras de inversionistas que eran muy sensibles a los cambios en las tasas de interés y en el riesgo país.

Como se indica en la gráfica 3.7 la deuda externa a corto plazo de México como porcentaje del total de la deuda externa aumentó dramáticamente en el periodo de 1988 a 1994⁶⁵.

GRÁFICA 3.7

Deuda a corto plazo con respecto al total de la deuda externa en México 1988-1994



FUENTE: México Mobilizing Savings for Growth, World Bank.

Las tasas de interés relativamente bajas en términos reales y el alto riesgo en el país hicieron de México un lugar poco atractivo para los inversionistas en valores. Un hecho adicional fue el asesinato del Secretario General del PRI, José Francisco Ruiz Massieu en septiembre de 1994 que, lanzó una nueva ola de choque en todos los mercados financieros mexicanos. El aumento en el riesgo país asociado al torbellino político fueron los generadores de una fuerte fuga de capitales.

Las reservas internacionales de México, que habían estado estables desde mayo hasta mediados de noviembre, cayeron de 16,000 millones a menos de 13,000 millones de dólares, en diciembre de 1994 (ver gráfica 3.6).⁶⁶

⁶⁴ SOLIS Leopoldo. *Crisis Económica - Financiera 1994-1995*, Fondo de Cultura Económica, México 1996 Pag. 85

⁶⁵ Informe Elaborado por la Unidad de Estudios de Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados.

⁶⁶ Informe de Michael W. Mackey *Op. cit.*, p.13

A pesar de la repentina caída de las reservas internacionales de México, las autoridades mexicanas decidieron no devaluar el peso, ya que se creía que al permitir una caída abrupta en el valor del peso más allá de los límites establecidos por la flotación cambiaria hubiera llevado a una pérdida de credibilidad, de confianza y a una mayor fuga de capitales. Por el contrario, el Gobierno reafirmó su compromiso con el deslíz de la banda cambiaria como parte de su ratificación del Pacto, medida que detuvo la fuga de reservas internacionales de manera temporal.⁶⁷

El 19 de diciembre de 1994, después de una reunión con los diferentes sectores involucrados en el Pacto, el recién electo gobierno anunció una devaluación del 15% sobre la banda cambiaria existente, en lugar de permitir una libre flotación del peso. En Chiapas se habían reanudado las hostilidades y se incrementaba cada vez más la incertidumbre de que México pudiera mantener la estabilidad económica y ello provocó nerviosismo en los inversionistas nacionales y extranjeros. Después de dos días de anunciada la devaluación, se gastaron casi más de la mitad de las reservas internacionales para defender la nueva tasa cambiaria.

En resumen entre, las causas que explican la crisis de 1994-1995, destacan:

- A) Elevación de las tasas de interés en los Estados Unidos.
- B) Pérdida de credibilidad del gobierno y en su capacidad para sostener la paridad cambiaria frente a un déficit excesivo en la cuenta corriente.
- C) Elementos políticos desfavorables que generaron incertidumbre.
- D) Baja capacidad para generar ahorro.
- E) Caída abrupta en el nivel de las reservas para sostener la paridad cambiaria.

Como elementos estructurales son:

- A) Agotamiento de la política de estabilización (mediante los pactos sociales de negociación).
- B) Fracaso parcial del proyecto neoliberal.
- C) Baja generación del ahorro interno.⁶⁸
- D) Apertura comercial que facilitó la importación de mercancías y se expresó en problemas en el sistema productivo, y que generaron desempleo.
- E) Exagerada protección a la banca comercial, cuyas ineficiencias se manifestaron en elevadas tasas de interés para los usuarios, en especial para las medianas y pequeñas empresas, y por otro lado una elevada cartera vencida.
- F) Sobrevaluación del tipo de cambio. Esto significó que la inflación no descendió hasta una tasa que fuera menor, comparada con la tasa de devaluación, por lo que la subvaluación alcanzada en 1987 (32%) se perdió en 1991 y la moneda empezó a sobrevalorarse (ya antes de la devaluación de diciembre de 1994 llegaba a 45%). El gobierno prefirió mantener invariable la política de cambios, apostando a favor de los flujos de capitales para garantizar artificialmente su cotización.
- G) Débiles mecanismos de supervisión bancaria, llevaron a la quiebra técnica de algunos bancos comerciales, así como a escándalos financieros, que en conjunto se revirtieron en desconfianza respecto de la capacidad de manejo de las autoridades.

⁶⁷ *Ibidem*.

⁶⁸ CAMACHO TELLEZ, Manuel, "Participación", *Op. cit.*, Pág. 5.

- H) Elevadas tasa de interés en el mercado primario para atraer capital y la sustituibilidad de los valores gubernamentales, motivaron la volatilidad de los capitales especulativos. El banco central promovió el traslado de las inversiones de Cetes a Tesobonos.
- I) Efectuada la devaluación, en lugar de ajustar la paridad inmediatamente, elevó el techo de la banda de flotación, y la tardía respuesta del banco para que se elevaran las tasas de interés.
- J) Problemas políticos derivados de la lucha de poder, y la poca flexibilidad que existió en la nueva administración, antes y después de liberar el tipo de cambio.

La crisis no se presentó repentinamente, sino que se vino gestando durante varios años atrás: sus causas radican en la estructura y naturaleza del modelo y las políticas de estabilización seguidas, la pugna por el poder y los cambios en el entorno internacional.

La crisis de 1994-1995 reveló que las autoridades subestimaron el carácter especulativo de la mayoría de los capitales que ingresaron en el mercado de capitales y de dinero (sensibles a cualquier cambio externo y local), ello generó incertidumbre y reforzó las expectativas devaluatorias.

Los importadores y exportadores del país indicaron que a raíz de la apertura, se realizaron muchas importaciones que no eran necesarias, sin existir restricción alguna por parte del gobierno. Como resultado de la apertura comercial se gestaron diversas contradicciones: México es uno de los grandes países productores de frutas y las cadenas de mercados ofrecían otro tipo de frutas, es decir vendían productos de otros países: (manzanas y peras de Oregon y hortalizas de California lechugas, cebollas, calabacitas, entre otras, los kiwis de Nueva Zelanda, pasta y dulce subsidiados de la Unión Europea)."

Con esto se destacaron los efectos acumulativos de la sobrevaluación del tipo de cambio, el libre comercio indiscriminado, (que se llegó a considerar a México como uno de los países o economías más abiertas), la falta de un sentido nacionalista por parte de las empresas mexicanas (sector comercial e industrial) para apoyar lo que el país producía y para competir eficazmente en el exterior, así como también la falta de eficiencia de la banca comercial, que mantuvo elevados márgenes de intermediación con respecto a la tasa líder del mercado y su gran divergencia del acotamiento que indicaba la inflación.

Con el nuevo enfoque de política económica originó que los negocios, los capitales y los inversionistas consideraran que era más rentable comprar en el exterior que producir internamente o exportar.

Modificaciones financieras y bancarias

En materia financiera se adecuó la legislación bancaria al nuevo entorno internacional y se sentaron las bases para que, en un periodo relativamente breve, empezaran a operar bancos extranjeros, cuya presencia habría de provocar una mayor competencia, que hiciera más eficiente la operación de la banca, en función de los principales socios comerciales en México.

CUADRO 3.6

CAMBIOS EN EL SECTOR BANCARIO A PARTIR DE 1990

- ✗ DESREGULACIÓN DEL SECTOR FINANCIERO (PLAZOS, TASAS DE INTERÉS, CAPITALIZACIÓN, ENCAJE LEGAL, COLCHEANTE DE LIQUIDEZ)
- ✗ REFORMAS EN LOS ARTÍCULOS DE LA CONSTITUCIÓN PARA REESTABLECER EL RÉGIMEN MÍNIMO DE PROPIEDAD DE LAS INSTITUCIONES DE CRÉDITO
- ✗ ELIMINACIÓN DEL CONTROL PARCIAL DE CAMBIOS
- ✗ EXPEDICIÓN DE NUEVAS LEYES PARA MODERNIZAR EL MARCO JURÍDICO CON EL FIN DE FOMENTAR LA COMPETENCIA ENTRE LOS INTERMEDIARIOS
- ✗ NUEVA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO
- ✗ SUSTITUCIÓN DE LA CONCESIÓN DE LA ACTIVIDAD DE LA BANCA POR LA DE AUTORIZACIÓN
- ✗ ORGANIZACIÓN DE BANCOS MULTIBANCO COMO SOCIEDADES ANÓNIMAS
- ✗ LEY PARA REGULAR AGRUPOACIONES FINANCIERAS
- ✗ AUTONOMÍA DEL BANCO DE MÉXICO
- ✗ CREACIÓN DEL FONDO BANCARIO DE PROTECCIÓN AL AHORRO

FUENTE: CUADROS DE LA BIBLIOTECA DEL BANCO DE MÉXICO

No obstante que se habían tomado estas medidas, paradójicamente se volvió a cometer el mismo error de 1981, cuando se utilizaron 20 millones de dólares de corto plazo para financiar el déficit en cuenta corriente. Desde 1993 se empezó a aumentar la emisión de Tesobonos (deuda que es de corto plazo, pero denominada en dólares) para el financiamiento del déficit en cuenta corriente, valores que parcialmente fueron sustituyendo a los Cetes. Para 1995, los Tesobonos se habían convertido en un serio problema adicional, pues la amortización en el año llegó a casi 40 mil millones de dólares, y la mayor parte estaba en manos de extranjeros, lo que representa una gran presión sobre el mercado de divisas en un escenario de inestabilidad cambiaria y problema de liquidez. Este problema de liquidez, es traducido en la baja capacidad de pago en el corto plazo a los inversionistas extranjeros.

La solución a la crisis posdevaluatoria por la que atravesó la economía mexicana, reclama un diagnóstico claro sobre los problemas detrás del equilibrio macroeconómico, es decir que se deben distinguir los problemas estructurales de aquellos que solo fueron coyunturales. El entendimiento de estos factores permitió formular una estrategia que influyera sobre los procesos de ajuste interno y externo en las variables correspondientes al ahorro interno, las tasas de interés y la competitividad de las exportaciones.

Es importante señalar que en la mayoría de los ajustes cambiarios, está presente la pérdida de la confianza, y parece ser el principal componente de la reacción a la devaluación de diciembre de 1994. A esta se agregó, otro proceso común en este tipo de ajustes, la inadecuada instrumentación e implementación de la medida cambiaria²⁴. Sin embargo, para que una depreciación cambiaria alcance su propósito, debe tomarse en cuenta que se requiere de una disminución del ingreso interno real que libere mercancías para la exportación y atenúe la demanda de los importables.

²⁴ SCLIS, Leopoldo, *Crisis*, Op. cit. Pág. 95

Deficiencia del Ahorro Interno

En el año de 1993, la inversión total representó 25% del PIB, en tanto que el ahorro nacional sólo fue de 18%, generándose una brecha o déficit de ahorro interno del 7% del PIB, que se financió con ahorro del exterior (inversión total igual a ahorro interno más ahorro externo). Este diferencial es equivalente al déficit en cuenta corriente, producto del exceso de importaciones (25% del PIB) sobre las exportaciones (18% del PIB), déficit que representa la brecha de divisas (7% del PIB).

Para 1994, el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos de 7.7% del PIB, conjugado con un crecimiento de la actividad económica de solo 3.5%, fenómenos que si hubieran ocurrido solo en un año, posiblemente las modificaciones de las políticas habrían sido suficientes para corregir el rumbo. Pero el elevado déficit, por cuatro años, indicaba que esto era insostenible y demandaba cambios profundos para corregir la brecha del ahorro interno frente a la magnitud del financiamiento del capital externo. Por ello, hay que ajustarse a una brecha de divisas y de ahorro sólo de 4% del PIB, significa que el déficit de cuenta corriente necesita descender de 28 mil a 14 mil millones de dólares.⁶¹

Es necesario considerar que los retos fueron grandes si se considera que la proporción del ahorro fue de 15.8% con relación al PIB de 1994, el más bajo de la década, desde 1987, cuando fue de 22% del PIB, con una tendencia a la baja a pesar de que el ahorro del sector público se recuperó para mantenerse en 6.7% del PIB en 1991 y 1992. La disminución del ahorro nacional se explica fundamentalmente por la caída del ahorro privado, que después de significar 17.9% del PIB en 1981, se desplomó a 11% en 1992, esto es, tuvo un enorme descenso en poco más de 10 años, de 7.0 puntos porcentuales.

Estructura de la Deuda Externa

El escenario de la deuda externa privada se presentó complicado para el año de 1995, pues la posición de las empresas mexicanas era sumamente débil, debido a que principalmente una parte importante de su deuda correspondía a emisiones de papel comercial cuyo vencimiento fluctuaba entre un mes y 180 días, y en raras ocasiones llega a un año. Normalmente, cuando se emiten estos valores pueden ser renovados a su vencimiento, y de esta forma el deudor sólo paga los intereses hasta que decide no utilizar más el crédito y liquidar el principal, o hasta que los inversionistas optan por deshacerse de ese papel y piden su amortización. Según los analistas financieros, en la situación de incertidumbre de que en algún momento las empresas mexicanas no contarían con la revivencia de parte de los tenedores de su papel comercial.

La Dinámica Exportadora

Un buen número de importaciones deben y pueden reducirse, y ante la corrección cambiaria ya no debe realizarse, puesto que desapareciera el subsidio implícito a las divisas que se tenían con la sobrevaluación del tipo de cambio. Sin embargo dada la globalización de la economía mundial y la apertura comercial de México, en el mediano plazo las importaciones de bienes intermedios y de capital deberían crecer, por lo que el ajuste necesario consistía en promover el crecimiento acelerado y sostenido de las exportaciones mexicanas, para ello

⁶¹ *Idem.*

se demandará un tipo de cambio real favorable, es decir, ligeramente subvaluado, lo que requirió de un aumento del ahorro interno, alrededor de un 10%, así como el compromiso de mantenerlo por un lapso de varios años, a fin de estimular la inversión en la planta productiva orientada a la exportación de mercancías y servicios

Para fomentar al sector exportador es necesario revisar a fondo la política industrial y enfocarse en las exportaciones que mas convenia promover, así como imprimir un cambio estructural de las exportaciones de mano de obra barata normal en un país atrasado, a otras exportaciones de bienes producidos con mano de obra calificada, lo que fue un elemento fundamental para dar empleo a los egresados de las universidades. Con respecto a las mercancías mas sofisticadas, se puede apuntar que estas gozaron de elasticidad de ingreso y mostraron mayor estabilidad de precios.

Las medidas debieron ser enmarcadas dentro del contexto de una banca comercial mas eficiente, que ofreciera recursos financieros a tasas de interes reales, es decir tasas positivas, despues de deducir el componente inflacionario, y que estas tasas fueran competitivas en relacion con los principales socios comerciales de Mexico (Canadá y Estados Unidos)", toda vez que sea abierta la economia al comercio externo, pero con una banca a todas luces ineficiente. Estas metas requirieron de políticas congruentes que impulsaran integralmente la productividad y competitividad de la economia mexicana, así que hubo que implementar nuevas políticas de fomento industrial, principalmente de la exportación y como se tendria que incrementar el ahorro interno.

3.4. CAUSAS DE LA CRISIS EN EL SECTOR FINANCIERO, DE ACUERDO CON RAFAEL DEL VILLAR:

Macro:

◊ Externas

A partir de las renegociaciones de la deuda externa en 1990, hay una creciente entrada de capitales, que llegó a 33,308 millones de dolares en 1993 (4,389 millones en inversión extranjera directa, 10,717 millones en renta variable y 18,203 millones en renta fija) debido a expectativas favorables sobre la economia. Esta tendencia se revierte a partir de 1994.

En 1994, el déficit de la cuenta corriente alcanza los 28.8 mil millones de dolares, financiado en parte con flujos de capital de corto plazo (ademas de que una parte del ahorro externo se destino a financiar proyectos carreteros, prestamos hipotecarios dudosos, uniones de credito susceptibles de quiebra, créditos malos y créditos a empresas fantasmas).

La reversion de la tendencia favorable de la economia durante 1994 se debio a la inestabilidad política (asesinatos políticos y levantamiento en Chiapas) y al alza en las tasas de interes internacionales (el Bono del Tesoro a 30 años aumento de 6.3% en enero a 8.1% en noviembre).

Para evitar un ajuste cambiario, el gobierno aumento la emision de títulos denominados en dolares (Tesobonos). Para finales de 1994, el 74% del total de valores gubernamentales en

⁶² *Ibid.*

poder del público fue en Tesobonos (en 1993 fue de sólo el 4%) por lo que las reservas internacionales netas de Tesobonos fueron negativas.

❖ INTERNAS

La desregulación del sector financiero, la privatización de los bancos y una fuerte entrada de capitales tuvieron como consecuencia un crecimiento importante de la cartera de crédito (277% en términos reales de diciembre 1998 a noviembre de 1994). En 1988 el crédito de la banca comercial al sector privado fue equivalente al 14.2% del PIB, mientras que en 1994 alcanzó el 55.3%.

El crecimiento del crédito contribuyó aun más al sobreendeudamiento privado y a la existencia de una burbuja de precios de activos (bienes raíces y bolsa). Así el índice de precios de terrenos APRA de la Ciudad de México de 2,423 en 1988 a 31,934 en el primer trimestre de 1993 (un crecimiento de 1,218%).

La falta de experiencia de los nuevos banqueros privados y la inexistencia de información del historial crediticio de las personas propició malas decisiones de crédito.

La supervisión bancaria fue incapaz de controlar el rápido deterioro de los activos bancarios a partir de la privatización.

La crisis finalmente se desató con un ataque especulativo sobre la moneda que desembocó en una devaluación del 23% el 21 de diciembre de 1994. Adicionalmente, de enero a marzo el peso se depreció un 46% y en marzo la tasa de Cetes alcanzó un nivel del 80%. La devaluación y el aumento en las tasas de interés tuvieron como consecuencia una recesión económica sin precedente (el PIB real cayó 6.2% en 1995) y una gran debilidad del sistema bancario.

Micro

❖ DESREGULACIÓN FINANCIERA Y OTRAS

A partir de 1989, el gobierno promueve la creación de grupos financieros. Así, en julio de 1990 se publica la Ley de Agrupaciones Financieras que establece un sistema de banca universal. Este nuevo marco legal, ante una banca recién privatizada con algunos banqueros que resultaron de poca o nula honorabilidad y experiencia, además de una falta de capacidad de supervisión por parte de la autoridad, contribuyó a que diversos grupos financieros incurrieran en prácticas grises y fraudulentas, además de que se observó un fuerte crecimiento de la cartera vencida. En 1989 se eliminó la canalización obligatoria del crédito por sectores (anteriormente existían topes al monto de crédito otorgado por sector).

Bajo el régimen de encaje legal, el Banco de México canalizaba los recursos depositados por los bancos hacia sectores estratégicos. En 1989, este se sustituyó por un coeficiente de liquidez de 30% de la capacidad total de los bancos, la cual tenía que ser invertida en Cetes y/o Bondes. En 1991, se eliminó las restricciones sobre la compra de deuda del gobierno por parte de inversionistas extranjeros.

◊ SUPERVISIÓN, REGULACIÓN Y ADMINISTRACIÓN

De 1982 a 1991, periodo en que la banca era propiedad del Estado, se perdió una parte importante de capital empresarial de la banca y de la supervisión del sector.

Los cambios en la regulación y el fuerte crecimiento del sector financiero a partir de 1989 abrumaron la capacidad de supervisión de la autoridad.

Privatización bancaria en 1991: el Gobierno vende 18 bancos al sector privado, con lo que su participación en los títulos representativos de capital social de los bancos se redujo de 73.4% a solo 8.9%.

Las provisiones sobre cartera vencida se hacían sólo sobre pagos vencidos y no sobre el total del saldo insoluto del crédito, lo que hizo que se subestimara el deterioro de la cartera de los bancos.

En noviembre de 1991, el Banco Central emite una disposición que limita el desbalance de las operaciones en moneda extranjera. En abril de 1992, para frenar el endeudamiento externo bancario, el Banco Central estableció que solo el 10% de las obligaciones totales de los bancos podían ser denominadas en moneda extranjera y debían estar sujetas a un coeficiente de liquidez de 15%. En noviembre de 1992, esta regulación fue parcialmente relajada ya que se permitió a los bancos tener obligaciones en moneda extranjera hasta por el 20% de las obligaciones totales. El 10% adicional tenía que estar invertido en financiamiento a la exportación 4% y 6% en Ajustabonos.

3.5. EFECTO DE LA CRISIS EN LOS BANCOS

Las crisis bancarias demuestran lo frágiles que pueden ser los sistemas financieros ante la avalancha de transacciones financieras y la complejidad de los instrumentos de negocios. Asimismo, las crisis bancarias pueden tener efectos negativos sobre el sector real de las economías, lo que repercute en las decisiones de inversión y ahorro de los agentes económicos³³.

Es preciso tomar en consideración que antes de diciembre de 1994, el sistema bancario presentaba ya debilidades entre las que destacan:

- A nivel sistema, un capital insuficiente derivado de un alto crecimiento de la cartera vencida, lo cual además no estaba provisionada adecuadamente y,
- Un cierto número de bancos venían operando con graves problemas no revelados en su información financiera y en algunos casos, con administraciones que actuaban al margen de la regulación y las sanas prácticas bancarias³⁴.

Las autoridades financieras habían empezado a actuar para corregir estos problemas como lo fue la intervención gerencial de dos bancos de significativo tamaño (Banpais y Banco

³³ SOLÍS Leopoldo Alejandro, *Op. cit.*, Pág. 39.

³⁴ CAMACHO TELLEZ, Manuel, *Participación*, *Op. cit.* Pág. 6.

Obrero), poco antes de haberse gestado la crisis económica, misma que tuvo efectos inmediatos y de gran importancia en el sistema financiero

Uno de los problemas que enfrentaron los bancos después de la devaluación fue la falta de liquidez en moneda extranjera. Los vencimientos masivos de corto plazo (Tesobonos), generaron varias dudas sobre la capacidad del gobierno para cumplir sus compromisos dificultándose así mismo la renovación de pasivos bancarios en moneda extranjera. Por otro lado, el drástico aumento de las tasas nominales de interés afectó el precio de los valores de renta fija propiedad de bancos y casas de bolsa.

Conforme aumentaban las presiones inflacionarias y las tasas de interés disminuía la actividad económica y se incrementó el deterioro en la calidad de la cartera de los bancos. Éste ha sido el efecto más severo de la crisis sobre la banca. Lo que llevó la cartera vencida rápidamente a niveles cercanos al 18.5% de la cartera total para finales de 1995. Como consecuencia de esta situación, el nivel de capitalización de las instituciones bancarias comenzó a descender. A finales de 1994, el índice de los bancos comerciales alcanzaba en promedio el 9.6%, mientras que para el primer bimestre de 1995 este había disminuido a menos del 8%. Para esta fecha, 9 de los 18 bancos comerciales privatizados presentaban un capital por debajo del mínimo requerido por la regulación mexicana y los estándares internacionales.⁹⁵

CUADRO 3.7

EFFECTOS DE LAS CRISIS EN LOS BANCOS

<ul style="list-style-type: none"> 4. FALTA DE LIQUIDEZ EN MONEDA EXTRANJERA 4. SUELVENCIÓN QUE ALGUNAS INSTITUCIONES PRESENTAN POR PROBLEMAS SERIOS 4. DISMINUCIÓN EN PRECIO DE LOS VALORES EN PROPIEDAD DE BANCOS 4. AUMENTO DE LA CARTERA VENCIDA 4. REDUCCIÓN DEL NIVEL DE CAPITALIZACIÓN 	}	RIESGOS DE INSOLVENCIA
--	---	------------------------------

FUENTE: CONFERENCIA QUE PRESENTA C/P MANUEL CAMACHO TELLEZ EN LA CD DE CARACAS VENEZUELA DEL 24 AL 26 DE ABRIL DE 1996

Bajo tal escenario, los riesgos de insolvencia y el colapso que enfrentaba el sistema bancario era cada vez más grande. La situación era extremadamente delicada y requería afrontarse con prontitud. La experiencia de otros países que habían enfrentado crisis bancarias, demostró el enorme costo que durante vanos años debe pagar la sociedad sino se actúa de manera inmediata para limitar y reducir los riesgos sistémicos.

3.6. MEDIDAS ADOPTADAS POR EL GOBIERNO, ANTE LA CRISIS DE LOS BANCOS

a) Ventanilla de Liquidez en dólares

Al estallar la crisis los bancos extranjeros no estaban dispuestos a renovar los préstamos otorgados a los bancos mexicanos, es por ello que 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. Según informes, estos préstamos se recuperaron en su totalidad. El programa se cerró en 1995 y hoy en esas mismas instituciones cuentan con acceso, incluso en mejores condiciones que antes, al crédito de los bancos extranjeros.⁵

b) Programa de Capitalización Temporal (Procapte)

A principios de 1995 los bancos necesitaban elevar su capital, lo cual en las condiciones prevalecientes no resultaba nada fácil. Para ayudar a esto se diseñó un programa para apoyar la capitalización temporal de los bancos denominado Procapte. Esta estrategia financiera, permitía a los bancos fortalecer su capital en tanto las condiciones del mercado eran propicias para atraer inversionistas con capital nuevo. Asimismo, se reformó la legislación a fin de facilitar la inyección de capital, tanto nacional como extranjero. El Procapte se canceló en 1996 y al igual que la ventanilla de liquidez en dólares, no tuvo costo alguno para el gobierno.

c) Programas de apoyo a deudores

Para aligerar la carga a deudores, se pusieron en marcha varios programas y estuvieron dirigidos al apoyo que tenían los créditos más modestos. Los beneficiados quedaron condicionados a que el deudor estuviera al corriente de sus pagos, a fin de evitar la cultura del "No pago"

Los programas beneficiaron a alrededor de 4 millones de deudores, el resultado fue contribuir a detener el crecimiento de la cartera vencida de los deudores, ofrecidos por el gobierno a los bancos que equivalen, al descuento promedio sobre los saldos de los créditos, 45 % en el caso de vivienda, 35 % al sector agrario y pesquero, y 32% para fomento a micro, pequeña y mediana industria

d) Intervención y saneamiento de bancos⁶

Desde 1994 se presentaron varios bancos insolventes, cuyos accionistas no tenían la capacidad de aportar los recursos necesarios para la capitalización y hacer frente con sus ahorradores.

El artículo 138 de la Ley de Instituciones de Crédito señala que "cuando a juicio de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, existan en los bancos irregularidades de cualquier

⁵ SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO (SHCP). "Fobaproa. La verdadera historia", 3ª ed., México, 1998, Pág. 34

⁶ *Ibidem*

género que afecten su estabilidad o solvencia y pongan en peligro los intereses del público ahorrador, la Comisión (CNBV) podrá declarar la intervención de la institución de que se trate”.

La insolvencia de algunos bancos se debía a la administración deficiente, a la insuficiencia de capital o problemas agudos en la recuperación de los créditos otorgados. La Comisión (CNBV) buscó que los propios accionistas o nuevos socios aportaran más dinero a través de Programa de Capitalización y Compra de cartera. Cuando no fue esto posible el Fobaproa procedió al saneamiento de las instituciones. Para llevar a cabo el saneamiento, el Fondo aportó el capital necesario a fin de salvaguardar los intereses de los ahorradores. Convirtiéndose en agiotista, se hizo dueño temporal de los bancos y garantizó, con ello la continuidad de su operación.

Los bancos que después de su saneamiento podían seguir siendo negocio fueron vendidos a otras instituciones.”

e) Compra de capitalización y compra de cartera

A los bancos, que aun con fuertes problemas podían seguir funcionando, el gobierno decidió apoyarlos a través de la compra de una parte de los créditos. La condición fue que los dueños aportarían más capital o buscarían nuevos socios. Los bancos mantuvieron la responsabilidad de cobrar los créditos que vendieron al Fobaproa y se obligaron a compartir con el Fondo las pérdidas que resulten de la cartera que ya no se pudiera recuperar. A su vez, los bancos recibieron pagares del Fondo con el Aval del Gobierno Federal, estos pagares no fueron negociables, pero producían intereses a una tasa promedio de CETES, y eran capitalizables cada tres meses. A cambio de la compra de cartera por cuenta del Fobaproa, los inversionistas inyectaron capital y pudieron conservar el control de las instituciones.”

3.7. APOYO DEL GOBIERNO AL SISTEMA FINANCIERO EN MÉXICO

Desde enero de 1995, las autoridades pusieron en marcha un paquete de medidas orientadas precisamente a reducir los riesgos del sistema financiero, mantener la confianza del público en las instituciones y apoyar a las familias y empresas para hacer frente a sus obligaciones crediticias. Todo esto sin perder de vista la importancia de minimizar el costo fiscal del saneamiento bancario.

Se dice que si el Gobierno hubiera permitido la quiebra hubiese tenido muy graves consecuencias económicas y sociales que se hubieran prolongado durante varios años. Por esa razón, el gobierno decidió tomar medidas para mantener el sistema financiero en operación al menor costo posible.

Las acciones del gobierno para preservar funciones de la banca, dada su situación en 1995, pudieron tomar dos rumbos diferentes:

- a) Una nueva estatización bancaria, o
- b) Una estrategia diversificada y selectiva, con el objetivo de restablecer la sana operación de los bancos a la brevedad y al menor costo fiscal.

⁵⁰ SECRETARÍA DE HACIENDA, Op. cit. Pág. 35

⁵¹ VEGA, Francisco J., *La Singular Historia del Rescate Bancario Mexicano 1994-1999*, México, Biblioteca Plural, Economía, Finanzas y Política, 1999, Pág. 485

Se optó por lo segundo y estas son algunas de las razones:

- La capitalización de los bancos después de la crisis era un elemento imprescindible para restablecer su sano funcionamiento. Si esta hubiera corrido por cuenta exclusiva del gobierno, habría significado un fuerte desembolso de los contribuyentes.¹⁰⁰
- El cobro de los préstamos hubiera resultado mucho más complicado siendo el gobierno el acreedor, puesto que está más sujeto a presiones sociales y políticas para otorgar condonaciones, descuentos o no ejecutar las garantías.
- Se habría tenido que pactar la indemnización de los accionistas, pese a que el valor de los bancos se encontraba sumamente deteriorado.
- La estatización bancaria, en medio de una crisis macroeconómica, y tomando en cuenta las tendencias predominantes, habría ocasionado en los mercados nacionales y extranjeros una reacción negativa que implicaría sin duda, la profundización de la crisis.

3.8 CONCLUSIÓN

1. Bajo lo ya expuesto, la crisis que experimentó México a finales de 1994 y que rápidamente se convirtió en crisis financiera en la medida que los bancos, las empresas y el Gobierno Federal habían venido incrementando aceleradamente su grado de endeudamiento en moneda nacional y extranjera, los problemas de solvencia de los intermediarios financieros locales procedían de los vencimientos de deuda externa, del crecimiento de la cartera vencida e incluso de los créditos incobrables. Cabe señalar que otro de los aspectos que agudizaron la crisis, es la acelerada e indiscriminada apertura de la economía, (por ello se procedió a restringir el papel del Estado en la economía) a la liberalización de los precios y del sector externo, ello con el objetivo de que hubiera una mejor asignación de recursos y corregir las distorsiones de la economía.

2. En los primeros días de la crisis, una combinación de factores mostraban el riesgo de una quiebra generalizada de la banca, este riesgos del colapso e insolvencia que enfrentaba eran cada vez más grandes. La situación era delicada y requería afrontarse con rapidez, ya que la experiencia de otros países que han demostrado el enorme costo que durante varios años debe pagar la sociedad, sino se actúa de manera inmediata para limitar y reducir los riesgos sistémicos en el sistema bancario.

3. En recapitulación, la crisis se gestó durante varios años, como consecuencia del modelo seguido, los cambios en el exterior, las políticas estabilizadoras aplicadas y los hechos políticos ocurridos por la lucha del poder en México.

4. En 1995 el Gobierno dio respuesta con medidas que se orientaron a reducir los riesgos del sistema financiero, con el objetivo de que el público mantuviera la confianza en las instituciones y apoyar a las familias y empresas para hacer frente a sus obligaciones crediticias. Todo esto sin dejar de considerar la importancia de minimizar el costo fiscal del saneamiento bancario.

Estas medidas se centraron en tres aspectos:

¹⁰⁰ SECRETARÍA DE HACIENDA ... Op cit: Pág 26

- a) La atención de problemas de liquidez en moneda extranjera
- b) La generación de incentivos para capitalizar a los bancos, y
- c) La creación de instrumentos e instancias que promovieran la reestructura de los créditos viables.

5. Por otro lado, sin dejar de tomar en cuenta que en México, la respuesta que dio al Gobierno a los ahorradores y deudores de la banca, fue viable, ya que de no haber apoyado, el daño sufrido por el aparato productivo hubiera sido significativamente mayor al experimentado. Ante la quiebra generalizada de instituciones bancarias, las empresas no hubieran podido disponer de sus depósitos ni acceder al crédito, por lo que habría incumplido sus compromisos con proveedores y empleados. En este caso se hubiera presentado una quiebra en cadena de empresas, mayores pérdidas de empleos y una caída en la actividad económica más prolongada y profunda que la que se padeció. Al mismo tiempo, los bancos hubieran tenido que congelar los ahorros de los mexicanos.

CAPÍTULO IV.

FONDO BANCARIO DE PROTECCIÓN AL AHORRO (FOBAPROA).

Las quiebras o problemas bancarios que se presentan pueden resolverse mediante reacciones espontáneas de mercado (perdida de los depósitos por parte de los ahorradores en caso de producirse la quiebra de un banco) o mecanismos institucionales (como la reestructuración de entidades con dificultades específicas, es útil cuando las causas de la crisis son factores exógenos). Sin embargo el establecimiento de un sistema de garantía de depósitos, representa una postura alternativa a las dos mencionadas, estos seguros constituyen medidas tendientes a resolver problemas de crisis bancarias o reducir simplemente el riesgo. Por su carácter preventivo, coadyuva a mantener el buen funcionamiento del sistema financiero y en caso de que exista una crisis, reduce el nivel efectos negativos. Con ello se describirá al Fondo Bancario de Protección al Ahorro, cuál fue su importancia, su objetivo, sus programas y todo aquello que gira entorno a un seguro de depósitos.

4.1. CLASIFICACIÓN DE LOS SISTEMAS DE GARANTÍAS

Un sistema de protección de depósitos implica una garantía que se otorga para el desembolso de los fondos que una institución financiera capta de terceros, esta garantía es directa cuando el sistema de protección cubre los depósitos de los cuentahabientes de una institución que enfrenta problemas de solvencia. Cuando el esquema de protección no respalda a los depósitos sino que provee de la ayuda financiera necesaria para mantener la solvencia de las instituciones, la garantía de los depósitos es indirecta. En ambos casos, la finalidad última es proteger a los ahorradores y fomentar la estabilidad del sistema financiero.¹³¹

Sistema de Garantía de Depósitos (SGD).- Es cualquier tipo de protección directa o indirecta, ya sea explícita (establecida por ley o reglamento) o implícita (establecida de facto, pero sin reglamentación), de administración o de propiedad estatal; privada o mixta, que se otorga para los fondos que una entidad financiera capta de terceros, a través de depósitos o de algún instrumento de características similares, ya sea a la vista o plazo, en moneda nacional o extranjera, para responder frente a los depositantes a nombre de la institución, ya sea mediante un esquema de seguro total o parcial en caso de suspensión de pagos o quiebra de la entidad, o bien mediante apoyos financieros para mantener su capacidad de pago.¹³²

En una encuesta realizada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y el Centro de Estudios Monetarios de América Latina, se mencionan cinco clasificaciones de los sistemas de garantías.

¹³¹ PRIETO FORTUN, Guillermo "El papel de los sistemas de seguros de depósitos", en *Revista Bimestral de la Comisión Nacional Bancaria*, No 12 (México: Comisión Nacional Bancaria), Noviembre-Diciembre 1992, Pág. 1.

¹³² *Ibid*

- a) De acuerdo a la forma que tienen de proteger a los ahorradores y de fomentar la estabilidad del sistema financiero, se dividen en:
- Directos. – Cuando respaldan los depósitos de una institución.
 - Indirectos. – Cuando otorgan apoyo a una institución para que ésta se mantenga solvente.
- b) En cuanto a la posibilidad de su regulación en Ley, se clasifican en:
- Explicitos. – Cuando se encuentran previstos en algún ordenamiento legal.
 - Implícitos. – Cuando los sistemas se aplican en forma discrecional por el gobierno, ya que ningún ordenamiento legal los regula
- c) Tomando en cuenta quien los controla y administra, se dividen en:
- Públicos. – Cuando sólo el Gobierno participa en su control y administración.
 - Privados. – Cuando sólo los particulares participan en su control y administración.
 - Mixto. – Cuando los particulares y el Gobierno tienen participación en su control y administración.

Los sistemas en los que interviene el gobierno, a su vez, se pueden subclasificar en los siguientes cuatro grupos:

- A cargo del gobierno: cuando son creados, administrados y financiados por el Estado.
 - A cargo del gobierno y de las entidades financieras:
 - Cuando son creados por el Estado pero son administrados tanto por el gobierno como por las entidades financieras.
 - A cargo de una corporación independiente: Cuando son creados por el Estado pero son administrados tanto por el mismo gobierno como por las entidades financieras. Estos sistemas funcionan como una corporación, cuyo grado de independencia con el Estado sería según la legislación de cada Nación.
 - A cargo de las entidades financieras: cuando son creados por el gobierno, pero su administración compete totalmente a las instituciones financieras.
- d) En cuanto a la posibilidad de ser supervisados, se clasifican en:
- Controlados. – Cuando son supervisados por alguna autoridad financiera.
 - Autónomos. – Cuando no están sujetos a supervisión
 - Según el tipo de adhesión al régimen de protección, se dividen en:
 - Obligatorios. – Cuando las instituciones de crédito tienen la obligación de participar en el sistema que señale su país.
 - Voluntarios. – Cuando las instituciones de crédito tienen opción de elegir su participación en el sistema que señale su país.
 - Mixtos. – Cuando algunas de las instituciones están obligadas a adherirse al sistema que indique su país y otras tienen la capacidad de decidir su posible participación en el mismo. Muy pocos países presentan esta clase de sistema.
- e) Tomado en cuenta el límite de cobertura, se clasifican en:
- Sistemas de cobertura parcial o limitada. – Cuando solo se garantiza un porcentaje de los depósitos.
 - Sistemas de cobertura total. – Cuando se garantizan los depósitos por completo.

- **Sistemas de cobertura discrecional o mixta.** – Cuando en situaciones normales sólo se garantiza un porcentaje del depósito y en tiempo de crisis bancaria se respalda la totalidad del mismo. Este mecanismo sólo se presenta en algunas legislaciones.

De acuerdo con lo dicho anteriormente los países que no cuentan con mecanismos de protección institucional a los depósitos son:

Bolivia, Brasil, Islas Cayman, Honduras, Jamaica, Paraguay y Uruguay, ya que en la mayoría de ellos, el Banco Central por lo regular actúa como prestamista de última instancia, puede considerarse que existe algún mecanismo de respaldo implícito del Gobierno a las entidades financieras. En general, la mayoría de los países cuenta con un sistema implícito o explícito y de acuerdo con las encuestas realizadas en diversos países¹²³ se desprende el siguiente cuadro, que muestra la relación del tipo de mecanismo utilizado en los países de la encuesta, también se informa acerca de su implementación, tal como la disposición legal que le da origen y su fecha de creación.

CUADRO 4.1
RESPUESTAS RECIBIDAS A LA ENCUESTA

NO MANTIENE SISTEMAS DE PROTECCIÓN*	MANTIENEN SISTEMAS DE PROTECCIÓN	
	IMPLÍCITOS	EXPLÍCITOS
Bolivia Brasil Islas Caymán Honduras Jamaica Paraguay Uruguay	Belice	Alemania Argentina Canada Colombia Costa Rica Chile España Guatemala Japon Mexico Peru Portugal Reino Unido Republica Dominicana Venezuela

Nota: * Eventualmente podrían aplicar sistemas de Protección implícitos

Fuente: PRIETO FORTUN, Guillermo. "Sistemas de Protección a los Depósitos. Resultados en la encuesta realizada en diversos países". En *Revista Bimestral de la Comisión Nacional Bancaria*, No. 17 (México: Comisión Nacional Bancaria), Septiembre-Octubre 1993, Page.

En México por tradición los ahorradores han contado con el respaldo del gobierno a sus depósitos, por lo tanto el Fobaproa es, justamente, un seguro de depósitos, cuyo patrimonio se constituye con las aportaciones que los bancos están obligados a cubrir y se considera que el Fobaproa fue el vehículo para superar la crisis bancaria.

¹²³ PRIETO FORTUN, Guillermo. "Sistemas de Protección a los Depósitos. Resultados en la encuesta realizada en diversos países". En *Revista Bimestral de la Comisión Nacional Bancaria*, No. 17 (México: Comisión Nacional Bancaria), Septiembre-Octubre 1993, pp. 6-9.

4.1.1. Importancia de los Seguros de Depósitos

La importancia del seguro de depósito es para apoyar a un intermediario que esté en problemas (creado por los gobiernos y los bancos); cuando no alcanza lo aportado por los bancos, entonces tiene que recurrirse al apoyo del gobierno. Es por esto, que en los países existe un seguro de depósito en caso de problemas bancarios. El nivel de cobertura varía de país a país.

De acuerdo al Doctor Jesús de la Fuente¹⁰⁴ su importancia radica en que:

Es esencial para el funcionamiento estable y eficiente de un sistema financiero, ya que contribuye a evitar graves trastornos en los bancos, auxilia a un proceso de desenvolvimiento económico fortaleciendo la confianza en las instituciones de banca múltiple como mecanismo captador y colocador de recursos para el desarrollo del país; protege a los depositantes de instituciones bancarias que sean objeto de quiebra. Y permite una competencia más eficiente y efectiva entre instituciones de banca múltiple ya que, en ausencia de un sistema de garantías de depósitos bancarios, los bancos mayores pueden ser percibidos como instituciones más seguras que los bancos menores.

Por lo tanto, el crédito que otorgan los bancos proviene prácticamente en su totalidad del dinero que le confían los depositantes. No son recursos de los banqueros, es el dinero de los ahorradores el que prestan. La situación consiste en que, cuando los deudores no pueden pagar sus créditos, este costo, se trasmite a los ahorradores forzosamente. Como ya se menciona, un seguro de depósitos es un mecanismo significativo para mantener la confianza de los agentes en el sistema financiero, y éste tiene que estar adecuadamente capitalizado, de lo contrario no podrá cumplir con sus funciones. un sistema de seguros descapitalizado enfrenta incentivos malos toda vez que, al no disponer de recursos suficientes para enfrentar eventualidades y no poder respaldar a los depositantes, prefiere posponer el reconocimiento de la gravedad de la situación por la que atraviesan los bancos; al no enfrentar oportunamente estos problemas, la probabilidad de una crisis bancaria aumenta y sus costos pueden elevarse.

4.2. ANTECEDENTES DEL FOBAPROA

A) Garantía del Gobierno Federal

Siempre ha sido una preocupación permanente para las autoridades, el mantener la confianza respecto a los recursos que le son confiados a los bancos. De tal manera que el Gobierno Federal siempre ha garantizado los derechos de los depositantes (en su mayor parte), independientemente de los problemas financieros en que han caído las instituciones. En el periodo comprendido de 1963 a 1977, cerca de 23 millones de instituciones fueron intervenidas por el órgano de supervisión, a causa de una inadecuada intermediación financiera que las hizo colocar en notoria insolvencia, o bien, por presentar pérdidas cuantiosas o acentuados congelamientos de sus activos, lo que les permitió la restitución oportuna de los depósitos que les confió el público ahorrador. En este caso, el Estado a través del Banco de México, pago íntegramente los créditos a favor de los depositantes y, cuando fue posible, se rehabilitaron algunas de las instituciones en problemas o, en última instancia, se transfirieron a otros grupos en mejor posición financiera.

¹⁰⁴ DE LA FUENTE, Jesús, "Tratado de Derecho Bancario y Bursátil", México Editorial Porrúa, 1999, Pág. 1012.

En la historia de la banca mexicana, las instituciones que llegaron a ser intervenidas, nunca tuvieron una significación relevante, pues dentro del sistema de la banca especializada que prevaleció en la época en que sucedieron los casos mencionados, se trató en su inmensa mayoría de "sociedades financieras" pequeñas e igualmente los recursos que manejaban tuvieron una significación reducida en comparación con los del sistema total.¹⁵

Con respecto a la banca se ha cuestionado lo conveniente que sería una política que protegiera los recursos de los inversionistas, incidiera en las finanzas del Gobierno Federal, si la política estaba inspirada con el propósito de proteger los intereses del público inversionista. El cuestionamiento se hizo más relevante al fusionarse, bajo nuevo esquema, instituciones medianas y pequeñas, ya que la magnitud de las nuevas instituciones redundaría en solicitudes de apoyos por montos cada vez mayores; una consideración adicional fue que el sistema bancario ya había alcanzado su madurez para hacer frente a sus problemas sin la necesidad de la ayuda económica del gobierno.

Por consiguiente, a principios de la década de los años ochenta, el Estado reconoció por primera vez que la aplicación de un sistema implícito para garantizar los depósitos bancarios y proteger a las instituciones bancarias, lo desprestigiaba ya que afectaba el Erario Federal.

B) Mecanismos de protección

En 1981 se reformó la Ley Bancaria previniendo de tal manera la creación de mecanismos de protección a los depositantes de instituciones bancarias, entre las razones que se expusieron para dicha creación se encuentran las siguientes:

"... Ha sido una preocupación constante y tradicional del Gobierno Federal la protección de los depositantes de instituciones de crédito, misma que se ha traducido en una política de apoyo a esas instituciones en beneficio del interés colectivo, logrando así infundir en el público la más plena confianza en dichos intermediarios financieros, con lo cual se logró un constante incremento del ahorro interno que ha sido transferido eficientemente, por tales conductos, a las entidades productoras de bienes y servicios

El desarrollo alcanzado por el sistema bancario, cuyas instituciones operan como bancos múltiples, aunado a mejores condiciones normativas y de vigilancia, ha disminuido considerablemente el riesgo de la intermediación crediticia, haciendo factible por tanto, que el propio sistema las obligaciones asumidas por cada una de las instituciones que la integran, a través de un mecanismo formal de protección que mantenga la confianza del público en la recuperación que coloca en la banca, brindando en el mismo tiempo a esta, medios adicionales para hacer frente a eventuales problemas financieros

Se tiene la convicción de que el mecanismo de protección de que se trata, desarrollará más la solidaridad sectorial, toda vez que los problemas que llegará a enfrentar una institución de crédito podrían representar un costo para las demás y en consecuencia los bancos tendrían un mayor interés en promover el buen comportamiento del sistema y la adopción de medidas preventivas oportunas, a fin de evitar pérdidas..."

¹⁵ ORTIZ MARTINEZ, Guillermo. *Discurso en la ceremonia de clausura de la Octava Reunión Nacional de la Banca*. Acapulco, Gro. Agosto de 1992

¹⁶ DE LA FUENTE, op. cit., Pág. 1016

La Comisión Nacional Bancaria y de Seguros formulo un anteproyecto, que más tarde se convirtió en el decreto publicado el 30 de diciembre de 1981, los artículos 94 bis 7 y 94 bis 8 que señalaban el establecimiento de un fondo de garantía a los depósitos bancarios:

Artículo 94 bis 7. - Las instituciones de crédito deberán participar en el mecanismo de protección de créditos a su cargo, cuya organización y funcionamiento se sujetarán a lo siguiente¹⁰⁷:

I. El Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, constituirán en el Banco de México un fideicomiso que se denominará Fondo de Protección de Créditos a Cargo de Instituciones Bancarias, cuya definición será indefinida;

II. El Fondo aplicara sus recursos a efectuar operaciones preventivas tendientes a evitar que los problemas financieros que enfrenten las instituciones de crédito, resulten en perjuicio del pago íntegro y oportuno de los créditos a su cargo, y adquirir depósitos y otros créditos objeto de protección expresa del propio fondo, en caso que se declare la quiebra o suspensión de pagos de la institución de crédito deudora.

Los titulares de depósitos y otros créditos objeto de protección expresa del Fondo, tendrán derecho a que el Fiduciario con cargo a los recursos del fideicomiso, les cubra dichos créditos en los términos en que estos se encuentren documentados, en caso que se declare la quiebra o suspensión de pagos de la institución deudora, y siempre que previamente transmitan al citado Fiduciario todos sus derechos derivados de tales créditos, ajustándose al procedimiento que el mismo señale al efecto:

III. Quedan excluidos de la protección expresa del Fondo.

- Los créditos a favor de tenedores de obligaciones subordinadas;
- Los créditos derivados de depósitos de valores en custodia y administración, y
- La parte de los créditos protegidos expresamente, que en su caso, exceda de la cantidad que resulte de aplicar, a los pasivos de la institución de crédito deudora, los porcentajes máximos determinados conforme a lo previsto en el inciso a), del artículo 94 bis I de esta Ley. Para este último efecto, se consideran como un solo crédito los que sean a favor de los grupos de personas que, de acuerdo a lo previsto en la citada disposición, deban considerarse como un solo acreedor. Los saldos de depósitos bancarios de dinero en cuentas de cheques no quedan sujetos a lo dispuesto en este inciso.

IV. Las instituciones de créditos estarán obligadas a cubrir al fondo el importe de las operaciones ordinarias y extraordinarias que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a propuesta del Banco de México y oyendo este la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros

Las aportaciones ordinarias y extraordinarias serán por los importes resultantes de aplicar, al monto de los créditos objeto de protección expresa del Fondo a cargo de la institución de que se trate, el porcentaje correspondiente para cada tipo de aportaciones que fije la citada dependencia del Ejecutivo Federal

¹⁰⁷ "Decreto de Reforma a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares", en *Diario Oficial de la Federación* Tomo CCLXIX, No 41 (30 de diciembre de 1981), pp. 37-39

El porcentaje correspondiente a las aportaciones ordinarias se determinara semestralmente considerando la experiencia que se tenga acerca de la proporcion que han representado los quebrantos de instituciones de credito, respecto al monto de los pasivos bancarios.

Las condiciones normativas y de vigilancia existentes; la necesidad de constituir una reserva para hacer frente a los apoyos que se requieren otorgar; asi como, en su caso, el saldo de financiamiento a que se refiere el inciso siguiente.

Las instituciones efectuaran aportaciones extraordinarias cuando los recursos del Fondo sean insuficientes para hacer frente tanto a los apoyos que se requieren otorgar, como a las amortizaciones de los financiamientos a que se refiere el inciso siguiente.

Las aportaciones ordinarias y extraordinarias de cada institucion correspondiente a un semestre natural, no excederan respectivamente de 1 al millar y del 1.5 al millar del importe al que asciendan, al dia último del semestre natural inmediato anterior, los creditos objeto de proteccion expresa del Fondo a cargo de la propia institucion.

El Banco de Mexico cargara, en las cuentas que lleve a las instituciones de credito, el importe de las cuotas ordinarias y extraordinarias que estas debenen cubrir conforme a lo dispuesto en el presente articulo, precisamente en las fechas en que tales pagos deban efectuarse. Las cantidades asi cargadas seran abonadas (sic.) Simultaneamente al Fondo de Proteccion de Creditos a cargo de Instituciones Bancarias.

V. En el caso de que el Fondo necesite recursos adicionales a los previstos en el inciso anterior, podran obtenerlos de financiamientos.

VI. En el contrato constitutivo del Fondo debiera preverse la existencia de un Comité Técnico que estara integrado por seis miembros propietarios, los que seran nombrados uno por la Secretaria de Hacienda y Credito Publico, quien lo presidira y tendra voto de calidad en caso de empate; uno por el Banco de Mexico; uno por la Comision Nacional Bancaria y de Seguros, y los tres restantes por la mencionada Secretaria, a propuesta de las instituciones de credito.

Las propuestas de las instituciones de credito deberan recaer necesariamente en personas de reconocida calidad moral y notoria experiencia en materia bancaria, y respecto de las cuales no sea previsible que puedan presentarse conflictos de intereses por su participacion en el Comité Técnico. La Secretaria de Hacienda y Credito Publico deberan revocar el nombramiento de estos miembros a peticion de las instituciones de credito, o bien cuando dejen de satisfacer los requisitos previstos para ellos en este parrafo.

La Secretaria de Hacienda y Credito Publico establecera los procedimientos conforme al cual las instituciones de credito deberan proponer a los miembros del Comité Técnico.

VII. Al Comité Técnico competera

a) Expedir las reglas de operacion del fideicomiso; en las que se precisara las operaciones preventivas que podran llevarse a cabo cargo al fondo, los tipos de depósitos y otros creditos objeto de proteccion expresa al fondo, mismos que estaran referidos a las realizacion de operaciones bancarias, asi como la periodicidad con la que habria de cubrirse las aportaciones ordinarias;

- b) Determinar que operaciones de las que el fiduciario realice para cumplir los objetivos del Fondo, deberán someterse a su previa autorización;
- c) Instruir al fiduciario respecto de la inversión de los recursos libres, mismas que deberán hacerse tanto en valores de Estado y en depósitos de tasa ajustable en el Banco de México, como depósitos en las instituciones de crédito a prorrata de las aportaciones cubiertas por ellas. El importe de estos últimos depósitos no será inferior al 50% de los recursos libres del Fondo, y
- d) Resolver sobre el régimen de devolución de los recursos no comprometidos del Fondo, en caso de que este se extinga;

VIII. Toda institución de crédito estará obligada a poner en conocimiento de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, con toda oportunidad, cualquier problema que conforte y que, a su juicio, puede dar lugar al apoyo del Fondo. Tal institución deberá proporcionar a dicha comisión la información que la misma le solicite sobre el particular, y

IX. El fiduciario, al realizar las operaciones a que este se refiere la fracción II que antecede, podrá adquirir acciones representativas del capital de instituciones de crédito, aun en exceso del límite que se refiere la fracción IV bis del artículo 8° de esta Ley, pero deberá recolocarlas en el mercado tan pronto como las circunstancias sean propicias para ello. A tal efecto, el fiduciario deberá someter a la previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las adquisiciones y recolocaciones de dichas acciones que lleve a cabo.

Se exceptúan de la aplicación de este artículo a las instituciones nacionales de crédito.”
Artículo 94 bis 8. - “El Gobierno Federal responderá en todo el tiempo el pago de depósitos y otros créditos a cargo de instituciones nacionales de crédito, derivados de la realización de operaciones bancarias.”

El Fondo de Protección de Créditos a Cargo de Instituciones Bancarias no pudo llevarse a cabo, porque nunca llegó a celebrarse el contrato constitutivo.

C) Fondo de Apoyo Preventivo (FONAPRE)

El 31 de diciembre de 1982 se publicó la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito que se aplicaría a las instituciones nacionalizadas, tomando en cuenta que se mantuvieron vigentes los artículos 94 bis 7 y 94 bis 8, mencionados anteriormente.

La Ley reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982, reitera la obligación de las Sociedades Nacionales de Crédito de proteger los intereses del público, mediante el cumplimiento de los instrumentos que garanticen su solvencia. Esto es, en el capítulo tercero del artículo 40 y que a continuación se menciona

Artículo 40 - “Las sociedades nacionales de crédito deberán establecer y mantener, en la forma y términos que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito público con base a las disposiciones aplicables, los mecanismos que garanticen la solvencia y liquidez de las mismas y la seguridad de las operaciones que realicen para salvaguardar el interés del público usuario”.

A partir de 1983, los apoyos otorgados por las autoridades se identificaron como fusiones mal planeadas, inflación creciente, estancamiento económico, etc.¹²⁶ Esta ayuda fue líquida conforme las entidades beneficiarias superaban sus problemas.

La segunda Ley Reglamentaria de Servicio Público de Banca y Crédito fue publicada en el Diario Oficial el 14 de enero de 1985, estableció como mecanismo el *Fondo de Apoyo Preventivo para las Instituciones de Banca Múltiple* (FONAPRE), para establecer su estabilidad financiera y evitar que los problemas que enfrentan dichas instituciones, resultaran en perjuicio del pago oportuno de los créditos a su cargo.

En la exposición de motivos de dicho ordenamiento se indicó lo siguiente: "El mecanismo de protección a los créditos a cargo de las instituciones de Banca Múltiple, que en la iniciativa reciben la denominación de *Fondo de Apoyo Preventivo a las Instituciones de Banca Múltiple*, y el Fideicomiso que el Gobierno Federal constituirá en el Banco de México para su operación, tuvo por objeto contar con un instrumento de apoyo financiero interinstitucional, que garantizara su solvencia, liquidez y evitara afectar el Erario Federal".¹²⁷

El Artículo 77 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, reguló al Fideicomiso (FONAPRE), y dicha disposición fue la siguiente:

Artículo 77. – Las instituciones de banca múltiple deberán participar en el mecanismo de apoyo preventivo para preservar su estabilidad financiera, cuya organización y funcionamiento se sujetará a lo siguiente:

I. El Gobierno Federal, por medio de la Secretaría de Programación y Presupuesto, constituirá en el Banco de México un fideicomiso que se denominará Fondo de Apoyo Preventivo a las Instituciones de Banca Múltiple, cuya duración será indefinida;

II. El fondo aplicará sus recursos a efectuar operaciones preventivas para apoyar la estabilidad financiera de las instituciones de banca múltiple y evitar que los problemas que enfrenten resulten en perjuicio del pago oportuno de los créditos a su cargo;

III. Las instituciones de banca múltiple estarán obligadas a cubrir el fondo el importe de las aportaciones ordinarias y extraordinarias que determinen la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a propuesta del Banco de México y oyendo éste la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros

Las aportaciones ordinarias y extraordinarias serán por los importes resultantes de aplicar el monto de los créditos a cargo de la institución de banca múltiple de que se trate, el porcentaje correspondiente para cada tipo de aportaciones que fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Las sociedades efectuarán aportaciones extraordinarias cuando los recursos del Fondo sea insuficiente para hacer frente a los apoyos que se requiera otorgar, como las amortizaciones de los financiamientos a que se refiere la fracción siguiente.

IV. En caso de que el Fondo necesite recursos adicionales a los previstos en la fracción anterior, podrá obtenerlos de financiamiento; y

V. En el contrato constitutivo del Fondo deberá preverse la existencia de un Comité Técnico que estará integrado por siete miembros propietarios, los que serán, uno nombrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien lo presidirá y tendrá voto de calidad en caso de empate, uno por la Secretaría de Programación y Presupuesto; uno

¹²⁶ CASTILLO CALDERÓN, Pedro. "FONAPRE (Hoy Fobaproa)". *Revista Semestral de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores* No. 7, Enero-Febrero 1992, p. 24

¹²⁷ "Exposición de motivos de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito", *Revista de Comercio Exterior*, Abril de 1985, Vol. 35, No. 4, México, p. 407

por el Banco de México, uno por la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros; y los tres restantes por la mencionada Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a propuesta de las instituciones de banca múltiple.

El Comité Técnico expidió las reglas de operación del fideicomiso y determinará las aportaciones que deben someterse a su previa autorización".

En noviembre de 1986, se celebró el contrato constitutivo de dicho Fondo, en el que se estableció entre otras cláusulas:

- ⊕ La prohibición de incrementar el patrimonio fideicomitado con aportaciones del Gobierno Federal con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación.
- ⊕ La creación de un Comité Técnico con las siguientes funciones:
 - Aprobar los apoyos solicitados.
 - Autorizar los programas correctivos.
 - Otorgar su permiso para la contratación de financiamientos a cargo del Fondo cuando las aportaciones no fueran suficientes:
 - La institución de un Subcomité Operativo con las siguientes funciones:
 - Vigilar a las instituciones de crédito.
 - Dar seguimiento a los apoyos otorgados calificar los resultados de los programas correctivos a las instituciones apoyadas.
 - Sugerir las operaciones que debe realizar el Comité Técnico.
 - Coordinar las relaciones entre el Comité Técnico y la administración de los bancos apoyados.
- ⊕ El establecimiento de los siguientes requisitos para que una institución pudiera solicitar el apoyo del Fondo.
 - Presentar una evaluación de su situación financiera.
 - Obligarse a cumplir el programa correctivo que le lleve a recuperar su estabilidad
 - Comprometerse a seguir las medidas tendientes a evitar reincidencias en los problemas que ocasionaron la solicitud del apoyo.
- ⊕ EL reconocimiento de la facultad del Fondo para poder exigir el pago inmediato de los apoyos otorgados. En caso de que las instituciones no cumplan con dicho requerimiento, el Fondo puede llegar a promover el cambio de administración.
- ⊕ La enumeración de los canales de apoyo del Fondo en los siguientes tipos:
 - Adquisición temporal de certificados de aportación patrimonial serie B, para su posterior colocación en el mercado
 - Otorgamiento de créditos referidos a bienes adjudicados, donde la recuperación del Fondo estaba en función de los bienes a los que se encontraban referidos los apoyos.
 - Otorgamiento de créditos garantizados con cartera de créditos de la institución.
 - La integración de un patrimonio del Fondo con:
 - Las aportaciones ordinarias y extraordinarias que hagan las instituciones de Banca Múltiple
 - Los productos, rendimientos y otros activos derivados de las operaciones que se realicen.
 - Los recursos adicionales provenientes de financiamientos al Fondo.
 - Los demás bienes y derechos que adquiera el fideicomiso por cualquier otro título legal.

El Comité Técnico del FONAPRE celebró su primera sesión el 24 de diciembre de 1986.

4.3. CREACIÓN DEL FOBAPROA

El 18 de julio de 1990, la Ley de Instituciones de Crédito fue publicada, estableciendo en el artículo 122 al Fobaproa. Esta Ley fue reemplazada por la Ley de Regulación de Servicios Públicos de Banca y Crédito.

El documento titulado modificaciones al Acuerdo de Fonapre, que creo a Fobaproa, fue firmado el 18 de octubre de 1990.¹¹²

Fue creado el Fobaproa de acuerdo a la Ley de Instituciones de Crédito¹¹¹ como un seguro de depositos con cobertura ilimitada, donde la Ley expresa lo siguiente:

"Artículo 122. - Las instituciones de banca múltiple deberán participar en el mecanismo preventivo y de protección del ahorro, cuya organización y funcionamiento se sujetará a lo siguiente:

1. El Banco de México administrará un fideicomiso que se denominará Fondo Bancario de Protección al Ahorro, cuya finalidad será la realización de operaciones preventivas tendientes a evitar problemas financieros que pudieren presentar las instituciones de banca múltiple, así como procurar el cumplimiento de obligaciones a cargo de dichas instituciones, objeto de protección expresa del Fondo.

La constitución del fideicomiso por el Gobierno Federal no le dará el carácter de entidad de la administración pública federal, y por lo tanto, no está sujeto a las disposiciones aplicables a dicha entidad.."

Como aspectos importantes se menciona en la Ley que las instituciones de banca múltiple estarán obligadas a cubrir al Fondo el importe de las aportaciones ordinarias y extraordinarias que determinara la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a propuesta del Banco de México y estas aportaciones que son correspondientes a un año natural, no excederán respectivamente del cinco al millar y del siete al millar del importe que ascienden las obligaciones objeto de protección expresa del Fondo.

Por tanto, la naturaleza del Fobaproa es de un fideicomiso de carácter público, puesto que actúa como fideicomisario la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SCHP), como fiduciario, BANXICO, y tiene representantes en el Comité Técnico a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV).¹¹³

Marcelo Ebrard¹¹⁴ hace referencia a "la lógica que llevó a la creación del FOBAPROA, y fue claramente expuesta por Guillermo Ortiz, a la sazón subsecretario de Hacienda, en la VIII Reunión Nacional de Banqueros realizada en agosto de 1992: 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, si bien dicha política estaba inspirada en el propósito de proteger los intereses del público inversionista.

¹¹² Modificaciones al Acuerdo del Fideicomiso FONAPRE, octubre 18 1990.

¹¹¹ Ley de Instituciones de Crédito publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el Miércoles 18 de julio de 1990.

¹¹² Ley de Instituciones de Crédito. *Op.cit.*

¹¹³ SZEKELY Gabriel, *FOBAPROA e IPAB*, editorial Oceano, México 1999, pag 36

El cuestionamiento se hizo más relevante al fusionarse instituciones medianas y pequeñas, ya que la magnitud de las nuevas instituciones redundarían en solicitudes de apoyos por montos cada vez mayores. Una consideración adicional más relevante al fusionarse, bajo un nuevo esquema, instituciones medianas, fue que el sistema bancario había alcanzado una situación de madurez que permitiría hacer frente a sus problemas sin necesidad de auxilios económicos gubernamentales."

4.4. OBJETIVOS / FUNCIONES

El objeto del Fobaproa era la realización de operaciones preventivas tendientes a evitar problemas financieros que pudieran presentar las instituciones de banca múltiple, así como procurar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por las Instituciones, con su clientela, provenientes de operaciones y servicios propios de su actividad profesional.

A raíz de la crisis de 1994 se diseñaron esquemas para resolver problemas coyunturales, considerados de carácter general en el sistema bancario, y en este sentido se implementaron programas especiales, como el Programa de Capitalización Temporal (Procapte), el programa de Liqueidez en Dólares, diseñado para apoyar a las instituciones financieras a solventar sus compromisos en moneda extranjera de corto plazo, y el programa de capitalización voluntaria incentivada mediante la adquisición de cartera crediticia.

Características del Fobaproa

- ◆ Evitar el riesgo sistémico
- ◆ Promover la confianza y credibilidad del público en general
- ◆ Apoyar a las instituciones, no a los accionistas.
- ◆ Fortalecer a la banca para promover la actividad económica
- ◆ Minimizar el impacto fiscal y monetario
- ◆ Promover una cultura de pago bajo las condiciones de mercado existentes.
- ◆ La realización de operaciones preventivas tendientes a evitar problemas financieros que pudieran presentar las instituciones de banca múltiple.

Como operaciones preventivas se mencionan algunas:

- ◆ **Compra de Cartera crediticia.**- El Gobierno instrumentó el programa de compra de Cartera, a través del cual las instituciones inyectaban capital a través de acciones y/o emisión de deuda subordinada, el Fobaproa adquiere cartera neta de reservas en proporción a las inyecciones de capital, y la cartera se transfiere a un fideicomiso. Con la compra de esta cartera se mejoró la calidad de los activos de riesgo de las instituciones, se redujo significativamente su cartera vencida y se cumplió con el objetivo de atraer capital adicional. La cartera comprada no incluye cartera de consumo (tarjetas de crédito ni corto plazo para la adquisición de bienes muebles o automoviles) ni cartera hipotecaria. La cartera total considera créditos comerciales (industria, servicios y comercio) y se excluyeron adeudos con saldos menores a 200 mil nuevos pesos, por existir la posibilidad de reestructuración dentro del Acuerdo de Apoyo a Deudores de la Banca (ADE).
- ◆ **Analizar recursos a instituciones de crédito comerciales para aliviar las presiones de liquidez derivadas del vencimiento de sus obligaciones en moneda extranjera y evitar así incumplimientos.** Dentro de este sistema no se compró cartera.
- ◆ **Adquirir obligaciones subordinadas de conversión obligatoria a capital de bancos.**

Atendiendo a la situación financiera del banco, en caso de absorción de pérdidas, mediante la reducción de capital social, así como a la necesidad de aumentar dicho capital por un monto suficiente para cubrir las pérdidas pendientes, y para que la institución contara con un capital que le permitiera lograr su estabilidad financiera, y elevará la capacidad de los accionistas de hacer frente a las pérdidas; el Fobaproa adquirió títulos representativos del capital social de las instituciones de banca múltiple o de las sociedades controladoras del grupo financiero del cual formen parte integrante los bancos, bajo dos procedimientos¹¹⁴:

- ◆ Acudiendo a la celebración de asambleas de accionistas convocadas conforme a lo previsto en los estatutos sociales de la sociedad y en la Ley General de Sociedades Mercantiles. Los accionistas al reconocer las pérdidas hacen reducción del capital social, el Fobaproa de acuerdo a su encomienda legal, manifestó su interés en realizar las aportaciones necesarias para capitalizar a la institución en cumplimiento con su finalidad y para proteger los intereses de los acreedores y del público usuario. Las acciones son pagadas a su valor nominal mas una prima que se calculó hasta por el importe necesario para que se cubran las pérdidas respectivas.¹¹⁵
- ◆ En los casos que el Fobaproa haya otorgado financiamiento al banco, y habiéndose constituido garantía para asegurar el pago puntual y oportuno del apoyo sobre títulos representativos de capital social de la entidad, el propio Fobaproa con el objeto de realizar los actos señalados, celebró asambleas de accionistas en las que ejerció los derechos corporativos, tomando los acuerdos necesarios para que la sociedad contara con el capital necesario para su estabilidad, mediante la capitalización del crédito a favor del Fobaproa, si la cantidad del adeudo se abandona como aportación de capital por parte del Fobaproa y por el importe correspondiente se cancela el pasivo a cargo del banco.
- ◆ Procurar el cumplimiento de obligaciones a cargo de dichas instituciones, objeto de protección expresa del fondo.¹¹⁶
- ◆ Cabe aclarar que el fondo otorgado a las instituciones, son apoyos directos para garantizar el patrimonio de los ahorradores de aquellos bancos que han tenido un deterioro característico en sus niveles de capital, ya sea por prácticas de mala administración o irregulares.
- ◆ El Banco de México en su carácter de fiduciario en el Fondo Bancario de Protección al Ahorro, publicaba anualmente en el Diario Oficial de la Federación (DOF) los pasivos objeto de protección expresa del Fondo Bancario de Protección al Ahorro, mostrando lo siguiente.
- ◆ "Con fundamento en la fracción IV del artículo 122 de la Ley de Instituciones de Crédito, y considerando que ha sido tradición de las autoridades financieras mexicanas procurar que los inversionistas no sufran quebranto en caso de resultar insolventes las instituciones de crédito, el Comité Técnico del Fondo Bancario de

¹¹⁴ Compendio de información "Participación del Fobaproa en la solución de la crisis bancaria", Abril de 1996. Información obtenida en la Hemeroteca de la Biblioteca del Banco de México.

¹¹⁵ También en las asambleas se revocan los nombramientos de los miembros del Consejo de Administración nombrando nuevos consejeros, y de ser necesario, nuevos comisarios.

¹¹⁶ Los apoyos del FOBAPROA mediante el otorgamiento de préstamos o la apertura de créditos simples y en cuenta corriente, se conceden al amparo de un contrato.

Protección al Ahorro, procura el cumplimiento de todas las obligaciones subordinadas; las que sean resultado de operaciones ilícitas irregulares o de mala fe, los derivados de créditos que se otorguen entre instituciones bancarias participantes en sistemas de transferencias de fondos administrativos por el Banco de México, así como las obligaciones a favor de intermediarios que conformen parte del grupo financiero del cual el banco respectivo sea integrante.”

4.5. CONDICIONES DE ACCESO AL FONDO

Las instituciones de banca múltiple estaban obligadas a recibir los apoyos que a propuesta del Comité Técnico del Fobaproa, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público estimará necesarios y a cumplir con los programas y medidas correctivos que el Fobaproa les aprobará. Para obtener apoyo las instituciones debían presentar una solicitud por medio del Banco de México, la cual explicaba detalladamente las causas que originaron los problemas por los cuales recurrían al Fondo, términos y condiciones de los apoyos solicitados y la explicación que se proponía a los recursos que, en su caso, recibieran.

Con su solicitud debían presentar un programa correctivo y exponer las medidas tendientes a evitar reincidencias en los problemas que dieron lugar a su necesidad de apoyo. Tanto la solicitud como el programa correctivo propuesto debieron ser suscritos por el Director General del Banco, con acuerdo favorable de su Consejo de Administración.

El Comité Técnico era encargado de resolver sobre la solicitud presentada, previo examen y dictaminación del subcomité, quien evaluaba la información proporcionada por el Banco y la viabilidad del programa correctivo propuesto. De la resolución que se tomaba se informaba tanto a la institución solicitante como a su Consejo Directivo.

Además, para que las instituciones pudieran recibir apoyos preventivos, debían garantizar el pago puntual y oportuno del apoyo, con acciones representativas de capital social de la propia institución, con valores gubernamentales u otro bien, que a juicio del fiduciario satisficiera la garantía requerida.

“En caso de que la garantía se constituya sobre acciones de la institución apoyada, éstas deben ser primeramente de la serie A o F. Dichas acciones se consideran por el equivalente al 75% de su valor en libros según el último estado financiero aprobado por el consejo de administración del intermediario y revisado por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Esta garantía es preferente y de interés público, y el Fobaproa puede ejercer los derechos patrimoniales y corporativos inherentes a tales acciones. El Fondo, en cumplimiento de su objeto, puede adquirir acciones representativas del capital de los bancos en exceso del límite fijado en el artículo 17 de la Ley de Instituciones de Crédito, pero deberán proceder a su venta tan pronto como las circunstancias sean propicias para ello”.

Por último, las instituciones de Banca Múltiple estaban obligadas a proporcionar al Fondo la información que este les solicitara, para cumplir con sus fines, así como poner en

¹¹¹ DE LA FUENTE, *op. cit.*, Pág. 1027

¹¹² FOBAPROA “Programa de capitalización Incentivada Mediante la Adquisición de Cartera”. (Documento de carácter estrictamente informativo). Banco de México

conocimiento del mismo, con toda oportunidad, cualquier problema que confrontara y que, a su juicio diera lugar a apoyos del Fondo.

4.6. PATRIMONIO

4.6.1. Aportaciones

Los bancos realizaban una aportación inicial en el momento en que comenzaran sus operaciones. Posteriormente en su operación normal realizaban aportaciones ordinarias que se calculaban y cobraban automáticamente por el Banco de México aplicando un porcentaje determinado al monto de los pasivos captados del público, que se reflejaron en la información que la banca entregaba mensualmente al Instituto Central.

El Banco de México mediante circular telefax número 28-91 del mes de agosto de 1991, dio a conocer las aportaciones ordinarias al Fondo que determinó la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a sugerencia del Banco de México.

Existe un límite máximo al monto de las aportaciones que es de 5 al millar en las ordinarias y del 7 al millar en las extraordinarias, del importe que asciende las obligaciones objeto de protección expresa del Fondo.

El artículo 7 de la Ley del Banco de México le permitió a Fobaproa recibir financiamiento del Banco de México. El Artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho de recibir subsidios del Gobierno Federal. Además, el artículo 356 de la Ley de Instrumentos de Crédito le otorga la facultad a los fideicomisos para ejercitar las acciones y derechos requeridos para cumplir con el propósito del fideicomiso, incluyendo la adquisición de fondos. El Contrato del Fideicomiso del Fobaproa también le da poder al Fobaproa para obtener financiamiento y no hay ninguna restricción relativa a dicha obtención de financiamiento incluida en este contrato.

La Sección III del Artículo 122 de la Ley de Instituciones de Crédito establece que las instituciones de banca comercial deben pagar contribuciones, conforme a lo determinado por la SHCP, al Fondo. Las contribuciones anuales ordinarias y extraordinarias de cada institución no deberán exceder del 0.5% y 0.7% respectivamente, de la cantidad máxima asegurada en el Fondo. La sección VI de este artículo establece las contribuciones requeridas de las instituciones de banca comercial creadas después de la fecha cuando fue creado el fideicomiso. Ellas estarán obligadas a contribuir al Fondo una cantidad inicial determinada por la SHCP, quien tomara en cuenta la cantidad de pasivos y en nivel de capitalización de cada institución.

4.6.2. Integración del patrimonio:

- ◊ El patrimonio del Fideicomiso se integraba por:
- ◊ Aportaciones ordinarias.- En un año estas no podían exceder del cinco al millar del importe al que ascendían las obligaciones objeto de protección expresa del fondo. La Secretaría de Hacienda era la encargada de determinar el monto de las

aportaciones, a propuesta del Banco de México, las aportaciones ordinarias deberían registrarse en la cuenta 512001¹¹⁹.

- ◊ Aportaciones Extraordinarias.- En un año, dichas primas no podía exceder del siete al millar del importe al que ascendían las obligaciones objeto de protección expresa del Fondo. La Secretaría de Hacienda era la encargada de determinar el monto de las aportaciones, a propuesta del Banco de México. Las aportaciones extraordinarias eran registradas en la cuenta 512002¹²⁰.
- ◊ Aportaciones iniciales de los bancos que surgieron después de la creación del Fideicomiso. Esta cuota inicial se determinaría aplicando al importe del patrimonio neto del Fondo, el porcentaje que el capital neto promedio observado durante el tercer año de operación del banco de que se trataba, representara el promedio del capital neto de la totalidad de los Bancos Múltiples en el mismo año. El patrimonio que se aplicaba el porcentaje, anteriormente señalado, era el promedio que se registraba al fideicomiso durante los tres primeros años de operación del nuevo banco.
- ◊ Esta cantidad se comenzaría a cubrir desde que la sociedad iniciara las operaciones, en los términos que indique el Comité Técnico del mecanismo.
- ◊ Las cuotas iniciales al Fobaproa deberían ser registradas en la subcuenta 01 de la cuenta 190406¹²¹. - Gastos iniciales de operación.
- ◊ Los productos, rendimientos y otros activos derivados de las operaciones que realice el Fideicomiso.

CUADRO 4.2



4.6.3 Cobertura

México era uno de los pocos países que presentaba un sistema de cobertura total; El Fondo Bancario de Protección al Ahorro siempre garantizó en un 100% las obligaciones a cargo de

¹¹⁹ Circular 1191 de la Comisión Nacional Bancaria (22 de noviembre de 1993)

¹²⁰ *Ibidem*

¹²¹ Circular 1197 de la Comisión Nacional Bancaria (16 de diciembre de 1993)

las instituciones de Banca Múltiple. Dicho monto de protección lo establecía el Comité Técnico del Fideicomiso y lo informaba el Banco de México.

El Fobaproa procuró que los inversionistas no sufrieran quebranto en caso de resultaran insolventes las instituciones de crédito, procurando el cumplimiento de todas las obligaciones a cargo de las instituciones que participaran en el mismo, siempre y cuando derivaran de su operación propia.

El Banco de México como fiduciario del Fobaproa publicaba anualmente en el mes de diciembre, en el Diario Oficial de la Federación, el importe máximo de las obligaciones, que sería objeto de protección expresa del Fondo durante el año mediante siguiente.

Es importante señalar que de acuerdo a los objetivos del Fobaproa no cubría los siguientes pasivos de las instituciones de banca múltiple:

- Los provenientes de obligaciones subordinadas
- Los que eran resultado de operaciones ilícitas, irregulares y de mala fe, en conjunción con la clientela u otras instituciones.
- Los derivados de créditos que se otorgaban entre las instituciones bancarias participantes en sistemas de transparencias de fondos administrados por el Banco de México, para respaldar obligaciones a favor del propio Banco de México.

CUADRO 4.3

Finalidad	Evitar la insolvencia de los bancos	Evitar la insolvencia de los bancos y garantizar las obligaciones de las instituciones
Estructura	No formaba parte de la Administración Pública Federal, sin embargo, no era una entidad paraestatal al no reunir las características exigidas por las Leyes	Tampoco formaba parte de la Administración Pública Federal
Comité Técnico	La Ley que lo regulaba establecía 8 miembros en su Comité Técnico	La Ley que lo regulaba no señalaba el número de miembros, del Comité Técnico de ese Fondo.
Aportaciones	El Banco de México proponía a la SHCP el monto de las aportaciones, para ello tenía que escuchar a la CNBV.	El Banco de México proponía a la SHCP las aportaciones sin tomar en cuenta opinión alguna.
Garantías	Los Bancos no tenían la obligación de garantizar los apoyos recibidos.	Los bancos apoyados tenían que garantizar previamente dicho apoyo.

Fuente: HERRERO GONZÁLEZ, Mónica. "Evolución del Seguro de Depósitos en México". En *Documentos de Trabajo e Investigaciones*, No. 3330-02 (Comisión Nacional Bancaria y de Valores), Pág. 4

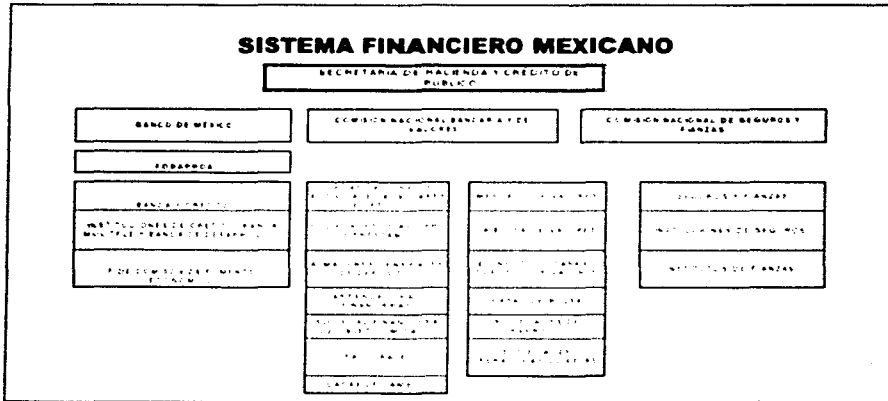
4.7 REGULACIÓN DENTRO DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO

De acuerdo al artículo 3° de la Ley de Instituciones de Crédito¹²², el Sistema Bancario Mexicano se integra por:

- ⊕ El Banco de México
- ⊕ Las Instituciones de Banca Múltiple
- ⊕ Las Instituciones de Banca de Desarrollo,
- ⊕ El Patronato del Ahorro Nacional,
- ⊕ Los Fideicomisos Públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico,
- ⊕ y los Fideicomisos para el desempeño de las funciones que dicha Ley señala al Banco de México.

El Fondo Bancario de Protección al Ahorro formaba parte del Sistema Financiero Mexicano de acuerdo a la Ley de Instituciones de Crédito.

CUADRO 4.4



¹²² "Ley de Instituciones de Crédito", op. cit.

A) Funciones de los Miembros en el Fobaproa

◊ Secretaría de Hacienda y Crédito Público

El reglamento interior de la Secretaría de Hacienda marcaba que la Dirección General de Banca Múltiple, resolverá los asuntos relacionados con la aplicación de los ordenamientos legales y administrativos que rigen la materia bancaria.¹³³

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como fideicomitante, se encontraba obligada a:

- 1) Determinar el monto de las aportaciones al Fideicomiso, a propuesta del Banco de México.
- 2) Señalar los apoyos que deben recibir las instituciones de crédito, a propuesta del Comité Técnico.
- 3) Nombrar sus representantes en el Comité Técnico del Fobaproa.

◊ Banco de México

El Reglamento interior señalaba que la Dirección General de Análisis del Sistema Financiero, tendrá las atribuciones relativas al desempeño del Instituto Central, en Fondo Bancario de Protección al Ahorro.¹³⁴

El Banco Central, como fiduciario tenía las siguientes obligaciones:¹³⁵

- 1) Administrar el fideicomiso denominado Fondo Bancario de protección al ahorro.
- 2) Publicar en el Diario Oficial de la Federación anualmente en el mes de Diciembre, el importe máximo de las obligaciones que sería objeto de protección expresa del Fondo durante el año siguiente.¹³⁶
- 3) Proponer a la Secretaría de Hacienda el monto de las aportaciones al Fobaproa. Cuando el Banco de México proponía las aportaciones del Fonapre, debía oír la opinión de la Comisión Nacional Bancaria.
- 4) Cargar, en las cuentas que llevaba de las instituciones de Banca Múltiple, el importe de las cuotas ordinarias y extraordinarias que estas cubren, precisamente en las fechas que tales pagos debían efectuarse. Las cantidades anteriormente mencionadas serían abandonadas simultáneamente al Fondo.
- 5) Nombrar sus representantes en el comité Técnico del Fobaproa.

◊ Instituciones de Banca Múltiple

Las instituciones de Banca Múltiple, como fideicomisarias, presentan las siguientes obligaciones:

- 1) Participar en el mecanismo preventivo y de protección al ahorro.
- 2) Cubrir al fondo el importe de las aportaciones ordinarias y extraordinarias.
- 3) Garantizar el pago puntual y oportuno del apoyo.

¹³³ "Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público", en el *Diario Oficial de la Federación*, tomo CDLXI, No 10/24 de febrero de 1992, p. 24.

¹³⁴ "Reglamento Interior del Banco de México", en el *Diario Oficial de la Federación*, Tomo CDXCII, No 21 (30 de septiembre de 1994), p. 71.

¹³⁵ El artículo 7º de la Ley del Banco de México, en su fracción XI, autoriza a la Institución Central a actuar como fiduciario cuando la legislación así lo establezca.

¹³⁶ La obligación no se cumplió en los años de 1990 y 1991, en 1992, 1993 y 1994 se publicaron sólo avisos.

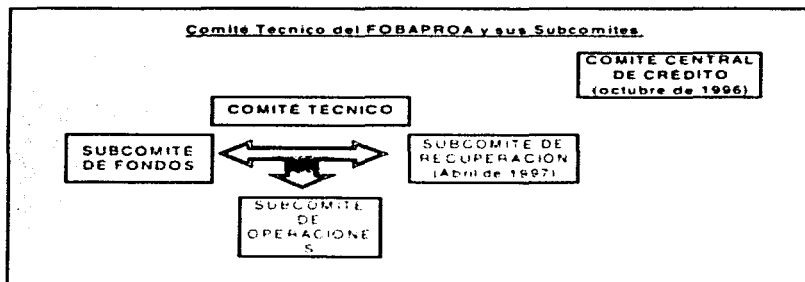
- 4) Proporcionar al Fideicomiso la información que éste le solicite para cumplir con sus fines.
- 5) Dar a conocer al Fondo cualquier problema que confronte y que, a su juicio, puede dar lugar a los apoyos del Fideicomiso.
- 6) Recibir los pagos que estime necesarios la Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- 7) Cumplir con las medidas correctivas que el Fondo designe.
- 8) Cuando una institución se constituya con posterioridad a la creación del Fideicomiso, estará obligada a portar a dicho Fondo una cantidad.

⊕ **Comisión Nacional Bancaria y de Valores**

Como miembro del Comité Técnico del Fobaproa tenía la obligación de nombrar a sus representantes en el mismo.

B) Comité Técnico

CUADRO 4.5



Fuente: Ley de Instituciones de Crédito, Art. 122

El órgano cúpula del Fobaproa era un Comité Técnico que estaba integrado por nueve miembros propietarios, los que serían nombrados: cuatro por la SHCP, presidiéndole el Secretario de dicha dependencia, quien tenía voto de calidad en caso de empate, tres por el Banco de México, y dos por la CNBV todos ellos funcionarios de alto nivel.

Por cada miembro propietario se designaba un suplente. Dicho Comité designaría un secretario y un suplente, debiendo recaer dichos nombramientos en servidores públicos del Banco de México.

Las sesiones del Comité se efectuaban con la periodicidad y oportunidad para el cumplimiento del fin del fideicomiso, previa convocatoria que hacía el secretario, a petición de cualquiera de sus miembros propietarios.

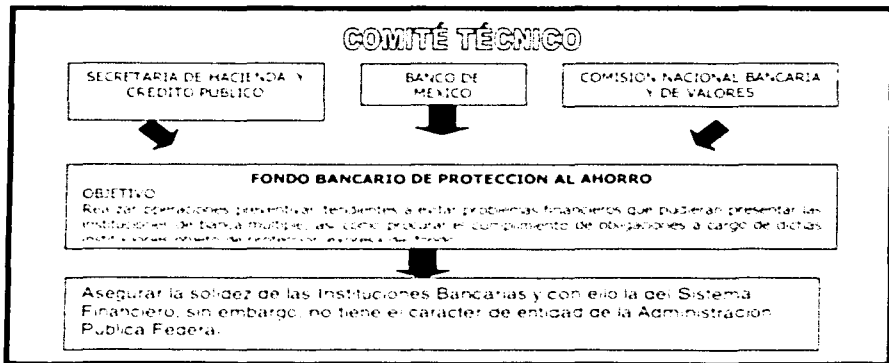
De acuerdo con el Acuerdo del Fideicomiso del 18 de octubre de 1990, el Comité Técnico ejerció las siguientes responsabilidades:

- ⊕ Determinar los términos y condiciones de los apoyos que se otorguen a las entidades financieras con cargo a los Fondos.
- ⊕ Expedir reglas de operación; que el fiduciario debe seguir
- ⊕ Determinar depósitos, créditos, inversiones y demás obligaciones, así como el importe de estas últimas que sean objeto de protección expresa de los Fondos.
- ⊕ Autorizar montos y condiciones de los programas de pagos que proponían, cuando se presentaran reclamaciones de los ahorradores, respecto de las obligaciones que sean objeto de protección expresa del Fondo.
- ⊕ Señalaba periodicidad para cubrirse las aportaciones ordinarias.
- ⊕ En general resolvía cualquier cuestión relativa a la realización del fin de los fideicomisos que el fiduciario sometía a su consideración.
- ⊕ Estaba permitido crear otros subcomités, lo que estarían autorizados para tratar con las cuestiones asignadas por el Comité Técnico.
- ⊕ Establecer los criterios generales para investigar recursos libres del fondo y analizar las propuestas de inversión presentadas por el fiduciario o por un miembro del Comité
- ⊕ Omitir una opinión independiente acerca de la contratación del personal externo, si el fiduciario requería de personal externo para trabajar en el fondo;
- ⊕ Determinar los poderes operacionales del Subcomité;
- ⊕ Cualquier otra facultad que pudiera otorgarse bajo los términos del contrato.¹²⁷

Dentro del marco jurídico del Fobaproa se integraba por:

Ley de Protección al Ahorro Bancario y se podría decir que como marco supletorio es la Ley de Instituciones de Crédito; el Código de Comercio, la Ley Federal de Procedimientos Administrativos (LFPA); esta última en virtud de que se aplica para la imposición de las sanciones previstas en la Ley de Protección al Ahorro Bancario y contra la resolución que imponga la sanción y para la interposición del recurso de revisión previsto en el artículo 83 en la LFPA.

CUADRO 4.6



¹²⁷ Modificaciones al Acuerdo de Fideicomiso FONAPRE, 18 de octubre de 1990

4.8. CONCLUSIÓN:

Al analizar el problema de la crisis financiera en México, se observaron situaciones de fragilidad y de insolvencia del Sistema Financiero, por esa razón el gobierno decidió tomar medidas para mantener en funcionamiento al Sistema Financiero y la mayoría de esas medidas fueron a través del Fobaproa; sus objetivos fueron el asegurar la solidez de las instituciones bancarias, y con ella la del Sistema Financiero. La participación del Fobaproa fue para todas las instituciones autorizadas a operar como bancos en México. Al inicio el designio del Fobaproa era de enfrentar problemas financieros de las instituciones de forma aislada y no para todo el sistema financiero en conjunto, lo cual, al presentarse la crisis de 1994 la decisión que tomó el Gobierno de respaldar al Fondo para proteger los depósitos de los ahorradores mediante la garantía de la deuda que este emitió, con el fin de que estuviera en posibilidades de cumplir el propósito para el que fue creado pero, sin dejar de considerar que también se garantizaba en forma ilimitada los depósitos, esto provocó varias controversias, una de ellas es que se propició comportamientos inadecuados por parte de los banqueros, ya que desde el momento en que el gobierno asumió la responsabilidad de ayudarlos en caso de dificultades (porque en ese momento no podían dejar que un banco quebrara), los accionistas de los bancos tomaron mayores riesgos a los que tomarían si hubieran sido ellos mismos lo que tuvieran que haber pagado con recursos propios cualquier quebranto registrado por sus bancos. Por ejemplo, en el informe de Mackey¹²⁵ señalo que los bancos buscaron incrementar su participación de mercado de manera agresiva y en muchos casos imprudentes, otro es que los préstamos interbancarios a través de líneas de crédito con bancos extranjeros o bancos nacionales financiaron el crecimiento de la cartera crediticia (la mayoría de los préstamos interbancarios estaban denominados en moneda extranjera). Por tanto, sólo cabe destacar que de no haber procedido al rescate podría haber puesto en riesgo el sistema de pagos y el proceso de intermediación.

¹²⁵ Informe, p.100. Esto explica la importancia que tiene los créditos denominados en moneda extranjera que cayeron en manos del Fobaproa.

CAPÍTULO V.

COSTO FISCAL DEL RESCATE BANCARIO.

Las medidas para hacer frente a la crisis económica y financiera que vivió México significaron cambios considerables de política económica teniéndose que instrumentar programas económicos, además de que se tuvo que contar con los recursos para el financiamiento del rescate. Es por ello la importancia del estudio de lo que se llama Costo Fiscal del Rescate Bancario, entendido el "Costo Fiscal" (de acuerdo a que no hay una definición específica en la aplicación del término), como la parte que el Gobierno destina a través del Presupuesto de Egresos de la Federación al pago de las obligaciones derivadas de los pasivos del Fobaproa. Se observara en este capítulo el proceso de apoyo financiero del Gobierno a la banca a través del Fobaproa, así como el estudio sobre el peso que tendrá la deuda del Fobaproa en la economía y en las finanzas públicas.

5.1 SITUACION DEL FOBAPROA ANTES DE LA CRISIS

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Comisión Nacional Bancaria describían el funcionamiento del Fobaproa, en los siguientes informes laborales:

- ◊ 1991: "Se continuó el programa de supervisión especial que se ejerce en los apoyados por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), así como de las instituciones que reciente salieron de ese régimen."¹²⁹
- ◊ 1992: "Se realizó el análisis y evaluación de la situación financiera de las Instituciones de Banca Múltiple; y en particular el de aquellos bancos que salieron del régimen de apoyos del Fonapre (después Fobaproa) Para tal fin se actualizaron los estudios integrales de BCH, BANPAIS Y Banco Obrero"¹³⁰
- ◊ Para finales de 1994, se agravó considerablemente la situación económica y financiera del país (expuesto en los capítulos anteriores), por lo que se prevé que varias entidades tendrían que recurrir al Fobaproa

A partir de enero de 1995, las autoridades pusieron en marcha un paquete de medidas orientadas precisamente a reducir los riesgos del sistema financiero, mantener la confianza del público en las instituciones y apoyar a las familias y empresas para hacer frente a sus obligaciones crediticias. Todo ello sin perder de vista la importancia de minimizar el costo fiscal del saneamiento bancario

Estas medidas se enfocaron a lo siguiente:

- 1) A la atención a los problemas de liquidez en moneda extranjera.
- 2) A la generación de incentivos para capitalizar a los bancos, y

¹²⁹ "Informe de Labores 1991 de la Comisión Nacional Bancaria", en *Memoria de la Comisión Nacional Bancaria 1991*, (1991), Pág. 5

¹³⁰ Informe de Labores 1991-1992 de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público), 1° de noviembre de 1991 al 31 de octubre de 1992, Pág. 39

- 3) A la creación de instrumentos e instancias para promover la reestructuración de los créditos viables.

Durante el mes de enero de 1995 y, con el principal objetivo de reducir las presiones en el tipo de cambio, se estableció en el Fobaproa el Programa Voluntario de Liquidez en dólares para apoyar a los intermediarios en sus compromisos financieros en el exterior. Bajo este esquema el Fobaproa estableció líneas de créditos en dólares a los bancos mexicanos, los cuales podían disponer de fondos a corto plazo, a tasas muy restrictivas; requiriendo, que las instituciones constituyeran garantía sobre estos créditos, la cual en la mayoría de los casos estuvo integrada por acciones del propio banco y/o valores gubernamentales.¹²¹

Estas líneas fueron otorgadas a instituciones que estuvieron afectadas con problemas de carácter general sin considerar que por circunstancias particulares tuvieron dificultad para solventar sus compromisos en moneda extranjera.

5.2 PROGRAMA DE SANEAMIENTO FINANCIERO

El saneamiento financiero llevado a cabo a finales de 1994 se efectuó a través del Fideicomiso (Fobaproa) que incluyó distintos ejes de acción:

- ♦ **Ventanilla de Liquidez en dólares.**

Se otorgaron líneas de crédito en dólares a la banca comercial a través del Banco de México, para garantizar el cumplimiento de sus compromisos financieros con la banca internacional. Los bancos mexicanos pagaron la totalidad de estos créditos al Banco de México en un año. En él participaron 17 instituciones.

CUADRO 5.1

Programa de Liquidez en Dólares	
Instituciones apoyadas:	17
Monto máximo utilizado:	US 3,900 millones
Bancos que actualmente se encuentran en el programa:	Ninguno

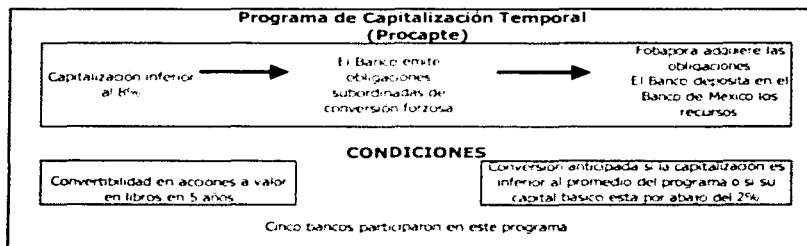
Fuente: Compendio de Información "Participación del Fobaproa en la Solución de la Crisis Bancaria Mexicana", Abril de 1994. Información contenida en la memoria de la Escuela del Banco de México.

¹²¹ CAMACHO TELLEZ, Manuel, "Participación del Fobaproa en la Solución de la Crisis Bancaria Mexicana", Reunión que se celebra en el fondo de garantía de depósitos y protección bancaria, en la ciudad de Caracas Venezuela del 24 al 26 de abril de 1996, Biblioteca del Banco de México. Pág. 7 - 8

- ♦ Programa de Capitalización Temporal (PROCAPTE).

Programa mediante el cual, el Banco de México colocó recursos en los bancos a una tasa de CETES a fin: de mantener un nuevo índice de capitalización con relación a sus activos del 6% al 8%, es decir, seis pesos propios por cada cien captados; enfrentar la quintuplicación de las tasas de interés y la disposición gubernamental de que por cada crédito en cartera vencida el banco tiene que reservar el equivalente a un 60% de ese capital. Cinco bancos se incorporaron a este programa en 1995 y al finalizar 1996 sólo Banco del Centro, S.A. se mantenía adherido.¹³⁷

CUADRO 5.2



Fuente: Compendio de Información "Participación del Fobapra en la solución de la crisis bancaria", abril de 1996.

Año de 1996. Fobapra y Fobapra en la solución de la crisis bancaria en México.

- ♦ Intervención y Saneamiento de Bancos.

Con base en el artículo 138 de la Ley de Instituciones de Crédito, el Gobierno intervino a algunos bancos que tenían problemas de insolvencia debido a irregularidades administrativas graves, como fue el caso de Banco Unión y Banca Cremi, en estos casos el Gobierno asumió su administración para garantizar que siguieran operando normalmente y defender así el patrimonio de los ahorradores y el interés público.

Después, los bancos saneados fueron vendidos a instituciones mexicanas sólidas o bancos de prestigio internacional (por ejemplo Interstatal y Banoro). En el caso de las instituciones que aún saneadas, perdían su valor como negocio, se inició un proceso de liquidación.¹³⁸

- ♦ Programa de Capitalización y Compra de Cartera

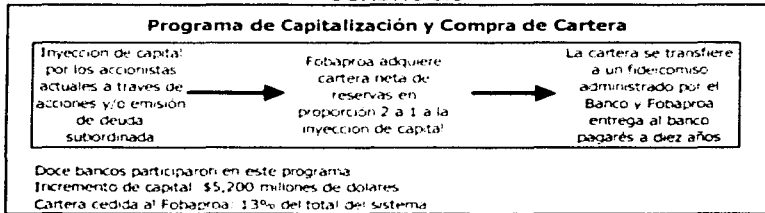
Ante el persistente deterioro de la cartera de algunos bancos, el gobierno exigió la creación de reservas contra posibles pérdidas. Dado que muchos de los bancos ya habían agotado su capital, el gobierno puso en operación un esquema de "dos por uno", el cual por cada peso que aportará el banco, el gobierno le compraba cartera por dos pesos.

¹³⁷ Compendio de Información "Participación del Fobapra en la solución de la crisis bancaria", abril de 1996. Información obtenida en la Hemeroteca de la Biblioteca del Banco de México.

¹³⁸ "Informe General sobre el Fobapra", Resumen Ejecutivo, junio de 1998. Biblioteca del Banco de México, 22 de julio de 1998, Pág. 3.

Por otra parte se inició un programa de intercambio de cartera por pagares del Fobaproa avalados por el Gobierno Federal, con base en las facultades legales que le otorga la Ley de Deuda Pública. Estos pagarés, que no son negociables, generan intereses a una tasa promedio de CETES, capitalizables trimestralmente. El principal y los intereses se pagaban al vencimiento de los pagarés, es decir, a un plazo de 10 años. Cuando los bancos logran recuperar créditos de la cartera que cedieron a cambio, el cobro se destina a la liquidación de los pagarés. En todos los casos, el valor de los pagarés que emitió el Fobaproa fue superior al capital de los bancos. Hasta 1996, 13 bancos se habían incorporado, el saldo de la cartera ascendía a \$128,371 millones de pesos.

CUADRO 5.3



Fuente: Informe de Primeros Resultados del Fobaproa, Banco de México, 1995.
Nota: El 100% del monto de los pagarés se emitió en el primer semestre de 1995.

◆ Programa de Apoyo a Deudores

Paralelamente, el Gobierno puso en marcha diversos programas de apoyo a deudores por un monto total de \$112.8 mil millones de pesos (mmp), equivalente al 3% del PIB, estos programas beneficiaron a cerca de 4 millones de deudores en todo el país.¹³⁴ Este apoyo tanto a familias como a empresas se expresó en la implementación de los siguientes programas.

Programa de Reestructuración en Unidades de Inversión (Udi's): (Abril de 1995), son una unidad monetaria en la que se puede denominar, convertir y contratar depósitos, inversiones, créditos y realizar otras operaciones financieras. Su principal diferencia con el peso es que no se pueden emitir monedas y billetes sobre esta unidad monetaria para el pago de transacciones consuetudinarias.

Su empleo como mecanismo de pago, amplía el plazo de amortización de créditos y reduce el monto de los pagos que el deudor debe realizar durante la primera etapa de vida de los primeros.¹³⁵ Es decir, evita la amortización acelerada de capital e intereses, indexado a la inflación.

¹³⁴ "Informe General sobre el Fobaproa", *Op. cit.*, Pág. 3

¹³⁵ GARCÍA RAMÍREZ, Octavio, "Fobaproa: Una Revisión Sintética", (Trabajo de Investigación No 98), Biblioteca del Banco de México, Pág. 19

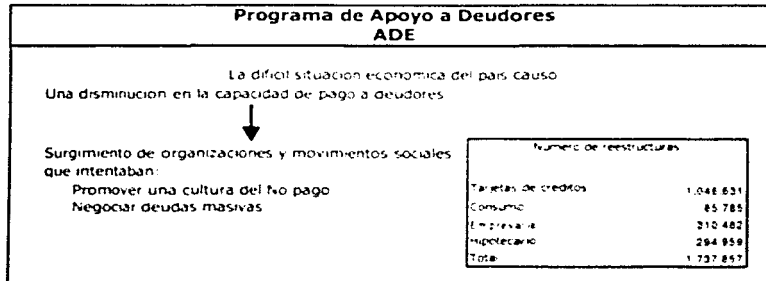
CUADRO 5.4

Programa en Unidades de Inversión UDIS
<ul style="list-style-type: none"> • Las Udi's son Unidades de Inversión indexadas a la inflación • Fueron creadas para disminuir la incertidumbre producida por la inflación sobre el retorno real de las inversiones y del costo de los • Los programas en Udi's ascendió a cerca de \$24 mil millones de dólares • 61% del programa ha sido utilizado

Fuente: Copefi, "Copefi: el programa de apoyo a los deudores de la banca", México, 1996.

Acuerdo de Apoyo inmediato a los deudores de la banca (ADE): Dirigido a personas físicas y empresas (tarjetahabientes y deudores de crédito destinados a la adquisición de vivienda y de bienes de consumo duradero, así como de créditos que hayan sido descontados con la banca de desarrollo o con los fideicomisos de fomento económico) con el fin de promover condiciones legales y económicas apropiadas para el pago y reestructuración de las deudas a partir de la firma de la Carta de Intención que le da origen (23 de agosto de 1995). El programa reduce tasas nominales de interés de tarjetas de crédito bancarias (cartera vencida a mayo de 1996).

CUADRO 5.5



Fuente: Copefi, "Copefi: el programa de apoyo a los deudores de la banca", México, 1996.

Programa de Beneficios Adicionales a los Deudores de Créditos para la Vivienda: Reducción de pagos mensuales (créditos hasta 160 mil Udi's, descuentos de 50%; y hasta 500 mil Udi's, descuentos de 45%; registrados antes del 30 de abril de 1996).¹³⁶

¹³⁶ SZEKELY, Gabriel (Coordinador), Adolfo Aguilar Zinser, Eugenio Anguiano, Marcelo Ebrard y otros, "FOBAPROA E IPAB", México, Editorial Océano, 1999, Pág. 112

Al 31 de diciembre de 1996, este programa presentaba un avance de 70.3% respecto al monto de créditos (\$ 190,447 mdp) susceptibles de beneficio y de 74.7% respecto al número de deudores (539,356) perceptibles de entrar al programa.

Acuerdo para el Financiamiento del Sector Agropecuario y Pesquero (FINAPE)

Descuentos a créditos agropecuarios por 60% en los primeros 500 mil pesos, y 24% en el saldo hasta 1 millón (registrados antes del 30 de junio de 1996)

El FINAPE se encuentra dirigido a casi la totalidad de los deudores de créditos agropecuarios y pesqueros, es decir a 900,433 acreditados, contemplando distintos esquemas de descuentos cuya magnitud se encuentra en relación inversa con el monto del adeudo a reestructurar, durante un plazo no mayor a 10 años. Al 31 de diciembre de 1996, este programa presentaba un avance de 68.5% respecto al monto de créditos (\$66,594 mdp) susceptibles de beneficio y de 65.8% respecto al número de deudores (900,433) perceptibles de entrar al programa.¹²⁷

Acuerdo de Apoyo Financiero y Fomento a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FOPYME)

Descuentos en los primeros 500 mil pesos a créditos para empresas medianas y pequeñas, y 20% sobre el saldo hasta por 2 millones, registrados antes del 31 de julio de 1996.

El FOPYME otorga descuentos en los pagos mensuales de los deudores que van desde el 17% hasta el 30% durante un periodo no mayor a 10 años, en función al monto adeudado. A deudores con créditos revolventes, el Programa otorga una reducción de entre 5 y 22 puntos porcentuales en la tasa de interés, igualmente en función del monto adeudado.

Al 31 de diciembre de 1996, este programa presentaba un avance de 56.9% respecto al monto de créditos (\$107,001 mdp) susceptibles de beneficio y de 49.1% respecto al número de deudores (254,481) perceptibles de entrar al programa.¹²⁸

Adicionalmente, existieron instituciones bancarias que cumplieron con programas especiales de saneamiento y capitalización, cuyo fin es permitir su fusión con otra institución o la adquisición del banco por parte de otros inversionistas. Para apoyar dichos procesos el Fobaproa canalizó \$32,942 millones de pesos a esas instituciones en 1996.¹²⁹

¹²⁷ GARCÍA RAMÍREZ, Octavio. "Fobaproa ...", *Op Cit* Pag. 20

¹²⁸ *Ibidem*.

¹²⁹ REVISIÓN DEL FONDO BANCARIO DE PROTECCIÓN AL AHORRO. "Separa del Informe de Resultados sobre la Revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 1996", Contaduría Mayor de Hacienda, Septiembre de 1998 Pag. 30.

CUADRO 5.6

PROGRAMA DE APOYO A DEUDORES

PROGRAMA	COSTO (MMP)	DEUDORES BENEFICIADOS	DESCUENTO 1996(%)	DESCUENTO 1999(%)
UDIS	33,700	-	-	-
ADE	6,000	-	45	45
VIVIENDA	45,400	456,000	45	45-50
FINAPE	18,600	800,000	50	24-60
FOPYME	9,100	212,000	30	20-45
TOTAL	112,800	1,468,000		

Fuente: SZEKELY, Gabriel (Coordinador), Aguilar Zinser Adolfo, Anguiano Eugenio, Ebrard Marcelo y otros. FOBAPROA E IPAB México, Editorial Oceano, 1999, Pág. 112

5.3 BANCOS INTERVENIDOS POR EL FOBAPROA.

El saneamiento da inicio el 17 de noviembre de 1994, de acuerdo a lo establecido por el artículo 122 de la Ley de Instituciones de Crédito, mediante el establecimiento de una línea de crédito al Banco Obrero

Banco Obrero

El 17 de noviembre de 1994, el Banco Obrero reconoció que sus problemas financieros (problemas de cartera vencida y necesidad de capitalización¹⁴⁰) hacían necesario un apoyo del Fondo por \$ 300 millones¹⁴¹. La asamblea de accionistas reconoció las pérdidas de la sociedad, calculadas en 1,120 millones de pesos y el Fobaproa realizó una aportación de capital un mes después, de 750 millones de pesos. El 31 de diciembre, el Banco Obrero, la CNBV y el Fobaproa acordaron que el Gobierno Federal adquiriera cartera vencida de la institución por 2,500 millones de pesos y obligaciones de pago por 1,162 millones de pesos y 117 millones de dólares, a plazo de 10 años con obligación solidaria del Gobierno Federal¹⁴².

El 26 de marzo de 1997, Banco Obrero vendió a Banca Afirme su red de sucursales (25) por lo cual obtuvo 30 millones 495 pesos, y del mobiliario y equipo otros 17 millones

Banca Cremi

Cremi-Union "Los desequilibrios financieros producidos por la administración fraudulenta de Cremi-Union les provocaron graves problemas de liquidez que solamente pudieron ser superados mediante el otorgamiento de créditos por parte del Fobaproa"¹⁴³

¹⁴⁰ "Banco Obrero ¿el primero en la lista?" en el periódico Reforma (26 de octubre de 1994), Pág.

¹⁴¹ "Jaime Contreras Saucedo: Solicito 300 millones de nuevos pesos" en Excesor (19 de noviembre de 1994), Año LXXVIII, Tomo VI, No 28254, Pág. 11 (sección financiera).

¹⁴² "Fobaproa: banco por banco, peso por peso" en revista EPOCA, del 22 de junio de 1998, No 368, Pág. 17.

¹⁴³ "Expectación por la recapitalización de Cremi - Union, vía el fondo Bancario" en El Financiero (20 de febrero de 1995), año XVI, No 3618, Pág. 11.

El 26 de enero de 1995, Fobaproa otorgó a Banca Cremi un crédito simple (en efectivo) por 2,808 millones de pesos y abrió otro crédito por 600 millones. En este caso, y considerando que el Fondo es propietario de la mayoría de los títulos representativos del capital social del Banco, no fue necesario ningún tipo de aval. Para cubrir pérdidas el Fondo otorgó recursos para su capitalización del orden de 2,773 millones de pesos.

En agosto de 1996, Banca Cremi vendió a Banco Bilbao Vizcaya su red de sucursales (160), por las cuales obtuvo 107 millones de pesos y 27 millones más por el mobiliario y equipo.

Banco Unión

Con fecha 26 de enero de 1995, Fobaproa otorgó un crédito simple al Banco Unión por 7,000 millones de pesos, tres semanas después le otorgó otro crédito simple por 9,200 millones. Con cargo a la segunda línea de crédito se cubrió la primera.

El 19 de Abril del mismo año, recibe un nuevo crédito por 4,100 millones de pesos y 4,181 millones de pesos más para cubrir deudas.

El 26 de noviembre de 1996, Banco Unión vende a Banca Promex su red de sucursales(160), por las cuales obtuvo 78 millones de pesos y 109 millones más por el mobiliario y equipo¹⁴⁴

Banpais

Banpais "dado que ningún otro mecanismo de capitalización será suficiente para restituir el faltante en Banpais, las autoridades interventoras utilizaron los recursos del Fobaproa"¹⁴⁵

Inicialmente, el 18 de mayo de 1995 Fobaproa le otorga un crédito simple por 700 millones de pesos, créditos que finalmente se amplió a 8,000 millones. A partir del 25 de enero de 1996 la CNBV, Fobaproa y Banpais, acuerdan iniciar el saneamiento y reestructuración del Banco, para lo cual deciden que el Fondo aporte 17,754 millones de pesos para cubrir pérdidas netas de la institución por 16,726 millones.

El 29 de Febrero de 1996, el Fobaproa contrato los servicios de Rothschild Mexico para vender Banpais. El 28 de agosto de 1997, Grupo Financiero Banorte y Banco Mercantil del Norte presentaron su propuesta para la adquisición de las acciones de Banpais. El primero de diciembre de 1997, Banorte adquiere 81% de los títulos representativos de Banpais, propiedad de Fobaproa, por un precio de 678 millones de pesos

Banco Oriente

El 18 de octubre de 1995, y en asamblea de accionistas, Fobaproa adquiere 99.98% de las acciones de este banco por una cantidad de 447 millones de pesos.

¹⁴⁴ "Fobaproa, banco por banco, peso por peso", *Op cit*, Pág 11

¹⁴⁵ "Requiere más de 25 mil mmd el rescate efectivo de los bancos mexicanos, dice NY", en *Financiero* (7 de marzo de 1995), Año XIV, No. 3633, Pág 7

El 18 de diciembre del mismo año, Fobaproa le otorga un crédito simple a Banco Oriente por dos mil millones de pesos, sin aval, dado que Fobaproa era el propietario de la mayoría de los títulos representativos del capital social.

Más tarde, el 6 de agosto de 1996, Banco Oriente vendió a Banco Bilbao Vizcaya su red de sucursales (160), por las que obtuvo 21 millones de pesos y 3 millones 600 mil más para equipo e inmobiliario.

Grupo Financiero y Banco Inverlat

El 22 de diciembre de 1995, Fobaproa otorgó al Banco Inverlat un crédito simple por 6 mil 500 millones de pesos, cuya garantía de pago estuvo respaldada por 99% de los títulos representativos del capital social de la institución.

Cuatro meses después el 30 de abril de 1996 el Grupo Financiero Inverlat reconoció pérdidas por 12 mil 75 millones de pesos, que al restarle las partidas positivas del capital contable dejó un quebranto pendiente de pago por 9 mil 951 millones de pesos. El Fobaproa aportó los recursos para absorber esta pérdida, más 2,344 millones para elevar el capital social pagado del grupo.

La pérdida en el banco por 10 mil 13 millones de pesos, además de 1,444 millones de pesos que también se reconocieron el 30 de abril de 1996, fueron cubiertas por los accionistas con los recursos que antes el Fobaproa había entregado al Grupo Financiero para su capitalización.

El 26 de julio de 1996, Fobaproa, vendió a Bank of Nova Scotia 10% del Banco Inverlat, por lo cual la institución canadiense pagó más de 31 millones de dólares, además de adquirir obligaciones subordinadas por 143 millones 750 mil dólares.

Por su parte, en la operación de compra - venta, el Fobaproa se comprometió a cubrir los requerimientos de liquidez del banco hasta el 31 de marzo del año 2000, y a mantener un índice de capitalización de 9% durante el periodo comprendido entre el 31 de diciembre de 1999 y, 8% al 31 de marzo del año 2000. Para ello el Fobaproa canalizó recursos hasta el cierre de 1997 por 23 mil millones de pesos.

Banco Interestatal

En torno a los recursos destinados a este banco, la información es muy escueta. El 23 de enero de 1996, Fobaproa concedió a Banco Interestatal un crédito por 350 millones de pesos a cambio de una garantía de 100% del capital social pagado de la institución financiera.

El 26 de mayo de 1997, Banco Interestatal vendió a Banco del Atlántico su red de sucursales (22) con todo y pasivos, por lo que, a modo de compensación, Banco Interestatal otorgó un título de crédito a su cargo por 481 millones de pesos y pagó 14.6 millones de dólares. El precio de la compra-venta del inmueble fue de 665 mil pesos y seis millones de mobiliario y equipo.

Banco Mexicano

El rescate a esta institución comenzó el 24 de octubre de 1996, cuando el español Banco Santander manifestó su interés por adquirir el Grupo Financiero Invermexico propietario de Banco Mexicano.

Dentro del esquema acordado entre el Gobierno y el Banco Santander, se incluyeron apoyos destinados a sanear a Banco Mexicano y garantías para minimizar el riesgo de que se presentaran problemas en la institución. Así, para reforzar la liquidez, evitar escasez de fondos, asumir flujos de los créditos de mala calidad seleccionados por Santander y adquirir la totalidad de acciones de Cintra (Aeroméxico y Mexicana de Aviación) que poseía Banco Mexicano, Fobaproa destinó a este último un total de 24,320 millones de pesos.

Banco Capital

El 10 de octubre de 1996, Fobaproa otorgó a esta institución un crédito simple por 2,500 millones de pesos a cambio de una garantía de 100% del capital social pagado del Banco, del Grupo Financiero Capital y de las entidades financieras de su propiedad, como Arrendadora Capital, Factoraje Capital, Afianzadora Capital, Servicios Capital e Inmobiliaria Capital.

La disposición del crédito se hizo en dos partidas de 1,250 millones de pesos cada una, el 18 y 21 de octubre del mismo año.

Banco del Centro (Bancén)

El saneamiento y venta del Banco del Centro se inició el 16 de enero de 1997, luego de que el 31 de octubre de 1996 los accionistas reconocieron pérdidas por nueve mil 622 millones de pesos. Ante esto, Fobaproa canalizó recursos por 10,459 millones, para subastar el quebranto y para ubicar el capital social pagado en 836.7 millones de pesos.

En asamblea de accionistas, el 30 de junio de 1997, grupo Financiero Banorte acordó comprar a Fobaproa 99.9% del capital de Bancén en 729.9 millones de pesos, pero siguiendo el proceso de saneamiento, el gobierno se obligó a cubrir los flujos derivados de recuperación y cobranza de cartera, para lo cual destinó en mayo de 1997 \$1,155 millones de pesos. Además, como contraprestación por las cantidades y demás bienes y derechos que recibían Bancén, como consecuencia de la administración, recuperación y cobranza de diversos créditos seleccionados, Fobaproa asumió obligaciones de pago hasta por 705.5 millones de pesos, a un plazo de 10 años.

Banco del Sureste

El 30 de septiembre de 1997, Fobaproa dio un crédito simple a Banco del Sureste por 520 millones de pesos, garantizado por 100% del capital social pagado de la Institución. Más tarde, Banco Internacional absorbió, en una fusión a Banco Sureste, operación por la que el primero pagó 132 millones de pesos.

Confía

El 28 de enero de 1998, el Gobierno Federal, a través del Fobaproa autorizó a Confía un préstamo por 600 millones de pesos. La garantía para el Crédito fue 100% del capital social pagado del banco.

Un mes después, en asamblea de accionistas se dieron a conocer pérdidas por 25 mil 259 millones de pesos. Fobaproa cubrió este quebranto y asumió 1,275 millones de pesos al capital social, cantidad que el banco requería para recobrar su estabilidad.

Antes, el 27 de agosto de 1997, Citibank anunció la compra de Confía en 1,275 millones de pesos, que se calculó como el valor en libros, más una prima de 45 millones de dólares. Dicha venta se formalizó el 11 de mayo de 1998.

Banco del Atlántico.

La capitalización de este banco inició el 27 de marzo de 1997, cuando en asamblea de accionistas se manifestaron pérdidas por 5,100 millones de pesos. Para resarcir a la institución, Fobaproa destinó 6,600 millones de pesos.

El 23 de diciembre de 1997, Grupo Financiero Bital inició las gestiones para fusionarse con Banco del Atlántico, el cual conservara las subsidiarias del primero, excepto en la participación en la Afore Atlántico-Promex.

Grupo Financiero Bital se obligó a pagar a Fobaproa por dicha fusión 1,800 millones de pesos.¹⁴⁶

Banca Serfin

Con fecha 30 de julio de 1995, Fobaproa, adquirió cartera de este banco por 4,900 millones de pesos, con objeto de mejorar su capitalización, liquidez y gestión. Diez meses después volvió a comprar cartera por 19,968 millones de pesos, aunque esa adquisición se registró retroactivamente al 31 de enero de 1996.

El 20 de junio de 1996, Serfin recibió un crédito por 360 millones de dólares que le otorgó ING Bank, con lo que se afectaron acciones ordinarias serie B. El adeudo fue transferido a Fobaproa via Banco Obrero. Once días después Fobaproa pagó en efectivo la cantidad de 2,646.4 millones de dólares por la afectación de derechos sobre créditos hipotecarios que tenía Serfin en el llamado "Esquema Meseta".

En ese mismo mes, Grupo Financiero Serfin emitió obligaciones subordinadas, convertibles forzosamente en acciones serie B, por la cantidad de 290 millones de dólares que adquirió temporalmente J.P. Morgan Securities Ltd que tenía derecho a recomprar Fobaproa.

Este se comprometió a pagar a J.P. Morgan una "comisión de éxito", en caso de que las obligaciones subordinadas y las acciones fueran vendidas a un tercero. Sin embargo, el 9 de octubre de 1997 ejerció su opción de compra de las obligaciones a un precio de 319 mil 20.7 millones de dólares.

¹⁴⁶ "Fobaproa, banco por banco, peso por peso", *Op cit.*, Pág 12

Antes, el 23 de diciembre de 1996, acordó adquirir a Serfin valores de renta fija por la cantidad de 923 mil 790.2 millones de pesos. Ese mismo día, el Fobaproa se obligó a pagar 274.3 millones de dólares por la adquisición de instrumentos de deuda externa y derechos de crédito a cargo del Gobierno Federal.

Esta operación se agregó a la que realizó por la compra de derechos derivados del crédito que le adeuda el Fideicomiso de la Central Termoelectrica de Topolobampo, por la cantidad de 161.7 millones de pesos.

El primero de enero de 1997, adquirió cartera hipotecaria de Serfin por 10 mil 300 millones de pesos. Tres meses después, el Fondo pagó a Serfin 6,943 millones por concepto de sus créditos carreteros, mas los intereses generados. Todos estos apoyos sirvieron para que el Hong Kong Shanghai Bank, cantidad con la que compró 19.9% del capital social del Grupo Financiero Serfin.

Adicionalmente a esta inversión y como parte de los acuerdos con el Banco Chino, para proteger el capital social del mencionado grupo financiero, Fobaproa pago acciones emitidas por el grupo por un monto de 152 millones de pesos y adquirió obligaciones por 1,475.5 millones de dólares ¹⁴⁷

CUADRO 5.7

Banco obrero	17 de Noviembre de 1994	300.0
Banca Creml	26 de Enero de 1995	2,808.0
Banco Union	26 de Enero de 1995	7,000.0
Bapais	18 de Mayo de 1995	700.0
Banco Oriente	18 de Octubre de 1995	2,000.0
Banco Inverlat	22 de Diciembre de 1995	6,500.0
Banco Interestatal	23 de Enero de 1996	350.0
Banco Mexicano	24 de Octubre de 1996	n.d
Banco Capital	10 de Octubre de 1996	2,500.0
Banco del Centro	16 de Enero de 1997	10,459.0
Banco del Sureste	30 de Septiembre de 1997	520.0
Contia	28 de Enero de 1998	600.0
Banco del Atlantico	27 de Marzo de 1997	6,600.0
Banca Serfin	30 de Julio de 1995	2,646.4

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en el Fideicomiso de Topolobampo, del Fobaproa, en el expediente FIDICOM de 27 de Julio de 1996, No. 308, PP. 10-18.

¹⁴⁷ *Ibidem*.

5.4 COSTO FISCAL

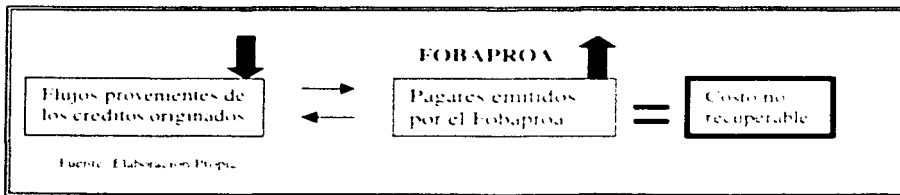
Uno de los aspectos importantes del rescate bancario gira en torno al enorme costo fiscal incurrido. Por lo que entonces, las operaciones que se realizaron para el saneamiento financiero de las instituciones implicaron para el Fobaproa en 1996 la erogación de importantes montos de recursos en apoyo de la capitalización de los bancos, por concepto de:

- La adquisición de los flujos provenientes de la cartera de créditos con problemas para su recuperación,
- Otorgamiento de créditos a los bancos, que en caso de que no pudieran pagar, se capitalizarían las instituciones (mediante la conversión en acciones, de las obligaciones subordinadas tomadas como garantía de dichos créditos); y
- Costos de la capitalización, cuando el Fobaproa se convierte en accionista mayoritario de un banco (mediante la conversión de obligaciones subordinadas o por la suscripción directa) que implica entre otros, la asunción de pérdidas y la realización de aportaciones de capital.

Al igual que en la operación de carácter financiero o mercantil se produce un resultado, que dadas las características de los programas instrumentados por el Fobaproa pudiera resultar negativo para el Fondo, toda vez que el monto de recursos necesarios para sanear a las instituciones bancarias pudiera superar al monto de lo que se puede recuperar en el proceso.

En el esquema conceptual de las autoridades financieras para el caso de la adquisición de flujos al momento de la compra, los pagares emitidos por el Fondo son iguales a la de los flujos provenientes de los créditos originados, sin embargo estos últimos podrían perder valor en el tiempo debido a que su calificación disminuiría por el incumplimiento de los deudores, de la depreciación y/o deterioro de los activos que respaldan, mientras que los pagares emitidos por el Fobaproa como contrapartida se revalorizan a consecuencia de la capitalización de intereses. El resultado de esta operación al final del periodo de vigencia del pagare podría ser negativo para el Fondo, ya que la diferencia entre el valor del pagare y el valor de los créditos originados de los flujos representa un costo no recuperable, por lo que puede constituirse como una pérdida.

CUADRO 5.8



En relación con los apoyos que determinaron otorgar las autoridades financieras y monetarias para la capitalización de bancos intervenidos, implicaron elevados gastos para evitar su quiebra y con esto proteger a los ahorradores. De acuerdo a la CNBV, la conversión de las obligaciones subordinadas en acciones, ocurrió porque la situación financiera de las instituciones bancarias continuaba deteriorándose, por lo que el valor de dichas acciones al cierre del ejercicio fue menor que el monto de los créditos.

Además, la participación mayoritaria del Fobaproa en el capital social de los bancos lo obligó asumir sus pérdidas y a aportar recursos adicionales para llevar su capital negativo a uno positivo y después cumplir con el índice de capitalización exigido por la CNBV. De acuerdo con la metodología del cálculo utilizada por la CNBV, de los recursos canalizados a cubrir los quebrantos bancarios no se espera tener ninguna recuperación, por lo que pasan a formar parte de las pérdidas del Fondo.^{14*}

Debido a que se tiene previsto obtener una recuperación parcial del total de los costos que le significa al Fobaproa la instrumentación conjunta de programas de saneamiento financiero de la banca múltiple (considerando el de capitalización y compra de cartera y de saneamiento de bancos intervenidos), la diferencia (pérdidas del Fondo en cada uno de los conceptos involucrados, menos los ingresos obtenidos por flujos de cartera, venta de activos y participación de los bancos en las pérdidas por reducción en el valor de las carteras) representadas por el segmento de los costos que no pueden ser recuperados, corresponde al "costo" el cual se adjudica al Gobierno Federal en su calidad de aval u obligado solidario del Fobaproa.

Al respecto, debe considerarse que la mayor parte de las operaciones del Fobaproa en 1996 se financiaron con recursos obtenidos por la vía del endeudamiento, principalmente con las instituciones bancarias y el Banco de México. En todos estos casos, el Gobierno Federal otorga su aval (garantía soberana) a las obligaciones contraídas por el Fobaproa, la cual genera el compromiso de tener que cubrir los pagos sólo en el caso de que el deudor principal, en este caso el Fobaproa, no este en condiciones de hacerlo en las fechas de vencimiento.

Si bien, el Gobierno Federal no está obligado a asumir como propias las pérdidas incurridas por el Fobaproa en el saneamiento bancario, su responsabilidad como aval lo obliga a cubrir los pagos que el Fobaproa, en su calidad de avalado, no pueda solventar sus recursos, aun cuando en esa situación el Ejecutivo Federal tiene la posibilidad de posteriormente exigir la devolución de los recursos destinados al pago de las obligaciones contraídas.

En razón de la participación de los financiamientos contratados por el Fobaproa (82%) en el total de los recursos manejados por el Fondo en 1996 y la correspondiente a las aportaciones de los bancos (17%)^{14*}, y dadas las estimaciones respecto del comportamiento de la recuperación de la cartera, existe la posibilidad de que en un plazo de 10 años (2005), que es cuando vencen los pagares emitidos a las instituciones de banca múltiple, el Fobaproa no contara con los recursos propios suficientes para hacer frente a sus obligaciones a su vencimiento, por lo que será necesario que el Gobierno Federal haga frente a su aval y cubra dichos adeudos, o bien que el Fondo efectúe el refinanciamiento de dichas operaciones nuevamente con el aval del Gobierno Federal.

^{14*} Por quebranto se entienden aquellos costos derivados de operaciones anteriores y que no se relacionan directamente con la operación actual, por lo que no pueden ser recuperados.

^{14*} La diferencia corresponde fundamentalmente a los recursos transferidos por el Gobierno Federal al Fobaproa para amortizar pasivos con el Banco de México.

En este sentido las erogaciones que realizan para el saneamiento bancario por parte del Ejecutivo Federal tienen un impacto fiscal, puesto que se destinan recursos presupuestales para solventar las obligaciones financieras del Fobaproa, pero dado que existe la posibilidad de recuperar parte de estos recursos por la vía legal de la acción cambiaria, conceptualmente no deberían constituir propiamente un "costo fiscal" excepto aquellos que ya fueron cubiertos con subsidios¹⁵⁰.

La posibilidad de ejercer acción cambiaria existe sólo si el aval realiza los pagos por sí mismo, esto es, amortiza directamente los adeudos, lo cual, implica que los recursos otorgados al Fondo por el Ejecutivo Federal por vía de los subsidios, no son recuperables. Esa fue la situación que se presentó en 1996, dado que el movimiento consistió en un subsidio presupuestal al Fobaproa, en términos legales el Ejecutivo no pago un pasivo avalado, por lo que renunció de facto a la posibilidad de repetir contra el obligado principal. En este caso, dichos recursos constituyeron en 1996 un costo fiscal, ya que son irrecuperables.

El costo derivado del programa de Intervención y Saneamiento se origina en los pagos otorgado por el Fobaproa a los bancos (que en su mayoría han sido intervenidos por la CNBV). Hasta 1996 todos los apoyos otorgados bajo la forma de créditos, aportaciones de capital y suscripción de acciones, para efectos de cálculo fueron registrados como pérdidas e incluidos en el costo de este programa, de acuerdo con lo reportado en los Criterios Generales de Política Económica con base en la información elaborada por la CNBV a partir de los Estados Financieros del Fobaproa.¹⁵¹

A raíz de la intervención de la CNBV, reviso la calificación de cartera y dado que las calificaciones elaboradas por los bancos no se ajustaban a las reglas emitidas por la CNBV en la materia, no reflejaba el verdadero riesgo crediticio ni la situación real de sus carteras, por lo que se registró un importante incremento en la proporción de la cartera vencida con respecto al total y un descenso generalizado en la calificación de cartera. En virtud de que la cartera con menor calificación requiere una mayor proporción de reservas y, en particular la cartera vencida con calificación "E"¹⁵², debe aprovisionarse en un 100%, ello afectó el capital social de las instituciones y el monto de las aportaciones necesarias para reinvertir su posición negativa fue mayor al estimado de inicio.

Cabe mencionar que las acciones representativas del capital social, cuando este es negativo, no tienen ningún valor, ni tampoco lo tiene cuando el valor es cero. Por ello, todos los apoyos otorgados que se tradujeron en la conversión de obligaciones subordinadas en acciones y las aportaciones de capital para llevarlo a cero, son costos hundidos (no recuperables) para el Fobaproa.¹⁵³

¹⁵⁰ REVISIÓN DEL FONDO BANCARIO, *Op. cit.* Pág. 195.

¹⁵¹ *Ibidem*.

¹⁵² La cartera es calificada individualmente de la letra A a la E dependiendo del grado de riesgo de recuperación asociado a los créditos otorgados, donde la letra A significa el menor riesgo posible y la E el mayor, lo que implica tener un monto de provisiones de acuerdo a cada una de las calificaciones.

¹⁵³ *Ibidem*, Pág. 196.

Al cierre de 1996 el costo se integró como se muestra en el cuadro siguiente:

CUADRO 5.9

Costo por programa de intervención y saneamiento, 1996
(millones de pesos)

Institución	Diciembre		Costo total
	Inversiones en acciones	Creditos otorgados	
Total	37,802.4	35,275.1	73,077.5
Banpais, S.A. ^{2/}	17,754.4	8,674.7	26,429.1
Banco Unión S.A. ^{2/}	4,181.2	15,598.0	19,779.2
Banco Inverlat, S.A.	11,120.7	-	11,120.7
Banca Cremi, S.A. ^{2/}	2,773.4	5,233.2	8,006.6
Banco de Oriente, S.A.	447.3	2,737.4	3,184.7
Banco Capital, S.A. ^{2/}	-	2,647.6	2,647.6
Banco del Centro, S.A.	775.4	-	775.4
Banco Obrero, S.A.	750.0	-	750.0
Banco Interstatal, S.A. ^{2/}	-	384.2	384.2

Fuente: Información proporcionada por la CNBV y de Estados Financieros del Fobaproa

2/ Bancos intervenidos por la CNBV.

El costo derivado del programa de intervención y saneamiento (73,077.5 millones de pesos) representó el 2.9% del Producto Interno Bruto de 1996 (ver cuadro 5.2). Los Banco intervenidos por la CNBV representaron el 78.3% del costo total, equivalente al 2.3% del PIB, mientras que los bancos restantes explicaron la diferencia.

Los apoyos otorgados a los bancos Obrero, S.A., Unión, S.A., Cremi, S.A., Oriente, S.A., Banpais, S.A., se financiaron con recursos de una línea de crédito que obtuvo el Fobaproa del Banco de México, y en razón de que los subsidios del Gobierno Federal por 20,000.00 millones de pesos se destinaron a la amortización de dicho crédito, esos recursos ya constituyen el costo incurrido y pagado en 1996 por el Programa de Intervención y Saneamiento. Deduciendo estos subsidios, el costo derivado del programa se reduce a 53,077.5 millones de pesos, equivalente al 2.1% del PIB de 1996 (0.8 puntos porcentuales menos que el costo original).

CUADRO 5.10

Costo por programa de intervención y saneamiento, 1996
(millones de pesos)

Institución	Septiembre		
	Cifras de la CNVB ¹	Cifras de Estados Financieros ²	Diferencia
Total	67,010.5	68,378.7	(1368.2)
Proporción del PIB (%)	2.7	2.7	.
Banco Unión S.A.	18,713.1	18,731.1	.
Banca Cremi, S.A.	7,645.3	7,645.3	.
Banco de Oriente, S.A.	3,001.3	3,001.3	.
Banpais, S.A.	24,689.2	26,057.3	(1368.1)
Banco Interestatal, S.A.	358.4	358.4	(0.1)
Banco Obrero, S.A.	750.0	750.0	.
Banco Inverlat, S.A.	11,120.7	11,120.7	.
Banco del Centro, S.A.	732.5	732.5	.
Banco Capital, S.A.	.	.	.

Fuente: Información proporcionada por la CNBV y de estados Financieros del Fobaproa.
¹ Corresponde a las cifras presentadas en los CGPE, 1997, con el desdoble subsecuente a la CNBV. Incluye los apoyos de FAMEVAL a Casas de Bolsa.
² Corresponde a las cifras reportadas en los estados financieros de Fobaproa por conceptos de inversiones en acciones y créditos otorgados.

La primera cifra que se tuvo del costo fiscal fue en los Criterios Generales de Política Económica para 1996, presentados a finales de 1995. Ahí describía que el costo fiscal de los programas de saneamiento financiero, incluyendo el de la red de autopistas concesionadas 0.9% del PIB, ascendía a 5.1%. En necesario destacar que se realizó un pago adelantado del Acuerdo Inmediato de Apoyo a Deudores (ADE) y al Fobaproa, por lo que sólo restaba por pagar el equivalente al 3.4% del PIB.

Cabe señalar que para llegar al Costo Fiscal hoy en día, es indispensable considerar al Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB), ya que por mandato expreso de la Ley de Protección al Ahorro Bancario (LPAB) el Instituto asumió las obligaciones originalmente contraídas por el Fobaproa y Fameval, en relación con los programas de saneamiento instrumentado por las autoridades financieras con anterioridad al inicio de vigencia de la LPAB.

Con el objetivo de hacer un cálculo exacto del Costo Fiscal, y como ya se mencionó, se entenderá como Costo Fiscal a la parte destinada del Presupuesto de Egresos de la Federación al pago de los intereses reales de los pasivos. Las cifras que se utilicen son inciertas pero se trató de hacer una aproximación. La forma de estimar esta cifra, varía

según algunas consideraciones que se quieran hacer y según la metodología que se siga.¹⁵⁴ Es por ello que también se considera la evolución de los pasivos (ver cuadro 5.11), ya que es la parte sustancial para conocer el monto del costo, sin dejar de considerar la recuperación de los activos que pueda hacer el IPAB como lo han señalado las autoridades de la Secretaría de Hacienda, y que por supuesto no será un monto considerable debido a su deterioro. La última cifra sobre el valor de los activos asciende a 178,746 millones de pesos reportada por el IPAB en el primer trimestre de 2002. En el cuadro 5.4 se presenta el primer desglose de los pasivos del rescate bancario al 30 de marzo de 2002 y en la gráfica 5.1 se observa la evolución de los pasivos a partir de 1999.

CUADRO 5.11

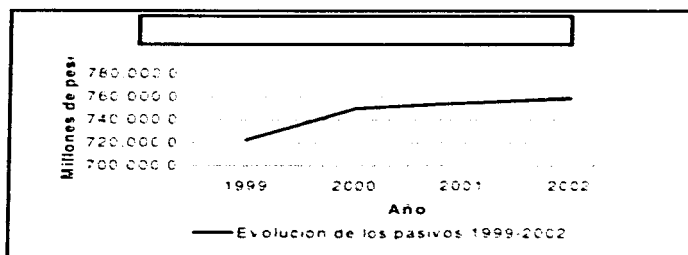
Año	PIB (millones de precios corrientes)	Pasivos del IPAB (millones de pesos)	Porcentaje del PIB
1995	1,840,430.8	83,900	0.05
1996	2,003,975.8	210,300	4.19
1997	3,129,120.4	379,800	6.62
1998	3,848,218.3	542,200	9.87
1999	4,599,448.8	722,465*	11.79
2000	5,491,018.2	749,779*	13.16
2001	5,771,857.2	792,069.3*	12.99
2002	6,169,000.0	758,349*	12.84

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de los Informes Anuales del IPAB y del Sistema de Cuentas Nacionales de México, 2002.

* Deuda Neta Total Anual.

Nota: En la Deuda Neta en Programas de Apoyo a Deudores y en Programas de Capítulos en Falla no se consideran porque dada sus características no presentan un costo vía intereses para el Instituto.

GRÁFICA 5.1

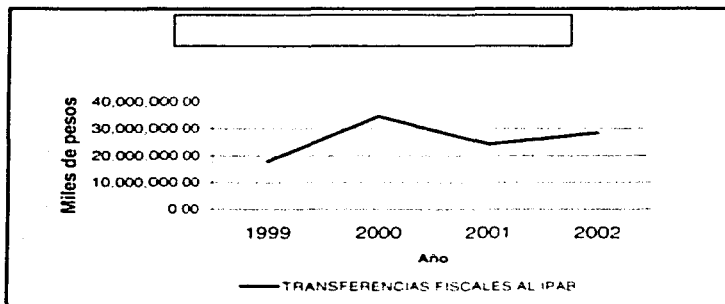


Fuente: Elaboración propia con datos de los informes anuales de IPAB.

¹⁵⁴ Algunas corredurías como Standard and Poor's han elaborado su propia estimación con algunos factores adicionales a los que toma el Gobierno, también se han realizado otras estimaciones como las de Ricardo Solís (1997) y Gabriel Sekely (1998).

El IPAB convertirá los pagarés del Fobaproa en bonos negociables, la mayoría de estos documentos vencerán entre el año 2005 y el 2007, por lo que necesariamente el gobierno tendrá que renegociar con sus tenedores condiciones futuras de pagos y los costos adicionales en que se incurrirán con esta nueva negociación. Es importante señalar que la tasa de la mayoría de los pagarés emitidos por el Fobaproa, es inferior a la tasa de rendimiento de mercado, por lo que parece muy difícil que se pueda generar un mercado secundario de estos bonos. "Estos factores generaran año con año, una gran incertidumbre con respecto al tamaño de la partida requerida por el IPAB. Esta incertidumbre se traspasará al Presupuesto de Egresos y a las finanzas públicas en lo particular."¹⁵⁵ Y de acuerdo a la gráfica 5.2 se refleja cual es el costo en que ha incurrido el Gobierno para el pago de intereses reales de la deuda del IPAB.

GRÁFICA 5.2



Fuente: Elaboración propia con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación 1999-2002

CUADRO 5.12

Año	Presupuesto de Egresos de la Federación (Miles de pesos)	Programas de Fomento Social y de Apoyo al Programa de Apoyo a Alternativas Educativas de la Educación Básica			Porcentaje de Ejecución de los Programas de Fomento Social y de Apoyo al Programa de Apoyo a Alternativas Educativas de la Educación Básica	Porcentaje de Ejecución de los Programas de Fomento Social y de Apoyo al Programa de Apoyo a Alternativas Educativas de la Educación Básica	Porcentaje de Ejecución de los Programas de Fomento Social y de Apoyo al Programa de Apoyo a Alternativas Educativas de la Educación Básica	Porcentaje de Ejecución de los Programas de Fomento Social y de Apoyo al Programa de Apoyo a Alternativas Educativas de la Educación Básica	Porcentaje de Ejecución de los Programas de Fomento Social y de Apoyo al Programa de Apoyo a Alternativas Educativas de la Educación Básica	Porcentaje de Ejecución de los Programas de Fomento Social y de Apoyo al Programa de Apoyo a Alternativas Educativas de la Educación Básica
		Total	Programa de Apoyo a Docentes (PAE)	Programa de Apoyo a Alumnos (PAA)						
1999	1,202,243,000.00	22,357,000.00	4,198,000.00	14,000,000.00	1.9	1.75	20.0	0.4	0.3	0.3
2000	1,781,032,400.00	42,218,000.00	8,418,000.00	34,800,000.00	2.3	2.05	22.4	0.5	0.5	0.5
2001	1,551,894,000.00	28,777,000.00	14,407,000.00	14,370,000.00	1.8	1.75	22.5	0.4	0.4	0.4
2002	1,453,024,000.00	45,078,000.00	16,854,000.00	28,224,000.00	3.1	2.95	22.35	0.7	0.7	0.6

Fuente: Elaboración propia con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación 1999-2002 y 2003.

1. El PAE de 1999-2002 se refiere a los programas de apoyo a docentes de la educación básica de los Estados de Querétaro, Aguascalientes y Guanajuato.

Es importante indicar que en el cuadro 5.12 se observa también la parte del Presupuesto de Egresos que es destinado al Instituto para el pago de los intereses reales de los pasivos, por ejemplo: en 1999 se transfirió 1.75% del total del Presupuesto de Egresos al Instituto y en el 2002 se destinará 1.95% del total del Presupuesto de Egresos, de ello desprenderemos que, si es una parte importante que debería destinarse a otras áreas como en educación, salud o infraestructura, etc. Pero el costo de estas decisiones queda claro que hasta estos momentos sea tenido que hacer recortes presupuestales que han afectado importantes rubros de inversión pública y de programas sociales. Dado que, las medidas que se tomaron para aliviar la situación de la banca mexicana, refleja en buena parte los costos de la crisis económica que se vivió a finales de 1994; Independientemente de como se realizó el rescate, que no se podrá negar que si hubo malos manejos donde los bancos fueron compensados al poder incluir a cambio de los créditos devueltos, una larga lista de nuevos créditos morosos y que se incorporó esa cartera irrecuperable e incobrable al Fobaproa. Es indispensable que las autoridades sigan elaborando auditorias para que aquella cartera donde haya movimientos fraudulentos sea pagada por los banqueros.

Contablemente si todos los pasivos se pagaran y todos los activos (ver cuadro 5.13) se recuperaran, el costo fiscal también se entendería por la diferencia, es decir que la posición financiera (pasivos – activos) para finales de 2002 se estima que estará alrededor de 628, 770 mil millones de pesos, y de acuerdo a los informes del IPAB si hoy el Gobierno decidiera liquidar los pasivos se necesitaría exactamente la cantidad de 628, 770 mil millones de pesos, pero como así no se va a pagar la deuda, sino que año tras año se está tratando de cubrir los intereses reales de los pasivos, e impedir el crecimiento real de los mismos, aunado a un crecimiento real de la economía, es como irán disminuyendo los pasivos como porcentaje del PIB (considerando los ingresos del Instituto, cuotas, recuperaciones y recursos fiscales) Para el 2005 los activos se tuvieron que haber recobrado, y dado que estos no se recuperará totalmente (debido a que en el tiempo van perdiendo valor), tienden a ser cero, lo que significa que la deuda a partir del 2006 será la totalidad de los pasivos ya sin descontar activos. Es decir, que la parte que destina el Gobierno al IPAB (vía Presupuesto de Egresos) tendrá que ser cada vez mayor, de tal manera que será necesario el correspondiente pago de los intereses reales e impedir el incremento de los pasivos, tomando en cuenta que el PIB tendrá un crecimiento considerable y por tanto se observe una disminución de dichos pasivos.

Es sorprendente la dimensión que hoy en día ha alcanzado el rescate bancario, en tan pocos años sea tenido que proteger y asegurar financieramente un monto equivalente en 1998 de 542,300 millones de pesos y para septiembre de 2002 es de 753,235 millones de pesos (desglosado en los cuadros anteriores).

CUADRO 5.13

Año	Pasivos del IPAB (millones de pesos)	Activos del IPAB (millones de pesos)	Posición Financiera (millones de pesos)
1999*	722,465.00	185,205.00	537,260.00
2000*	749,779.00	183,378.00	566,401.00
2001	787,768.00	164,010.00	623,758.00
2002	753,235.00	182,204.00	571,031.00

Fuente: Elaboración propia a datos de los Estados Financieros del IPAB, 1999-2002.

* Dentro de los Pasivos Totales no se considera el crédito del Banco de México.

Nota: Las obligaciones derivadas de los Programas a Demandantes con cargo al Gobierno Federal y de dotaciones en pago (estas últimas hasta el 2000) con cargo a las Instituciones participantes en el mismo tienen su contraparte por el mismo monto en los activos del Instituto.

Entonces, de acuerdo a Ricardo Solís (ya mencionado) el Costo Fiscal es el que tendrá que pagarse con los recursos del erario fiscal. Este costo es calculado de acuerdo a la información del cuadro (Pasivos – activos), las variables más importantes para su determinación son la evolución de las tasas de interés y la recuperación de los activos, este costo también depende de las políticas tomadas por el gobierno para enfrentar las crisis bancarias, además de que hay que considerar que el costo para el erario es mayor para aquellas economías que tienen bajo crecimiento, altas tasas de interés, inflación elevada y términos de intercambios adversos.¹³⁴

A continuación se observará una proyección de los pasivos hasta el año 2011, (los supuesto y los cálculos están desarrollados en el anexo), de acuerdo a la información los pasivos disminuirán conforme a las estimaciones de la inflación, si y solo si, la economía crece como mínimo un 3% real anual.

¹³⁴ DERMIGUC-KUNT Aslı y Enrica Dtragiache. "The Determinants of Banking Crises: Evidence from Developing and Developed Countries". International Monetary Fund Working Paper, September 1997.

CUADRO 5.14

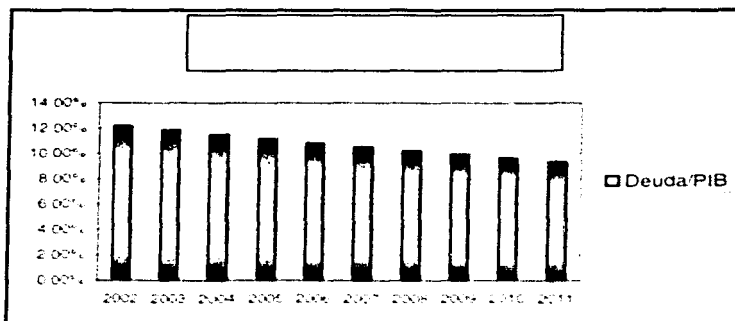
Año	Inflación	Crecimiento Real	PIB	Deuda	Tasa nominal	Deuda/PIB
2002	4.82%	1.70%	6,181,000,000	753,234,000	6.7%	12.21%
2003	4.03%	3.03%	6,603,232,800	783,363,900	7.1%	11.87%
2004	4.03%	3.03%	7,078,738,975	814,817,814	7.1%	11.51%
2005	4.03%	3.03%	7,592,745,190	847,286,810	7.1%	11.17%
2006	4.03%	3.03%	8,122,636,648	881,177,243	7.1%	10.85%
2007	3.53%	3.03%	8,659,136,799	912,018,446	6.6%	10.53%
2008	3.53%	3.03%	9,231,072,784	943,539,060	6.6%	10.23%
2009	3.53%	3.03%	9,840,786,141	976,976,980	6.6%	9.93%
2010	3.03%	3.03%	10,440,068,957	1,006,286,289	6.7%	9.64%
2011	3.03%	3.03%	11,075,810,374	1,036,474,857	6.7%	9.36%

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Estadística y Cuentas Nacionales, 2012.

Nota: * Incluye intereses e impuestos a las actividades.

MI: 100 por 100,000,000 Anos.

GRÁFICA 5.3



Fuente: Elaboración propia.

Evolución de los pasivos 2002.

Al cierre del tercer trimestre de 2002, el reporte de la situación financiera del Instituto (IPAB) destaca la disminución de la deuda neta en 3.4% en términos reales durante el tercer trimestre del año, y en septiembre de 2002 se ubicó en 753, 234 millones de pesos. Este saldo de la deuda representó un 12.3% del PIB estimado para el tercer trimestre de 2002. Asimismo, los pasivos totales del Instituto disminuyeron 1.3 % respecto a 2001.¹⁵⁷

CUADRO 5.15

Evolución de los Pasivos del IPAB (millones pesos)	
Concepto	Saldo 30-Sep-02
Pagarés programa de Capitalización y compra Saneamiento Financiero	204,845.0 192,127.0
Pasivos de las Instituciones intervenidas ³	44,839.0
Programa de deudores BPA's	12,272.0 206,530.0
Créditos	147,467.0
TOTAL DEUDA	808,080.0
Recursos Liquidos ⁴ y obligaciones garantizadas para liquidar y Programa de deudores	54,846.0
TOTAL DEUDA NETA ⁵	753,234.0

Notas

1. Cifras preliminares.
2. Los programas de capitalización y compra de cartera no han sido asumidos por el Instituto y en sus estados financieros se presentan como cifras consolidadas.
3. Estimación realizada a partir de información preliminar al 30 de septiembre del 2002.
4. Saldo acreedor del Instituto, incluye el Fondo para la Protección al Ahorro Bancario.
5. Pasivos netos de Recursos Liquidos y del Programa de Apoyo a Deudores.
6. Se utilizó el coeficiente de inflación acumulado en noviembre de 2002 de 1.37% dado a conocer por Banxico.
7. Pasivos netos de recursos liquidos a cargo al Instituto.

Fuente: IPAB.

¹⁵⁷ "Informe sobre la situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública", *Secretaría de Hacienda y Crédito Público, SHCP*. Tercer trimestre de 2002, pp. 43-44.

El saldo de la deuda neta representó un 12.3 % del PIB estimado para el tercer trimestre de 2002. Con la estructura actual de los pasivos y asumiendo que la asignación de recursos fiscales así como los ingresos por cuotas y recuperaciones sean suficientes para cubrir el componente real de la deuda, se impedirá el crecimiento real de la misma, lo que implicaría que en la medida en que la economía crezca, los pasivos disminuirán como porcentaje del PIB.¹¹¹

Como parte de su informe tercero de finanzas y deuda pública, la S.H.C.P. precisó que los pasivos totales disminuyeron 1.3% en términos reales durante los primeros tres años. Aumentó el monto de sus emisiones de deuda de Bonos de Protección al Ahorro Bancario (BPA s) para sus operaciones de refinanciamiento y adicionalmente dispuso de créditos contratados con el exterior.

Hacienda ha hecho énfasis en que el IPAB impedirá el crecimiento real de su deuda este año, lo que implicaría en la medida que la economía crezca dichos pasivos disminuyan como porcentaje del PIB.

Los flujos obtenidos por el IPAB por recuperaciones directas ascendieron a 975 millones de pesos, según cifras preliminares en tanto que por cuotas bancarias un total de 1.267 millones de pesos.¹¹²

A través del presupuesto de Egresos, en estos últimos cuatro años se han destinado importantes montos de recursos públicos para el saneamiento financiero, y para el primer trimestre de 2002 se recibieron 6,500 millones de pesos de recursos del Ramo 34 del Presupuesto de Egreso de la Federación para el Programa de Apoyo a Ahorradores, el cual se realizó el pago de obligaciones, entre los que destacan pagos a Bancrecer por 335 millones de pesos, Serfin por 309 millones de pesos y Banorte por 205 millones de pesos. Adicionalmente se realizaron pagos por 1 mil 110 millones de pesos para cubrir las obligaciones garantizadas derivadas de la liquidación de Banca Quadrum.

5.5 DEL FOBAPROA AL IPAB

Durante el proceso de saneamiento financiero, el Fobaproa se hizo de diversos activos que hoy deben administrar y vender el IPAB, lo que atenuará el costo fiscal del rescate.

En Marzo de 1998 se pretendía que a través de una reforma enviada por el Poder Ejecutivo a la Cámara de Diputados, dividir al Fobaproa y crear dos entidades, y el Presidente de la CNBV, Eduardo Fernández, quien en una entrevista al periódico *el Financiero*¹¹³ informó que el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), desapareciera para dar paso a dos nuevas entidades, la que administre propiamente el seguro de depósito y un organismo (cuyo carácter aún no se define) que se encargara de administrar y vender los activos bancarios acumulados tras la crisis.¹¹⁴

Estas entidades fueron la Comisión para la Recuperación de Bienes (COREBI)

¹¹¹ Informe sobre la situación económica. Las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, primer trimestre del 2002. SHCP, Pag. 41

¹¹² RAMÍREZ, Manuel. "Equivale a 12.7% del PIB la deuda del rescate bancario", en periódico *el Economista*, lunes 6 de mayo de 2002, Pag. 24

¹¹³ "Desaparece el Fobaproa" dará paso a dos nuevas entidades", en *Financiero*, Lunes 2 de marzo de 1998, Sección de Finanzas, Pag. 6

Propuesta de Transformación del Fobaproa

Venta de activos

Nombre de la nueva entidad: Comisión para la Recuperación de Bienes (COREBI)

Dirección General: Designado por el Presidente de la República

Junta de Gobierno: Integrado por 5 miembros: el Secretario y Subsecretario de Hacienda, 2 servidores públicos designados por la Secretaría de esta dependencia y el Gobernador del Banco de México.

Atribuciones. Recuperar, Administrar y enajenar activos en poder del Fobaproa y Fameval, entidades que desaparecen:

1.- Contribuir a disminuir el costo fiscal del programa de Saneamiento Financiero.

2.- Realizar el proceso de venta en un plazo máximo de 6 años, en que esta planteada su existencia;

3.- Realizar directamente la venta o ceder a terceros agentes que sean especializados para la administración y venta de los activos o en su poder, exceptuándoles del régimen legal vigente para los bienes públicos, de las disposiciones de carácter presupuestario o de las relativas al ejercicio del gasto público, a fin de contar con mayor flexibilidad en su operación y toma de decisiones; rendir un informe detallado de los procedimientos y ventas realizadas, tanto a la SHCP y la Secodam;

4.- Contar con un órgano de control interno que de seguimiento a las ventas, y

5.- Rendir anualmente cuentas a la Cámara de Diputados.

Fuente: "Propuesta de transformación del Fobaproa", *En Financiero*, sábado 9 de mayo 1998, Sección de Análisis, Pág. 17.

La otra entidad es el Fondo de Garantía de Depósitos (FOGADE), esta tiene como función el proteger los recursos de los ahorradores "y de aprobarse la iniciativa del Ejecutivo, el Fondo de Apoyo al Mercado de Valores (Fameval) desapareciera, de esta forma todas las inversiones que en un futuro se realicen a través de las casas de bolsa estarán sujetas a su propio riesgo, ya que el Gobierno Federal dejara de garantizarlas".¹² Estas dos entidades no llegaron a entrar en operación, ya que la Cámara de Diputados no aprobó la reforma enviada por el Ejecutivo.

En cambio el que sí entra en operación es el IPAB, desde el 21 de mayo de 1999, dicho Instituto ha venido trabajando en cumplimiento al artículo permanente y transitorio de la Ley de Protección al Ahorro Bancario (LPAB), y ha operado con el objetivo de dar certidumbre y estabilidad al sistema financiero y en salvaguardar el sistema nacional de pagos.

Los procesos de enajenación de activos de las instituciones que participaron en los Programas de Saneamiento y de Capitalización y Compra de Cartera referidos en los artículos Transitorios de la LPAB durante 1998, eran responsabilidad de los Comités Técnicos de dichos fideicomisos y, en su caso, del titular de dichas operaciones que en ese momento era el Banco de México en su carácter de fiduciario en el FOBAPROA. Es a partir de enero de 1999, cuando la responsabilidad de la supervisión y administración de los procesos de enajenación de los Bienes que forman parte de los programas de saneamiento

¹² "Nace Fogade, muere Fobaproa", en *Reforma*, 31 de marzo de 1998, Pág. 1F

recae en el Instituto. Cabe mencionar que en tanto no se lleve a cabo el intercambio de pagarés a que hace referencia el Artículo Quinto Transitorio de la LPAB, el Programa de Capitalización y Compra de Cartera es responsabilidad del FOBAPROA.

El Instituto no tiene información sobre los procesos de ventas llevados a cabo con anterioridad a enero de 1999. Únicamente tiene conocimiento de aquellos procesos de ventas que formaron parte del "Acta de entrega y recepción de información, bienes, derechos y obligaciones correspondientes a las operaciones de los programas de saneamiento financiero realizadas por los fideicomisos FOBAPROA y FAMEVAL" celebrada el 3 de abril de 2000, entre el Instituto y el Banco de México en su carácter de fiduciario en el FOBAPROA y en el FAMEVAL (el "Acta de Entrega y Recepción"). Por lo anterior, esta respuesta incluye únicamente información relacionada con procesos llevados a cabo por el FOBAPROA contenidos en el Acta de Entrega Recepción.¹⁶²

5.5.1 Comparación de los procesos llevados a cabo por el Instituto contra los efectuados por el Fobaproa

a) Venta y Administración de cartera

Durante 1998, el Instituto tiene conocimiento de que el Fobaproa llevó a cabo dos procesos de cesión de la administración de cartera y participación de flujos provenientes de la recuperación por un monto de 3 mil 281 millones de pesos m.n. por los cuales se obtuvo un pago inicial ponderado equivalente al 23.5 por ciento del capital de dicha cartera.

CUADRO 5.17

Fecha	Programa por Banco originador y tipo de cartera	Capital (mil. de pesos)	Inversionista	Precio (cts por peso)
May-98	Banco de Oriente- Cesión de Derechos de Administración y Participación de Flujos	2 310 62	AMRESCO	17.31
Ago-98	Banco Obrero- Cesión de Derechos de Administración y Participación de Flujos	971 34	INVERPRIM	38.24
TOTAL		3,281.99		23.5

Fuente: Contrato de Cesión de Derechos y Administración, IPAB

¹⁶² Documento entregado el 28 de diciembre de 2000... Op. cit. Pág. 6

En términos del artículo 64 de la LPAB, el Instituto, a finales de 1999, llevó a cabo dos procesos de cesión de derechos de administración de cartera y participación de flujos, desincorporando activos por 28 mil 569 millones de pesos m.n. El promedio ponderado del pago inicial de esta cartera sobre el capital de los créditos ascendió a 10.83 por ciento. La recuperación, producto de estos procesos ingresó durante el año 2000.

CUADRO 5.18

Fecha	Programa por Banco originador y tipo de cartera	Capital (mil. De pesos)	Inversionista	Precio (cts por peso)
27-Oct-99	BANCA SERFIN Cesión de Derechos de Administración y Participación de Flujos CARTERA COMERCIAL INDUSTRIAL HIPOTECARIA BIENES MUEBLES	20 931	BANCO DEL CENTRO GRUPO FINANCIERO PANORTE	10.78
23-Nov-99	BANCO UNIÓN Cesión de Derechos de Administración y Participación de Flujos CARTERA COMERCIAL INDUSTRIAL	7 638	SIC JOGLMAN SACHS DE CAPITAL Y PROMECAR	11.03
TOTAL		28,569.0		10.83

Fuente: Dirección General de Recuperación de IFAE

De igual forma, durante el año 2000, se llevaron a cabo tres procesos de venta de cartera, desincorporando activos por 17 mil 231 millones de pesos m.n. y obteniendo un promedio ponderado de 22.46 por ciento sobre el capital de dicha cartera.

CUADRO 5.19

Fecha Subasta	Programa por Banco originador y tipo de cartera	Capital (mil. De pesos)	Inversionista	Precio (cts por peso)
08-Mar-00	BANCO SANTANDER MEXICANO VENTA DE CARTERA CARTERA COMERCIAL E INDUSTRIAL	6 945	FIRSTCITY COMMERCIAL CORPORATION	20.62
23-Ago-00	BANCA SERFIN VENTA DE CARTERA ACTIVO DE BASES COMERCIALES INDUSTRIALES E HIPOTECARIAS	7,797	AURITEC	25.38
24-Oct-00	BANCA CREM VENTA DE CARTERA COMERCIAL E INDUSTRIAL	2,491	FIRSTCITY COMMERCIAL CORPORATION	18.46
TOTAL		17,231.0		22.46

Fuente: Dirección General de Recuperación de IFAE

Adicionalmente, se llevó a cabo un contrato de administración de cartera con Fénix Administración de Activos S. de R.L. de C.V. y un proceso de venta de cartera de Inverlat. Con estos dos procesos se logró desincorporar 50 mil 18 millones de pesos m.n.

CUADRO 5.20

Fecha subasta	Programa por Banco originador y tipo de cartera	Capital (mil. De pesos)	Inversionista
07-Mar-00	BANCO REEFER - CONTRATO DE ADMINISTRACIÓN CARTERA COMERCIAL INDUSTRIAL HIPOTECARIA Y BIENES MUEBLES	48 803	FÉNIX ADMINISTRACIÓN DE ACTIVOS (DEUTSCHE BANK)
23-Nov-99	BANCO INVERLAT - VENTA DIRECTA CARTERA COMERCIAL E INDUSTRIAL (CREDITOS DE LA OPCIÓN)	1 195	ICG GOLDMAN SACHS Y GE CAPITAL
TOTAL		50,018.0	

Fuente: Dirección General de Recuperación del IPAB

Durante el año 2001, se ha desincorporado cartera a través de seis procesos de venta por un monto de 14 mil 276 millones de pesos por los cuales se obtuvo un pago inicial ponderado equivalente al 23.24 por ciento del capital de dicha cartera.

CUADRO 5.21

Fecha Subasta	Programa por Banco originador y tipo de cartera	Capital (m.R. De pesos)	Inversionista	Precio (cts por peso)
04-Dic-00	Banco Intercontinental y México semiventa de Cartera y Factores de Cartera Hipotecaria	4 947	JPMorgan Chase, Citicorp	25.4
04-Mar-01	Banco Intercontinental y Factores de Cartera Hipotecaria	2 809	JPMorgan Chase, Citicorp	28.70
04-Mar-01	Banco Intercontinental y Factores de Cartera Hipotecaria	576	Banker	2.5
20-Jun-01	Banco Santander Inverlat y Cartera Comercial y Factores de Cartera	3 074	Banker	15.4
06-Jul-01	Banco Intercontinental y Factores de Cartera Hipotecaria	1 400	JPMorgan Chase, Citicorp	23.72
04-Oct-01	Banco Intercontinental y Factores de Cartera Comercial y Factores de Cartera Hipotecaria	1 224	JPMorgan Chase	16
TOTAL		14,276.8		23.2

Fuente: Dirección General de Recuperación del IPAB

En suma, durante 1998, se tiene conocimiento de que el Fobaproa desincorporó 3 mil 281 millones de pesos m.n., mientras que el Instituto, de 1999 a 2001, llevó a cabo desincorporaciones de cartera por 110 mil 94 millones de pesos m.n. lo que representa más de 33 veces la cartera desincorporada por el Fobaproa.

Conviene advertir que dadas las características de los procesos de venta de cartera llevados a cabo por el FOBAPROA y por el Instituto, la diferencia en la calidad de esta cartera, así como las diferentes fechas en que se realizaron, dichos procesos son difícilmente comparables.¹⁶⁴

b) Venta de Bienes Muebles e Inmuebles

El Instituto tiene conocimiento de que durante 1998, se llevó a cabo la venta del inmueble Reforma 350 el cual tenía un valor neto de reposición de 180 millones 629 mil pesos m.n. y por el cual se obtuvo una recuperación de 143 millones 380 mil pesos m.n.

Con relación a los procesos de venta de bienes muebles, inmuebles y obras de arte de la banca intervenida, coordinados por el Instituto durante el año 2000, se llevaron a cabo procesos donde se desincorporaron 39 mil 481 unidades.

CUADRO 5.22

TIPO DE BIEN	Dic-00	VENTAS
INMUEBLES	21,558	324
MUEBLES	139,872	38,921
OBRAS DE ARTE	1,536	236
TOTAL	162,966	39,481

Fuente: Dirección General de Recuperación de Bienes Muebles e Inmuebles

Durante el año 2000, el promedio de recuperación para este tipo de bienes se ubicó en 1.3 veces el valor de avalúo tal y como se puede observar en la siguiente tabla:

CUADRO 5.23

TIPO DE BIEN	Avalúo	Venta	%
INMUEBLES	483.2	627.0	1.30
MUEBLES	5.20	5.70	1.10
OBRAS DE ARTE	3.00	4.20	1.40
TOTAL	491.4	637.4	1.3

Fuente: Dirección General de Recuperación de Bienes Muebles e Inmuebles

¹⁶⁴ Información obtenida en la Dirección General de Bienes Muebles e Inmuebles IPAB en el Documento de Acta de Entrega y Recepción

Durante el primer semestre de 2001, se llevó a cabo la desincorporación de activos de Banca Serfin por un monto de 46 millones 679 mil pesos, así como otros bienes muebles e Inmuebles por 802 millones 567 mil pesos.

c) Venta de Instituciones de Crédito

El Instituto tiene conocimiento de que el FOBAPROA llevo a cabo la venta de acciones representativas del capital social de Banco del Centro, Banca Confia, Banpais e Inverlat. Las obligaciones asociadas a los saneamientos de estas Instituciones durante el año de 1998 tuvieron un costo ponderado de Cetes 28 días más 6.56 puntos porcentuales.

Durante el año 2000 y 2001, el Instituto realizó la venta de acciones representativas del capital social de Banca Serfin, Banca Promex, Inverlat y BanCrecer cuyas obligaciones asociadas a los saneamientos mantuvieron un costo ponderado de Cetes 28 días más 2.56 puntos porcentuales. Los resultados de las ventas de instituciones de crédito llevadas a cabo por el Instituto durante los años 2000 y 2001 son los siguientes:

CUADRO 5.24

Institución	Monto (millones de pesos)	X Valor en Libros
Serfin	14,650	1.59
Promex	2,683	4.77
Inverlat	1,762	1.59
Bancrecer	1,650	0.66
Total	20,745	1.93

Fuente: Página de Internet: gab.org.mx/preguntas/CO.htm

De igual forma y durante el año 2000, el Instituto coordinó la venta del 100 por ciento de las acciones representativas del capital social de la empresa Camino Real propiedad de Banca Unión; y del 23.7 por ciento de las acciones representativas de la empresa Calidata, S.A. de C.V., de los cuales 14.66 por ciento eran propiedad de Bitel y 9.04 por ciento de Banco Santander Mexicano. Estas operaciones arrojan los siguientes resultados:^{16f}

CUADRO 5.25

Empresa	Monto	X Valor en Libros (millones de pesos)
Camino Real		28,621.41
Calidata, S.A. de C.V.	25	1.33
Total		29,061.41

Fuente: Página de Internet: gab.org.mx/preguntas/CO.htm

Los estados financieros del Fobaproa no formaron parte del Acta de Entrega-Recepción, por lo que este Instituto carece de una base para comparar los gastos del Instituto contra aquellos en que ese fideicomiso incurrió.

^{16f} Información obtenida en la Dirección General... *Op.cit a*

5.6. CONCLUSIÓN

1. El costo del Rescate bancario ha evolucionado de manera diferente, al grado de que ha estado sujeto a debate público, debido a la cantidad de recursos públicos autorizados. Su funcionamiento sobrellevaba eventualmente un impacto fiscal, el origen fue que los financiamientos obtenidos por el Fondo fueron garantizados por el Gobierno Federal, lo que implica una carga para el Presupuesto de Egresos de la Federación, por otra parte también recibió subsidios gubernamentales para hacer frente parcialmente al servicio de la deuda de los financiamientos obtenidos. Este costo fiscal de las operaciones realizadas resultó mayor de lo que en un principio habría podido calcularse, en parte por la persistencia de las tasas de interés elevadas, la ausencia de una política clara y transparente respecto a los criterios de cómo se repartieron los apoyos a los bancos que introdujeron un costo fiscal mayor al que se habría generado. Se puede percibir también, que la duración y el costo final de la crisis está asociado a la capacidad del gobierno para incentivar a los bancos a administrar adecuadamente su cartera durante la misma y para vender los activos adquiridos a través de las intervenciones y las compras de cartera.

2. Como ya se explicó, el costo fiscal del rescate bancario es aquel que el gobierno tiene que pagar con ingresos fiscales el saldo de las obligaciones contraídas a través de Fobaproa y que en la actualidad las referidas obligaciones son administradas por el IPAB. Por ende el costo equivale al 12.84% del PIB estimado para este año, pero en cuanto al porcentaje que es destinado a través del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) es equivalente a 1.95% respecto del total del PEF y con respecto al PIB es de 0.49% es decir que no llega ni al 1%. Cabe señalar que dentro de los pasivos que reporta el IPAB no incluye el Programa de Apoyo a Deudores porque dadas sus características no presentan un costo vía intereses para el Instituto, el que representen un costo al contribuyente, quedaria en duda, debido a que ese apoyo se dio directamente a los contribuyentes, es por ello, que tampoco está considerado dentro de este costo, al mismo tiempo de que el dinero que se destina a este rubro se canaliza al IPAB, pero este a su vez lo transfirió directamente a los bancos.

3. Si bien es cierto que la parte que el gobierno destina al IPAB debería ser destinada a otros sectores prioritarios como el de salud, educación, infraestructura etc. es cierto, pero parte de las consecuencias son debido a la crisis financiera vivida a finales de 1994, que muchos bancarios y empresarios se beneficiaron, si, no cabe duda, lo importante es como el Gobierno va resolviendo el pago de dicha deuda y que hace para que esta no crezca en términos reales, así como fomentar mecanismos para que los que puedan pagar sus adeudos cumplan con ellos y castigar a quienes cometieron actividades ilícitas.

CAPÍTULO VI.

INSTITUTO DE PROTECCIÓN AL AHORRO BANCARIO (IPAB)

Como ya se mencionó en los capítulos anteriores la crisis económica que vivió México en 1995 puso en evidencia que el mecanismo con que se contaba para proteger los recursos de los ahorradores en los bancos no fue suficiente, por lo que se requirió el apoyo del Gobierno Federal para evitar el colapso del sistema financiero y del sistema de pagos. La Ley de Protección al Ahorro bancario es el marco legal que sirve de guía para constituir y reglamentar un sistema que cubre esa deficiencia y para ello contempla la creación de un Instituto (IPAB), así como un sistema bien definido de seguro de depósito, explícito, limitado, equitativo y que de forma paralela se fomente las prácticas sanas de los bancos. Asimismo, es por mandato legal que el Instituto tiene que concluir con las operaciones de saneamiento de instituciones bancarias, así como de estrategias para administrar sus pasivos. Este estudio pretende desarrollar cual fue el objeto de su creación, sus estrategias para lograr una trayectoria sustentable en la administración de los pasivos y cuales son las operaciones que actualmente está realizando ya como Instituto y como administrador de los pasivos del Fobaproa.

6.1 CREACIÓN DEL IPAB

Uno de los principales instrumentos utilizados para respaldar los depósitos de los ahorradores, fue la compra de cartera de los bancos que tuvo en llevar a cabo el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), con lo que contrajo compromisos por montos importantes.

Una vez superada la crisis, se hizo evidente la necesidad de crear una nueva institución que se encargará de vender los activos adquiridos por el Fobaproa y, con ello, reducir el costo fiscal del saneamiento financiero. Asimismo surgió la necesidad de sustituir la deuda emitida por el Fobaproa y garantizada por el Gobierno Federal, por otros instrumentos de deuda que otorgaran mayor liquidez a los bancos y permitieran un calendario de amortización más suave.¹⁴

El Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB) fue creado con fundamento en la Ley de Protección al Ahorro Bancario, publicada en el Diario Oficial el 19 de enero de 1999 y que debería iniciar operaciones a más tardar en quince días posteriores a aquel en que la Junta de Gobierno haya quedado instalada.

Dicho Instituto viene a sustituir al Fondo Bancario de Protección al Ahorro, el cual, permanecerá en operación, con el único objeto de administrar las operaciones del programa conocido como de "Capitalización y Compra de Cartera" y dar cumplimiento a lo relacionado

¹⁴ PROVENCIO, Marco. "Reformas al Sistema Financiero Mexicano", en *Revista Economía Informa*, No. 280, Agosto - Septiembre de 1999, Pág. 10.

con la conciliación de la auditoría ordenada por la Cámara de Diputados y la cual debe concluir en un plazo de seis meses contando a partir de la entrada en vigor de esta Ley.¹⁶⁷

6.2 OBJETIVOS Y FUNCIONES.

El IPAB es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio

El Instituto tiene por objeto conforme al artículo 67 del la Ley de Protección al Ahorro Bancario:

"Proporcionar a las Instituciones, en beneficio de los intereses de las personas a que se refiere el artículo 1º de esta Ley, un sistema para la protección del ahorro bancario que garantice el pago, a través de la asunción por parte del Instituto, en forma subsidiaria y limitada, de las obligaciones establecidas en la presente Ley, a cargo de dichas Instituciones. A partir del 19 de enero de 1999, en fecha en que se crea el Instituto y hasta el 31 de diciembre del año 2005. (Art. Decimo primero Transitorio de LPAB), la cobertura de los depósitos que le confien a un banco ya no están protegidos en su totalidad, sino que gradualmente disminuirán hasta llegar a un límite de 400 mil Udi's por ahorrador. (Art. 67, Fracc. I LPAB).

Asimismo tiene como objetivos establecer un sistema de protección al ahorro bancario, concluir los procesos de saneamiento de instituciones bancarias, así como administrar y vender los bienes a cargo del IPAB para obtener el máximo valor posible de recuperación. De acuerdo con la Ley, el IPAB inicio operaciones el 21 de mayo de 1999, teniendo como prioridad el mantener la confianza y la estabilidad del sistema bancario, además de establecer los incentivos necesarios para que exista mayor disciplina en el mercado.

6.3 ATRIBUCIONES

Si el Instituto para Protección al Ahorro como se desprende de su Ley (Art. 2º), es el encargado de la administración del sistema de protección al ahorro bancario, y si éste tiene la finalidad de garantizar los depósitos, préstamos y créditos de las personas que los realicen y regular los apoyos financieros que se otorguen a las instituciones de banca múltiple para la protección de los intereses del público ahorrador, se comprende que las funciones de la Institución se orienta en varias direcciones:

- ⊕ Gobierno y administración del sistema.
- ⊕ Garantía de los depósitos
- ⊕ Prevenciones de las situaciones de crisis
- ⊕ Otras.¹⁶⁸

De acuerdo con el Artículo 68 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, sus atribuciones son las siguientes:

Para la consecución de su objeto, el Instituto tendrá las atribuciones siguientes:

¹⁶⁷ DE LA FUENTE, Jesús. *Tratado de Derecho Bancario y Bursátil México*, Editorial Porrúa, 1999

¹⁶⁸ DE LA FUENTE, Jesús. *op. cit.*, Pág 204

- I. Asumir y, en su caso, pagar en forma subsidiaria, las obligaciones que se encuentren garantizadas a cargo de las Instituciones, con los límites y condiciones que se establecen en la presente Ley;
- II. Recibir y aplicar, en su caso, los recursos que se autoricen en los correspondientes Presupuestos de Egresos de la Federación, para apoyar de manera subsidiaria el cumplimiento de las obligaciones que el propio Instituto asuma en los términos de esta Ley, así como para instrumentar y administrar programas de apoyo a ahorradores y deudores de la banca;
- III. Suscribir y adquirir acciones ordinarias, obligaciones subordinadas convertibles en acciones y demás títulos de crédito emitidos por las Instituciones que apoye;
- IV. Suscribir títulos de crédito, realizar operaciones de crédito, otorgar garantías, avales y asumir obligaciones, con motivo de apoyos preventivos y programas de saneamiento financiero, tanto en beneficio de las Instituciones como en las sociedades en cuyo capital participe directamente o indirectamente el Instituto.
- V. Participar en sociedades, celebrar contratos de asociación en participación o constituir fideicomisos, así como en general realizar las operaciones y contratos de carácter mercantil o civil que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto;
- VI. Adquirir de las Instituciones a las que el Instituto apoye conforme a lo previsto en esta Ley, Bienes distintos a los señalados en la fracción III anterior;
- VII. Otorgar financiamiento a las Instituciones, como parte de los programas de saneamiento, o cuando con él se contribuya a incrementar el valor de recuperación de los Bienes, y no sea posible obtener financiamientos de fuentes alternas en mejores condiciones;
- VIII. Llevar a cabo la administración cautelar de las Instituciones en términos del Capítulo V del Título Segundo de esta Ley;
- IX. Fungir como liquidador o síndico de las Instituciones;
- X. Obtener financiamientos conforme a los límites y condiciones establecidos en el artículo 46 de la presente Ley y exclusivamente para desarrollar con los recursos obtenidos, acciones de apoyo preventivo y saneamiento financiero de las Instituciones;
- XI. Participar en el capital social o patrimonio de sociedades relacionadas con las operaciones que el Instituto pueda realizar para la consecución de su objeto, incluyendo los de empresas que le presten servicios complementarios o auxiliares;
- XII. Participar en la administración de sociedades o empresas, en cuyo capital o patrimonio participe el Instituto, directa o indirectamente;
- XIII. Realizar subastas, concursos y licitaciones para enajenar los bienes o darlos en administración;
- XIV. Contratar los servicios de personas físicas y morales, de apoyo y complementarias a las operaciones que realice el Instituto;
- XV. Coordinar y participar en procesos de fusión, escisión, transformación y liquidación de Instituciones y sociedades o empresas en cuyo capital participe el Instituto;
- XVI. Defender sus derechos ante los tribunales o fuera de ellos y ejercitar las acciones judiciales o gestiones extrajudiciales que le competan, así como comprometerse en juicio arbitral;
- XVII. Comunicar a la Procuraduría Fiscal de la Federación las irregularidades que por razón de su competencia le corresponda conocer a esta, y sean detectadas por personal al servicio del Instituto con motivo del desarrollo de sus funciones;
- XVIII. Denunciar o formular querrela ante el Ministerio Público de los hechos que conozca con motivo del desarrollo de sus funciones, que puedan ser constitutivos de delito y desistirse u otorgar el perdón, previa autorización de la Junta de Gobierno, cuando proceda;
- XIX. Evaluar de manera permanente el desempeño de las Instituciones y los terceros especializados, en su caso, tengan con respecto a la recuperación, administración y enajenación de bienes, de conformidad con lo que establece el artículo 62 de esta Ley, y

XX. Las demás que le otorguen esta Ley, así como otras leyes aplicables.

6.4 ESTRUCTURA ORGÁNICA

El IPAB es regido por una Junta de Gobierno, la cual se constituyó el 6 de mayo de 1999 y está conformada por siete vocales:

- ◊ Secretaria de Hacienda;
- ◊ Gobernador del Banco del México;
- ◊ Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores;
- ◊ Cuatro vocales independientes designados por el Ejecutivo Federal y aprobados por las dos terceras partes de los miembros del Senado.

La Junta de Gobierno es presidida por el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en su ausencia por su suplente. Los vocales aprobados por el Legislativo fueron:

- ◊ Alejandro Creel Cobian quien concluyó su labor el 31 de diciembre del 2001
- ◊ Humberto Murneta Necoechea que concluye su labor el 31 de diciembre del 2002
- ◊ Adalberto Palma Gómez que concluye su labor el 31 de diciembre del 2003
- ◊ Carlos Isoard y Viesca que concluye su labor el 31 de diciembre del 2004

El 16 de enero del 2002, la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión aprobó, por mayoría calificada, la designación hecha por el Ejecutivo Federal y nombro a Bernardo González-Aréchiga Ramírez-Wiella como Vocal del Instituto, por lo que a partir de esa fecha inicio su gestión, la cual concluirá el 31 de diciembre del 2005.

Con fundamento en el artículo 80 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, la Junta de Gobierno tiene, entre otras facultades:

- resolver el otorgamiento de los apoyos previstos en la Ley;
- declarar la administración cautelar, así como aprobar la liquidación o la solicitud de suspensión de pagos o declaración de quiebra de las instituciones de banca múltiple.
- aprobar las cuotas ordinarias, extraordinarias y los criterios para las cuotas diferenciadas.
- establecer las políticas para la administración y enajenación de los bienes del IPAB;
- evaluar las actividades del IPAB
- analizar y aprobar los informes del Secretario Ejecutivo;
- nombrar y remover al Secretario Ejecutivo.

La administración del IPAB esta a cargo de un Secretario Ejecutivo, nombrado por la Junta de Gobierno. A partir del 1 de septiembre de 2000, el puesto de Secretario Ejecutivo lo ocupa Julio César Méndez Rubio. Las principales atribuciones del Secretario Ejecutivo, de acuerdo con el artículo 84 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, son:

- administrar el IPAB.
- ejercer la representación legal del IPAB.
- cumplir y hacer cumplir las resoluciones que tome la Junta de Gobierno;

- ◆ formular los proyectos de presupuestos de ingresos y egresos del IPAB y los requerimientos de financiamiento.¹⁶⁹

Conforme a este ordenamiento el IPAB deroga los artículos 18 de la Ley de Instituciones de Crédito y 89 de la Ley de Mercado de Valores en los términos del artículo decimooctavo Transitorio.

6.5. PATRIMONIO

Para el desarrollo de sus tareas es indispensable que el Instituto cuente con su función de garantía de depósitos.

Con base en La Ley de Protección al Ahorro Bancario el patrimonio se forma (Art. 69) por:

I. Las cuotas que cubran las Instituciones conforme a lo señalado en el artículo 21 de esta Ley;

"Conforme a lo dispuesto en el artículo 21 las cuotas ordinarias calculando su importe de acuerdo a las reglas aplicadas para la determinación de las aportaciones mensuales que tuvieran que cubrir el fideicomiso a que se refiere el artículo 122 de la Ley de Instituciones de Crédito vigente hasta antes de la entrada en vigor del presente decreto (Fondo de Protección al Ahorro). En el Diario Oficial de la Federación del 31 de mayo de 1999, se publicaron dichas disposiciones y en circular 1439 del 28 de junio, la CNBV da a conocer a las instituciones de banca múltiple, la metodología de cálculo de la base para el cobro de las cuotas ordinarias.

Cabe hacer mención, que los bancos pagarán cuotas distintas (al Instituto) en función del riesgo a que se encuentren expuestos con base en el nivel de capitalización de cada una de ellas y de acuerdo a otros indicadores de carácter general que, conforme a las normas de operación de las instituciones determine en un reglamento interno la propia Junta de Gobierno del Instituto, el cual deberá ser del conocimiento público. Conforme a lo expuesto, los bancos mejor capitalizados pagarán cuotas menores a las que corresponderán a los bancos menos capitalizados, sin duda alguna, esta medida representa un cambio importante en las condiciones de competencia de la banca."¹⁷⁰

II. Los productos, rendimientos y otros bienes derivados de las operaciones que realice;

III. Los intereses, rentas, plusvalías y demás utilidades que obtenga de sus inversiones

IV. Los recursos provenientes de financiamientos;

V. Los bienes muebles e inmuebles que adquiera para el cumplimiento de su objeto;

VI. En su caso, los recursos que reciba el Instituto en los términos de la fracción II del artículo 68 de esta Ley, y

VII. Los demás derechos y obligaciones que el Instituto reciba, adquiera o contraiga, por cualquier título legal, conforme a lo previsto en la presente Ley.

El artículo 25 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario establece que los recursos a que se refiere el artículo anterior, deberán invertirse, en tanto el Instituto dispone de ellos para el

¹⁶⁹ Información obtenida de la página de Internet: <http://WWW.Ipab.org.mx>

¹⁷⁰ DE LA FUENTE, Jesús. op.cit. Pág. 212

cumplimiento del objeto de esta Ley, en valores gubernamentales de amplia liquidez o en depósitos en el Banco de México.

El Instituto sólo podrá disponer de los recursos a que se refiere este artículo, previa autorización de la Junta de Gobierno. Sin perjuicio de lo anterior, el Instituto con cargo a dicha cuenta, podrá mantener en efectivo o en depósitos bancarios las cantidades necesarias para su operación y gastos de administración

"La administración de las cuentas por parte del Banco de México, se realiza combinando dos criterios: la seguridad y la liquidez. Seguridad porque se hace en instrumentos de bajo riesgo y liquidez porque garantiza que el Instituto pueda disponer con rapidez de su patrimonio para aplicarlo a sus fines. Los citados recursos serán manejados en una cuenta concentrada que llevará el propio Banco de México, quien deberá invertirlo en valores gubernamentales de amplia liquidez."

6.6. DIFERENCIAS ENTRE LOS ESQUEMAS DE PROTECCIÓN, FOBAPROA E IPAB.

Ante la crisis de 1995 el rescate implicó que la protección que otorgaba el Fobaproa fuera una protección total a los depositantes y deudores de los bancos. Y posteriormente "las discusiones entre el Ejecutivo Federal y el Poder Legislativo, entro en vigor la Ley de Protección al Ahorro Bancario (en adelante LPAB) el 20 de enero de 1999, creando al Instituto Para la Protección al Ahorro Bancario (en adelante Instituto) y previendo en sus artículos transitorios el regimen aplicable para las operaciones realizadas por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA)."

"Este marco legal es muy detallado, con 92 artículos aproximadamente que rigen y establecen que pasos deben seguir, como poder actuar y cuál es el marco en el que se pueden tomar ciertas decisiones de una manera mucho mas precisa de lo que existia antes, lo que el Fobaproa se regia sólo por un artículo de la Ley de Instituciones de Credito (Art. 122) y por un contrato de Fideicomiso. No habia una gran normatividad, es un aspecto muy claro"

Ademas, el marco legal del sector bancario ha sido fortalecido a través de la expedición de la LPAB referida, de la Ley de Concursos Mercantiles, así como con las modificaciones a la Ley de Instituciones de Credito, a la Ley General de Titulos y Operaciones de Credito y al Código de Comercio, en materia de garantías, y a todas aquellas disposiciones que han fortalecido al sector financiero"

Los procedimientos previstos para el IPAB cambian en relación con el Fobaproa, este último protegía todos los depósitos bancarios, sin importar su monto o su procedencia, en cambio el IPAB establece un límite en cuanto monto de los depósitos bancarios protegidos, límite que asciende a 400 mil Udi s. Asimismo excluye una serie de operaciones que ya no van a

120 *Idem*

121 Documento entregado el 28 de diciembre de 2000, el cual se entregó al Subsecretario de Desarrollo Político de la Subsecretaría de Gobernación Juan Molinar Horcasitas, la información solicitada por la Presidenta de la Mesa Directiva de la H. Cámara de Diputados, Beatriz Paredes Rangel. *Informe obtenido en pagina de Internet <http://www.ipab.org.mx/congreso.pdf>*

122 MEAVE A., Silvia, "El reto central del IPAB" (entrevista exclusiva al director General de IPAB José Vicente Cortá), en periódico *Primera Plana*, No 2398, 3 de junio de 1999, Pág. 22

123 Documento entregado el 28 de diciembre de 2000, *op cit*

quedar protegidas, como sería el caso de las operaciones que se realicen con personas de la misma institución. Además el límite de las 400 mil Udi's deberán entrar en vigor a más tardar el 1° de enero de 2005, por lo que una de las primera acciones que debe tomar el IPAB es determinar el proceso gradual de desprotección de los depósitos bancarios para que en diciembre de 2005 el monto máximo a proteger sea de 400 mil Udi's por depositante en cada institución.

Otro cambio muy importante que introduce el IPAB son las cuotas que los bancos que deben pagar para constituir el patrimonio de dicho Instituto. En el Fobaproa todos los bancos pagaban la misma cantidad y la cuota se establecía en función del valor de los depósitos de los bancos, ahora en la Ley del IPAB se establece que la Junta de Gobierno establezca cuotas diferenciales a cada banco en función de su situación financiera, es decir los bancos mejor capitalizados pagarían una cuota inferior a la de los bancos con problemas. Esta es una distinción favorable para los bancos mejor manejados.

Otro factor que cambia en el IPAB es el respaldo. El Fobaproa, por ser un fideicomiso en el Banco de México y por la forma en que estaba construido su esquema legal, era una institución de recursos ilimitados, disponía de la cantidad de recursos que fueran necesarios para hacer frente a un rescate bancario. En contraste el IPAB cuenta con recursos limitados, ya que dichos recursos los obtendrá de las cuotas de los bancos y en caso de que las mismas no sean suficientes para enfrentar una situación de crisis con uno o varios bancos podrán pedir un préstamo al Banco de México, pero por disposición legal dicho préstamo tendrá un límite de hasta el 6% de los pasivos de los bancos.

Si sus cuotas y lo que puede pedir prestado no fuera suficiente para enfrentar una crisis, el IPAB tendrá que recurrir a la Secretaría de Hacienda y Crédito público y ésta, a su vez, al Congreso para que aprobarán dinero extra con el cual se harían frente a los costos de rescate de los bancos.

Adicionalmente la última diferencia, es que el Fobaproa también podía realizar su apoyo ilimitadamente en cuestión de tiempo, en cambio la Ley del IPAB señala que su protección será hasta 400 mil Udi's y que de manera extraordinaria podrá dar apoyo a los bancos si ello cuesta menos que pagar un seguro. En caso de que el IPAB decida dar un apoyo porque le resulte menos costoso, el dicho apoyo será de 6 meses, como máximo renovable por otros 6 meses más.¹⁷⁵

Y siguiendo lineamientos internacionales en la materia, cualquier institución aseguradora de depósitos debe ser parte integrante de una red de seguridad financiera (*financial safety net*) en la cual las diversas autoridades del sector actúan de manera coordinada para fomentar la estabilidad del sistema financiero.

*"Un seguro de depósitos debe formar parte de una red de seguridad financiera bien concebida y apoyada sobre fuertes bases de regulación y supervisión prudenciales, mecanismos efectivos de aplicación de leyes, así como sobre regímenes contables y de divulgación de información sólidos".*¹⁷⁶

¹⁷⁵ PEÑA, Alejandra. *op cit.* Pag 38

¹⁷⁶ Página de Internet: ipab.org.mx, Guía p. 5

CUADRO 6

CATEGORÍA	FOBAPROA	IPAB
Marco Jurídico	Ley de Instituciones de Crédito (Art. 122)	Ley de Protección al Ahorro Bancario
Fuentes de Financiamiento	Banco Central, Gobierno Federal e Instituciones de Crédito	Fuentes alternativas
Base de las Cuotas	Obligaciones protegidas	Obligaciones pasivas
Cuota Establecida	3 al millar	4 al millar
Cobertura	Ilimitada e implícita	Limitada y explícita
Marco Legal	Poderes generales para administración de activos y pasivos	Marco legal preciso y definido para administración de activos y pasivos
Informes	Al poder Legislativo en la Cuenta Pública y revisiones de la Contaduría Mayor de Hacienda	Son periódicos tanto al Poder Ejecutivo como al Legislativo, revisiones de la auditoría Superior de la Federación y rendición de cuentas a la SECOFIAM
Naturaleza Jurídica	Fideicomiso administrado por el Banco de México	Organismo descentralizado de la Administración Pública Federal con personalidad jurídica y patrimonio propio
Estructura Orgánica	Comité Técnico integrado por autoridades financieras	Junta de Gobierno integrado por autoridades financieras y con representación ciudadana mayoritaria

Fuente: Documento entregado y revisado en la fecha que se indica. Subsecretaría de Desarrollo Jurídico de la Subsecretaría de Gestión Jurídica del Banco de México, así como el Comité de Asesoría Jurídica de la Mesa Directiva del Comité de Cuotas y Rescate y la auditoría superior de la Federación de México, D.F., <http://www.saf.com.mx/>, 2006; el NABAN (p. 24-25), México, D.F., 1999; el Informe de Cuenta Pública en México: El Informe sobre el Rescate Bancario, 2002; el Informe de Cuenta Pública del Banco de México, 2003.

CUADRO 6.1

Diferencias entre cuotas del Fobaproa y del IPAB		
Base	Obligaciones protegidas	Operaciones pasivas
Cuotas ordinarias	Máximo 5 al millar	Mínimo 4 al millar
Cuotas Extraordinarias	Máximo 7 al millar	Máximo 3 al millar
Cuotas Totales	Máximo 12 al millar	Máximo 8 al millar
Es importante destacar que las obligaciones protegidas no necesariamente corresponden al total de las operaciones pasivas.		

Fuente: HUERTA, Adolfo G. "Comentarios a la auditoría de Fobaproa y a la problemática del sector bancario", en *Revista Economía Informativa*, No. 280, Agosto - Septiembre de 1999, Pág. 31.

6.7. OPERACIÓN DEL IPAB

El seguro mexicano de depósitos cuenta con un fondo financiado a través de las cuotas que los bancos cubren mensualmente al Instituto. El importe de las cuotas cobradas se utiliza para hacer frente a las obligaciones del Instituto, y constituir una reserva para futuras contingencias. De conformidad con lo establecido en el Artículo Decimo Transitorio de la LPAB, el Instituto puede disponer de las tres cuartas partes de las cuotas para la conclusión de los programas del Fondo Bancario de Protección al Ahorro ("FOBAPROA") y del Fondo de Apoyo al Mercado de Valores ("FAMEVAL"). El restante 25% debe utilizarse para hacer frente a los gastos de operación del Instituto y, por decisión de la Junta de Gobierno, de manera creciente para la constitución de una reserva para futuras contingencias.

Saneamiento

Conforme a la LPAB, todos los procesos de saneamiento financiero están sujetos a la viabilidad de la institución a sanear, a la idoneidad del apoyo, avalada por la recomendación de terceros de conocido prestigio, así como a las posibles recuperaciones de los activos que puedan realizarse y al ejercicio de los recursos presupuestales autorizados por el Congreso de la Unión y dentro del marco normativo dispuesto por la propia LPAB. Lo anterior, con el propósito de minimizar el costo de los procesos.

Venta de Activos

Siguiendo lineamientos internacionales, el Instituto tiene las funciones propias de una institución de seguro de depósitos, adicionalmente, cabe destacar que asumió la administración de los activos y los pasivos generados durante la crisis bancaria. En el contexto de los alcances del seguro de depósito de proteger los intereses de los depositantes asegurados, los lineamientos internacionales preparados por el Grupo de Trabajo del Foro de Estabilidad Financiera mencionan que *"un sistema de seguro de depósitos puede manejar un número limitado de quiebras bancarias simultáneas, pero no se debe esperar que por sí solo sea capaz de manejar una crisis de naturaleza sistémica"*. (La Guía, p 9). De hecho, ante crisis sistémicas, la experiencia internacional muestra que, salvo contadas excepciones, los seguros de depósitos han nacido como respuesta a las crisis presentadas en el sector bancario y en virtud de los limitados recursos del fondo, ha sido necesario recurrir a la asistencia financiera del gobierno federal.

Por su parte, los procesos de enajenación son llevados a cabo mediante procedimientos de subasta y/o licitación pública, dentro del marco legal correspondiente y atendiendo al Programa de Enajenación de Bienes autorizados para tal efecto. Todo esto con el propósito de obtener una mayor recuperación y disminuir el costo de la resolución.

En adición a todo lo antes expresado, debe subrayarse que este Instituto desde su creación ha estado informando de manera permanente y puntual sobre su actuación a diversas instancias de fiscalización tanto del Poder Ejecutivo como del Legislativo, tales como el Órgano interno de control de la SECODAM, a diversas comisiones creadas ex profeso en la Cámara de Diputados, tales como a la Comisión Investigadora para el Funcionamiento del Instituto, a la Subcomisión para el Rescate Bancario, así como a las propias comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados, como la de Vigilancia y la de Presupuesto y Cuenta Pública. Asimismo, se ha informado a la Comisión de Hacienda del Senado de la República. Por su parte, el Instituto ha atendido las distintas recomendaciones de la Auditoría Superior

de la Federación respondiendo de manera transparente y en forma objetiva y oportuna sobre los cuestionamientos. Debe resaltarse que dicha Auditoría tiene facultades especiales mediante las cuales, de manera permanente, revisa el cumplimiento del articulado transitorio de la LPAB.¹⁷⁷

La estructura para la venta de activos que ha llevado a cabo el Instituto, ha permitido la creación y el desarrollo de un mercado secundario de venta de cartera, lo que ha contribuido a una más pronta recuperación de los flujos que de esta actividad se derivan. Con esto, los bancos pueden ahora acceder a un nuevo mercado que les permitiera en lo sucesivo concentrar sus esfuerzos en su actividad principal que es el otorgamiento de créditos. Con respecto a la vigencia de las operaciones de venta de activos por parte del Instituto, la propia ley, en su artículo Decimo Tercero transitorio, establece la temporalidad de esta actividad al señalar plazos específicos para la venta de activos.

Finalmente, es conveniente hacer hincapié en que la estructura de las actividades de venta de activos no se ciñen a un modelo único en el mundo, sino que responden a circunstancias específicas de cada país y a los momentos que viven los mercados financieros.

Los procesos de enajenación de activos de las instituciones que participaron en los Programas de Saneamiento y de Capitalización y Compra de Cartera referidos en los artículos Transitorios de la LPAB durante 1998, eran responsabilidad de los Comités Técnicos de dichos fideicomisos y, en su caso, del titular de dichas operaciones que en ese momento era el Banco de México en su carácter de fiduciario en el FOBAPROA. Es a partir de enero de 1999, cuando la responsabilidad de la supervisión y administración de los procesos de enajenación de los Bienes que forman parte de los programas de saneamiento recae en el Instituto. Cabe mencionar que en tanto no se lleve a cabo el intercambio de pagares a que hace referencia el Artículo Quinto Transitorio de la LPAB, el Programa de Capitalización y Compra de Cartera es responsabilidad del FOBAPROA.

El Instituto no tiene información sobre los procesos de ventas llevados a cabo con anterioridad a enero de 1999. Únicamente tiene conocimiento de aquellos procesos de ventas que formaron parte del "Acta de entrega y recepción de información, bienes, derechos y obligaciones correspondientes a las operaciones de los programas de saneamiento financiero realizadas por los fideicomisos FOBAPROA y FAMEVAL" celebrada el 3 de abril de 2000, entre el Instituto y el Banco de México en su carácter de fiduciario en el FOBAPROA y en el FAMEVAL (el "Acta de Entrega y Recepción"). Por lo anterior, esta respuesta incluye únicamente información relacionada con procesos llevados a cabo por el FOBAPROA contenidos en el Acta de Entrega Recepción.¹⁷⁸

6.8. CONVERSION DE LA DEUDA DEL IPAB EN DEUDA PUBLICA.

En relación a la conversión de los pasivos del Fobaproa en Deuda pública, según José Calva "el principio básico para recomponer el proceso de saneamiento del sistema bancario consistiría en que los costos de la reestructuración financiera de los bancos no sea pagada

¹⁷⁷ Documento entregado el 28 de diciembre de 2000, op.cit.

¹⁷⁸ Información obtenida de la página de Internet WWW.ipab.org.mx de dicho organismo

con los impuestos futuros de los contribuyentes, sino cubiertos con las ganancias futuras de los propios bancos."¹⁷

Y de acuerdo a Ricardo Becerra la conversión facilitaría la administración de la deuda, por lo tanto facilitaría su reducción. Luego la tasa de rendimiento de un Cete a 28 días es más baja que la de las garantías puestas en el Fobaproa. Es decir, reconocer esa deuda como pasivo del gobierno, disminuye los intereses de la deuda misma, y por ende, presentan automáticamente un menor costo para el Gobierno y para nosotros los contribuyentes.

Y finalmente, hay otro ángulo igualmente importante: si no se da esa conversión, el servicio de la deuda pública tendría que ser autorizado específicamente, en cada presupuesto, año tras año, hasta el décimo. Por el contrario, si fuera deuda pública, ya no tendría que autorizarse en lo particular, como ocurrió en 1997, y por tanto no estaría sujeta a los vaivenes de la deuda pública. Eso despejaría importantes incógnitas sobre el sistema financiero mexicano. Automáticamente se le daría fortaleza y certidumbre. Y si esto no se logra, cualquier otro avance, en términos de transparencia, justicia, castigo, a los culpables, será irrelevante. Los bancos fuertes son las únicas instituciones de las que la economía capitalista no puede prescindir (*Shumpeter*)¹⁸.

Un punto importante para reducir la deuda por consolidar, el costo fiscal y atenuar su impacto presupuestal. Esto obliga a revisiones realistas y responsables sobre la integración de los pasivos asumidos y sobre las mejores acciones para recuperar los activos.

Como medida para reducir el costo fiscal (los resultados serían marginales) y los pasivos del Fobaproa, sería sujeta a las siguientes medidas:

- ◆ Que la deuda pública derivada de las operaciones de protección al ahorro sea reducida por lo menos 30%. Esta reducción puede provenir de varias fuentes: que los bancos asuman de inmediato el porcentaje de riesgo a que se comprometieron en las compras de cartera, de la venta, en condiciones óptimas y transparentes, de los bienes que están en poder del Fobaproa, y de las aportaciones de los bancos a la nueva institución de seguro a los depósitos. De esta forma, la carga sería compartida por los bancos, disminuyendo significativamente la deuda por consolidar.
- ◆ La conversión a deuda pública implicaría ventajas de costo a plazo en su administración. Asimismo se traduciría en mejores condiciones para los usuarios del sistema financiero y de ser posible, el pago que se haga de intereses no afecte los programas sociales ni de inversión en infraestructura.¹⁹

Y con la deuda que ahora tiene el IPAB, las ventajas de convertirla en deuda pública, implicaría que las operaciones asumidas por el IPAB, la de los programas de saneamiento financiero instrumentados por el FOBAPROA y FAMEVAL, así como eventualmente las

¹⁷ CALVA, José L. "Fobaproa: una alternativa de solución" en la Revista Problemas del Desarrollo No. 114 Julio - Septiembre 1998. Pág. 57.

¹⁸ BECERRA, Ricardo "Fobaproa: de cabo a rabo", en la revista Economía Informa. No 271. Octubre de 1998. Pág. 47.

¹⁹ Comité Ejecutivo Nacional y Grupos Parlamentarios del Congreso de la Unión. Partido de la Revolución Democrática, "Fobaproa: el gran atentado contra la economía nacional. Alternativas para impedirlo". México 15 de julio de 1998. Pág. 3.

provenientes de los programas de saneamiento instrumentados por el propio Instituto, y en su caso, asumirá los provenientes del Programa de Capitalización y Compra de Cartera.

En el siguiente cuadro se puede observar la elevación de obligaciones que ha tenido que realizar el Instituto, así como los artículos transitorios y permanentes que amparan dicha elevación.

CUADRO 6.1

Art. 7°	Art 7° BI*	Art. 9°	Art. 5°	Art. Perm
Santander	Cremit	Promex	Banamex	Serfin
BBV	Unión	Atlántico	Bancomer	
Bancrecer	Obrero	Bancrecer	BBV	
Banpais	Oriente		Bitel	
Inverlat	Capital		Banorte	
	Interestatal			
	Pronorte			

*Bancos Intervenidos

Los datos presentados en este cuadro se basan en los datos que se encuentran en el Sistema de Información del Departamento Financiero de la Subsecretaría de Gobernación, Juan Manuel Carranza, "El costo fiscal del rescate bancario en México", Oficina de la Cámara de Diputados, Beatriz Palacios Márquez, Informe presentado al Congreso de la Unión, 2001.

De lo anterior es importante destacar que con excepción del saneamiento de Serfin instrumentado por el Instituto con base en la LPAB, el resto de los programas fueron iniciados por el FOBAPROA con anterioridad a la entrada en vigor de esta ley. Para poder dar servicio a esta deuda, dentro del Artículo 2° de la Ley de Ingresos de la Federación para los ejercicios fiscales de 2000 y 2001 se le otorgó la facultad de contratar créditos o emitir valores con el único objeto de canjear o refinanciar sus obligaciones financieras, a fin de hacer frente a sus obligaciones de pago, otorgar liquidez a sus títulos y, en general, mejorar los términos y condiciones de sus obligaciones financieras.

Es importante mencionar que conforme al Artículo Octavo Transitorio

- i) el Instituto asumió los créditos otorgados por el Banco de México a los fideicomisos a que se refieren los artículos 122 de la Ley de Instituciones de Crédito y 89 de la Ley del Mercado de Valores, los cuales se irán extinguiendo sin cargo al Instituto y
- ii) el Gobierno quebrantará el crédito otorgado por Nacional Financiera, en su carácter de agente financiero del Gobierno Federal, al Fideicomiso a que se refiere el artículo 122 de la Ley de Instituciones de Crédito.

En este mismo sentido conforme al Artículo Decimo Noveno Transitorio de la LPAB, las referencias hechas a los fideicomisos a que se alude en el Artículo Septimo Transitorio, en leyes, reglamentos, resoluciones, oficios, inscripciones y convenios referentes a la

administración y funcionamiento de estos fideicomisos, se entenderán hechas al Instituto de Protección al Ahorro Bancario, quedando incluidas las relativas a programas de apoyo a deudores.

El Artículo 45 de la LPAB establece en su parte conducente lo siguiente: "En caso de que el Instituto no se encuentre en condiciones de hacer frente a sus obligaciones, el Congreso de la Unión dictará las medidas que juzgue convenientes para el pago de las obligaciones garantizadas y los financiamientos a que se refiere el Artículo siguiente...". A su vez, el Artículo 46 establece, igualmente en su parte conducente que "Cuando se presente una emergencia que afecte la solvencia de una Institución y el Instituto no cuente con los recursos necesarios para cubrir las obligaciones garantizadas o para llevar a cabo las acciones de capitalización o de saneamiento financiero, la Junta de Gobierno informará inmediatamente al Ejecutivo Federal y para tal efecto podrá contratar financiamientos, cuyos montos en ningún caso excederán del 6% cada tres años, de los pasivos de las Instituciones que haya publicado la Comisión en el mes inmediato anterior...".

Además, en el Artículo 47 de la misma ley, en su parte referente se establece que "De conformidad con lo establecido en el Artículo 74, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Cámara de Diputados proveerá en un ramo específico del Presupuesto de Egresos de la Federación, a propuesta del Ejecutivo Federal, la asignación presupuestaria correspondiente que, en su caso, requiera el Instituto para hacer frente a las obligaciones garantizadas y a los financiamientos contratados a que se refiere el artículo anterior"; y en complemento, el Artículo 68 fracción II faculta al Instituto para recibir y aplicar, en su caso, los recursos que se autoricen en los correspondientes Presupuestos de Egresos de la Federación, para apoyar de manera subsidiaria el cumplimiento de las obligaciones que el propio Instituto asuma en los términos de la LPAB, así como para instrumentar y administrar programas de apoyo a ahorradores y deudores de la banca

Por lo anterior es conveniente resaltar que de acuerdo con la LPAB, los pasivos con cargo al Instituto, cuentan con garantía soberana. La precisión es importante ya que en realidad lo que se discute entonces son los beneficios de que la administración de la deuda del Instituto la lleve a cabo directamente el Gobierno Federal y el carácter de los pasivos generados en el Programa de Capitalización y Compra de Cartera aún no intercambiados de acuerdo a los estipulado en el Artículo Quinto Transitorio de la LPAB.

En general, la discusión sobre las ventajas de que la deuda del Instituto sea administrada directamente por el Gobierno Federal se relaciona con lo siguiente: la percepción de los ahorros que se tendrían por el cambio de administración y la eficiencia derivada tanto de una mayor flexibilidad en instrumentos de financiamiento, como en la eliminación de los problemas de coordinación.¹⁶²

¹⁶² Documento entregado el 28 de diciembre de 2000, el cual se entregó al Subsecretario de Desarrollo Político de la Subsecretaría de Gobernación, Juan Molinar Horcasitas, la información solicitada por la Presidenta de la Mesa Directiva de la H. Cámara de Diputados, Beatriz Paredes Rangel. Informe obtenido en página de Internet <http://www.ipab.org.mx/congreso.pdf>.

Al respecto, es conveniente hacer las siguientes precisiones:

Ahorros

Si se considera que, con el objeto de no distorsionar el mercado, el cambio en la administración de los pasivos se lleva a cabo en forma gradual, es decir, la deuda del Instituto se sustituye por deuda emitida por el Gobierno Federal conforme aquella vaya amortizando, los ahorros a valor presente de los flujos de intereses a pagarse durante los próximos 10 años, ascienden a 2 mil 489 millones de pesos, de los cuales los ahorros a finales del año 2002 podrían ser aproximadamente 181.6 millones de pesos. Para realizar el cálculo anterior, se tomó como base el diferencial que existe entre la sobretasa que han pagado los Bonos de Protección al Ahorro contra la sobretasa que pagan los BONDES a 91 días emitidos por el Gobierno Federal. Posteriormente se llevó la sobretasa de 91 días a un plazo de 28 días para hacerla comparable con la de los títulos emitidos por el Instituto, y este diferencial se multiplicó por el programa de sustitución de deuda que tiene programado el Instituto para los próximos 10 años y el resultado se trajo a valor del 31 de diciembre de 2001.

Coordinación

Toda vez que un solo agente realiza la emisión de instrumentos de deuda del gobierno federal, los problemas de coordinación se reducen sustancialmente. En la actualidad, el Instituto debe coordinarse con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien es de facto la que ha venido autorizando el tipo de títulos que el Instituto emite, y el Banco de México para no interferir con los diferentes programas de emisiones, o competir por los mismos plazos o nichos de mercado. De esta manera, se reduce el potencial de distorsiones en los mercados.

Flexibilidad

En el caso de México, se le otorgo a la institución aseguradora de depósitos la responsabilidad de administrar los pasivos derivados de una crisis sistémica los cuales son superiores a la misma deuda interna del país, con el costo y riesgo de sustentabilidad que ello implica. Una amplia gama de instrumentos de financiamiento permite contribuir a la generación de ahorros, además de mejorar el perfil de vencimientos, lo que disminuye los riesgos de concentración. En este respecto, el Instituto se encuentra limitado ya que en la actualidad solo cuenta con un instrumento a dos plazos diferentes de vencimiento (Bonos de Protección al Ahorro a 3 y 5 años) para manejar una deuda neta de 758 mil 350 millones de pesos a marzo de 2002, mientras que el Gobierno Federal cuenta con una amplia gama de instrumentos de mercado con diferentes plazos para el refinanciamiento de su deuda neta de 620 mil 513 millones de pesos al cierre del mismo mes. En este orden de ideas, no es conveniente tener dos emisores de deuda soberana con objetivos y estrategias no alineadas. Es además ineficiente que existan dos emisores de deuda soberana con el mismo riesgo y posiblemente diferentes objetivos de financiamiento.¹⁸²

¹⁸² *Idem*

6.9. CONCLUSIÓN

1. De acuerdo al estudio llevado a cabo, el IPAB no es una continuación del Fobaproa, por el contrario sus diferencias son marcadas, ya que el Instituto esta apegado a la Ley de Protección al Ahorro Bancario y no enmarcado en un solo artículo de la Ley de Instituciones de Crédito. Pero, cabe puntualizar que la función de un seguro de depósitos es vital para la sociedad y que también trasciende en el ámbito financiero, del mismo modo es importante resaltar que la Junta de Gobierno vigilará que el actuar del Instituto se apegue al marco jurídico que lo rige y que opere de manera transparente, eficiente, consistente e independiente, para la certidumbre y la estabilidad del sistema financiero, y salvaguarde al sistema nacional de pagos contribuyendo al desarrollo del país.

2. A partir de 1999, el Instituto, en coordinación con otras autoridades financieras diseñan estrategias para lograr una trayectoria sustentable en la administración de los pasivos. Después de ver varias alternativas, el IPAB concluyó que, en virtud de la magnitud de la deuda y la disponibilidad de recursos para su manejo, lo adecuado para no distorsionar las finanzas públicas y no afectar otros gastos del rubro federal, si no que era pagar el componente real de los intereses y otorgar al instituto la facultad de refinanciar sus obligaciones. Y si se hubiere optado por pagar la totalidad de los intereses, las necesidades de recursos presupuestales hubiera sido sustancialmente mayores a las que se tiene actualmente. El punto importante que se debe señalar, es que el nacimiento del IPAB ha significado notables cambios y mejoras a la legislación en el manejo de un seguro de depósitos. Los criterios que la LPAB ha introducido, tienen diferencias con respecto a la legislación anterior, como la cobertura limitada del seguro, las primas diferenciadas y el mandato de un plazo máximo para la recuperación de activos, además de cumplir con estándares internacionales para el cumplimiento de sus obligaciones.

3. En cuanto a la propuesta de incorporar los pasivos a la deuda pública del Gobierno Federal encontraríamos las siguientes ventajas:

- ⊕ Los bancos tendrían una mayor flexibilidad en el manejo de los pagares Fobaproa (activos)
- ⊕ Se permitiría mejorar los términos y vencimientos de la deuda, así como poder reducir sus tasas, de modo que las condiciones de pago serían congruentes con el manejo global de la deuda pública
- ⊕ Ya no se presionaría año con año por un partida presupuestal al IPAB, sino que estarían incluidas en el pago de los intereses de la deuda pública.
- ⊕ Que la deuda pública derivada de las operaciones de protección al ahorro sea reducida por lo menos 30%. Esta reducción puede provenir de varias fuentes: que los bancos asuman de inmediato el porcentaje de riesgo a que se comprometieron en las compras de cartera; de la venta, en condiciones óptimas y transparentes, de los bienes que están en poder del Fobaproa, y de las aportaciones de los bancos a la nueva institución de seguro a los depósitos. De esta forma, la carga sería compartida por los bancos, disminuyendo significativamente la deuda por consolidar.

CONCLUSIONES

1. Hace aproximadamente dos décadas, que el proceso económico llamado globalización se ha visto mayormente impulsado por el gran avance de la tecnología, las telecomunicaciones, una mayor apertura comercial de los países y la dependencia de las fuerzas del mercado. En virtud de que, la globalización se impone con mayor fuerza en las finanzas que en la industria, se generan grandes movimientos de capitales. Estos capitales buscan obtener grandes ganancias en poco tiempo y, curiosamente tocan las puertas en países que experimentan reformas en sus modelos y estructuras económicas, es decir, en los países emergentes como México, de manera que sustentan su crecimiento en la inversión extranjera.

Sin embargo, la dinámica de la economía mundial torna compleja la orientación de estas fuentes de financiamiento, ya que los capitales entran y salen de un país a otro, no por la fortaleza de la economía, sino por la percepción de la solidez y credibilidad de las instituciones. Por tanto, lo que rige el volumen de la inversión extranjera es el factor riesgo; en este caso los países que presentan un mayor riesgo, se ven obligados a ofrecer mayores rendimientos al capital, añadiéndole que los capitales son vulnerables a las fluctuaciones de las tasas de interés internacionales. En ese sentido los capitales necesitan de canalización, orientación y medidas adecuadas para reducir el riesgo, y de esta manera contribuir al crecimiento del sector real de la economía; para esto se requieren controles eficientes que vayan más allá de las fuerzas de mercado, con el fin de evitar crisis financieras, que hacen evidente que las estructuras políticas y económicas se encuentran frágiles ante una creciente apertura de las economías.

Para evitar otras crisis financieras, dado que la globalización financiera castiga rápidamente las deficiencias económicas, permitiendo la transmisión de las perturbaciones financieras; es indispensable que en el sistema financiero se promueva la supervisión, regulación y la transparencia de tal manera que se encargue de hacer llegar los recursos a los sectores productivos que garanticen competitividad en un mundo global. Es decir, que sea un instrumento para el crecimiento económico sostenido.

2. La exposición realizada de algunas teorías de las crisis, solo da algunas claves de como las crisis recientes tienen una correlación entre crisis monetarias y financieras. Un enfoque original como el de Krugman, centra su origen en los gobiernos y en sus políticas excesivamente expansionistas y muestra de un modo general que todos siguen dicho enfoque: el origen del ataque especulativo está en la adopción por el gobierno de políticas que resultan incompatibles con el mantenimiento del tipo de cambio fijo. La experiencia de los últimos años dan un nuevo impulso a los modelos que se basan en la existencia de desequilibrios múltiples, haciendo que el nivel de tipo de cambio y las políticas seguidas para mantener los equilibrios básicos sean diferentes según exista o no un ataque especulativo. Aunque los ataques especulativos autoalimentados pueden ocurrir, su realización es rara y los ataques pueden ser precedidos de múltiples avisos de los indicadores, como en el sector financiero interno y el externo (cuenta de capital).

En un mundo de globalización, donde las estructuras se encuentran débiles, enfrentan con fragilidad las crisis financieras y bancarias recurrentes, dichas crisis

originan fenómenos de contagio. Como se observó en la década de 1992-1993 varias monedas europeas sufrieron ataques especulativos sucesivos, que obligaron a algunas de ellas a devaluar o a separarse del mecanismo de tipos de cambio del Sistema Monetario Europeo, así Italia e Inglaterra tuvieron que abandonar el Sistema en 1992. Otro ejemplo, es la crisis de México en 1994, cuando el peso se vio sometido a un durísimo ataque y posteriormente afectaron en forma rápida a las monedas de varios países, algunos de ellos sin mucha relación con los problemas de la economía mexicana, pero que al final tuvieron efectos negativos sobre sus monedas, este fue el llamado "efecto tequila".

Otra crisis, es la asiática que comenzó a mediados de 1997, con connotaciones específicas: el carácter decisivo de los movimientos de capital. Esta inició en Tailandia y se extendió con gran rapidez a países del sudeste y este asiático, en todos ellos hubo un colapso de una gran magnitud en los tipos de cambio y en una caída en los precios de los activos puso en peligro a muchos intermediarios financieros y empresas. Con ello, pone de manifiesto que las gestaciones de dichas crisis reflejan principalmente problemas microeconómicos en los sistemas financieros, estos a su vez son decisivos en su origen y desarrollo de las crisis.

Como se pudo observar el rescate de los bancos lleva consigo un costo económico, por ejemplo, los países que han tenido un menor costo después de una crisis bancaria son los países desarrollados, en cambio los que tienen un costo mayor son los países emergentes, esto es debido a que son los más vulnerables a los cambios que se dan en el ámbito global (como las turbulencias financieras) y por consiguiente a los vaivenes de los capitales.

3. Bajo lo ya expuesto, la crisis que experimentó México a finales de 1994 y que rápidamente se convirtió en crisis financiera en la medida que los bancos, las empresas y el Gobierno Federal habían venido incrementando aceleradamente su grado de endeudamiento en moneda nacional y extranjera, los problemas de solvencia de los intermediarios financieros locales procedían de los vencimientos de deuda externa, del crecimiento de la cartera vencida e incluso de los créditos incobrables. Cabe señalar que otro de los aspectos que agudizaron la crisis, es la acelerada e indiscriminada apertura de la economía, (por ello se procedió a restringir el papel del Estado en la economía) a la liberalización de los precios y del sector externo, ello con el objetivo de que hubiera una mejor asignación de recursos y corregir las distorsiones de la economía.

En los primeros días de la crisis, una combinación de factores mostraban el riesgo de una quiebra generalizada de la banca, este riesgo del colapso e insolvencia que enfrentaba eran cada vez más grandes. La situación era delicada y requería afrontarse con rapidez, ya que la experiencia de otros países que han demostrado el enorme costo que durante varios años debe pagar la sociedad, sino se actúa de manera inmediata para limitar y reducir los riesgos (en especial el sistémico) en el sistema bancario.

Por otro lado, sin dejar de tomar en cuenta la respuesta que dio al Gobierno mexicano a los ahorradores y deudores de la banca, fue viable, ya que de no haber apoyado, el daño sufrido por el aparato productivo hubiera sido significativamente mayor al experimentado. Ante la quiebra generalizada de instituciones bancarias, las empresas no hubieran podido disponer de sus depósitos ni acceder al crédito, por lo

que habría incumplido sus compromisos con proveedores y empleados. En este caso se hubiera presentado una quiebra en cadena de empresas, mayores pérdidas de empleos y una caída en la actividad económica más prolongada y profunda que la padecida. Al mismo tiempo, los bancos hubieran estado obligados a congelar los ahorros de los mexicanos.

4. Al analizar el problema de la crisis financiera en México, se observaron situaciones de fragilidad y de insolvencia del Sistema Financiero, por esa razón el gobierno decidió tomar medidas para mantener en funcionamiento al Sistema Financiero y la mayoría de esas medidas fueron a través del Fobaproa; sus objetivos fueron el asegurar la solidez de las instituciones bancarias, y con ella la del Sistema Financiero. La participación del Fobaproa fue para todas las instituciones autorizadas a operar como bancos en México. Al inicio el designio del Fobaproa era enfrentar problemas financieros de las instituciones de forma aislada y no para todo el sistema financiero en conjunto, lo cual, al presentarse la crisis de 1994 la decisión que tomó el Gobierno de respaldar al Fondo para proteger los depósitos de los ahorradores mediante la garantía de la deuda que este emitió, con el fin de que estuviera en posibilidades de cumplir el propósito para el que fue creado pero, sin dejar de considerar que también se garantizó en forma limitada los depósitos, provocó varias controversias, una de ellas es que se propició comportamientos inadecuados por parte de los banqueros, ya que desde el momento en que el gobierno asumió la responsabilidad de ayudarlos en caso de dificultades (porque en ese momento no podían dejar que un banco quebrara), los accionistas de los bancos tomaron mayores riesgos a los que tomarían si hubieran sido ellos mismos lo que tuvieran que haber pagado con recursos propios cualquier quebranto registrado por sus bancos. Por ejemplo, en el informe de Mackey¹²⁷ señalo que los bancos buscaron incrementar su participación de mercado de manera agresiva y en muchos casos imprudentes, otro es que los préstamos interbancarios a través de líneas de crédito con bancos extranjeros o bancos nacionales financiaron el crecimiento de la cartera crediticia (la mayoría de los préstamos interbancarios estaban denominados en moneda extranjera) Por tanto, sólo cabe destacar que de no haber procedido al rescate podría haber puesto en riesgo el sistema de pagos y el proceso de intermediación. Y en cuanto al Fobaproa es preciso comentar que cumplió hasta cierto punto con lo encomendado en el marco legal.
5. El costo del Rescate bancario ha evolucionado de manera diferente, al grado de que ha estado sujeto a debate público, debido a la cantidad de recursos públicos autorizados. Su funcionamiento sobrellevaba eventualmente un impacto fiscal, el origen fue que los financiamientos obtenidos por el Fondo fueron garantizados por el Gobierno Federal, lo que implica una carga para el Presupuesto de Egresos de la Federación, por otra parte también recibió subsidios gubernamentales para hacer frente parcialmente al servicio de la deuda de los financiamientos obtenidos. Este costo fiscal de las operaciones realizadas resultó mayor de lo que en un principio habría podido calcularse, en parte por la persistencia de las tasas de interés elevadas, la ausencia de una política clara y transparente respecto a los criterios de como se repartieron los apoyos a los bancos que introdujeron un costo fiscal mayor al que se habría generado. Se puede percibir también, que la duración y el costo final

¹²⁷ Informe p 100. Esto explica la importancia que tiene los créditos denominados en moneda extranjera que cayeron en manos del Fobaproa

de la crisis esta asociado a la capacidad del gobierno para incentivar a los bancos a administrar adecuadamente su cartera durante la misma y para vender los activos adquiridos a través de las intervenciones y las compras de cartera.

Como ya se explicó, el costo fiscal del rescate bancario es aquel que el gobierno debe pagar con ingresos fiscales el saldo de las obligaciones contraídas a través de Fobaproa. Actualmente las referidas obligaciones administradas por el IPAB siguen manteniendo un costo, es decir, el costo económico equivale al 12.3% del PIB (cifra estimada a septiembre de 2002), pero en cuanto al costo fiscal, el porcentaje destinado a través del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) es correspondiente a 1.95% respecto del total del PEF y respecto del PIB es de 0.49%, esto es referido tan sólo a la parte del pago de los intereses reales de la deuda. Si se considerara pagar la deuda, hoy en día se necesitaría de \$ 630, 109 millones de peso, aproximadamente como el 43% de presupuesto de egresos por consiguiente quedaría saldada la cuenta. Cabe señalar que dentro de la deuda que reporta el IPAB no incluye el Programa de Apoyo a Deudores porque dadas sus características no presentan un costo via intereses para el Instituto, y decir que representa un costo al contribuyente, quedaría en duda, debido a que ese apoyo se dio directamente a los mismos contribuyentes, es por ello, que tampoco esta considerado dentro de este costo, al mismo tiempo de que el dinero destinado a este rubro se canaliza al IPAB, pero este a su vez lo transfiere directamente a los bancos.

Si bien es cierto, la parte que el gobierno destina al IPAB debería ser a otros sectores prioritarios como el de salud, educación, infraestructura etc, pero algunas de las consecuencias son debido a la crisis financiera vivida a finales de 1994. No cabe duda que muchos banqueros y empresarios se beneficiaron, sin embargo, lo importante es como el Gobierno va resolviendo el pago de dicha deuda y que hace para que ésta no crezca en terminos reales, así como fomentar mecanismos para que los que puedan pagar sus adeudos cumplan con ellos y castigar a quienes cometieron actividades ilícitas.

6. De acuerdo con el estudio llevado a cabo, el IPAB no es una continuación del Fobaproa, por el contrario sus diferencias son marcadas, ya que el Instituto esta apegado a la Ley de Protección al Ahorro Bancario y no enmarcado en un solo artículo de la Ley de Instituciones de Crédito. Pero cabe puntualizar que la función de un seguro de depósitos es vital para la sociedad, además de trascender en el ambito financiero. Del mismo modo, es importante resaltar que la Junta de Gobierno vigilara que el actuar del Instituto se apegue al marco jurídico que lo rige y que opere de manera transparente, eficiente, consistente e independiente, para la certidumbre y la estabilidad del sistema financiero, y salvaguarde en consecuencia al sistema nacional de pagos, contribuyendo al desarrollo del país.

A partir de 1999, el Instituto, en coordinación con otras autoridades financieras diseñan estrategias para lograr una trayectoria sustentable en la administración de los pasivos. Después de ver varias alternativas, el IPAB concluyó que, en virtud de la magnitud de la deuda y la disponibilidad de recursos para su manejo, lo adecuado para no distorsionar las finanzas públicas y no afectar otros gastos del rubro federal, es necesario ir pagando el componente real de los intereses y otorgar al instituto la facultad de refinanciar sus obligaciones. Y si se hubiere optado por pagar la totalidad de los intereses, las necesidades de recursos presupuestales hubiera sido

sustancialmente mayores a las que se tiene actualmente. El punto substancial a señalar es que el nacimiento del IPAB ha significado notables cambios y mejoras a la legislación en el manejo de un seguro de depósitos, debido a los criterios que la LPAB ha introducido y que tienen diferencias con respecto a la legislación anterior, como la cobertura limitada del seguro, las primas diferenciadas y el mandato de un plazo máximo para la recuperación de activos, además de cumplir con estándares internacionales para el cumplimiento de sus obligaciones.

En cuanto a la propuesta de incorporar los pasivos a la deuda pública del Gobierno Federal encontraríamos las siguientes ventajas:

- ◆ Los bancos tendrían una mayor flexibilidad en el manejo de los pagarés Fobaproa (activos).
- ◆ Se permitiría mejorar los términos y vencimientos de la deuda, así como poder reducir sus tasas, de modo que las condiciones de pago serían congruentes con el manejo global de la deuda pública.
- ◆ Ya no se presionaría año con año por una partida presupuestal al IPAB, sino que estarían incluidas en el pago de los intereses de la deuda pública.
- ◆ Que la deuda pública derivada de las operaciones de protección al ahorro sea reducida por lo menos 30%. Esta reducción puede provenir de varias fuentes: que los bancos asuman de inmediato el porcentaje de riesgo a que se comprometieron en las compras de cartera; de la venta, en condiciones óptimas y transparentes, de los bienes que están en poder del Fobaproa, y de las aportaciones de los bancos a la nueva institución de seguro a los depósitos. De esta forma, la carga sería compartida por los bancos, disminuyendo significativamente la deuda por consolidar.

Es importante destacar, que a partir de 1999 Banxico y la CNBV han emitido disposiciones para la creación de lineamientos mínimos, que las instituciones de banca múltiple deberán implementar una adecuada administración integral de riesgos¹⁵⁴. Es decir, la creación de un área específica que administre los riesgos y evitar así el quebrantamiento de la banca. También se ha dispuesto que las instituciones de banca múltiple establezcan metodologías para la calificación de cartera crediticia comercial, que establezca conceptos y procedimientos para la medición del riesgo crediticio y distinga entre la calidad crediticia del deudor y la estimación de una probable pérdida, para que con base en ello se determine el monto de reservas preventivas necesarias para cubrir el riesgo de dicha cartera¹⁵⁵. Por lo tanto estas nuevas disposiciones han contribuido a minorar el riesgo de una posible quiebra de una institución bancaria. Entonces la CNBV debe supervisar que realmente se lleve a cabo la eficiencia en la aplicación de dichas disposiciones.

Algunas medidas concretas que se proponen para una solución y prevención de conflictos financieros son:

- 1) Mayores requerimientos de capital.

¹⁵⁴ CIRCULAR No. 1423 de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) emitida el 25 de enero de 1999.

¹⁵⁵ CIRCULAR No. 1480 de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) emitida el 29 de septiembre de 2000.

- 2) Limitaciones al Banco Central para otorgar apoyo a los bancos en situaciones de emergencia, menor cobertura y primas del seguro de depósitos ajustadas por el riesgo.
- 3) La obligación de los bancos de fortalecer sus sistemas de administración de riesgos.
- 4) El establecimiento de auditorías externas e internas para regular a los bancos.
- 5) El desarrollo y la publicación de información que describa la salud financiera de los bancos, para que los depositantes, acreedores y accionistas, tengan una mayor capacidad de distinguir a los bancos riesgosos y para que las autoridades puedan tomar medidas preventivas en los casos de aquellos bancos que sean conveniente.
- 6) Requerimos de reglas transparentes y claras para normar las obligaciones de los bancos y otras empresas financieras dentro de la sociedad donde operan. Deben remplazar a los mecanismos burocráticos que desvían recursos y generan corrupción, mediante incentivos que hagan atractivo el negocio de prestar dinero.

Y como medidas urgentes son las siguientes:

- 1) Es indispensable que el IPAB asuma ya en sus estados financieros el Programa de Capitalización y Compra de Cartera, y realicen una segunda auditoría exhaustiva y en caso de encontrar que dicha cartera no cumpla con los criterios del Fobaproa, se le descuenta al Instituto, por lo tanto el Banco se responsabilice por esa pérdida.
- 2) Con respecto a la disminución de los pasivos del IPAB, lo viable en estos momentos es contener el crecimiento en términos reales de dichos pasivos, así cumpliendo con las obligaciones y operaciones de refinanciamiento con mejoras de costo y plazo.
- 3) Es necesario que al presentarse en estos momentos una quiebra de un Banco, ya no sea más con cargo al Presupuesto de Egresos, sino a los propios bancos; como una medida de financiamiento es el incremento de cuotas (aportaciones por parte de los propios bancos del Sistema Bancario Nacional)
- 4) El costo en que ya se incurrió como parte del rescate bancario, es oneroso pero de no haberse hecho, como ya se recalca, no se hubiera podido mantener la certidumbre y solvencia en los bancos y así haber salvaguardado el patrimonio de los depositantes, entonces hubiera ocurrido el mismo caso de la crisis magnificada de Argentina. Y en cuanto a la parte que se destina del erario fiscal al pago de los intereses reales de los pasivos debería de canalizarse a rubros prioritarios, es indudable, nada más que, antes de continuar es indispensable analizar el uso, canalización y eficiencia de esos recursos hacia otros rubros del Presupuesto de Egresos de la Federación.
- 5) Se debe auditar el no haber ayudado a bancos que no disponían de recursos para salir adelante, y el canalizar los recursos a los bancos con más problemas financieros
- 6) El Gobierno debe exigir a los dueños de los bancos grandes que deseen mantener el control de estos, el pago directo de los créditos enviados a Fobaproa, mediante la venta de otros activos, o el pago con el capital invertido en otros países, a la vez, las condiciones para este pago deben incluir facilidades razonables para los banqueros, y no se les debe permitir participar en licitaciones ni negocios que involucre el sector público.

- 7) Los funcionarios y los administradores de los bancos que actuaron con imprudencia y, en especial, quienes actuaron con discrecionalidad y cometieron ilícitos, no deben ya ocupar sus puestos. Se debe reforzar el proceso de auditorías y asegurar que la información sobre irregularidades no sea escondida por quien los maneja.
- 8) Otro Tabú es la apertura de los mercados financieros ya que es importante poner atención en el control de los movimientos de capitales, ya que hay especuladores que producen devastadores efectos sobre la economía, por lo que los bancos viven de arriesgar el dinero de otros, y es necesario poner nuevas medidas para la prudencia y que en el futuro los inversionistas deberán compartir los costos del riesgo que asumieron si ocurren hechos inesperados.
- 9) De acuerdo a la experiencia de varios países, es posible decir que el sistema de protección a los depósitos ha sido un instrumento preventivo frente a las crisis, pero no se pueden resolver las crisis sistémicas cuando se presenta el evitar la propagación por contagio de problemas que afecten inicialmente a sectores individualizados, aunque no se niega que son importantes en la ayuda de mantener un sistema financiero saludable.
- 10) Los seguros de depósitos tienen una gran contradicción, ya que por un lado ayudan a proteger los depósitos del público ahorrador, pero a su vez resultan deficientes para estimular la competencia, además de ser insuficiente para hacer frente a los problemas sistémicos, debido a que dan incentivos directos para que los bancos asuman mayores niveles de riesgo (entonces es necesario regularlos para prevenirlos), al considerar protegidos los ahorros de la sociedad. Pero, El IPAB es hoy en día aceptado como un seguro viable ya que su misión fundamental es la de administrar el seguro de depósitos "que garantiza los ahorros de aproximadamente 28 5 millones de depositantes de la banca mexicana y que se encamina hacia las últimas etapas de periodo de transición de las obligaciones garantizadas"¹⁶, al mismo tiempo que permite contar con un seguro de depósitos explícito y limitado, que fomenta prácticas sanas en la gestión de los bancos e introduce lo que se ha denominado la "disciplina de mercado".
- 11) Y para evitar que haya problemas como en la crisis de 1994 y que vuelva a incurrirse en un costo para la sociedad, es fundamental una supervisión sólida y una reglamentación preventiva adecuada, entonces la tarea del Instituto tiene que ser en apego a la legalidad, la transparencia y que su fondo este compuesto sobre todo con recursos de los propios bancos, mediante aportaciones; no mediante recursos públicos.

¹⁶ "El IPAB cumple tres años de creado", Boletín 20-2002, 5 de mayo de 2002, Página de internet: IPAB.org.mx/!

ANEXO

Metodología para la obtención de los datos del cuadro 5.14:

En el cuadro 5.14 Evolución de los pasivos del Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB) hasta el 2011. Es necesario mencionar que para obtener la proyección se consideraron los siguientes supuesto de acuerdo a cada la variable que se tomó para la proyección de los pasivos

1. Con base a los informes anuales del IPAB. El Presupuesto de Egresos de la Federación destina cierto porcentaje al IPAB para el pago de los intereses reales de los pasivos, con el objetivo de que año con año la deuda no crezca en términos reales, de ello desprendemos que otra parte de los pasivos tiene el componente inflacionario, ésta es la parte que se examina y la que se proyecta
2. La inflación esperada se calculó con base a los siguientes datos
 - ◊ De las expectativas para la tasa nominal y real a futuro se deriva la inflación con la siguiente fórmula

$$\text{Tasa Nominal} = (1 + \text{Tasa real})(1 + \text{Inflación}) - 1$$

- ◊ De esta manera se obtiene una proyección para la inflación de cada mes, y la inflación anual se obtiene acumulando

$$\text{Inflación Anual} = (1 + i_1) (1 + i_2) - 1$$

3. El Producto Interno Bruto (PIB) se estimó de acuerdo a los Criterios Generales de Política Económica del 2002 el cual para el cierre de este año se espera que la economía mexicana crezca a una tasa real anual de 1.7%, considerando un entorno externo incierto. Y que para el siguiente año se incremente la tasa real anual en un 3% y llegue hasta el último periodo del Presidente Vicente Fox (2006) a un crecimiento del 3.5% como meta tomando en cuenta que al término de su periodo presidencial no haya crisis de fin de sexenio, y a partir de 2007 el crecimiento se espera se mantenga constante
4. Se estima que los ingresos totales del sector público representen como mínimo 22% del PIB, debido a que se mantenga constante la parte recaudatoria o en cierto momento se incremente
5. Que el gasto neto total previsto corresponda al total de los ingresos aprobados en la Ley de Ingresos de la Federación
6. Se considera que las Transferencias Fiscales para el IPAB, se mantendrá constantemente como proporción del PIB.
7. Se consideran estos supuestos porque realmente el pronosticar arriba de 4 años, es una carta tirada al aire

Consolidación del Sistema Bancario 1994-2000

Grupo Financiero

1 Banamex

{ Banamex

2 Banorte

{ Banpaís
Banorte

3 BEVA- Bancamer

{ BANCOMER
"Bank of
Montreal"
BSV

{ Promex
Unión

{ Probusa

{ Oriente
Banca Crem.

4.B1af

{ BITAL
Banca Central
B Comercial Português

{ Atlántico

Grupo Financiero

5 INVERLAT

{ INVERLAT

*Bank of Nova Scotia

6 SANTANDER

{ SERFIN
Hong Kong Shanghai
J.P. Morgan

7 CIBANX

{ Contia

Bancos Intervinidos - IPAB
(considerados como subsidiarios)

Bancamer	Banorte
Andruar	Contia
Interstelar	Del Surante
Industria	Banque

	País	Legislación	Intervención gubernamental	Compras de cambios	Créditos del Banco Central a Bancos en Crisis	Apoyos a deudores	No Apoyos del Gobierno (partidas o abonos)
1	Argentina (1981-1982)	.	.	.	.	.	.
2	Argentina (1984)	.	.	.	.	.	.
3	Bolivia (1982)	.	.	Compras por la cuenta de la operación "Comercio Exterior"	.	.	.
4	Colombia (1994)	Resolución de la Junta de Hacienda	.	.	.	.	.
5	Costa Rica (1991)	.	.	.	.	.	.
6	Ecuador (1988-1992)	Legislación de Indulgencia Bancaria	.	.	.	.	Repatriación forzosa de divisas extranjeras
7	Costa Rica (1988-1991)	.	.	.	.	.	.
8	Bolivia (1985)	.	.	.	.	.	.
9	Brasil (1981-1984)	.	Intervención del Banco Central	.	.	.	.
10	España (1987-1991)	.	.	.	.	.	.
11	Estados Unidos (1982-1991)	.	.	.	.	.	Limitación máxima 150.000 millones
12	Francia (1981)	.	.	.	.	.	.
13	Francia (1991)	.	.	.	.	.	.
14	Francia (1982-1989)	.	.	.	.	.	.
15	Hongría (1995-1991)	.	.	.	.	.	.
16	Japón (1990-1992)	.	.	.	.	.	.
17	México (1985-1988)	.	.	.	.	.	.
18	México (1991-1998)	.	.	.	.	.	Operación "Paseo"
19	Nicaragua (1991)	.	.	.	.	.	.
20	Polonia (1991-1992)	.	.	.	.	"Operación"	.
21	Suecia (1991)	.	.	.	.	.	.
22	Tailandia (1981-1987)	.	.	.	.	.	.
23	Venezuela (1994)	.	Intervención gubernamental	.	.	.	.

PAIS	FECHA DE CREACIÓN	ORIGEN LEGAL	CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA				
			DENOMINACIÓN	TIPO	ORGANISMO	CONTROL	MANEJO
ALEMANIA	1966 (1976)	Ley del Fondo de Protección de Depósitos de la Asociación Alemana de Bancos	Fondo de Protección de Depósitos de la Asociación Alemana de Bancos	Fondo único	Privado	Autónomo	Autónomo
ARGENTINA	1977 (1979)	Ley 21526 Modificación Ley 24144	Regimen de Garantía de los Depósitos	Fondo único	Público	Banco Central	Banco Central
CANADÁ	1967	Acta de la Cooperación de Seguro de Depósitos de Canadá	Corporación de Seguro de Depósitos de Canadá	Fondo único	Mixto	Parlamento	Autónomo
COLOMBIA	1985	Ley 117 de 1985 Estatuto Orgánico del Sistema Financiero	Fondo de Garantía de Instituciones Financieras	Fondo único	Mixto	Superintendencia Bancaria	Autónomo
COSTA RICA*	1988	Ley 7107	Seguro de Inversiones	Seguro de Depósitos	Público	Inst Nacional de Seguros	Inst Nacional de Seguros
CHILE	1986	Ley 18.576 Ley General de Bancos	Garantía estatal a pequeños depositantes Preferencia en pagos de depósitos a la vista	Recursos del Fisco	Público	Superintendencia Bancaria	Superintendencia Bancaria
ESPAÑA	1980 1982 1982	Real Decreto Ley 4 Real Decreto Ley 18 Real Decreto Ley 18	Fondos de Garantía Bancos, Cajas de Ahorro, cooperativas de crédito	Fondo multiples independientes	Público	Banco Central	Banco Central
GUATEMALA	1972	Decreto Ley 7-72	Facultades especiales de asistencia financiera para la Junta Monetaria	Modelos administrativos y financieros	Público	Junta Monetaria	Junta Monetaria
JAPÓN	1971	Ley de Seguros de Depósitos	Corporación de Seguro de Depósitos	Fondo único	Mixto	Ministerio de Finanzas	Autónomo
MÉXICO**	1986	Ley de Instituciones de Crédito Artículo 122	Fondo Bancario de Protección al Ahorro	Fondo único	Público	SHCP, CNB y Banco Central	Banco Central
PERU	1993	N/D	Fondo de Seguro de Depósitos	Fondo único	Mixto	Banco Central de Reserva	Autónomo
PORTUGAL	1992	Decreto Ley 298/92	Fondo de Garantía de Depósitos	Fondo único	Mixto	Consejo de Auditoria del Banco Central	Autónomo
REINO UNIDO	1979	Acta Bancaria de 1979 y 1987	Esquema de Protección de Depósitos	Fondo único	Privado	Autónomo	Autónomo
R. DOMINICANA	1962	Ley Orgánica del Banco Nacional de Vivienda 5874	Seguro de Cuenta de Ahorro	Fondo único	Público	Banco Nacional de Vivienda	Banco Nacional de Vivienda
VENEZUELA	1985	Estatuto Orgánico del Fondo de Garantía de Depósitos y Protección Bancaria	Fondo de Garantía de Depósitos y Protección Bancaria	Fondo único	Mixto	Superintendencia de Bancos y Controlaría General	Autónomo

*El sistema se encuentra definido y regulado, sin embargo, no funciona efectivamente

**Las instituciones controladoras son: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Comisión Nacional Bancaria (CNB).

GRADO DE COBERTURA DE LOS SISTEMAS DE PROTECCION EXPLICITOS

PAIS	TIPO	INSTRUMENTOS ASEGURADOS	GRADO	BASE
ALEMANIA	PARCIAL	Depósitos a la vista moneda nacional Depósitos a plazo moneda nacional Depósitos en divisas Depósitos en el ahorro Fondos de Abvum	100% para depósitos cuyo monto total sea igual o menor al 37% del capital requerido al banco	Por depositante
ARGENTINA	PARCIAL	Depósitos a la vista moneda nacional Depósitos a plazo moneda nacional Depósitos en divisas Salidos de documentos descortados	100% para depósitos hasta US\$3.000/mes. En depósitos mayores el remanente se cubre totalmente si el depósito fue constituido durante los 6 meses anteriores, o remanente se cubre a prorrata entre todos los depositantes	Por depositante
CANADA	PARCIAL	Depósitos a la vista moneda nacional Depósitos a plazo menor de 5 años m.n. Depósitos para plan de retiro Depósitos para plan de jubilación	Hasta US\$47.260/CAN\$60.000	Por depositante
COLOMBIA	PARCIAL	Depósitos a la vista en moneda nacional Depósitos a plazo en moneda nacional Exigibilidades en moneda	El mayor entre el 75% del valor total del depósito o 10 millones de pesos (US\$13.290 aproximadamente)	Por depositante (persona física)
COSTA RICA	PARCIAL	No está definido en la Ley	Hasta US\$7.200	Por depositante
CHILE	PARCIAL	Depósitos a la vista en moneda nacional Depósitos a plazo en moneda nacional Depósitos en divisas	Depósitos a la vista: 100% del total. Depósitos a plazo: el mayor entre US \$2.954 o 30% del monto total	Por depositante
ESPAÑA	PARCIAL	Depósitos a la vista en moneda nacional Depósitos a plazo en moneda nacional Depósitos en divisas Otras asimiladas a depósitos	Hasta US \$ 13.274 o 10 millones de pesetas. Hasta los depósitos anteriormente mencionados asegurados	Por depositante
GUATEMALA	PARCIAL	N/D	N/D	Por depositante
JAPON	PARCIAL	Depósitos a la vista en moneda nacional Depósitos a plazo en moneda nacional	Hasta US \$49.760. 100% de garantía los depósitos de depositante con el banco se deducen del monto total del depósito	Por depositante
MEXICO	PARCIAL	Todos los depósitos de banco e instituciones financieras autorizadas y derivadas de operaciones irregulares	100% del monto total	Por depositante
PERU	PARCIAL	Depósitos a la vista en moneda nacional Depósitos a plazo en moneda nacional	Hasta US \$2.600	Por depositante (persona física)
PORTUGAL	PARCIAL	Depósitos en divisas	100% hasta un monto fijo por el Banco Central o el Ministerio de Finanzas. Los depósitos mayores se dividen en 2 partes con depósitos de 100% 75% y 50% respectivamente	Por depositante
REINO UNIDO	PARCIAL	Depósitos a la vista en moneda nacional	El mayor entre el 75% del valor total del depósito o US\$27.140.15.444. Menos US\$ depósitos de fianzancia y los hechos por personas relacionadas con el banco o sus filiales aseguradas	Por depositante
R. DOMINICANA	PARCIAL	PARCIAL	El mayor entre el 100% de depósitos o US\$6.000	Por depositante
VENEZUELA	PARCIAL	PARCIAL	Hasta 250.000 bolivares (US\$3.127)	Por depositante

USO DE LOS RECURSOS DE LOS SISTEMAS DE PROTECCION EXPLICITOS

PAIS	INVERSIONES PERMITIDAS	
	CREDITOS A LOS BANCOS	OTRAS INVERSIONES
ALEMANIA	Esta permitido	No esta regulado. Nota: se supone que deben asegurar la liquidez del fondo.
ARGENTINA	No esta permitido	No se realizan inversiones
CANADA	Es posible conceder o garantizar prestamos a los bancos adheridos al sistema	Esta permitido siempre que la inversion se realice en activos canadienses. No se permite la inversion en papel comercial de los bancos miembros.
COLOMBIA	No esta permitido	Esta permitido invertir en bonos del gobierno y otros titulos autorizados por la Junta Directiva
COSTA RICA*	No esta especificado	No esta especificado
CHILE	No esta especificado	No esta especificado
ESPAÑA	Los fondos pueden conceder creditos a las instituciones si su costo es menor que el de cubrir los depositos asegurados	No esta especificado: en la practica solo se invierten en Deuda publica española
GUATEMALA	Solo pueden concederse creditos de emergencia	No estan permitidos
JAPON	No esta permitido: excepto para financiar la fusion o adquisicion de alguna institucion con problemas	La Corporacion puede invertir en bonos del gobierno, otros titulos autorizados por el Ministerio de Finanzas y en depositos en Bancos privados autorizados por el Ministerio de Finanzas
MEXICO**	solamente en calidad de apoyo y en caso especiales en cuanto a monto, plazo y tasa	El fondo puede invertir en depositos en el Banco Central, en valores gubernamentales o depositos en la banca multiple
PERU	No esta permitido	El fondo puede invertir en moneda extranjera, letras hipotecarias, bonos (en el mercado secundario), obligaciones del Tesoro o del Banco Central y valores mobiliarios cotizados en Bolsa
PORTUGAL	No esta definido en la Ley	El fondo puede aplicar sus recursos disponibles en operaciones financieras de acuerdo con los que determine el Banco de Portugal
REINO UNIDO	No esta permitido	El fondo solo puede adquirir bonos del Tesoro
R. DOMINICANA	No esta permitido	El fondo puede adquirir valores de renta variable o fijos emitidos por el Banco Nacional de la Vivienda y puede conceder prestamos hipotecarios
VENEZUELA	Puede conceder prestamos a instituciones con problemas de solvencia, estén o no intervenidas	El fondo puede invertir en cualquier título rentable seguro y de fácil realización que exista en el mercado

MEDIDAS DE PROTECCION EXPLICITOS ANTE CRISIS BANCARIAS

PAIS	MEDIDAS PREVISTAS POR EL SISTEMA	OBLIGACIONES DE LOS BANCOS	ULTIMA CRISIS BANCARIA
LEMANIA	El país cuenta con un sistema de seguros de depósitos garantizado por el Estado.	El seguro de depósitos en Alemania es obligatorio para todos los bancos que operan en el país.	No existe
RGENTINA	N.D.	El seguro de depósitos en Argentina es obligatorio para todos los bancos.	No existe
BOLIVIA**	Existen los seguros de depósitos en Bolivia para todos los bancos que operan en el país.	N.D.	Desde 1984 el FMI USA 1 miliones del Fondo de Ingresos del Gobierno.
CANADA	Venta de los activos de los bancos en crisis para garantizar el pago de los depósitos de los bancos en crisis.	El seguro de depósitos en Canadá es obligatorio para todos los bancos que operan en el país.	No existe
CHILE	Respaldo mediante el pago de los depósitos de los bancos en crisis por el Estado en el momento de la liquidación de los depósitos.	Obligación de pagar a los asegurados de preferencia y de garantía por el Estado.	No está especificado en Ley
OLOMBIA	Respaldo mediante el pago de los depósitos de los bancos en crisis por el Estado en el momento de la liquidación de los depósitos.	No contienen obligaciones pecuniaras con el asegurado.	No existe
ISTA RICA	N.D.	N.D.	En caso de crisis, los bancos pueden recibir asistencia del Banco de España.
ESPAÑA	En caso de una crisis sistémica aplica el seguro del Banco de España. En caso de crisis de una institución, compra de los activos para garantizar el pago de los depósitos a largo plazo con tasa de interés fija superior a la de los depósitos a corto plazo.	Obligaciones pecuniaras con el asegurado, ya sea con exactitud de pago o con pago subordinado.	Se presenta una crisis bancaria de 1977 a 1992 de las 111 entidades en crisis el fondo intervino mediante el pago de depósitos en 5 de ellas y aplicó las medidas previstas en 70 casos. En las restantes se usaron procedimientos especiales o la absorción por parte de otra institución solvente.
ATEMALA	La Junta Monetaria puede aceptar la suspensión o el aumento de los depósitos de los bancos en crisis por el Estado, adicionalmente la Junta Directiva, la Junta de Regulación de los depósitos de los bancos en crisis por el Estado, para aceptar los depósitos de los bancos en crisis.	Obligación pecunaria con el asegurado con exactitud de pago.	No se ha presentado ninguna crisis bancaria.
JAPON	Las medidas previstas son el pago de los depósitos asegurados de los bancos en crisis. Ayuda para financiar la función de absorción de los depósitos de los bancos en crisis.	Obligación pecunaria con exactitud de pago frente al asegurado.	No se han presentado crisis en el sistema financiero. En 1992 se presentaron dos casos particulares de asistencia financiera (Banco NYO y el Banco SANWA).
EXICO	El caso de un banco deficiente en el pago de los depósitos de los bancos en crisis, el seguro de depósitos de los bancos en crisis, el seguro de depósitos de los bancos en crisis, el seguro de depósitos de los bancos en crisis, el seguro de depósitos de los bancos en crisis.	También el caso de los depósitos asegurados de los bancos en crisis con exactitud de pago frente al asegurado.	No hay experiencia en materia de crisis generalizadas. En los casos de problemas financieros de los bancos, las medidas adoptadas fueron acciones financieras en diversas modalidades. Asimismo transfirió de 1980 a 1992.
PERU	El seguro de depósitos de los bancos en crisis, el seguro de depósitos de los bancos en crisis, el seguro de depósitos de los bancos en crisis, el seguro de depósitos de los bancos en crisis, el seguro de depósitos de los bancos en crisis.	No se asegura obligaciones pecuniaras con el asegurado.	Durante el periodo de 1980 a 1992 se presentaron algunas insolvencias y liquidaciones asociadas. Esto no se basó en una crisis generalizada.
NO UNIDO	El seguro de depósitos de los bancos en crisis, el seguro de depósitos de los bancos en crisis, el seguro de depósitos de los bancos en crisis, el seguro de depósitos de los bancos en crisis, el seguro de depósitos de los bancos en crisis.	Obligación pecunaria de los bancos con el asegurado equivalente al monto de pago realizado.	No se han presentado crisis bancarias.
IMINICANA	Fuerza de aseguración de depósitos y préstamo.	No se contienen obligaciones pecuniaras con el asegurado.	Existe una crisis bancaria desde principios de 1986 hasta la fecha. Se han intervenido 13 bancos y 5 más fueron declarados en quiebra. No se ha concluido el proceso de liquidación.
JGUAY**	N.D.	N.D.	No se ha presentado crisis bancaria de 1982 a 1987. Se intervinieron 8 bancos de la siguiente manera: en cuatro de ellos el Banco Central adquirió las carteras de depósitos de dicha recuperación y posteriormente fueron negociados a grupos bancarios de prestigio en el país. Tres bancos pasaron a ser gestionados por el Estado. Un banco más fue declarado en quiebra.
IEZUELA	Intervención por parte del Ministerio de Hacienda que otorga ayuda financiera. En caso de liquidación el FODAGE paga los depósitos asegurados. Puede adquirir y subsidiar las instituciones.	No contienen obligaciones pecuniaras en el caso de recibir ayuda financiera. Sin embargo, cuando los depositos superan los derechos de los depósitos.	No se han presentado crisis sistémicas. Durante el periodo de 1982 a 1992 se presentaron crisis bancarias individuales y asociadas de intervención. 18 bancos se resolvieron a la banca a responder los depósitos.

FUENTES DE RECURSOS DE LOS SISTEMAS DE PROTECCION EXPLICITOS

PAIS	FINANCIAMIENTO PRIVADO	FINANCIAMIENTO GUBERNAMENTAL	FINANCIAMIENTO DE CREDITOS
ALEMANIA	Cuentas de Ahorro de los Empleados de las Empresas de Seguro y de las Instituciones de Seguro de Vida.	No existe	No existe
ARGENTINA	Cuotas Anuales de los Empleados y Pensiones de Vejez. El Estado provee el mecanismo de sujeción de los cambios de tarifas a las cotizaciones de los asegurados.	El Banco Central realiza aportes iniciales de US\$10 millones al Fondo.	No existe
CANADA	Cuentas de Ahorro de los Empleados de las Empresas de Seguro de Vida y de las Instituciones de Seguro de Vida.	El Gobierno realiza aportes iniciales de US\$50 millones que son reembolsados.	Fuente recibir hasta US\$4 millones del Fondo de Ingresos del Gobierno.
COLOMBIA	Cuotas de las empresas aseguradas en las pólizas de seguro de accidentes, invalidez y vejez, y las de los asegurados en el Seguro de Vejez. Contribuciones de los asegurados y de las empresas aseguradas.	No existe un fondo de recursos. Se crea y opera un fondo de recursos a las pólizas de seguro a través del Fondo de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras.	No existe
COSTA RICA**	Fuente específica en la Ley.	Fuente específica en la Ley.	Fuente específica en la Ley.
CHILE	No existe	No existe un fondo de recursos. El pago de la prima de un depósito se cobra al gobierno a través del Fondo de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras.	No existe
ESPAÑA	Aportaciones anuales de los miembros. Fondo de Reserva de las Compañías de Seguros y el Fondo de Reserva de las Instituciones de Seguro de Vida.	Aportaciones del Banco de España. Fondo de Reserva de las Compañías de Seguros. Otros Fondos. Fondo de aporte de las instituciones.	En caso necesario, los bancos pueden recibir préstamos del Banco de España.
GUATEMALA	No existe	La Junta Monetaria puede autorizar al Banco Central para aplicar fondos de reactivación.	No existe
JAPON	Las empresas miembros pagan cuotas anuales de US\$10 sobre el monto total de las depósitos asegurados.	No existe	Se puede recibir préstamos del Banco Central hasta US\$5 millones de emisiones para pagar al Banco Central. Pueden recibir créditos de bancos comerciales privados.
MEXICO**	Aportaciones anuales de los miembros en las pólizas de seguro de accidentes, invalidez y vejez, y las de los asegurados en el Seguro de Vejez. Contribuciones de los asegurados y de las empresas aseguradas.	No existe	El COSAFINCA puede recibir préstamos del Banco Central y de banca múltiple.
PERU	Finmas institucionales aseguradas por instituciones financieras que no se encuentran de US\$10 anuales sobre el monto total de depósitos.	El Banco Central de Reserva efectuó un aporte inicial de US\$5 millones.	El Fondo puede recibir préstamos del Tesoro.
PORTUGAL	Cada institución realiza una aportación inicial determinada por el Ministerio de Finanzas en base a los depósitos de las pólizas miembros de las compañías de seguros aseguradas. La institución realiza una contribución anual en base al depósito de las pólizas de seguros por el Banco de Portugal.	El Banco de Portugal realizó un aporte inicial igual a la suma total de las aportaciones de las instituciones adheridas al sistema en el momento de su creación.	No está definido.
REINO UNIDO	Las instituciones realizan una aportación inicial entre US\$247.5 y US\$444.0 millones que este monto se reparte entre las pólizas de los asegurados. La institución del Fondo de Reserva se requiere el pago de normas de los seguros hasta un máximo de US\$5 millones.	No existe	Se puede solicitar préstamos hasta por US\$185 millones.
R. DOMINICANA	Primas periódicas que se le hacen cobro de la siniestralidad pagada por la Asociación de Aseguradores de Vida y de Seguros.	No existe	Si el Fondo no puede recibir los préstamos en caso de crisis, el Banco Nacional de la Siniestralidad puede proporcionar préstamos.
VENEZUELA	Cuotas semestrales de US\$10 anuales sobre el total de depósitos registrados en el semestre anterior.	El gobierno otorgó un aporte inicial de US\$62,539,000 que será reembolsado con las utilidades del Fondo.	El fondo puede recibir adelantos del Banco Central y puede realizar operaciones de crédito público.

Cuadro 1

Indicadores Financieros de la Banca Comercial, 1994
(Saldos corrientes en millones de nuevos pesos)

Banco*	Activo	Cartera de Crédito	Cartera Vencida	Capital Contable	Unidad Neta	cartera en UDIs**
Banamex	179925	92386	9189	10943	905	17949
Bancomer	151580	93629	8162	8734	866	14522
Serfin	105698	63092	7137	4500	78	8637
Comermex	52791	30905	2976	2086	176	3988
Internacional	42372	21779	3025	1854	163	3624
Mexicano	58578	28245	2093	2100	3	4032
Atlántico	42104	17101	2036	1489	123	2874
Mer-probursa	19963	11963	1085	735	-75	1442
Bancen	19674	8322	648	615	50	1093
Promex	27200	9599	643	1023	253	1478
Mer-Norte	20405	16249	789	1207	331	1799
Confia	22032	15711	983	894	141	1660
Banoro	10380	8626	864	656	160	1387
Banpais	34241	18762	1679	1250	14	2184
Bancrecer	20267	15973	1220	857	234	1881
Obrero	3862	2278	481	317	-20	552
Oriente	3923	2815	452	243	25	427
Citibank	10873	2295	26	981	110	464
Industrial	2023	1385	0	123	2	136
Interestatal	713	584	53	120	-12	127
Sureste	1356	660	0	121	3	130
Capital	1529	907	0	275	22	181
Inbursa	7031	5351	1	1967	152	1070
Interacciones	1841	1229	0	238	12	246
Mifel	347	268	0	121	1	54
Pomnor	256	180	0	129	7	36
Quadrum	214	51	0	211	5	10
Invex	338	118	1	154	3	24
Banregional	355	343	0	194	14	69
Bajo	129	108	0	123	3	22
Finsa	158	76	0	100	-1	15
Santader	459	0	0	252	-88	
Totales	842617	471010	43543	44615	3660	76000

Fuente: Comisión Nacional Bancaria de Valores - SIES, 1995; la columna referente a UDIs fue tomada de Alicia Saigado:

*En 15 se concretarán las primeras operaciones con UDIs. EL Financiero, 4 de abril de 1995.

**No se proporcionan cifras de Cremi y Unión por estar intervenidos. Sin embargo, el monto de su cartera en el programa de UDIs es de 2186 y 1700 millones de nuevos pesos respectivamente.

** El importe total del programa de UDIs equivale a 14.23 por ciento de la cartera total del sistema menos redescuentos.

STITUCIONES DE ANCA MULTIPLE	ENERO 87 A DICIEMBRE 89	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	TOTAL
BANCOMER	65.407	4,553	4,778	4,907	4,991	84,636
BANAMEX	61.003	4,976	5,224	5,387	5,480	82,070
SERFIN	44.140	3,390	3,688	3,768	3,834	588,820
COMERMEX	15.653	1,032	1,116	1,138	1,158	20,097
XICANO SOMEX	11.142	746	737	759	772	14,158
EL ATLANTICO	8.413	594	657	658	669	10,991
TERNACIONAL	6.403	755	755	759	772	1,444
CREMI	6.085	419	424	430	437	7,795
BCH	6.155	415	416	430	437	7,855
MULT. BANCO MERC	5.146	377	417	430	437	6,807
PROMEX	4.728	359	376	379	386	6,228
BANORO	3.854	141	146	152	129	4,452
CONFA	4.688	405	410	430	437	6,370
RC DEL NORTE	4.636	411	429	430	437	6,343
BANCRECER	4.408	456	378	379	386	6,007
BANPAIS	4.183	358	422	430	437	5,830
EL CENTRO	4.163	338	326	329	334	5,490
EL ORIENTE	1.079	76	82	76	77	1,390
SUMA	263.316	19.603	20.783	21.271	21.610	346.783

PATRIMONIO: APORTACIONES EXTRAORDINARIAS TOTAL: 7.568.00

Pasivos de Fobaproa, Fameval e Instituciones intervenidas al 28 de Febrero de 1998
(cifras en miles de millones de pesos)

Concepto	Detalle	Monto	%
A. Pasivos Directos de Fobaproa y Fameval con garantía explícita o Riesgo del Gobierno Federal			
1. Créditos de Banxico a Fobaproa y Fameval en moneda nacional y UDI S	1.1 Apertura de Crédito Irrevocable de Banxico en UDI S (15.0)	46.5	6.42
	1.2 Préstamo de Banxico a Fobaproa para capitalización de Bancos, especialmente para apoyar el compromiso asumido por Fobaproa con Bank of Nova Scotia (27.9)		
	1.3 Préstamo de Banxico a Fameval en UDI S especialmente para apoyar a Bursamex (3.6)		
2. Préstamo de NAFIN a Fobaproa	Recursos obtenidos del Banco Mundial y del BID	8	1.45
3. Pagares programa de capitalización (por compras de cartera en M.N. y en moneda extranjera)	BBV	11.9	29.04
	Serfin	58.3	
	Banorte	5.5	
	Banamex	34.6	
	Bancomer	36.6	
	Bitel	13.5	
4. Pagares saneamiento financiero (incluye adquisiciones de activos, constitución de reservas, adquisición de flujos de cartera y pago de pérdidas)	Banpais	21.2	36.59
	Bancan	19.5	
	Santander Mexicano	29.8	
	Contra	26.9	
	Sureste	0.6	
	Atlántico	17.2	
	Promex	15.7	
	Inverlat	5	
	Bancrocer	65	
	Pronto	0.2	
Anahuac	1.0		
5. Programa de daciones en pago	Saldo de obligaciones de programa autorizado por la CNBV para facilitar la enajenación ordenada de activos inmovilizado de los bancos	12.9	2.33
6. Programa de Fopyme, Finape, Planta productiva	Planta productiva	1.0	2.84
	Beneficios adicionales vivienda y descuento bonificación FOVI	9.1	
	Finape	2.8	
	Fopyme	2.8	
7. Otros pasivos		1.9	0.34
B. Pasivos Directos de Instituciones intervenidas		102.4	18.54
8. Pagares por venta de seguros	Urem, Uremco, Urem, Obrero Inesata	20.1	3.64
9. Captación	Pasivos de Instituciones intervenidas	82.3	14.9
C. Pasivos contingentes		2.4	0.43
Total		552.3	100

EL LABERINTO BANCARIO

Privatizados	Situación	Compra de cartera (mm de pesos) ⁽¹⁾	Índice de capitalización (%) ⁽²⁾	Nuevos	Índice de capitalización (%)	Filiales de extranjeros	Índice de capitalización (%)
Banamex	Fobaproa	16.2	14.2	Del Sureste ⁽⁷⁾	nd	Citibank	22.5
Bancomer	Fobaproa	17.8	13	Capital ⁽⁸⁾	nd	Santander	30.8
Serfin	Fobaproa	28.7	12	Industrial	9.5	J.P. Morgan	35
Inverlat	Especial ⁽⁴⁾	nd	nd	Interstatal ⁽³⁾	nd	Chase Manhattan Bank	23.0
Bital	Fobaproa	8.7	14.2	Interacciones	13.9	Ba Of Tokio-Mitsubishi	30.3
Mexicano	Fobaproa	8.4	9.2	Inbursa	43.6	Bank of America	40.3
Allántico	Fobaproa	4.1	11.2	Mifel	19.4	Fuji Bank	53.9
Cremi	Intervendo	nd	nd	Promotor del Norte	40.2	ABN Amor Bank	63.1
Bancen	Especial	nd	nd	Quadrum	13.1	Banque Nationale de Paris	25.2
Promex	Fobaproa	3.4	14.2	Invex	52.5	Bank of Boston	122
Banorte	Fobaproa	4.1	18.4	Banregio	45.9	Rep. National Bank of NY	69.6
Confia	Fobaproa	2.6	8.3	Ixe	26.9	Société Générale	18.9
Bancrecer	Fobaproa	7.2	10.9	Alianza	135.9	Dresdner Bank	99.4
Banpais	Intervendo	nd	nd	Del Bajío	13.2	Ing Bank	196.3
Banoro	Fobaproa	4.2	10.7	Afirme	58.8	First Chicago	265.7
Banorte	Especial	nd	nd	Bansi	175.9	American Express	302
Unión ⁽⁵⁾	Intervendo	nd	nd	Anahuac	19.1	Nationsbank	r
BBV ⁽⁶⁾	Fobaproa	8.4	12.6				

Fuente: Revista Española de Negocios de 1994, información obtenida de la SHCP y CNBV

(1) Incluye los depósitos a la vista y los depósitos a plazo de esta institución.

(2) Índice de capitalización en relación al patrimonio y con los activos de cargo. El denominador es de 100. Los datos son de junio de 1994.

(3) Incluye las participaciones en programas de crédito con capitalización de Fobaproa.

(4) Banca especial de Fobaproa que Fobaproa tiene control del banco pero que no se considera intervendo.

(5) Actualmente en proceso de liquidación por Promex.

(6) Actualmente como Banca Mexicana Inbursa. BBV se transformó en Nat de banco extranjero en septiembre de 1995.

r: Informar etc.

nd: No disponible.

Pagarés del IPAB*
(En millones de pesos)

Banco	Saldo Jun-02	Vencimientos							
		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total	529102.0	33251.6	20884.0	141642.8	81914.52	52596.916	71658.24	46784.175	64546.39
Atlantico	36683.0	3426.8		14786.9	7263.6		11205.7		
Banamex	94602.0			51398.6	22356.6	21146.8			
Bancomer	74665.7			52609.0	22356.7				
Bancorera	46278.0							46278.0	
Banqueo	5281.8					5281.8			
BBV	17843.9			5178.7	12665.2				
Citybank	29169.5								29169.5
Internacional	27418.0			17408.7	10009.3				
Inverlal	7997.0		7997.0						
Mercado del Norte	46726.6			4086.6	7263.12				35376.9
Banco Mexicano	28778.2					26168.316			
Habn	44311.4						35155.1	506.2	409.45**
Promer	25297.4						25297.42		
Grifa	41091.1	23010.0	8047.1						10033.94**

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Pagina del IPAB (Pagarés)

* Saldo y vencimientos por año de los pagarés de capitalización y saneamiento

** Vencimientos a más del 2010

Evolución de los Pasivos del IPAB (millones de pesos)

Concepto	1999	2000	2001	2002
Pagares de Programa de Capitalización y compra de cartera	150.446 0	174.832 0	195.226 3	198.417 0
Sanamiento Financiero	369.411 0	212.667 0	196.765 7	197.898 0
Pasivos de las instituciones intervenidas	164.138 0	136.803 0	77.030 4	75.713 0
Programa de deudores*	16.501 0	17.030 0	9.411 3	10.919 0
Otros pasivos	7.961 0	4.456 0	9.537 0	5.239 0
Reservas para la Protección al Ahorro Bancario	0 0	1.955 0	3.308 0	2.559 0
Reservas Paz y salvo	0 0	436 0	458 0	463 0
Emissiones realizadas y créditos contratados	0 0	187.670 0	300.332 6	316.308 0
Programas de dación de pagos	14.008 0	13.930 0	0 0	0 0
Créditos del Banco de México	63.922 0	67.398 0	0 0	0 0
TOTAL DE DEUDA	786.387 0	817.177 0	792.069 3	807.516 0
Recursos líquidos	4.112 0	21.462 0	27.901 0	38.248 0
Programas deudores*	16.501 0	17.030 0	9.411 3	10.919 0
TOTAL DE DEUDA NETA (Con cargo al Instituto)	765.774 0	778.685 0	754.757 0	758.349 0
sin el Crédito del Banxico	701.852 0	711.287 0	754.757 0	758.349 0

*sin el Crédito del Banxico. Datos estimados de los informes anuales del IPAB

2002

Deuda Pública				Pasivos del IPAB	
Interna		Externa		Millones de pesos	% del PIB
Millones de pesos	% del PIB	Millones de pesos	% del PIB		
733.284 2	11 89	747.403 0	12 12	758.107 00	12 29
los Pasivos se incorpora a la Deuda Directa del Gobierno quedaria asi:					
1.491.391 2	24 18	Deuda Interna mas Pasivos del IPAB			
2.238.794 2	36 29	Deuda Interna mas Deuda Externa mas Pasivos del IPAB			

Se elabora en Excel. Datos totales de los primeros cuatros del IPAB, SICEF y Banco
 con Totales hasta el segundo trimestre de 2002

Evolución de los Pasivos del IPAB
(millones pesos)

Concepto	Saldo 31-Dic-01	Saldo 31-Mar-02	Variación %	
			Nominal	Real*
Pagos programa de Capitalización y compra de cartera ¹	195,226.0	198,417.0	1.6	3.00
Saneamiento Financiero	196,766.0	197,898.0	0.6	-0.70
Pasivos de las Instituciones intervenidas ²	77,030.0	75,713.0	-1.7	-3.00
Programa de deudores	9,411.0	10,919.0	16.0	14.50
Otros pasivos	5,235.0	5,239.0	0.1	-1.20
Reserva para la Protección al Ahorro Bancario	3,308.0	2,559.0	-22.6	-23.60
Reservas Paz y Salvo	458.0	463.0	1.1	-0.20
Emissiones realizadas y créditos contratados	300,333.0	316,308.0	5.3	4.00
TOTAL DEUDA	787,768.0	807,516.0	2.5	1.20
Recursos Liquidos ⁴	27,901.0	38,248.0	37.1	35.30
Programa de deudores	9,411.0	10,919.0	16.0	14.50
TOTAL DEUDA NETA⁵	750,455.0	758,349.0	1.1	-0.20

Notas:

1. Cifras preliminares.
2. Los programas de capitalización y compra de cartera no han sido ajustados por el Instituto, y en sus estados financieros se presentan como otras contingencias.
3. Estimación realizada a partir de información preliminar a 31 de marzo de 2002.
4. Saldo al cierre del Instituto, incluye el Fondo para la Protección al Ahorro Bancario.
5. Pasivos netos de Recursos Liquidos y del Programa de Apoyo a Deudores.
6. Se utiliza el dato oficial de inflación acumulada anual de 2002 de 1.37% dado a conocer por Bancarías.
7. Pasivos netos de recursos liquidados con cargo al Instituto.

Fuente: IPAB

Bibliografía

- ☐ ASPE ARMELLA, Pedro, *El camino mexicano de la transformación económica*, México, Fondo de Cultura Económica, Textos de Economía.
- ☐ BOURGUINAT, Henri, *Finance internationale*, Presses Universitaires de France, Paris, 1992, pp. 89-91.
- ☐ CORREA, Eugenia, *Crisis y desregulación financiera*, México, Editorial Siglo Veintiuno, 1998.
- ☐ DE LA FUENTE, Jesús, *Tratado de Derecho Bancario y Bursátil*, México, Editorial Porrúa, 1999.
- ☐ DE LARA HARO, Alfonso, *Medición y Control de riesgos financieros*, Segunda edición, Editorial LIMUSA, año 2002.
- ☐ FARBER, Guillermo (coordinador), Eduardo Ruiz Healy, Carlos Ramirez y otros; *Fobaproa, La Bomba de tiempo*, México, Times Editores, 1998.
- ☐ GUILLEN ROMO, Hector, *El sexenio de crecimiento cero. México 1982-1988*; Colección Problemas de México, Edición Era, 1990.
- ☐ GUITIAN Manuel y Félix Varela, *Sistemas Financieros ante la Globalización*, México, Editorial Pirámide, 2000
- ☐ HUERTA G., Arturo, *Liberalización e Inestabilidad Financiera en México*, Editorial Diana, México, 1992.
- ☐ HUERTA, ARTURO, *Debate del Fobaproa, el origen y consecuencias del rescate bancario*, Mexico Editorial Diana, 1998.
- ☐ KEYNES, J.M. *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, 1883, Edición 1965, Fondo de Cultura Económica.
- ☐ KRUGMAN P. R. *Currencias and Crises*, Editorial MIT, Cambridge, Massachusetts, edición 1992.
- ☐ LÓPEZ OBRADOR, Andres M., *Fobaproa: Expediente abierto*, México, Editorial Grijalbo, 1999.
- ☐ MANERO, Antonio; *La Reforma Bancaria en la Revolución Constitucionalista*, México, Editado por Banjercito, 1992
- ☐ ORTIZ, Guillermo, *La reforma financiera y la desincorporación bancaria*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
- ☐ PADIERNA, Dolores; *La historia oculta del Fobaproa*, México, Ediciones Biblioteca Plural, junio 2000.

- ☐ PALAZUELOS, Enrique; *"La globalización Financiera, la internacionalización del capital financiero finales del siglo XX"*; México, Editorial Síntesis, Economía.
- ☐ RUBIO F., Luis, Tres ensayos: *"Fobaproa, privatización y T.L.C"*; Cal y Arena, México 1999.
- ☐ SÁNCHEZ CERÓN, Carlos *"Valor en riesgo y otras aproximaciones"*, Editorial SEI Investments de México, Febrero de 2001.
- ☐ SECRETARIA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO (SHCP); *"Fobaproa, La verdadera Historia"*, 3ª ed., Mexico, 1998.
- ☐ SHCP, La Verdadera Historia, *Fobaproa*, sexta edición 1998.
- ☐ SOLÍS MANJARES, Leopoldo, Alejandro A. Sevilla, Alberto G. Córdoba, y otros; *"Fobaproa y las recientes reformas financieras"*, Instituto de Investigaciones Económica y Social Lucas Alaman; A.C. 1999; (Serie de publicaciones), Mexico.
- ☐ SOLÍS, Leopoldo, *"Crisis económico - financiera 1994-1995"*, El Colegio Nacional, Fondo de Cultura Económica / Economía Latinoamericana, México, pp. 83-199.
- ☐ SOLÍS, Leopoldo, *"Evolución del sistema financiero mexicano hacia los umbrales del siglo XXI"*, Mexico, XXI Editores.
- ☐ SOLÍS Leopoldo, Alejandro Angeles, Alberto Cordova y otros. *"Fobaproa y las recientes reformas financieras"*, Mexico, Investigación Económica y Social Lucas Alaman A.C., 1999.
- ☐ SOLÍS, Ricardo, Juan Auping, Mario Delgado y Marcelo Ebrard; *"Del Fobaproa al IPAB"* Testimonio, análisis y propuestas; Mexico, Editorial Casa Abierta al Tiempo "Plaza y Valdes", 2000
- ☐ SZÉKELY, Gabriel (Coordinador), Adolfo Aguilar Zinser , Eugenio Anguiano, Marcelo Ebrard y otros, *"FOBAPROA E IPAB"*; Mexico, Editorial Oceano, 1999.
- ☐ UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA, *"La transición Económica Mexicana, hechos y enfoques"*, serie de investigación 12, 1994.
- ☐ VEGA, Francisco J., *"La Singular Historia del Rescate Bancario Mexicano 1994-1999"*; México, Biblioteca Plural, Economía, Finanzas y Política, 1999.

HEMEROGRAFÍA

DOCUMENTOS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

- ☐ MACKAY W., Michael, *Informe Sobre la Evaluación Integral de las Operaciones y Funciones del Fondo de Protección al Ahorro "FOBAPROA" y la Calidad de la*

Supervisión de los Programas del FOBAPROA de 1995 a 1998, Cámara de Diputados, Apéndices, julio de 1999.

- ☐ CÁMARA DE DIPUTADOS. " *Crecimiento Económico, Inversión, Sector Externo y Finanzas de los Sectores Institucionales de México, 1980-1998*", Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, Unidad de Estudios de Finanzas Públicas, 3 de junio de 1999.

DOCUMENTOS DEL BANCO DE MEXICO

- ☐ BANCO DE MEXICO. Informe anual 1995. México: Banco de México, 1995.
- ☐ Compendio de información " *Participación del Fobaproa en la solución de la crisis bancaria*". Abril de 1996, Información obtenida en la Hemeroteca de la Biblioteca del Banco de México.
- ☐ BAZDRESCH, Santiago y Alejandro M. Werner. " *Contagio de las crisis financieras internacionales: el caso de México*", Serie Documentos de Investigación No. 2000-02. Banco de México, 2000.
- ☐ DEL VILLAR, Rafael; Daniel Backal, y Juan Trevino. " *Experiencia Internacional en la Resolución de Crisis Bancarias*", Serie: Documentos de Investigación No. 9707. Banco de México, 1997.
- ☐ GARCIA RAMIREZ, OCTAVIO. " *Fobaproa: Una Revisión Sintética*". (Trabajo de investigación No 98), Biblioteca del Banco de México.
- ☐ "Informe General sobre el Fobaproa", *Resumen Ejecutivo, junio de 1998*; Biblioteca del Banco de México, 22 de julio de 1998.
- ☐ CAMACHO TELLEZ, Manuel. "Participación del Fobaproa en la Solución de la Crisis Bancaria Mexicana", *Reunión que se celebra en el fondo de garantía de depósitos y protección bancaria (FOGADE), en la ciudad de Caracas, Venezuela del 24 al 26 de abril de 1996*, Biblioteca del Banco de México.

DOCUMENTOS DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO

- ☐ REVISIÓN DEL FONDO BANCARIO DE PROTECCIÓN AL AHORRO, " *Separata del Informe de Resultados sobre la Revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 1996*". Contaduría Mayor de Hacienda, Septiembre de 1998.
- ☐ SECRETARÍA DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO " *Finanzas Públicas y Gestión Gubernamental 1995-2000*", Febrero 7, 2000.
- ☐ Informe de labores 1991-1992 de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (México: Secretaría de Hacienda y Crédito Público), 1° de Noviembre de 1991 al 31 de octubre de 1992, Pág 39.

- ↳ "Informe sobre la situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública". *Secretaría de Hacienda y Crédito Público, SHCP*. Primer trimestre de 2002, pp. 40-42.
- ↳ Presupuesto de Egresos de la Federación de 1998, 1999, 2000, 2001 y 2002.
- ↳ Informe sobre la situación de las Finanzas Públicas, 2001 y 2002.

DOCUMENTOS DE LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES

- ↳ "Informe de labores 1991 de la Comisión Nacional Bancaria", en *Memoria de la Comisión Nacional Bancaria 1991*, (1991). Pag. 5.
- ↳ COMISIÓN NACIONAL BANCARIA DE VALORES. Fobaproa (Folleto).
- ↳ Compendio de información "*Crisis bancaria*", Folder No. 40. Información obtenida en la Biblioteca de la Comisión Nacional Bancaria de Valores, CNBV.
- ↳ Comité de Basilea, "La supervisión de las instituciones de crédito como herramienta para prevenir el riesgo sistémico", en documentos del Comité de Basilea sobre supervisión Bancaria, Vol. II Comisión Nacional Bancaria, Diciembre de 1992, Pag. 79.
- ↳ NARANJO GONZÁLEZ, Mauricio, "Evolución del Seguro de Depósitos en México", en *Documentos de Trabajo e Investigación*, No. 2000-02 (Comisión Nacional Bancaria y de Valores), pp. 1-20.
- ↳ PRIETO FORTUN, Guillermo, "El papel de los sistemas de seguros de depósitos", en *Revista Bimestral de la Comisión Nacional Bancaria*, No 12 (México: Comisión Nacional Bancaria), Noviembre-Diciembre 1992, pp.52-60.
- ↳ PRIETO FORTUN, Guillermo, "Sistemas de Protección a los Depósitos: Resultados en la encuesta realizada en diversos países", en *Revista Bimestral de la Comisión Nacional Bancaria*, No. 17 (Comisión Nacional Bancaria), Septiembre-Octubre 1993), pp. 5-22

REVISTAS

- ↳ RUIZ DURÁN, Clemente, "Crisis Financiera y la Hipótesis del mercado único. Notas para su interpretación", en *Revista Problemas del Desarrollo*, Vol. 26, No. 100, Enero – Marzo 1995, pp.255-271.
- ↳ MANTEY DE ANGUIANO, Guadalupe, "Inestabilidad financiera mundial y conflictos de políticas en países industrializados: necesidad de una nueva reforma al Sistema Monetario Internacional" en *Revista Problemas del Desarrollo*, No 114, Julio – Septiembre 1998
- ↳ CALVA, Jose L., "Fobaproa: una alternativa de solución" en la *Revista Problemas del Desarrollo* No 114 Julio – Septiembre 1998, pp. 47-211.

- ☐ GUILLÉN ROMO, Héctor, "Globalización Financiera y riesgo sistémico", en *Revista de Comercio Exterior*, Vol. 47 No. 11, Noviembre 1997, pp.870-880.
- ☐ GONZÁLEZ HERMOSILLO, Brenda "Indicadores de alerta de las crisis bancarias", en *Revista Finanzas y Desarrollo*, junio de 1999, pp. 36-39.
- ☐ ORTIZ MARTÍNEZ, Guillermo, "Qué enseñanza nos ofrece la crisis de México para la recuperación de Asia". En *Revista Finanzas y Desarrollo*, junio de 1998, pp. 6-9.
- ☐ GARBER, P. M. presentación sobre la sesión de " *Speculative Attacks*" de la conferencia organizada por el Federal Reserve Bank of Dallas, publicada bajo el título " *Exchange Rates, Capital Flows and Monetary Policy in a Changing World*", Kluwer Academic Publisher, 1997.
- ☐ IBARRA, MUÑOZ, David., "Globalización, Moneda y Finanzas". *Revista El Mercado de Valores. Nacional Financiera*. Año LVIII, Mayo, 1998. Pag. 7
- ☐ RIVIELLO, Sandra y Gutierrez Anibal, "El caso Fobaproa: Un saldo más del sistema bancario", en *Revista Economía Informa*, No. 269, Julio - Agosto 1998, pp.5-7.
- ☐ HUERTA, Arturo G. "Comentarios a la auditoria de Fobaproa y a la problemática del sector bancario", en *Revista Economía Informa*, No. 280, Agosto - Septiembre de 1999.
- ☐ CORREA, Eugenia y Gregorio Vidal, "Política financiera al rescate de la banca", en *Revista Economía Informa*, No. 239, junio de 1995, pp. 26-29.
- ☐ MIGUEL RUBEN, Antonio, "Focos rojos en la economía mexicana: La cuenta corriente de la balanza de pagos y el Fobaproa", *En Revista Economía Informa*, No 269, Julio - Agosto 1998, pp. 8-12.
- ☐ BECERRA, Ricardo, "Fobaproa: de cabo a rabo", en la *Revista Economía Informa*, No 271, Octubre de 1998. Pag. 47.
- ☐ "Fobaproa, banco por banco, peso por peso", en *revista EPOCA*, del 22 de junio de 1998, No. 368, PP. 10-16.
- ☐ PROVENCIO, Marco, "Reformas al Sistema Financiero Mexicano", en *Revista Economía Informa*, No 280, Agosto - Septiembre de 1999, pag. 10.
- ☐ PEÑA, Alejandra "Instituto de Protección al Ahorro Bancario", en *Revista Finanzas*, junio de 1999, Año XXVIII, No. 6, pp. 36-40.
- ☐ GIL DIAZ, Francisco y Agustín Carstens "Algunas hipótesis relacionadas con las crisis mexicanas de 1994-1995" en la *Gaceta de Economía*, No. 3, Año 2, otoño 1996, pp. 5-11.

- ☐ "Fobaproa, banco por banco, peso por peso", en revista *ÉPOCA*, del 22 de junio de 1998, No. 368, PP. 10-16.

PERIÓDICOS

- ☐ FLOOD, R., y Garber, P., "Collapsing Exchange-Rate Regimens. Some Linear Examples", *Journal Of International Economics* 1984, pp. 1-13.
- ☐ MEAVE A., Silvia, "El reto central del IPAB" (entrevista exclusiva al director General de IPAB José Vicente Corta), en periódico *Pnmera Plana*, No 2398, 3 de junio de 1999, Pág. 22.
- ☐ ORNELAS Andrea y Julio A. Gómez: "Insuficiente supervisión bancaria en 85% de las cnsis", en *Periódico El Economista*, reportaje especial, Miércoles 24 de junio de 1998, pp 14-15
- ☐ RAMÍREZ, Manbel, "Equivale a 12.7% del PIB la deuda del rescate bancario", en *periódico el Economista*, lunes 6 de mayo de 2002, Pág. 24
- ☐ "Expectación por la recapitalización de Cremi - Unión, via el fondo Bancario", en *El Financiero* (20 de febrero de 1995) año XVI, No 3618, Pág. 11
- ☐ "Desaparece el Fobaproa, dara paso a dos nuevas entidades", en *El Financiero*, Lunes 2 de marzo de 1998, Sección de Finanzas, Pág. 6
- ☐ "Requiere mas de 25 mil mmd el rescate efectivo de los bancos mexicanos, dice NY", en *El Financiero* (7 de marzo de 1995), Año XIV, No. 3633, Pág. 7.
- ☐ "Jaime Contreras Saucedo. Solicitó 300 millones de nuevos pesos", en *El Excelsior* (19 de noviembre de 1994), Año LXXVIII, Tomo VI, No 28254, Pág. 11 (sección financiera)
- ☐ "Banco Obrero ¿el pnmero en la lista?", en *Reforma* (28 de octubre de 1994), Sección A, Negocios, Año 1, No 330, Pág. 19.
- ☐ "Nace Fogade. Muere Fobaproa", en *Reforma*, 31 de marzo de 1998, Pág. 1F.

DOCUMENTOS

- ☐ Comité Ejecutivo Nacional y Grupos Parlamentarios del Congreso de la Unión, Partido de la Revolución Democrática, "Fobaproa el gran atentado contra la economía nacional. Alternativas para impedirlo", Mexico 15 de julio de 1998
- ☐ DOCUMENTO DE ACTA DE ENTREGA Y RECEPCION, Información obtenida en la Dirección General de Bienes Muebles e Inmuebles IPAB
- ☐ MORALES, NAJAR Isaias "Globalización y zonas monetarias", ciclo de conferencias Analisis y perspectivas de los mercados financieros", Febrero 22 al 26 de 1999, CD Universitana, DF

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN

- ☐ Decreto de reforma a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, en el Diario Oficial de la Federación, Tomo CCLXIX, No. 41 (30 de diciembre de 1981), pp. 37-39.
- ☐ Segunda Ley Reglamentaria de Servicio Público de Banca y Crédito, Diario Oficial de la Federación (14 de enero de 1985).
- ☐ Ley de Instituciones de Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación (18 de julio de 1990).
- ☐ "Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público", Diario Oficial de la Federación, Tomo CDLXI, No. 10 (24 de febrero de 1992), p. 24.
- ☐ "Reglamento Interior del Banco de México", Diario Oficial de la Federación, Tomo CDXCII, No. 21 (30 de septiembre de 1994), p. 71

DICCIONARIOS

- ☐ CEVALLOS, LOPEZ Leopoldo; *Diccionario de Organizaciones Económicas Internacionales*, Instituto Español de Comercio Exterior, Secretaría de Estado de Comercio, 1989, España.

CIRCULARES

- ☐ CIRCULAR 992 de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros (19 de enero de 1987).
- ☐ CIRCULAR 1191 de la Comisión Nacional Bancaria (22 de noviembre de 1993).
- ☐ CIRCULAR 1197 de la Comisión Nacional Bancaria (16 de diciembre de 1993).
- ☐ CIRCULAR 1199 de la Comisión Nacional Bancaria (20 de enero de 1994).
- ☐ CIRCULAR 1439 de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (28 de junio de 1999).
- ☐ CIRCULAR 1473 de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (17 de junio de 2000).

LEYES

- ☐ Ley de Instituciones de Crédito, (publicada en el Diario Oficial del 18 de julio de 1990), Título cuarto, Capítulo I, Artículo 86.

- ☐ Ley Reglamentaria de Servicio Público de Banca y Crédito.
- ☐ Ley del Banco de México.
- ☐ Ley de Ingresos de la Federación
- ☐ Ley de Mercado de Valores.
- ☐ Ley de Protección al Ahorro Bancario.

PÁGINAS DE INTERNET

- ☐ Documento entregado el 28 de diciembre de 2000, el cual se entregó al Subsecretario de Desarrollo Político de la Subsecretaría de Gobernación, Juan Molinar Horcasitas, la información solicitada por la Presidenta de la Mesa Directiva de la H. Cámara de Diputados, Beatriz Paredes Rangel *Informe obtenido en página de Internet <http://www.ipab.org.mx/congreso.pdf>*.
- ☐ Boletín del IPAB 13-2002, 25 de marzo de 2002, en página de internet <http://www.ipab.org.mx/>
- ☐ Página de Internet http://news.bbc.uk/spanish/latin_america/newsid.stm "Historia de un corralito", 20 de abril de 2002
- ☐ Página de Internet http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid.stm "Argentina ¿Como se llevo a esto?", 2 de noviembre de 2001
- ☐ "Fragilidad Financiera profundiza frente al avance de la Globalización Financiera", reportaje de Wilma Salgado Tamayo, 25 de enero de 2001, Página de Internet www.mx.yahoo.com/finanzas/020704/economia-102581.html
- ☐ "*La liberalización y la integración Financiera: una nota sobre la visión del Sector Privado*" de Adolfo Díaz Solsona (consultor de Montevideo Uruguay), 12 de diciembre de 2000, Página de Internet <http://www.cefir.org.uy/proyectoade/p/fin-352000.html>