



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE ECONOMÍA

**“DEL FOBAPROA AL IPAB: UNA REVISIÓN
DE CASO HASTA EL AÑO 2018”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN ECONOMÍA

P R E S E N T A:

CÉSAR ALEXIS AVILÉS GARCÍA



**DIRECTOR DE TESIS:
DRA. MARIA DE LA LUZ BLANCA ARRIAGA
LEMUS**

Ciudad Universitaria, Cd. Mx., 2020



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Gracias:

A dios por darme la oportunidad de vivir.

A mi madre la Sra. Aurora por todos sus consejos y apoyo que me ha dado durante todos estos años.

A mi hermana Aurora que gracias a ella y sus consejos que me han ayudado durante toda mi vida.

A mi hermano Alejandro por su amistad y confianza.

A mi pareja por todo su cariño y comprensión, que ha sido parte fundamental durante todo mi proceso formativo.

A mi padre por darme la vida y su ayuda en mi formación como persona.

A la Universidad Nacional Autónoma de México por haberme permitido estudiar una profesión.

A mis profesores que durante toda la carrera moldearon mi educación.

A la profesora María de la Luz Blanca Arriaga Lemus por su ayuda que hizo posible la realización de esta obra.

A la familia García por cuidarme y apoyarme durante todo este recorrido.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	8
1.1 La Crisis de 1982 y la instauración del modelo neoliberal.....	13
1.2 La nacionalización de la banca.....	15
1.3 Cambio de modelo.....	18
1.4 Redimensionar el Estado.....	19
1.5 La apertura comercial y de movimientos de capital	19
Capítulo II. La crisis financiera de 1994.....	25
2. Privatización de la Banca	25
2.1 Inicio de la crisis.....	26
2.2 Versión del Banco de México.....	26
2.4 Versión analítica propia.....	28
Capítulo III. FOBRAPOA, programa para salvar al capital financiero	39
3.1 El rescate bancario: el caso del FOBAPROA.....	39
3.2 Regulación del sistema financiero mexicano	40
3.10 El rescate bancario.....	41
3.11 Programas del rescate bancario.....	41
3.12 FOBAPROA	41
3.13 Programa de capitalización temporal (Procapte).....	42
3.14 Reestructuración de créditos en unidades de inversión (UDI'S).....	42
3.15 Acuerdo de Apoyo Inmediato a Deudores de la Banca (ADE).....	43
3.16 Apoyo a deudores hipotecarios.....	43
3.17 Programa de Apoyo al Sector Agropecuario y Pesquero (FINAPE)	45
3.18 Primeros estudios del FOBAPROA	45
3.19 Operación del FOBAPROA.....	51
3.20 El monto del rescate financiero	53
Capítulo IV. Impactos económicos y políticos.....	56
4.1 Informes sobre “incidencias” del FOBAPROA.....	56
4.3. Bancomer	58
4.4 Bital	59
4.5. Posiciones políticas respecto al FOBAPROA.....	61
4.6. PAN.....	61

4.7. Propuesta del PRD	62
4.8. Propuesta PRI	63
4.9 Ilegalidad del Fobaproa	64
4.10 Del Fobaproa al IPAB	66
4.11 Objetivos de la Ley de Protección al Ahorro	67
4.12 Objeto IPAB	67
4.13 Patrimonio del IPAB	70
4.14 Organigrama IPAB	71
4.15. Funcionamiento IPAB	73
4.16 Consecuencias económicas	76
4.17 Propuesta	81
4.18 Análisis Foda	84
4.19. Consecuencias Políticas	86
Consideraciones finales sobre el rescate bancario	88
CONCLUSIONES	91
LISTA DE REFERENCIAS	94
Bibliografía	94

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1. Gasto e inversión pública (% del PIB)	20
Gráfica 2 PIB per cápita (US\$ a precios constantes de 2010).....	22
Gráfica 3. Inflación	23
Gráfica 4. Cetes y tesobonos 1994 (millones de pesos).....	32
Gráfica 5. Tesobonos vs Reservas (millones de pesos	33
Gráfica 6. Composición de la deuda del IPAB	75
Gráfica 7. Pasivos Netos IPAB 1999-2018	76
Gráfica 8. Deuda IPAB como % del PIB	77

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Sistema bancario nacional con la crisis de 1995	36
Tabla 2. Descuento de pagos de apoyo a deudores hipotecarios.....	44
Tabla 3. Descuentos a créditos del programa FINAPE.....	45
Tabla 4. Patrimonio del FONAPRE: Aportaciones ordinarias (1987-abril 1990)	48
Tabla 5. Aportaciones al Fondo.....	51
Tabla 6. Intervención bancaria	52
Tabla 7. Capitalización y compra de cartera	53
Tabla 8. Costo Fiscal	54
Tabla 9. Transferencias con irregularidades	57
Tabla 10. Características bonos IPAB.....	74
Tabla 11. Evolución de la deuda 1999-2018	79
Tabla 12. Propuesta de solución.....	82

Introducción

INTRODUCCIÓN

Durante muchos años, el FOBAPROA ha sido un tema polémico, pues se trata de uno de los asuntos de corrupción que más ha impactado a México. En la presente investigación se pretende reconstruir el proceso por medio del cual una deuda privada pasó a ser pública, con la anuencia del gobierno mexicano, que rescató al sector bancario con cargo al erario y en detrimento de la población.

Este proceso se vio envuelto en una nube de corrupción. Algunos especialistas han expuesto los casos en los que el FOBAPROA absorbió deuda de manera indebida, sin que ninguna autoridad cuestionara sus acciones.

Este fondo afectó y continúa afectando gravemente a la economía del país a causa de la gran carga que representa en las finanzas públicas como deuda pública. La importancia de una investigación sobre el tema y, por tanto, la contribución de esta tesis radica en la necesidad de conocer e informar sobre los aspectos del FOBAPROA de la manera más amplia posible, para evitar que en lo sucesivo se generen situaciones similares. Al comprender su proceso de creación y funcionamiento, así como sus consecuencias, será posible evitar en el futuro se haga uso de recursos públicos para financiar al sector privado, ya que se ha demostrado que el Fondo, hasta el día de hoy, continúa ocasionando reducciones en el gasto social en rubros importantes como salud, vivienda y educación, lo cual afecta de manera negativa a la población del país.

El objetivo general de esta investigación es demostrar que el FOBAPROA representa un lastre para la sociedad mexicana, que ha limitado el crecimiento económico y en particular, ha impactado negativamente en el desarrollo de la sociedad.

El objetivo específico es analizar las causas que originaron el FOBAPROA y sus consecuencias políticas, sociales y económicas.

Inicié la investigación con la hipótesis de que la puesta en marcha del FOBAPROA dañó a la sociedad en general, al asumir los costos económicos que representó el ser convertido en deuda pública. En su momento, este fondo fue una solución temporal al problema de la deuda bancaria, sin embargo, en la actualidad se ha convertido en un problema, ya que su mal manejo, ilegalidad y corrupción acarrearón consecuencias negativas al país, tanto económicas, como sociales y políticas. A lo largo de este trabajo, por medio del análisis de los datos, se comprobará esta hipótesis.

Esta investigación está sustentada en una metodología de análisis documental, por medio de la cual revisé fuentes primarias, como estados financieros, documentos legales y bases de datos gubernamentales, mismos que posteriormente analicé e interpreté por medio de gráficas y tablas. En este sentido, se realizó una investigación cuantitativa por medio de valores numéricos y gráficos. De manera complementaria, llevé a cabo una revisión de material bibliográfico y hemerográfico (revistas y periódicos) con la posterior selección y análisis de la información.

Las preguntas que guiaron esta investigación fueron:

¿Cuál fue el proceso mediante el cual el FOBAPROA paso a ser parte de la deuda pública?

¿De qué manera el FOBAPROA se constituyó como una deuda al margen de la legalidad?

¿Cuál ha sido el crecimiento y cuál ha sido el impacto que ha tenido la deuda en la economía nacional?

La presente tesis está estructurada en cuatro capítulos, a lo largo de los cuales se expone el problema, se analiza y se reflexiona sobre él. En el primer capítulo se presentan los antecedentes, entre los que se incluyen un recuento de los sucesos que precedieron a la crisis bancaria y una mención al proceso de nacionalización bancaria. Se refiere el cambio de modelos en que, debido al

agotamiento del modelo de sustitución de importaciones, se dio la transición hacia el modelo neoliberal, en el cual se redimensionó el papel del Estado en la economía. Por último, se habla acerca del proceso de reprivatización de la banca y la forma en cómo, debido a la manera incorrecta en que se llevó a cabo, ocasionó distorsiones que finalmente condujeron a la quiebra de muchos bancos.

El segundo capítulo está dedicado a la crisis de 1994 y comienza haciendo un recuento del proceso de reprivatización de la banca finalizado en 1992, así como de la manera en que este influyó en la gestación de la crisis bancaria. Posteriormente se explican las causas de esta crisis desde tres puntos de vista: el del Banco de México, el del gobierno federal y el mío propio. Por último, se hace un recuento de las consecuencias que tuvo la crisis de 1994 y de la manera en cómo contribuyó a una crisis generalizada del sistema bancario.

El tercer capítulo lleva por nombre *FOBAPROA, programa para salvar al capital financiero*. En él se explica qué es el sistema financiero y cuál es su importancia en una economía, al tiempo que se describen las diferentes autoridades que forman parte del sistema financiero y cuáles son sus funciones. Posteriormente se describen los diferentes programas que fueron empleados para el rescate de instituciones bancarias y para apoyar a deudores. Al final de este apartado, se realiza un análisis sobre la creación del FOBAPROA y su operación, al tiempo que se expone el costo fiscal que el FOBAPROA generó en el periodo comprendido entre 1995 y 1998.

En el capítulo IV se exponen los informes sobre incidencias del FOBAPROA, se presentan los primeros reportes de corrupción en los que se vio envuelto este fondo, pasando por el informe Mackey, el informe del contralor del IPAB Fortunato Álvarez y por último la revisión por parte de la Auditoría Superior de la Federación. En estos documentos se pone en evidencia la corrupción presente en el proceso de compra de la deuda de los bancos y se da a conocer la postura sobre cada uno de los partidos políticos que participaron en las discusiones de la conversión de la deuda del FOBAPROA en deuda pública a

través del IPAB. En este sentido, en una parte de este capítulo se señalan las leyes y los respectivos artículos que fueron infringidos durante este proceso, haciendo que se llevara a cabo al margen de la legalidad. En otras secciones del capítulo se analiza el proceso de transformación del FOBAPROA al IPAB; se dan a conocer las funciones del nuevo instituto, sus objetivos, patrimonio, composición y funcionamiento; se describe la composición de la deuda del nuevo instituto y quienes poseen esta deuda, para posteriormente dar a conocer los problemas económicos que la deuda del rescate bancario ha transferido al país y la manera en cómo esta deuda, que se prometió pagar en menos de 15 años, se ha convertido en un lastre para la economía mexicana afectando a las siguientes generaciones que están obligadas a pagar una deuda privada de la que muchos desconocen el origen y desarrollo.

CAPITULO I

ANTECEDENTES

Capítulo I. Antecedentes

1.1 La Crisis de 1982 y la instauración del modelo neoliberal

A finales de la década de los años 70 y principios de los años 80, la economía se encontraba en un proceso de expansión, con altas tasas de crecimiento y con una inflación controlada, pero con grandes desequilibrios macroeconómicos que eran problemáticos para el Estado. En la década de los años 70, el déficit fiscal era de 6.9% del PIB y para 1980 ya había crecido a 7.5%. Entre 1971 y 1979 el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos fue en promedio de 2.7%, en 1980 subió a 7.2% y para 1981 el gasto público y el tipo de cambio se mantuvieron en expansión y sobrevaluación, haciendo que la deuda se incrementara a causa de las falsas expectativas que aseguraban que habría una pronta recuperación tan pronto como los precios del petróleo se nivelaran (Cárdenas, 2015, p. 640).

En 1981 las tasas de interés estadounidenses subieron un 20%, debido a los intentos por controlar la inflación. Esto impactó fuertemente en las tasas de interés internacionales y como consecuencia disminuyeron los créditos a nivel mundial y los créditos que otorgaban eran de corto plazo y con intereses altos. Los créditos se renegociaban a una tasa de interés variable y a un corto plazo, por lo cual se encareció el pago del interés y el capital se incrementó para los países con deudas (Cárdenas, 2015, p. 641).

En México el déficit público continuó al alza, el gasto público creció de 34.9% del PIB en 1980 a 40.6% en 1981 y los ingresos públicos permanecieron constantes en 26% del PIB. El déficit fiscal aumentó de 8 a 14.3% del PIB en ese periodo. Los ingresos petroleros contribuyeron en poco más del 26% del PIB (Cárdenas, 2015, p. 641).

La deuda externa pasó de 30,912 millones de dólares en 1977 a 74,816 millones de dólares en 1981. Durante este periodo la estructura de la deuda se modificó, al

aumentar la deuda a corto plazo del 13% en 1978 al 30% en 1981 (Cárdenas, 2015, p. 641).

En 1981 el mercado de petróleo se debilitó y el precio disminuyó en un 10%. Esto trajo consecuencias graves ya que Pemex sufrió una baja de 38 a 34 dólares por barril en el precio del crudo mexicano. Posteriormente Pemex aumentó el precio de manera arbitraria, de 34 a 36 dólares, lo cual tuvo consecuencias catastróficas, ya que se oponía a la tendencia mundial. A causa de ello, se perdieron compradores y 1000 millones de dólares en ingresos por ventas petroleras (Cárdenas, 2015, p. 641).

A pesar de observar esta caída en los precios del petróleo, el gobierno esperaba que éstos se recuperaran y continuó, sin modificaciones, con el plan de gasto público.

Las expectativas devaluatorias y la fuga de capitales aumentaron, pues cada vez era más evidente la imposibilidad para controlar el desequilibrio en la balanza de pagos. No fue posible reducir la importación de bienes de consumo. El déficit de cuenta corriente era de 12,544 millones de dólares y la cuenta de capital llegó a los 21,860 millones de dólares. El país estaba endeudado tratando de sostener las importaciones y contener la fuga de capitales.

La mayor parte de la deuda se contrató a corto plazo, para 1980 se debían 1,500 millones de dólares para 1981 ya se debían 10,800 millones. El déficit en cuenta corriente llegó a 5.2% del PIB en 1981 y la mayor parte debía ser pagado a 12 meses (Cárdenas, 2015, p. 644).

A principios de 1982, las reservas del Banco de México se estaban agotando a causa de la fuga de divisas, lo que prácticamente agotó las reservas internacionales. Por ello, el 17 de febrero fue necesaria una devaluación de la moneda de aproximadamente un 80%. Asimismo, el tipo de cambio, que hasta entonces permanecía fijo, tuvo que dejarse flotar y con ambas medidas el peso se

recuperó en las semanas posteriores, al tiempo que, aumentaron las reservas internacionales.

Sin embargo, la sobrevaluación no cesó a pesar de la devaluación, lo cual, en combinación con los aumentos salariales decretados por el gobierno, ocasionaron inflación. Nuevamente las reservas internacionales cayeron a niveles inadmisibles y ya no se podía hacer frente a la demanda de dólares, por lo que el 18 de abril de 1982 se tuvo que devaluar el peso nuevamente de 26.91 a 47 pesos por dólar (Cárdenas, 2015, p. 645).

El problema en la balanza de pagos continuaba, el gobierno seguía endeudándose para poder pagar las importaciones y el servicio de la deuda. En 1982 el endeudamiento externo fue de 20,000 millones de dólares, mientras que la demanda de dólares era imparable, esto generó la necesidad de establecer un control de cambios para frenar la fuga de capitales y solucionar los problemas en la balanza de pagos (Cárdenas, 2015, p. 645).

Ante el agotamiento de dólares en la reserva, México tuvo que solicitar un crédito a la Commodity Credit Corporation, la cual lo otorgó con altas tasas de interés. Además, se buscó obtener ingresos a partir de la venta a Estados Unidos de las futuras extracciones de petróleo, transacciones que se realizaron bajo condiciones desventajosas para nuestro país (Cárdenas, 2015, p. 647).

1.2 La nacionalización de la banca

El 1 de septiembre de 1982 el presidente José López Portillo expropió la banca tanto comercial como privada y decretó el control de cambios, anuncio que fue hecho al final de su último informe de gobierno. Esta decisión fue una sorpresa muy desagradable (Cárdenas, 2015, p. 648), especialmente para los banqueros, quienes la asumieron como una traición, ya que tiempo atrás el presidente había pactado con ellos que no habría ningún conflicto con los bancos.

El gobierno estableció un subsidio para los deudores de dólares en bancos mexicanos, quienes deberían pagar su deuda a un tipo de cambio de 50 pesos, muy por debajo de los 70 pesos que los acreedores o depositantes de dólares recibirían; de esta manera el subsidio cambiario fue de 342,000 millones de pesos equivalentes a 4% del PIB de 1982. El subsidio ayudó a evitar un cierre masivo de empresas en 1982, sin embargo, el déficit público se incrementó al 17% del PIB. La mayor parte del déficit público fue financiado por medio de la emisión de dinero por parte del Banco de México que fue de 680,000 millones de pesos o un 7% del PIB en 1982, lo cual aumentó las presiones inflacionarias (Cárdenas, 2015, pp. 650-651).

Se generó una fuerte pérdida de confianza por parte del sector privado; el resultado fue una contracción del gasto privado y por consecuencia hubo una fuerte expansión monetaria para financiar una parte del déficit del gasto del sector público. El desempleo se duplicó en 1982 de 4% a 8%, mientras que el PIB se contrajo -0.5% con respecto a 1981. Las importaciones también se vieron afectadas, el alza del tipo de cambio y la contracción de la economía provocaron una baja del 40%. Por otro lado, el financiamiento a través de emisión de moneda por parte del Banco de México hizo que la base monetaria aumentara a 90.4% generando una inflación del 100% para el final de 1982. Así, el déficit financiero del sector público aumentó a 16.9% del PIB (Cárdenas, 2015, p. 652).

En noviembre de 1982 las autoridades firmaron un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, pero ahora sin la ventaja del petróleo como en años anteriores. El estancamiento de la economía mexicana perduraría por el resto de la década.

Carlos Tello en su libro *La nacionalización de la banca en México*, brinda una explicación distinta a la que se ha mencionado hasta ahora, planteada por Cárdenas. Tello afirma que, en agosto de 1982, la fuga de capitales continuaba y el Banco de México no contaba con suficientes reservas internacionales para hacer frente a sus compromisos. La banca comercial suspendió los créditos a

México. Esto propició que a mediados de agosto el gobierno mexicano realizara una venta anticipada de petróleo a Estados Unidos para su reserva estratégica. El gobierno norteamericano impuso duras condiciones a esta transacción. Asimismo, las autoridades mexicanas entablaron conversaciones con el Fondo Monetario Internacional con el propósito de solicitar su ayuda (Tello, 1984, p. 12).

Las opciones políticas con las que contaba el gobierno eran: continuar con la política financiera y de cambios; introducir solamente el control de cambios y por último nacionalizar la banca privada con o sin el control generalizado de cambios (Tello, 1984, p.10).

El primero de septiembre de 1982 el presidente anunció, en la Cámara de Diputados, la nacionalización de la banca y estableció un control generalizado de cambios. Esto generó una gran sorpresa entre todos los concurrentes al recinto legislativo, sin embargo, la mayoría apoyó la medida y la justificaban argumentando que el deterioro de la situación económica había llegado al límite y era necesario que el Estado tomara las decisiones pertinentes para solucionar el problema (Tello, 1984, p.14).

Al principio, la nacionalización de la banca no afectó las inversiones ni ahorros de la población, tampoco la seguridad de los acreedores de la banca (Tello, 1984, p.137). Esta nacionalización fue completa ya que incluyó a todas las instituciones del sector privado, tanto a las de banca múltiple, como a las de banca especializada. Sin embargo, hubo tres excepciones:

- 1) El Citibank, debido a que era una institución propiedad de extranjeros.
- 2) El Banco Obrero, pues era propiedad de los obreros y representaba al sector social de la economía.
- 3) Las instituciones de banca mixta, ya que en su mayoría eran propiedad del Estado (Tello, 1984, p. 133).

Tello afirma que con la nacionalización se abrían varias posibilidades que se enlistan a continuación:

- 1) Se podía suprimir la intervención directa de los banqueros en la toma de decisiones referente al sistema bancario. La ventaja de ello sería propiciar mayor imparcialidad y neutralidad en los procesos, ya que, por medio de esta intervención, los banqueros imponían sus ideas para beneficiar sus propios intereses.
- 2) Se permitiría la introducción de una serie de reformas a la operación del servicio de la banca.
- 3) El Estado controlaría por primera vez la totalidad de los instrumentos para financiar el proceso de desarrollo (Tello, 1984, p. 134).

La crisis económica persistió durante los meses posteriores a la nacionalización de la banca.

1.3 Cambio de modelo

En diciembre de 1982, México comenzó a aplicar progresivamente el cambio de modelo de desarrollo e instauró el neoliberalismo, con sus respectivas reformas. Este sistema continúa vigente hasta la actualidad. El presidente Miguel de la Madrid inició la reordenación económica, para lo cual creó el PIRE (Programa Inmediato de Reordenación Económica), cuyo principal objetivo fue controlar la inflación y mejorar la estabilidad financiera; se buscaba aumentar la competencia externa, disminuir la intervención del Estado en la economía y estimular el ahorro interno. Todo ello para crear confianza y así lograr crecimiento económico y bienestar social. En suma, se proponía un ajuste fiscal y acelerar la apertura comercial (Tello, 2015, s.p). El proyecto neoliberal fue el predominante y proponía tres reformas fundamentales que dirigirían la política económica y social durante los periodos presidenciales desde 1982 hasta la actualidad (Tello, 2015, s.p).

Estas reformas, cuyo propósito era rescatar el crecimiento económico y mejorar la condición de la población más vulnerable, fueron las siguientes:

1.4 Redimensionar el Estado

En este contexto, era necesario reducir el papel del Estado y limitarlo a garantizar las condiciones para que la reproducción del capital se diera de una forma segura. De esta manera, se procedió a quitar restricciones e impedimentos a la libre y plena competencia. “En este sentido la teoría neoliberal argumenta que la intervención del Estado provoca distorsiones en el mercado e impide que los agentes tomen decisiones racionales de acuerdo con su maximización, se argumenta que el Estado es menos eficiente, corrupto y que los privados son más eficientes” (Tello, 2015, s.p).

Esta redimensión del Estado implicó que se redujera el gasto público, en particular en la inversión, con la idea de que este espacio dejado por el Estado fuera subsanado por agentes privados, ya fueran extranjeros o nacionales. Ello con la finalidad de privatizar la mayoría de las empresas públicas y desregular las diversas actividades de la economía nacional para mejorar su eficiencia y funcionamiento.

1.5 La apertura comercial y de movimientos de capital

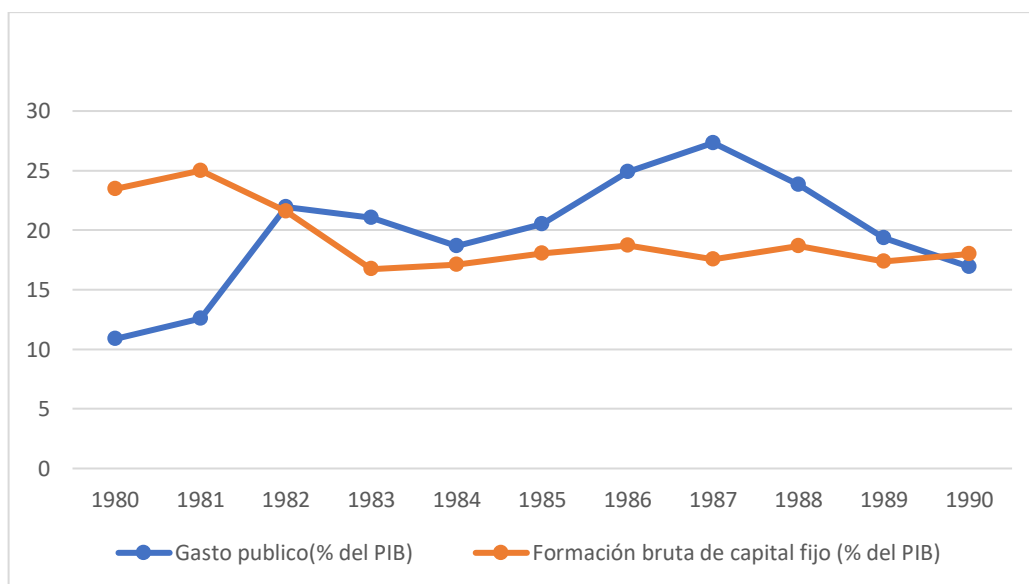
Como parte de esta reforma se propició un abandono de la política industrial y agropecuaria, así como de los instrumentos que el Estado empleaba para orientar el funcionamiento de la economía, así México pasó a ser una de las economías más abiertas del mundo. En 1983 comenzó el desmantelamiento del sistema que protegía de la competencia exterior a las industrias productoras de bienes duraderos y a las de bienes de capital, también se redujeron los aranceles y los controles al comercio. Posteriormente, México ingresó al GATT (General Agreement on Tariffs and Trade, Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) y se iniciaron las negociaciones para establecer acuerdos de libre

comercio con varios países, de los cuales uno de los más importantes sería el TLCAN, establecido en la década de los años 90 (Tello, 2015, s.p). Esto ocasionó la desarticulación de los procesos productivos, el rompimiento de cadenas de producción, la disminución de la participación de la industria en el PIB, la baja de salarios y la precarización laboral.

Debido a este nuevo cambio de modelo y a las reformas propuestas para redimensionar al Estado y al papel que desempeña en la economía, a través de la reducción del gasto público, de la venta de empresas públicas, de la supresión de los subsidios y de desregulaciones en actividades de producción e intercambio de bienes y servicios, desregulación del sistema financiero y garantizar los derechos de propiedad.

Con estas reformas se modificó radicalmente la relación del Estado con la economía. Sin embargo, debe decirse que, a pesar de las intenciones por reducir el gasto público, éste seguía teniendo una presencia importante. Si bien, en 1983 el gasto público se redujo, para 1988 aún conformaba una parte importante en el porcentaje del PIB, como se aprecia en la gráfica 1.

Gráfica 1. Gasto e inversión pública (% del PIB)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial

La inversión pública también decayó, ya que en 1981 había representado cerca del 11% del PIB y para 1988 cayó a 3.9%. Asimismo, la inversión bruta cayó 5.5% en promedio anualmente. El pago de intereses de la deuda pública pasó a representar 17.6% del PIB. De esta manera comenzó el aumento de los precios, a causa de la reducción del gasto en inversión y del gasto social, además de la eliminación de subsidios (Tello, 2015, s.p).

Con esta redimensión del Estado, se vieron afectados los proyectos rurales, asimismo, el crédito y el esquema de seguro de la banca de desarrollo a la producción agropecuaria disminuyeron y desaparecieron gradualmente. Los precios de garantía a la producción agrícola tuvieron el mismo destino y la red de almacenes de depósito del Estado fue privatizado. Las entidades públicas encargadas de estimular social y productivamente a los agricultores también fueron desmanteladas.

El apoyo del Estado a los obreros ya las clases medias desapareció, al tiempo que el sistema de seguridad social, incluyendo servicios de salud y programas de educación básica decayó. Durante el periodo comprendido entre 1982 y 1988 se eliminaron los programas destinados a atender a la población más pobre (Tello, 2015, s.p).

Por el contrario, el Estado brindó un continuo apoyo a los empresarios con la esperanza de que en algún momento invirtieran y llenaran el hueco dejado por el Estado. Desafortunadamente esto no sucedió ya que, como se observa en la gráfica 1, en el periodo comprendido entre 1980 y 1990 la inversión bruta fija privada no tuvo un gran papel, no se incrementó y prácticamente se mantuvo constante, con algunos altibajos. El Estado había puesto sus esperanzas en un sector que no consideraba que existieran las condiciones ideales para invertir.

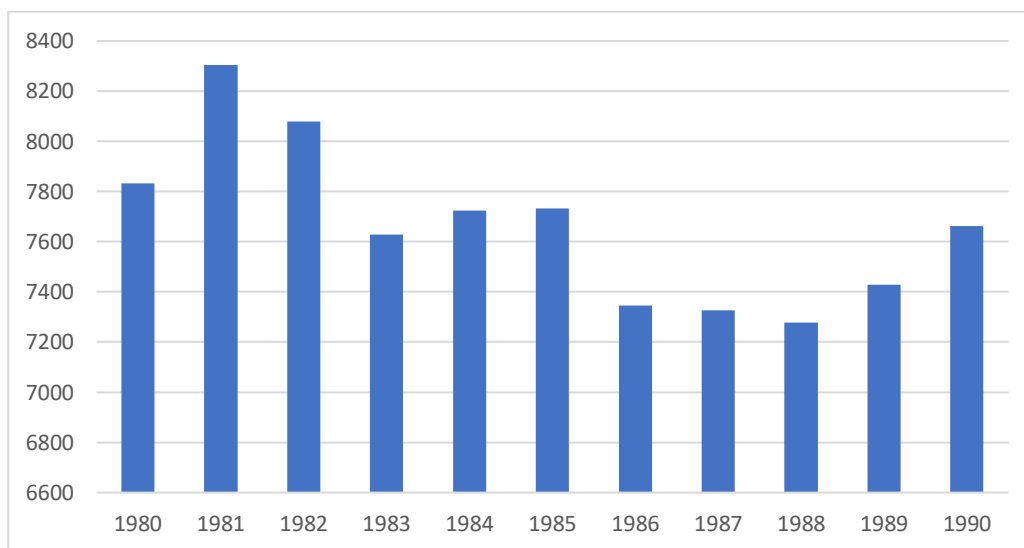
Como puede apreciarse en la gráfica 1, la disminución de la inversión privada coincide con la nacionalización de la banca en año 1981, pues antes de este suceso la inversión privada representaba poco más del 13% del PIB y para 1982 ya había bajado a 12%. El momento más crítico sucedió en 1983 cuando

disminuyó al 10.4%. A partir de 1985 se observa una mejora que se mantiene estable, debido a los proyectos de ajuste impulsados por Miguel de la Madrid, entre los cuales se encontraba el PIRE (Programa Inmediato de Reordenación Económica). Estos programas estabilizaron la economía, pero no necesariamente beneficiaron a la población.

También se vieron afectadas otras variables, como el PIB per cápita, la inflación y el tipo de cambio. En las siguientes gráficas 2 y 3 se muestran los impactos de los programas de ajuste sobre estas variables económicas y su evolución durante el periodo comprendido entre 1982 y 1990.

En cuanto a la primera variable, el PIB per cápita, en la gráfica 4 se muestra que en 1982 era de aproximadamente 8,077 dólares y en 1983 disminuye a 7,600 dólares. La tendencia en el descenso del PIB per cápita se repite durante toda la década lo cual evidencia que hubo una pérdida del poder adquisitivo, afectando a toda la clase trabajadora y reduciendo de esta forma su nivel de bienestar. Lo anterior, junto a la inflación, ocasionó que el poder adquisitivo disminuyera año tras año.

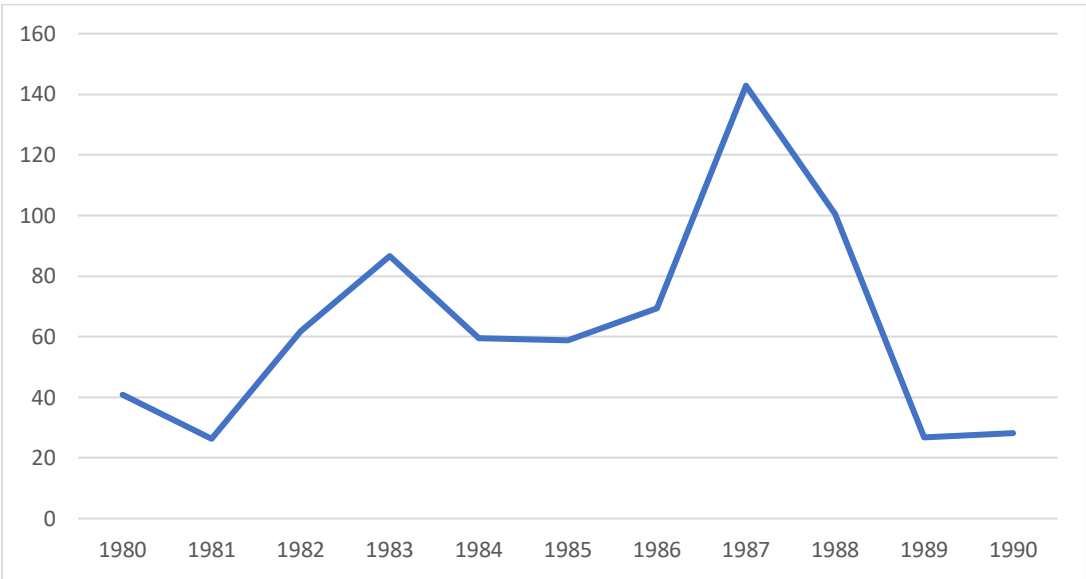
Gráfica 2 PIB per cápita (US\$ a precios constantes de 2010)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial

Por otro lado, en la gráfica 3 se muestra que la inflación tuvo sus picos más altos durante el periodo 1983-1988. En 1983 se situó en 86% y en 1987 llegó a 142 %, así, la inflación no cedió sino hasta finales de la década. Esto representó un aumento en el precio de los bienes y servicios y una reducción cada vez mayor en los salarios.

Gráfica 3. Inflación



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial

Es importante destacar que el coeficiente de Gini pasó de 0.492 en 1984 a 0.542 en 1989, año en que el 10% de los hogares más ricos tenían en su poder el 50% del ingreso nacional. De esta forma, el bienestar de la población se vio gravemente afectado, en especial el de la clase más pobre y el de la clase media. Hubo un estancamiento en el crecimiento económico y el reducido ingreso nacional se distribuyó de una manera inequitativa. A pesar de estos sacrificios para el país, tanto los precios como la deuda continuaron incrementándose y los salarios y el crecimiento económico comenzaron a disminuir.

CAPITULO II

LA CRISIS FINANCIERA DE 1994

Capítulo II. La crisis financiera de 1994

2. Privatización de la Banca

La privatización de la banca es una de las partes más importantes en este proceso de privatizaciones, da inicio con cambios en la constitución promovidos por el presidente Carlos Salinas de Gortari, para hacerla posible fue necesario modificar el artículo 28 de la Constitución dando así paso a que agentes particulares pudieran participar en el servicio de banca y crédito, también se promovió la Ley de Crédito e Instituciones de restablecer el régimen mixto en la prestación de servicios de banca y crédito, estas modificaciones se dan con el pretexto de modernizar a los banco mexicanos los Bancos mexicanos, debido a esto se tenía la idea de que con la privatización mayores niveles de captación, de eficiencia, mejor infraestructura, esto con el fin de poder competir de manera justa con los bancos extranjeros para que los agentes privados pudieran involucrarse en actividades de banca y crédito. La venta de los bancos terminó en 1992, la problemática en este proceso es que la venta de los bancos se hizo a personas que no tenían la suficiente experiencia para manejarlos, la valuación de los activos bancarios fue deficientes y no se consideró investigar de manera más exhaustiva quien estaba comprándolos. Según Leopoldo Solís muchos de los bancos fueron a parar a manos de dueños de casa de bolsa, los cuales simplemente no tenían la suficiente capacidad de manejar un banco.

Uno de los problemas más graves y que yo considero que es error principal en la privatización bancaria es la sobrevaluación de los bancos, muchos de ellos fueron comprados a precios que excedían lo que realmente valían, esto ocasionó que muchos de los que los compraban estaban ansiosos de recuperar en un corto plazo su inversión, muchos de ellos incurrieron en actividades de alto riesgo. Los nuevos dueños de los bancos no tenían la suficiente experiencia, lo cual desencadenó el problema, ya que se produjo un incremento en los créditos sin una adecuada cobertura, tasas elevadas de préstamo entre accionistas, elevados

auto préstamos y financiamiento dirigido a operaciones especulativas. Estos fueron sólo algunos de los factores que desencadenaron la crisis de la banca.

En el mundo globalizado, esta privatización parecía ser la respuesta para tener una banca más eficiente, desgraciadamente esto no bastó, ya que el proceso se llevó a cabo de manera poco supervisada y donde importó más cuanto se podía ofrecer por un banco que las capacidades para manejarlo.

Justamente estas acciones junto con las condiciones de la crisis de 1994 llevaron a la banca a un proceso de rescate con cargo al erario vía el FOBAPROA, en los siguientes párrafos se describirá la gestación de la crisis y como esta afectó y cambió por completo el sistema bancario de México.

2.1 Inicio de la crisis

Tanto el Banco de México como el Gobierno Federal brindaron explicaciones acerca de cuáles fueron las causas de la crisis financiera de 1994 en México. En los siguientes apartados expondré ambas versiones, que son similares entre sí, además de presentar mi propia versión analítica al respecto a partir de la revisión bibliográfica y hemerográfica realizada.

El Banco de México atribuyó lo sucedido a una combinación de factores externos y eventos inesperados, mientras que el gobierno federal afirmó que fue la apreciación del tipo de cambio real la que provocó la crisis.

2.2 Versión del Banco de México

En 1994 la economía mexicana se vio afectada por diversos factores nacionales e internacionales. En el contexto nacional ocurrieron eventos que provocaron incertidumbre a los agentes económicos lo cual ocasionó desordenes en el mercado financiero y cambiario. Asimismo, el alza mundial de las tasas de interés

por parte de los países industrializados produjo una fuerte caída en la entrada de flujos al país (Solís, 1999, p. 15).

El informe de 1994 del Banco de México señala que la actividad económica tuvo ciertos repuntes, pero en ciertos momentos del año hubo disminuciones en los flujos de capital extranjero al país, como consecuencia de convulsiones políticas como el asesinato de Luis Donaldo Colosio el 22 de marzo de 1994 y el levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, el 1 de enero de 1994 en el estado mexicano de Chiapas. Estos sucesos tuvieron efectos adversos que impactaron sobre los agentes económicos, lo que propició condiciones de inestabilidad en los mercados a pesar de la adopción de una política monetaria restrictiva (Solís, 1999, p. 15).

El Banco de México expuso que el déficit de cuenta corriente y la apreciación del tipo de cambio real fueron las principales causas de la crisis de 1994, sin embargo, concuerdo con Solís en que esta afirmación debe ser analizada más profundamente, ya que en cualquier país que recibe una cantidad importante de entradas de capital, como fue el caso de México, el tipo de cambio real tiende a apreciarse, pero mientras existan incrementos en la productividad, esto no debería considerarse como una pérdida de competitividad con el exterior (Solís, 1999, p. 15).

De esta manera, el déficit en cuenta corriente no era tomado en cuenta como un indicador de desequilibrio, sino como algo normal por lo que el país tenía que atravesar con el fin de tener un crecimiento estable y sostenido.

En suma, el Banco de México señaló que las acciones llevadas a cabo por las autoridades fueron correctas y que fueron los eventos extraordinarios, imprevistos y continuos, los que modificaron las expectativas y ocasionaron especulación sobre el peso y como consecuencia de ello, la devaluación.

2.3 Versión del Gobierno Federal

El Plan Nacional de Desarrollo de 1995-2000 indica que el déficit en la cuenta corriente había llegado a niveles insostenibles ocasionados por una apreciación en el tipo de cambio. Esta apreciación hizo que se incrementaran las importaciones nacionales, mientras hacía caer el crecimiento de las exportaciones, también tuvo repercusiones sobre el ahorro interno y en consecuencia sobre el desempeño económico. De esta forma, la crisis fue resultado de un periodo en que se conjuntaron factores como la disponibilidad de recursos, el aumento del déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos y la sobrevaluación del tipo de cambio. El problema fue que el ahorro externo no se convirtió en una mayor inversión productiva (Solís, 1999, p. 17).

Así, el PND establece que una de las principales causas de la crisis del 94 fue la ausencia del ahorro interno como consecuencia de tres factores: la disminución del ahorro privado por la apreciación del tipo de cambio, la disminución de impuestos y la disponibilidad crediticia.

Las causas de la crisis de 1994 se sintetizan a continuación:

- Eventos políticos que tuvieron repercusión negativa en la imagen de México como un país estable.
- Aumento de la tasa de interés.
- La sobrevaluación del tipo de cambio.
- Poca capacidad de generar ahorro interno.
- Poca capacidad para sostener la paridad cambiaria y el excesivo déficit de la cuenta corriente externa (Solís, 1999, p. 17).
-

2.4 Versión analítica propia

Con la entrada en vigor del TLCAN en 1994 se generaron grandes expectativas a nivel nacional, ya que el discurso oficial sostenía que México se encontraba a

punto de ingresar al mundo desarrollado y demostraba ser un líder entre los países emergentes. Había expectativas altas con relación a la economía debido a los procesos de reprivatización, en este sentido, la entrada de capitales extranjeros a México propició un clima de optimismo que vislumbraba la idea de que el país entraría al primer mundo.

En 1994 se desencadenaron sucesos políticos inesperados, como el levantamiento zapatista en el estado de Chiapas, que fue una fuerte sorpresa para el gobierno y para la sociedad. Este levantamiento fue poco sangriento, no se expandió y no causó salidas de capital importantes, pero sacudió a la sociedad que se preguntaba si las reformas efectivamente beneficiarían a toda la población. También fue causa de revuelo cuando el miércoles 23 de marzo de 1994 el Lic. Luis Donald Colosio, candidato a la presidencia por el PRI, fue asesinado en un mitin que realizaba en Tijuana, a lo cual se sumó el asesinato del secretario general de ese partido, José F. Ruiz Massieu el 28 de septiembre de 1994, en la Ciudad de México. Estos hechos ocasionaron inestabilidad económica y política pues evidenciaron que el país no era tan estable como se creía.

Las causas fundamentales de la crisis económica de 1994-1995 fueron eventos sociales, la sobrevaluación de la moneda, la debilidad del sistema bancario a raíz de su privatización, una liberalización financiera no controlada por parte del Gobierno mexicano, una salida masiva de capitales que agotaron las reservas internacionales.

La debilidad bancaria comenzó en el momento en que se realizó de forma incorrecta el proceso de la reprivatización bancaria, además hubo comportamientos inadecuados por parte de los nuevos banqueros. Uno de los problemas más graves fue el precio pagado por los bancos ya que éste no reflejaba el valor de sus activos y aunque el impulso de los precios pudo evitarse, las autoridades permitieron que los compradores pagaran una cantidad mayor al precio real de los bancos.

En la crisis de 1994 se presentó una gran exposición de la moneda a la especulación de grandes cantidades de inversiones externas de cartera. Al haber una salida masiva de estos capitales, se agotaron las reservas internacionales de divisas, impulsando una devaluación sin control del peso que se convirtió en un proceso inflacionario, lo cual finalmente desencadenó una crisis financiera, política y social.

La crisis de 1994 tuvo origen con la sobrevaluación de la moneda a la especulación de grandes cantidades de inversiones de corto plazo. Cuando hubo una salida masiva de estos capitales, agotaron las reservas internacionales de divisas, impulsando una devaluación sin control del peso que se convirtió en un proceso inflacionario, que finalmente desencadenó una crisis financiera, política y social.

En el modelo económico neoliberal, las altas tasas de interés ofrecidas en México, en conjunto con la flexibilización completa al movimiento de capitales y una política de privatizaciones y apertura comercial, atrajeron inversiones extranjeras de manera masiva. Sin embargo, el problema radicó en que los capitales extranjeros ingresaron como inversiones de portafolios y se colocaron en instrumentos financieros de corto plazo muy volátiles. Con la entrada masiva de capitales extranjeros, no sólo se sobrevaluó el peso, sino que se hizo posible un crecimiento espectacular de las reservas internacionales de México, que alcanzaron cerca de 30 mil millones de dólares a principios de 1994, pero pronto llegó el límite de ese éxito cuando se vio, en diciembre del mismo año, que habían caído a sólo 4 mil millones de dólares, por tres razones: utilización de las reservas para financiar un abultado déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos (de 29 mil millones de dólares en 1994), por falta de nuevos capitales y, además, por la fuga de capitales, la devaluación se convirtió así en el detonante de una nueva crisis financiera en la economía mexicana. En este sentido Stiglitz menciona que la insistencia en que todos los países realicen una liberalización financiera sin restricciones para permitir la libre entrada y salida de los capitales internacionales.

Esta política, según Stiglitz, no diferencia entre los capitales especulativos de corto plazo y los capitales que realizan inversiones de largo plazo. Pero la diferencia es importante. Los capitales especulativos pueden huir rápida y masivamente de los países de los cuales se rumorea que tienen problemas de solvencia o inestabilidad macroeconómica. De esta forma, pueden generar fuertes perturbaciones en el mercado cambiario que tienden a devaluar la moneda del país (Ortiz, 2002, p. 204).

Es importante aclarar que las inversiones extranjeras de portafolio dejaron de entrar a México a partir del segundo trimestre de 1994, por el riesgo de una devaluación, al mismo tiempo se había iniciado una firme tendencia alcista de las tasas de interés en Estados Unidos, que representó en el año aumentos de varios puntos porcentuales, volviendo menos atractivas las inversiones del capital especulativo en instrumentos financieros mexicanos.

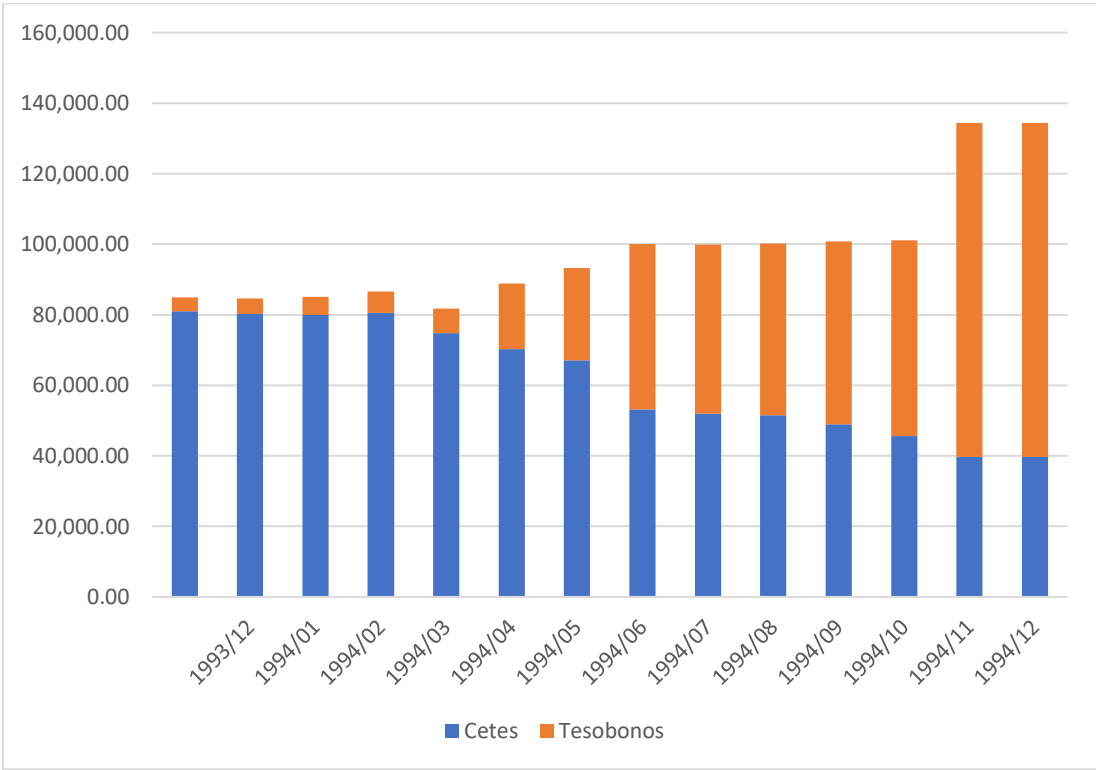
Ante el aumento de la incertidumbre derivada del crecimiento del déficit de la cuenta corriente y con ella del riesgo por las evidencias de una moneda sobrevaluada, los grandes inversionistas exigieron ya no sólo tasas de interés más altas que en Estados Unidos, sino, además, instrumentos que tuvieran protección del riesgo cambiario.

En este momento surgieron los tesobonos, creados a raíz de los requerimientos de los inversionistas de un instrumento que los protegiera de una posible devaluación de la moneda. Así fue como surgieron estos instrumentos y cobraron notoriedad nacional e internacional.

Antes de este momento, era más popular adquirir los Certificados de la Tesorería, sin embargo a partir del segundo trimestre de 1994 y para cubrirse del riesgo de una devaluación, muchos inversionistas extranjeros y nacionales iniciaron movimientos de cambio de sus inversiones a instrumentos como los tesobonos, nominados en pesos pero que a su vencimiento debían pagarse de acuerdo al tipo de cambio vigente del peso frente al dólar, es decir, se trataba de instrumentos

financieros que estaban protegidos ante cualquier eventual devaluación, debido a que estaban apoyados en dólares, que los bancos privados habían contratado con bancos comerciales de Estados Unidos.

Gráfica 4. Cetes y tesobonos 1994 (millones de pesos)

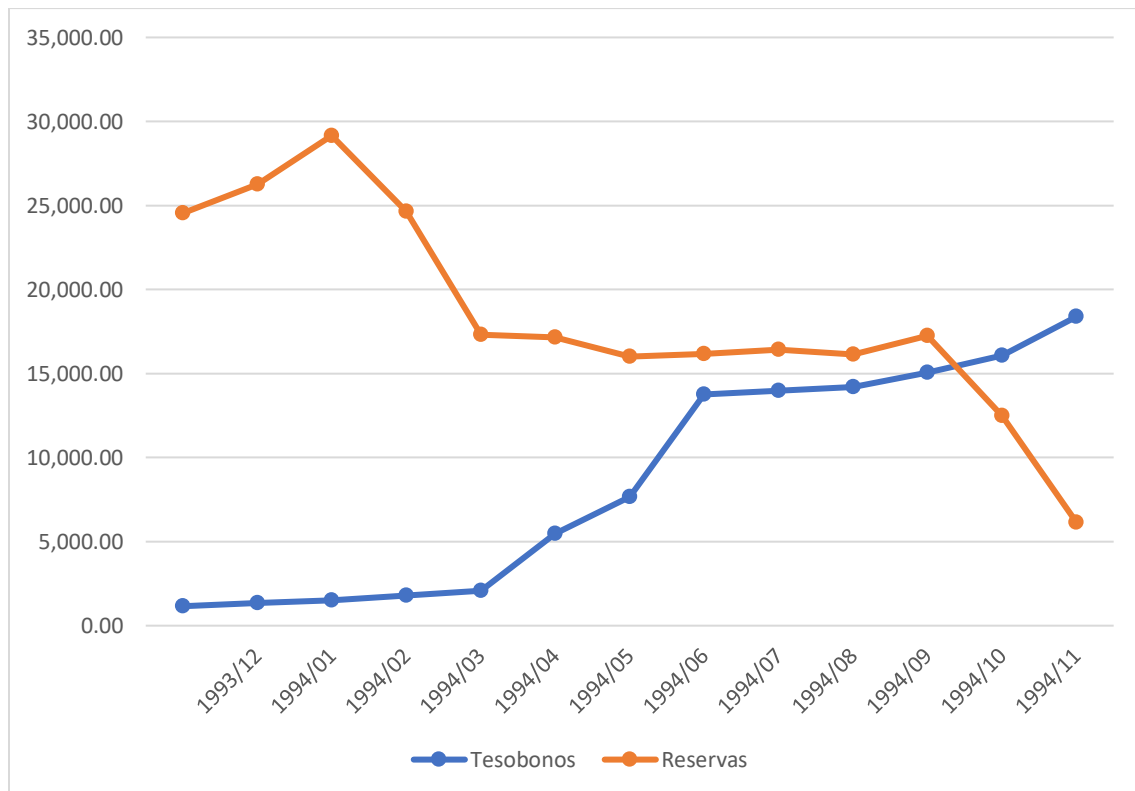


Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI

Como se aprecia en la gráfica anterior (gráfica 4), existe una clara tendencia a la compra de los tesobonos. Si bien para finales de 1993 los Cetes ocupaban la mayoría de la deuda pública, en los siguientes meses se ve una tendencia eufórica hacia la compra de los tesobonos, debido a los fenómenos de inestabilidad política y económica antes mencionados, que provocaron que muchos inversionistas confiaran más en estos títulos que en los Cetes. Esto ocasionó que una vez estallada la crisis y con una devaluación del peso con respecto al dólar, los tesobonos cobraran mayor relevancia, esta vez para

prácticamente “vaciar” las reservas internacionales del Banco de México, fenómeno que se muestra en la gráfica 5.

Gráfica 5. Tesobonos vs Reservas (millones de pesos)



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI

En la gráfica se aprecia la relación existente entre los tesobonos y la caída de las reservas internacionales. Entre marzo y abril de 1994 comienza una tendencia a la baja en las reservas, posteriormente se mantienen constantes con algunas ligeras variaciones, hasta noviembre cuando comienza la especulación debido a los diferentes sucesos políticos y económicos. En diciembre las reservas descienden a niveles críticos con una cantidad 4 mil millones de pesos.

Se conoce como “error de diciembre” a la decisión equivocada de anunciar públicamente, el 19 de diciembre de 1994, una devaluación del 15% y el establecimiento del sistema de libre flotación del tipo de cambio. Esto tuvo graves consecuencias, ya que provocó un aumento en la fuga de capitales que ocasionó una presión y una tendencia a la baja en las reservas internacionales. En este sentido, es importante destacar que muchos de los inversionistas mexicanos fueron los que contaron con información privilegiada acerca de los movimientos que el gobierno planeaba realizar, por lo cual se anticiparon realizando conversiones masivas de pesos por dólares, lo que generó un agotamiento de las reservas internacionales del Banco de México.

Jaime Serra, miembro del gabinete presidencial, afirmó que el "error" consistió en “asegurar que no habría devaluación y luego tener que declararla. Y el haber confiado a los empresarios, los hombres del dinero, la medida que estaba por tomarse, aceptar su sugerencia de que no se hablase de devaluar sino de ampliar la banda de flotación, y durante la misma reunión, no sospechar que cuando ellos abandonaban unos minutos el salón, era para realizar llamadas, para dar tips, para ordenar operaciones de traslados de fondos (Salinas, 2002, 1125)”.

Fue así como, con reservas de apenas 4 mil millones de pesos, el 22 de diciembre el banco central tuvo que enfrentarse a la libre flotación del peso, sin contar con herramientas para defenderlo contra ataques especulativos, que se repitieron de manera continua hasta alcanzar, en tan sólo 10 días, una devaluación del 100%.

En suma, considero como una causa directa del estallido de la crisis a las compras de pánico de dólares y tesobonos realizadas entre el 19 y el 21 de diciembre. Estas transacciones fueron potenciadas por los inversionistas mexicanos que obtuvieron información filtrada de la reunión del día 19, en la que se discutía el Pacto de concertación, que definiría las acciones a seguir. Esto agotó las reservas del banco central y lo dejó vulnerable ante la especulación.

2.5. La crisis del 94 y sus consecuencias para la banca

La crisis de 1994 tuvo graves repercusiones para la banca, ya que no fue posible evitar los problemas con las tasas de interés, la insuficiencia de liquidez, y el deterioro de los activos bancarios. A continuación, se enumerarán los principales efectos de esta crisis sobre dicho sector:

1. Se registró un aumento de las tasas de interés de 34.4% en diciembre de 1994 a 109.7% en marzo de 1995, lo cual afectó la capacidad de pago de los deudores.
2. Había ausencia de liquidez y se generaron problemas para renegociar la deuda. Al momento de la crisis, la mayoría de los bancos contaban con muy pocas reservas de divisas, necesarias para cubrir sus necesidades financieras.
3. Los bancos sufrieron un deterioro de sus activos, lo que ocasionó que tuvieran que destinar más recursos para la prevención de pérdidas. Con ello, su capitalización disminuyó y continuó a la baja desde noviembre de 1994 hasta enero de 1995. Además, el tipo de cambio provocó el aumento de sus saldos, que se encontraban en divisas (Solís, 1999, p. 51).

En el entorno bancario, existían problemas que se habían generado años atrás, desde la época de la liberalización financiera, debido a la manera incorrecta en que se pusieron a la venta estas instituciones y a la nula regulación y supervisión por parte del gobierno. A esto se sumó que debido al aumento de las tasas de interés muchos los créditos otorgados por los bancos comerciales se convirtieron en cartera vencida.

Por estas razones, el gobierno se vio en la necesidad de intervenir y evitar que los bancos se fueran a la quiebra. Con estas medidas se pretendió cumplir con los siguientes objetivos:

- 1.- Ayudar al sistema financiero.
- 2.- Restablecer a la normalidad los servicios de la banca.

3.- Apoyar a los deudores.

4.- Procurar que los apoyos otorgados tuvieran el menor costo posible (Solís, 1999, p. 51).

En la siguiente tabla, se muestra la situación de distintas instituciones financieras y las acciones de apoyo recibidas por parte del gobierno.

Tabla 1. Sistema bancario nacional con la crisis de 1995

Institución	Situación/Causas	Acciones de apoyo
Bancos comerciales	<ul style="list-style-type: none">-Quiebra técnica.- Problemas de insolvencia y liquidez por aumento de la cartera vencida.-Caída de captación y baja capitalización.	<ul style="list-style-type: none">- Fobaproa/PROCAPTE.- Intervención por parte del gobierno con cierre y venta.- Capitalización.- Venta a extranjeros y presiones internacionales para utilizar normas de contabilidad.
Casas de Bolsa	<ul style="list-style-type: none">-Problemas de solvencia por caída temporal de las acciones.-Deudas con los	<ul style="list-style-type: none">-Programa de Rescate Bursátil.-Capitalización.-Recuperación de mercado.

	bancos.	
Controladoras	-Problemas de solvencia por diseminación de efectos de crisis de alguna institución del grupo.	-Intervención de grupo por el gobierno. -Capitalización por presiones de inversionistas extranjeros.
Bancos de desarrollo	-Quiebra técnica.	-Intervención del gobierno sin solución de fondo.

Fuente: Tomado de Solís L. (1999). *Fobaproa y las recientes reformas financieras*. México: Instituto de Investigación Económica y Social Lucas Alamán, 15.

**CAPITULO III FOBAPROA
PROGRAMA PARA SALVAR AL
CAPITAL FINANCIERO**

Capítulo III. FOBRAPOA, programa para salvar al capital financiero

3.1 El rescate bancario: el caso del FOBAPROA

Antes de comenzar con el análisis del FOBAPROA y sus impactos económicos, del rescate bancario y del saneamiento de sus finanzas, es importante definir qué es el sistema financiero, quiénes lo conforman y las autoridades que lo regulan.

Según el Banco de México, la principal función de un sistema financiero es intermediar entre quienes poseen y quienes necesitan dinero. Aquellos que cuentan con el dinero y no lo requieren en el corto plazo para pagar deudas o efectuar consumos, desean obtener una recompensa a cambio de sacrificar el beneficio inmediato que obtendrían disponiendo de esos recursos. Esa recompensa es la tasa de interés. Quienes requieren en el corto plazo más dinero del que poseen, ya sea para generar un valor agregado mediante un proyecto productivo (crear riqueza adicional) o para cubrir una obligación de pago, están dispuestos a pagar, en un determinado periodo y mediante un plan de pagos previamente pactado, un costo adicional por obtener de inmediato el dinero. Ese costo es la tasa de interés. Empatar las necesidades y deseos de unos, los ahorradores, con las necesidades de otros, los deudores, es la principal tarea del sistema financiero y en dicha labor las tasas de interés juegan un papel central (Banco de México, s.f.).

El Banco de México tiene entre sus finalidades la promoción del sano desarrollo del sistema financiero a fin de lograr un sistema estable, accesible, competitivo y eficiente. Un sistema financiero con estas características facilita el cumplimiento de las tareas del banco central.

Un sistema financiero está integrado por distintos intermediarios, siendo los más conocidos y destacados, los bancos. Otros son las aseguradoras, afianzadoras, arrendadoras, casas de bolsa y las administradoras de fondos de inversión. Como

intermediarios financieros, los bancos son indispensables para la existencia y el buen funcionamiento de cualquier sistema financiero.

3.2 Regulación del sistema financiero mexicano

En México, las autoridades del sistema financiero son la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el Banco de México (BANXICO), la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB), la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar) y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef).

La SHCP es responsable de planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario de nuestro país. El Banco de México, por su parte, tiene la finalidad de promover el sano desarrollo del sistema financiero.

El IPAB es responsable de garantizar los depósitos que los ahorradores hayan realizado en los bancos y otorgar apoyos financieros a los bancos que tengan problemas de solvencia.

La CNBV, la Consar y la CNSF, están encargadas de vigilar y regular a las instituciones que conforman el sistema financiero en el ámbito de sus respectivas competencias.

La Consar se encarga de vigilar y regular a las empresas administradoras de fondos para el retiro y la CNSF vigila y regula a las instituciones de seguros y de fianzas. Por su parte, la Condusef se encarga, entre otras funciones, de resolver las controversias que surjan entre las personas usuarias de los servicios financieros y las empresas que ofrecen estos servicios (Banco de México, s.f.).

3.10 El rescate bancario

El rescate bancario fue una consecuencia de la crisis de 1994 y afectó gravemente a la economía, especialmente al sector financiero. Este rescate consistió en la implementación de una serie de medidas que pretendían apoyar la recuperación de las instituciones bancarias y a los deudores que, a causa de la crisis, tuvieron dificultades con su poder adquisitivo.

Los programas que integraron este rescate fueron los siguientes:

3.11 Programas del rescate bancario

Los bancos son instituciones de gran importancia para el crecimiento económico de un país, por lo que fue necesaria la intervención del gobierno con el fin de evitar una quiebra generalizada de estos entes. De esta manera estableció, en el marco del FOBAPROA, una serie de programas que permitieron que siguieran operando. Cada uno de ellos tenía diferentes características dependiendo del problema que pretendían solucionar. De acuerdo con Solís, estos programas fueron los siguientes:

3.12 FOBAPROA

Este programa, que fue uno de los más importantes, constituye el objeto central de esta tesis y más adelante se hablará de su conformación y operación. Mediante el FOBAPROA el gobierno intervino en los asuntos internos de los bancos con el fin de iniciar el saneamiento de estos.

3.13 Programa de capitalización temporal (Procapte)

El Procapte fue el programa que permitió a los bancos contar con un determinado plazo que les permitiera captar capital. A través de él, el FOBAPROA adquirió instrumentos representativos de deuda subordinada emitidos por los bancos comerciales. Dichos títulos eran convertibles a capital al cabo de 5 años, sin embargo, eran susceptibles de volver a emplearse cada vez que el banco se encontrara en situación de riesgo. El banco central proporcionó al Fondo los recursos necesarios para la adquisición de estos instrumentos. Los créditos otorgados a los bancos para su capitalización sumaron un total de 7 mil, 800 millones de pesos, cantidad que estas instituciones debían cubrir una vez que hubieran concluido su capitalización (Solís, 1999, p. 56).

3.14 Reestructuración de créditos en unidades de inversión (UDI'S)

Este programa consistió en reparar el valor de los bancos de la pérdida ocasionada por la inflación, a través de la reestructuración con UDIS.¹ De esta manera, el gobierno asumió el riesgo derivado de las tasas de interés, mientras que los bancos mantuvieron el riesgo principal. Según Ricardo Solís Rosales, la debilidad de este programa en su fase inicial fue el haber sido diseñado para apoyar más a los bancos que a los deudores. Esto fue debido a que las deudas se establecieron en estas unidades, lo que provocó que la inflación se viera reflejada directamente en la deuda. Al momento de la implementación de este programa no se consideró el hecho de que el valor de los bienes adquiridos mediante aquellos créditos incrementó exponencialmente a la par de la inflación, por lo cual el monto de los créditos se elevó a una cantidad que superaba por mucho el valor real del bien adquirido. Ante ello, los deudores prefirieron dejar de pagar e intentar conservar el bien el mayor tiempo posible, ya que las mensualidades en UDIS

¹ Las UDIS son unas unidades de valor que Banxico ha establecido para saldar las obligaciones de los créditos hipotecarios o de cualquier acto mercantil o de carácter financiero. Las UDIS se crearon en 1995 con el objetivo de proteger a los bancos, y se centraron sobre todo en los créditos hipotecarios. Estas unidades de valor se basan en el incremento de los precios. El Banco de México publica en el Diario Oficial de la Federación el valor, en moneda nacional, de la unidad de inversión, para cada día del mes.

eran muy altas para que los deudores pudieran cubrirlas, lo que impactó negativamente en la implementación de este programa de rescate. Para subsanar esta situación, se pusieron en marcha otros programas que pretendieron resolver en parte este problema (Solís, 2010, p. 85-86).

3.15 Acuerdo de Apoyo Inmediato a Deudores de la Banca (ADE)

Este programa tenía como finalidad reducir el impacto de las tasas de interés sobre las familias y sobre las pequeñas y medianas empresas. Consistió principalmente en reducir las tasas activas nominales aplicables a las tarjetas de crédito, a los créditos de consumo, a los créditos empresariales y de vivienda, así como en promover reestructuraciones de estos créditos a plazos mayores. Como resultado de ello, para finales de 1996 se reestructuraron 1 millón 964 mil 296 adeudos, con un valor de 250 mil 214 millones de pesos (Solís, 1999, p. 59).

3.16 Apoyo a deudores hipotecarios

El programa comienza en mayo de 1996, este programa es un apoyo para los deudores que ya habían aceptado reestructuras sus créditos en UDIS, con la condición de que estos hubieran sido otorgados antes del 30 de abril de 1996 y se hubieran reestructurado antes del 30 de septiembre de 1996.

Según el Banco de México este programa fue necesario debido a que 1) para algunas personas el pago de mensualidades seguía siendo una parte muy grande de sus ingresos, 2) debido a la debilidad del mercado de la vivienda, lleva a que el valor de la propiedad hipotecaria crezca a menor ritmo que los UDIS.

Tabla 2. Descuento de pagos de apoyo a deudores hipotecarios

Año	Descuento en los pagos
1996	30%
1997	25%
1998	20%
1999	20%
2000	15%
2001	15%
2002	10%
2003	10%
2004	5%
2005	5%

Fuente: Solís Rosales. "La deuda pública y la crisis bancaria", 86

En este programa también incorporaba descuentos para los pagos programados para los siguientes 10 años, estos descuentos solo se aplican a los primeros 500 mil UDIS del saldo total del adeudo

3.17 Programa de Apoyo al Sector Agropecuario y Pesquero (FINAPE)

Este programa consistía en otorgar descuentos a créditos de deudores bancarios en los sectores agropecuario y pesquero, los tipos de crédito que recibieron este apoyo fueron los de avió, refaccionarios, prendario y consolidaciones anteriores de este tipo de adeudos. A continuación, se muestra un cuadro con los porcentajes de descuento dependiendo del monto del adeudo (Solís, 1999, p. 60).

Tabla 3. Descuentos a créditos del programa FINAPE

Monto	Descuento
Hasta 500,000	40%
500,001-1,000,000	20%
1,000,000-2,000,000	18%
2,000,000-4,000,000	16%

Fuente: Solís, "Fobaproa y las recientes reformas financieras", 60

3.18 Primeros estudios del FOBAPROA

En el informe Mackey se concluye que el apoyo a banqueros fue muy superior a lo que se apoyó a los deudores, y que estos programas no resolvieron el problema de la morosidad, por su parte el Banco de México sostiene que estos programas tenían como objetivos promover la cultura de pago, en ninguna parte se reconoce

que la mayoría de las personas, tuvieron problemas por la devaluación ocurrida en 1995, se suponía que los programas debían de equilibrar los incrementos en las tasas en los meses posteriores a la devaluación (Solís, 2010, p. 86).

Es el 26 de marzo de 1998 cuando el entonces presidente Ernesto Zedillo, envía a la cámara de diputados una serie de iniciativas de ley, en donde se daba a conocer que existía un pasivo por casi 552 mil millones de pesos, derivados del rescate bancario iniciado en 1995 y se proponía que fuera convertido en deuda pública. Esta iniciativa se convirtió en una discusión en toda la nación conocida como el FOBAPROA debido a que el gobierno federal utilizó el Fondo Bancario de Protección al Ahorro creado en 1990 para llevar a cabo el rescate bancario, resultando en los pasivos antes señalados con el aval del gobierno federal.

En 1995 comienza la operación para el recate de bancos en riesgo de quiebra debido a su mala administración y carteras vencidas. El gobierno empezó su trabajo evaluando pagares, interviniendo bancos y dando apoyos que para ese momento ya sumaban 552 mil millones de pesos, dichos apoyos continuaron hasta inicios de 1999, es ahí cuando el monto ascendería a 600 mil millones de pesos, esto es el equivalente al 15.8% del PIB del año 1998.

Es aquí cuando el presidente Zedillo presiona al Congreso para que avale la conversión de los pasivos contraídos el 2 de mayo de 1996 a deuda pública interna. El gobierno pretendía condenar al menos dos generaciones a pagar la deuda gigantesca. Pero el FOBAPROA no rescató a los deudores de la banca, en vez de eso rescató a un selecto grupo de banqueros a quienes entregó recursos, compró carteras vencidas y emitió bonos para capitalizar

El Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) fue constituido conforme al artículo 122 de la ley de instituciones de crédito, en la que menciona que el Banco de México tendrá la labor de administrar un fondo con la finalidad de realizar acciones de prevención para evitar problemas financieros que pudieran presentar las instituciones de la Banca Múltiple. En este fondo tendrían participación el Banco de México, el gobierno federal con la Secretaria de

Hacienda y Crédito Público, además de que se obligaba a las instituciones de la Banca Múltiple a realizar aportaciones.

Esta misma ley dice que la constitución del fondo por el gobierno federal, no le da carácter de administración pública Federal, es así las paraestatales no aplican al FOBAPROA.

El Fobaproa no era una institución que estuviera preparada para atender los diversos fenómenos que se gestaron durante la crisis, más bien era su objetivo prevenir y vigilar el comportamiento del sistema bancario, pero el gobierno tomó la decisión de usarlo como instrumento para el proceso de saneamiento a el sistema bancario, de manera improvisada se usa el FOBAPROA a pesar de que no fuera adecuado para la tarea que se le asigno en 1995.

En resumen, el FOBAPROA pretende proteger al ahorrador mediante un fondo bajo la administración del Banco de México. Su antecedente más remoto parte de las modificaciones legales a la Ley General de Instituciones de crédito y Organizaciones Auxiliares en 1981 con la tendencia a la creación de un fondo para proteger el ahorro de los depositantes. El 9 de diciembre de 1986 el Banco de México constituye el FONAPRE y ordenó la aportación ordinaria mensual para este fondo.

Tabla 4. Patrimonio del FONAPRE: Aportaciones ordinarias (1987-abril 1990)

Instituciones de Banca Múltiple	Enero 87	1990				Total
	A Dic. 89	Enero	Febrero	Marzo	Abril	
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	58,820
COMERMEX	15,653	1,032	1,116	1,138	1,158	20,097
MEXICANO SOMEX	11,142	748	737	759	772	14,158
DEL ATLANTICO	8,413	594	657	658	669	10,991
INTERNACIONAL	8,403	755	755	759	772	11,444
CREMI	6,085	419	424	430	437	7,795
B.C.H.	6,155	415	418	430	437	7,855
MULTIBANCO MERCANTIL	5,146	377	417	430	437	6,807
PROMEX	4,728	359	376	379	386	6,228
BANORO	3,884	141	146	152	129	4,452
CONFIA	4,688	405	410	430	437	6,370
MERCANTIL 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
DEL CENTRO	4,163	338	326	329	334	5,490
DEL ORIENTE	1,079	76	82	76	77	1,390
S U M A:	263,316	19,803	20,783	21,271	21,610	346,783
PATRIMONIO: APORTACIONES EXTRAORDINARIAS (N\$) TOTAL: 7,568,000						

Fuente: Ana Lilia Hernández Torres, "El Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) como instrumento para prevenir la inestabilidad bancaria" (Tesis de Licenciatura, Escuela Libre de Derecho, 1995), 60.

Desde la puesta en operación de este fondo, se auxilió a 8 bancos, 7 de ellos fueron rehabilitados y uno fue fusionado con este mismo fondo.

Para el 18 de julio de 1990, la ley de instituciones de crédito deroga la ley reglamentaria de del servicio público de la banca y crédito de 1985, es así como el FONAPRE es convertido al FOBAPROA. Este es el antecedente del FOBAPROA.

El Fobaproa entonces puede ser definido como un fondo que pretende proteger al ahorrador, mediante un fondo administrado por el Banco de México. Funciona de la siguiente manera: Las instituciones de banca múltiple garantizaran el pago del apoyo que reciban mediante la emisión de garantías. El banco de México atenderá las cuentas de las instituciones de banca múltiple, el importe de las cuotas ordinarias y extraordinarias que estas deban cubrir e inspeccionar las cantidades abonadas al fondo.

Los recursos del FOBAPROA son invertidos en el Banco de México con rendimientos competitivos y con condiciones que garanticen la máxima seguridad y la mayor liquidez posible. Así mismo el Banco de México al ser fiduciario del FOBAPROA tiene la obligación de no difundir el monto de sus recursos, ni su estado financiero.

Las instituciones de banca múltiple están obligadas a recibir el apoyo que la Secretaría de Hacienda a través de su comité técnico del FOBAPROA crea necesarios y a cumplir las correcciones de programas que el FOBAPROA acredite. Estas instituciones cuando se les otorgue el apoyo deben de garantizar el pago con acciones representativas de su capital social, con valores gubernamentales o cualquier otro bien fiduciario que pueda satisfacer la garantía que se requiere

En el dado caso que la garantía sea sobre acciones de la institución a la que se le está dando el apoyo, estas deben de ser primeramente de las series A o F, las cuales son consideradas por el equivalente al 75% de su valor en libros basado en el último informe financiero aprobado por el administrador intermedio y por la

Comisión Nacional Bancaria y de Valores, esta garantía es de tipo preferente, de interés público, y el fondo puede ejercer derechos patrimoniales y corporativos que otorguen esas acciones.

El fondo también 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, siempre y cuando se proceda de la manera más rápida posible y cuando haya condiciones favorables, a la venta de estas.

Cuando sociedades se conformen y puedan operar como instituciones de banca múltiple después de la fecha de la constitución del fondo, están obligadas a aportar al fondo, la cantidad que la ley señale.

En un inicio los bancos realizan una aportación inicial en el momento de empezar a operar, para después durante su operación normal realicen aportaciones ordinarias, las cuales calcula y cobra el Banco de México, aplicando un porcentaje sobre el monto de los pasivos captados por el público y que se dan a conocer en el informe que la banca entrega al instituto central mensualmente

Las aportaciones ordinarias mensuales son equivalentes a la doceava parte del 3% anual sobre los pasivos captados del público, ya sea en moneda nacional o y extranjera y son determinadas por la Secretaría de Hacienda Pública por sugerencia del Banco de México. Además, existe un límite máximo a este monto de aportaciones que es de 5% para las ordinarias y de 7% para las extraordinarias del importe al que asciendan los objetos de protección expresa del fondo.

Tabla 5. Aportaciones al Fondo

INSTITUCIONES DE CRÉDITO	MONTO DE APORTACIONES DURANTE EL PRIMER SEMESTRE DE 1993 (MILLONES DE N\$)
BANCO DE ORIENTE	217.0
BANAMEX	111.2
BANCOMER	108.3
SERFIN	60.2
BANCO INTERNACIONAL	32.2
COMERMEX	31.3
BANCO MEXICANO	29.8
BANCA CREMI	14.2
BANPAIS	14.2
BANCO MERCANTIL PROBURSA	13.5
BANCO DEL ATLÁNTICO	13.1
BCH	9.8
BANCA CONFIA	9.5
B. MERCANTIL DEL NORTE	9.3
BANCRECER	8.3
BANCA PROMEX	5.8
CITIBANK	4.2
BANCO DEL CENTRO	4.2
BANCO OBRERO	3.3
TOTAL:	699.7

Fuente: Hernández Torres, "El Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA)", 129.

3.19 Operación del FOBAPROA

Después de la crisis de 1994 se constató que el fondo constituido era insuficiente para enfrentar aquella insolvencia producto de la crisis financiera. Cabe señalar que el FOBAPROA fue concebido para que atendiera problemas financieros de las instituciones de una manera focalizada, pero dicho fondo no podía enfrentar una crisis de una magnitud como la de 1995, que rebasó por mucho las aportaciones hechas por los bancos.

Se intervino e inyectó capital a las instituciones que se encontraban en problemas financiero debido a una mala administración financiera, también se adquirió su cartera vencida. En septiembre de 1995 se intervienen dos bancos fueron

intervenidos, en octubre otros dos y en diciembre el banco Inverlat el cuarto más grande de México, también el Banco Bital que era el sexto más grande fue intervenido. El FOBAPROA compró 640 millones de dólares de préstamos no ejecutados o incumplidos del Banco del Atlántico y 150 millones de Bital.

El FOBAPROA adquirió a los bancos que habían fracasado, adquirió 12 de ellos, incluyendo 9 de los 18 que habían sido privatizados en 1991-1992, además inyectó recurso a todo el sistema bancario a través del Programa de Capitalización Temporal Bancaria (Procapte). Los recursos utilizados hasta ese momento en 1995 eran de aproximadamente 15 mil millones de dólares un monto superior a los 12 mil 400 millones de dólares que habían pagado los privados al momento de la privatización bancaria.

Tabla 6. Intervención bancaria

Banco	Fecha	Intervención/adquisición
Inverlat	12/95	Fobaproa/Nueva Escocia
Atlántico	11/95	Fobaproa
Obrero	11/95	Fobaproa
Oriente	10/95	Fobaproa
Interestatal	10/95	Fobaproa
Bital	09/95	Fobaproa
Banoro	09/95	Fobaproa/A.G. Alemania
Bancrecer	09/95	Fobaproa/A.G. Alemania
Probursa	06/95	Fobaproa/Banco Bilbao Vizcaya
Banpaís	03/95	Fobaproa
Unión	02/95	Fobaproa
Cremita	02/95	Fobaproa

Fuente: Solís, "Fobaproa y las recientes reformas financieras", 78.

También se estableció un programa a través de apoyos directos por medio del intercambio de pagares emitidos por el fondo que respaldaban la solvencia de las instituciones y el cual alcanzó para 1996 un total de 78,074 millones de pesos, de los cuales, y el cual se concentró casi el 65% en bancos como Serfin, Banamex y Bancomer.

Tabla 7. Capitalización y compra de cartera

		Venta de cartera	
Banco	Inyecciones de capital	Neta	Bruta
Probursa	2,450	4,869	6,118
Serfin	2,770	4,940	8,604
Atlántico	2,082	3,700	4,091
Promex	1,715	3,030	3,418
Internacional	2,195	4,389	5,154
Bancrecer/Banoro	2,935	5,020	6,400
Banorte	1,050	1,600	1,835
Banamex	8,539	15,000	16,244
Mexicano	3,850	8,930	8,387
Bancomer	7,983	15,600	17,823
Total	35,549	65,078	78,074

Fuente: Solís, "Fobaproa y las recientes reformas financieras", 78.

3.20 El monto del rescate financiero

El FOBAPROA tiene un funcionamiento en donde se capitaliza y se compra la cartera vencida, a cambio se obtiene un pagare en donde el gobierno tiene el compromiso de pagar a 10 años a una tasa de interés de los Cetes a 91 días capitalizable mensualmente. Es importante recalcar que este programa de rescate bancario estuvo sujeto al Banco de México, el cual puso como norma una capitalización de al menos 8% sobre los depósitos.

Tabla 8. Costo Fiscal

Total, plan del rescate financiero			Total, del Fobaproa
AÑO	Cantidad	% PIB	Cantidad
1995	83,900	5.1	39,400
1996	161,500	6.5	109,500
1997	379,800	11.9	264,700
1998	542,300	14.4	410,700

Fuente: Solís, "Fobaproa y las recientes reformas financieras", 80.

En pocos años los planes de rescate alcanzaron 542,300 millones de pesos que son sujetos a protección financiera, el FOBAPROA tiene montos susceptibles a recuperación de alrededor de 218,700 millones de pesos, en el mejor de los casos se espera recuperar alrededor del 30% del valor, unos 65 mil millones de pesos.

CAPÍTULO IV

IMPACTOS ECONÓMICOS Y POLÍTICOS

Capítulo IV. Impactos económicos y políticos

4.1 Informes sobre “incidencias” del FOBAPROA

Existieron muchas discusiones sobre si el FOBAPROA era legal, si era ético convertir una deuda tan masiva en deuda pública para que fuera pagada por los ciudadanos, e inclusive se habla sobre fraudes que ocurrieron en el fondo y que beneficiaron a ciertas instituciones, en este apartado expondré algunos informes y análisis que se hicieron respecto a este tema, es de importante consideración que se conozcan estos informes, ya que justamente demuestran estas ilegalidades.

El primer estudio se le conoce como el informe Mackey el 7 de septiembre de 1998 se convoca a que se realizara una auditoria para el FOBAPROA, para este trabajo se escogió al consultor canadiense Michael Mackey, la auditoria de Mackey debía de explicar los elementos a los diputados para entender mejor el problema del Fobaproa, y que pudieran decidir de una manera más informada, casi de inmediato comenzaron las trabas por parte del gobierno, ya que se restringió el acceso a la información, un ejemplo de esto es que Mackey no podría acceder a los bancos, el acceso seria a través de un despacho que estaba administrado por la CNBV, con la orden de filtrar todos los documentos que se le entregarían a Mackey, “es así que el auditor no pudo realizar una auditoria en regla y solo pudo hacer un informe” (Solís, 1999, p. 90), es importante en este punto destacar que se en este informe se encontraron irregularidades o maniobras ilegales, por estas maniobras el costo fue de 72, 700 millones de pesos, este monto fue heredado del Fobaproa al IPAB.

A continuación, se presentará un cuadro en donde se expondrá las transferencias que violaron los criterios establecidos, pero aun así fueron incluidos en el FOBAPROA.

Tabla 9. Transferencias con irregularidades

Transferencia	Monto de la transferencia
Bancrecer	9 mil 017 millones de pesos
Serfin Santander	4 mil 662 millones de pesos
Banamex	2 mil 605 millones de pesos
Bancomer	2 mil 099 millones de pesos
Bitel	2 mil 081 millones de pesos
Atlántico	Mil 488 millones de pesos
Anáhuac	Mil 277 millones de pesos
Probursa	0.997 millones de pesos
Promex	399 millones de pesos
Autopréstamos cruzados o préstamos relacionados	42 mil millones de pesos
Otras operaciones irregulares	6 mil millones de pesos

Fuente: Ricardo Solís Rosales, "La deuda heredada del FOBAPROA", 91.

Es importante destacar la cantidad de dinero que no debió de haber sido garantizada por el FOBAPROA, el caso de Bancrecer es increíble con casi 9 mil millones de pesos en créditos que violaban las normas del mismo FOBAPROA, hablamos de un caso en donde la corrupción fue de un nivel increíble, en el cuadro observamos el caso Banamex, Bancomer y Bitel, este informe Mackey, no es el único que los vincula con ilegalidades dentro del fondo, otro informe donde justamente se señalan irregularidades en este fondo es el del exdiputado Fortunato Álvarez quien fue contralor del IPAB, el señala en particular a los créditos que se compraron a Banamex, Bancomer y Bitel.

4.2. Banamex

El caso de Banamex y el Fobaproa es interesante, ya que según Fortunato Álvarez, contralor del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB), las irregularidades que se tuvieron con este banco lo beneficiaron demasiado, el Fobaproa entregó documentos por 15 mil millones, con la obligación solidaria de pago asumida por el gobierno federal de esa cantidad, casi 2 mil millones corresponden a intereses moratorios, señaló el contralor, esto se contradice con una circular de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que data de 1991 y establece que no se reconocerán intereses devengados sobre operaciones vencidas, sino hasta que hayan sido efectivamente cobrados, por esta razón, concluye el contralor, el valor de los intereses moratorios no debió incluirse en el importe de la cartera adquirida, representando un beneficio a Banamex, al 15 de diciembre de 1995, por mil 880 millones 189 mil 24597 pesos (Beltrán del Río y Jáquez, 2002).

Otro beneficio irregular que recibió Banamex fue una disminución en el requerimiento de reservas de 20%, equivalente a 573 millones de pesos. Las irregularidades en Banamex encontradas durante la revisión suman más de 5 mil 300 millones de pesos (Beltrán del Río y Jáquez, 2002).

4.3. Bancomer

En enero de 1996, Bancomer se comprometió a un aumento de capital por 8 mil 674 millones de pesos, en tanto que el Fobaproa adquiriría cartera por 15 mil 600 millones de pesos

De nueva cuenta, las autoridades del Fobaproa consintieron que una institución crediticia integrara los intereses moratorios a la cartera, lo que, dice Álvarez, significó un beneficio a Bancomer por mil 800 millones de pesos, así como una contingencia para el fideicomiso de Fobaproa (Beltrán del Río y Jáquez, 2002).

Al igual que en el caso de Banamex, el Comité Técnico del Fobaproa le dio oportunidad a Bancomer de que ajustara en 20% el requerimiento de reservas,

disminuyendo el faltante en mil 48 millones de pesos y del mismo modo que el resto de las instituciones de crédito, Bancomer también fue considerado dentro del esquema de incentivos de la cobranza de los créditos, en julio de 1997 cuatro años después, su faltante de reservas seguía siendo el mismo: 2 mil 99 millones, ya que su nivel de cobranza apenas alcanzó 155%, lo que representaba para ese banco la obligación de cubrir el total del faltante pesos (Beltrán del Río y Jáquez, 2002)

En total la cartera chatarra que adquirió el Fobaproa fue por casi 2 mil 700 millones de pesos.

Así, las irregularidades encontradas por el contralor interno del IPAB en el caso de Bancomer son incluso mayores que las de Banamex, pues ascienden a 5 mil 630 millones de pesos.

4.4 Bital

El Fobaproa adquiriría cartera por 3 mil millones, en abril de 1996. El Fobaproa no reconoció a Bital los intereses moratorios no registrados, aunque el banco obtuvo un beneficio, por este concepto, de 704 millones de pesos (Beltrán del Río y Jáquez, 2002).

Bital tampoco cumplió con el monto de reservas acordado, quedándose corto en casi 214 millones de pesos, por lo que se adhirió al esquema de incentivos en este caso, el nivel de recuperación del banco fue de 22%, por lo que apenas tenía derecho a una reducción de 37 millones de pesos (Beltrán del Río y Jáquez, 2002)

El monto total cubierto por pagarés del Fobaproa que Álvarez sugiere cargar a Bital asciende a más de 986 millones de pesos

Fortunato Álvarez puntualiza en la parte final de su informe:

“Existieron decisiones del Comité Técnico en las cuales se flexibilizaron los criterios determinados inicialmente; no obstante, de la revisión a las actas del Comité Técnico, se estima que normativamente prevalecen operaciones que

representan beneficios adicionales a los bancos y eventualmente ser motivo para ajustes en el valor de las obligaciones de pago a cargo del IPAB”

Además de las irregularidades expuestas tanto por el informe Mackey y el contralor del IPAB Fortunato Álvarez, existe otra revisión por parte de la Auditoria Superior de la Federación realizada entre 2000 y 2001 en donde reporta algunos incidentes ocurridos en el rescate bancario.

En este caso aparece Banamex con una deuda de siete mil millones de pesos en cartera, el problema es el mismo que reporta Fortunato Álvarez en su informe, se incluyeron intereses moratorios, que no debían de haberse incluido, aunque como podemos ver el costo en comparación con lo que Fortunato Álvarez encontró es muy grande, las irregularidades encontradas incluyen a bancos como Banorte con deudas por 957 millones de pesos, otra vez Bitel con los interés moratorios sumando 70 millones de pesos, Banca Unión con casi 7 mil 515 millones de pesos. Con estas irregularidades la cartera que se le paso al FOBAPROA fue de 21 mil 890 millones de pesos concluye. (Beltrán del Río y Jáquez, 2002)

Con esta información podemos develar que hubo una cierta complicidad por parte del Estado mexicano para llevar a cabo estas irregularidades y beneficiar a banqueros con cargo al erario, desde limitar la información, perdida de reuniones en donde se discutían los “beneficios” otorgados a los bancos, simplemente no se puede pasar por alto que estas “irregularidades” no fueron una coincidencia, sino algo que fue pactado y que tuvo que ser ordenado y consentido. Como podemos ver en las cifras de los diferentes informes, la limitación de la información causo sesgos al punto en que no se sabe exactamente cuánto fue el monto que se agregó a la deuda por el rescate bancario, lo que si podemos deslumbrar y en eso coinciden los 3 informes es que fue una cantidad importante que fue agregada al FOBAPROA, lamentablemente no se ha hecho nada para investigar y en su caso condenar a los responsables de este fraude, mientras tanto algunos de los bancos desaparecieron y otros como Banamex han hecho fortunas, mientras que la población mexicana tiene que seguir pagando sus deudas.

4.5. Posiciones políticas respecto al FOBAPROA

El 12 de diciembre de 1998 se llevó a cabo la votación por parte del Congreso de la Unión para analizar si los pasivos del Fobaproa debían de ser convertidos a deuda pública, este es uno de los momentos más importantes de la historia económica de México, ya que se decidía el futuro de la política social, es así que se tenía que decidir, si el Estado mexicano era capaz de darle la espalda a los intereses privados y ponerse del lado de los intereses populares. En este apartado veremos cuáles fueron las posiciones de cada uno de los partidos políticos respecto al FOBAPROA, es indudable que este tema generó una gran discusión entre partidos políticos, es por eso que es importante conocer que proponían para solucionar el problema y que hicieron al final.

4.6. PAN

En el caso del PAN, proponía que se protegiera el ahorro, además de evitar un quiebre del sistema financiero, también se propuso la idea de apoyar a los deudores, aunque esto no significaba que se aceptara toda la deuda, sino que el partido quería que hubiera una repartición equitativa entre bancos y los ciudadanos, para ayudar a las personas que debían el PAN propuso que hubieran una serie de descuentos para los créditos que no superaran el medio millón de pesos, además se proponía crear un instituto el cual estaría supervisado por el Congreso para controlar al FOBAPROA y así recuperar los activos que tenía en su poder (Solís, 1999, p. 91).

La opinión de este partido respecto al FOBAPROA era que fue una ilegalidad al no contar con la aprobación del congreso, además de que hubo incompetencia y corrupción en el manejo de este y ponen como responsables al gobierno federal en turno y al presidente también en turno Ernesto Zedillo Ponce de León (Solís, 1999, p. 92).

El PAN históricamente ha sido la oposición al gobierno del PRI, lo curioso es que en esta ocasión la mayoría de sus diputados se alinearon a excepción de los panistas que votaron en contra Felipe de Jesús Cantú, Alberto González Domene, Jorge Esparza, Alberto Cifuentes, Eduardo Mendoza Ayala, Benjamín Gallegos Soto, Baldemar Tudón, Antonino Galaviz, Flavio Valdez, Carlos Camacho y Soledad Baltazar Segura. Se abstuvo: Juan Antonio Álvarez , esto a pesar de que los mismos dirigentes del partido habían dicho que se mantendrían firmes en su palabra de no vota a favor de convertir la deuda del rescate bancario en deuda pública, es así que prácticamente el PAN se puso totalmente de parte del gobierno, esto no era sorpresa ya que desde el gobierno salinista el partido había estado a favor de casi todas las propuestas de Carlos Salinas de Gortari, tanta era la compatibilidad con el gobierno de Salinas que los mismos panistas decían que las practicas neoliberales aplicadas por el gobierno de Salinas habían salido de su partido y que el crecimiento de la economía en ese tiempo se debía a sus propuestas, prácticamente durante este periodo el PAN jamás fue un verdadero contrapeso (Padierna, 2000, p. 181-183).

Un claro ejemplo en el que se ve un apoyo para el PRI es el que protagoniza el diputado panista Fauzi Hamdan quien lleo a proponer los famosos candados computacionales, para que no se pudieran dar a conocer los nombres que aparecían en el FOBAPROA, además de que autorizó que cuando el informe Mackey se tradujera al español, se eliminaran partes importantes y comprometedoras que estaban en la versión inglesa, la razón de actuar de esta manera se debía a que varios dirigentes de este partido estaban involucrados en actos de corrupción y delincuencia (Padierna, 2000, p. 183).

4.7. Propuesta del PRD

La propuesta del PRD fue la de rechazar por completo la deuda del FOBAPROA, además de que cada uno de los responsables fuera castigado y asumiera su responsabilidad, se quería implementar un programa en donde realmente se

ayudara a los pequeños y medianos deudores destinándoles recursos suficientes, además se aceptó la creación de un instituto que sustituyera al Fobaproa y tuviera personalidad jurídica propia el rechazo de la conversión del Fobaproa fue apoyada por una consulta realizada el 31 de mayo de 1998 llamada la consulta nacional sobre el Fondo Bancario de Protección al Ahorro en donde participaron cerca de 3 millones de personas que se manifestaron en contra de la medida.

Andrés Manuel López Obrador, quien era presidente del PRD en ese momento dijo “es claro e incuestionable: no a la conversión de los pasivos del Fobaproa en deuda pública. Sí a la investigación de sus operaciones y beneficiarios aplicando las penas que correspondan, y sí a una salida inteligente que rescate a los pequeños deudores y fortalezca el sistema financiero en general, y a la banca en particular”. El PRD y sus legisladores “actuarán con responsabilidad frente al pueblo y la nación”.

4.8. Propuesta PRI

La propuesta del PRI como era de esperarse fue de volcarse por completo a favor de la conversión del Fobaproa a deuda pública por el monto de 552 mil millones de pesos, solo los diputados Héctor Castañeda Jiménez, Oscar González Rodríguez, Jorge Canedo Vargas, María de los Ángeles Gaytán Contreras, Jacaranda Pineda Chávez, Manuel García Corpus y Juan Jaramillo votaron en contra de la medida, además de que también estaba a favor de llevar a los responsables ante la justicia, y promover mecanismos que ayudaran a los deudores, por ultimo estuvo a favor de fortalecer la vigilancia bancaria para evitar otra crisis, por ultimo estuvo a favor de la creación de un instituto que sustituyera al Fobaproa y administrara los pasivos de este.

Finalmente, y como era de esperarse el 12 de diciembre de 1998 se llevaron a cabo las votaciones en donde se le dio el sí a la conversión de la deuda del Fobaproa en deuda pública, el pleno de la Cámara aprobó la Ley de Protección al Ahorro Bancario.

4.9 Ilegalidad del Fobaproa

En este apartado se mostrará jurídicamente porque el Fobaproa es ilegal, al parecer tanto el ejecutivo y su cúpula no creyó que fuera relevante justificar el Fobaproa, a pesar de que tanto la constitución, la ley general de deuda pública y otros tantos especifican que los recursos públicos no pueden ser usados para una situación de esta naturaleza.

Según la Constitución en el artículo 73 sección VIII, apartado 1°, el Congreso tiene facultad:

En materia de deuda pública, para: 1o. Dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos y otorgar garantías sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos o, en términos de la ley de la materia, los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de refinanciamiento o reestructura de deuda que deberán realizarse bajo las mejores condiciones de mercado; así como los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el presidente de la República en los términos del artículo 29. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2019)

Como podemos observar los criterios que se dan en este artículo no son compatibles con el Fobaproa, ya que este no fue hecho para aumentar los ingresos públicos, al contrario se cargó una deuda privada masiva que lacera los ingresos públicos, además el país no se encontraba en una situación de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, por lo que lo dicho en el artículo 29 no aplica en el Fobaproa.

Además de este artículo podemos analizar otros, tal es el caso del artículo 25 en donde se menciona que es posible bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad, se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, es claro que en Fobaproa esto no sucedió.

También podemos encontrar otras irregularidades, tal es el caso del artículo 4 de la Ley General de Deuda Pública en donde nos habla de las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En la sección 5 de este artículo se dice lo siguiente:

Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público:

Contratar y manejar la deuda pública del Gobierno Federal y otorgar la garantía del mismo para la realización de operaciones crediticias que se celebren con organismos internacionales de los cuales México sea miembro o con las entidades públicas o privadas nacionales o de países extranjeros, siempre que los créditos estén destinados a la realización de proyectos de inversión o actividades productivas que estén acordes con las políticas de desarrollo económico y social aprobadas por el Ejecutivo y que generen los recursos suficientes para el pago del crédito y tengan las garantías adecuadas. (Ley General de Deuda Pública, 2018, p. 2)

Otra vez se absorbió una deuda que no fue destinada para proyectos productivos, además de que el Fobaproa no generó los recursos suficientes para pagarse, al contrario año con año el monto de la deuda crece y crece, por último, no se tuvieron las garantías adecuadas que permitieran un manejo transparente del fondo.

Por último hay que destacar lo que se ha venido mencionando durante esta tesis, el Fobaproa era un fondo el cual tenía como propósito proteger al ahorrador, con

la participación del Banco de México, esto con el fin de evitar problemas financieros futuros, además de obligar a las instituciones el cumplimiento de sus obligaciones, eso puede ser encontrado el artículo 122 de la Ley de Instituciones de Crédito expedida en 1990, justamente ahí dice lo siguiente “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 estará sujeto a las disposiciones aplicables a dichas entidades” , es decir que el Fobaproa no es sujeto a presupuesto público.

4.10 Del Fobaproa al IPAB

El Instituto para la Protección del Ahorro (IPAB) surge el 19 de enero de 1999 cuando se promulga la ley de protección al ahorro bancario, con esto se deroga el artículo 122 de la ley de instituciones de crédito, por lo cual el Fobaproa da paso a la creación de este nuevo instituto conocido como el IPAB, surge como un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, está facultado para administrar el sistema de protección al ahorro bancario a favor de las personas.

Los programas del rescate bancario, las deudas, la compra de la cartera vencida y capitalización de bancos realizados por el Fobaproa, se traspasaron íntegramente a este nuevo instituto, por lo que este ahora era el responsable de operar y mantener cada una de estas operaciones.

El Fobaproa no desaparece del todo, ya que primero se tenían que auditar los créditos y comprobar que fueran legítimos, es así que solo se debían de pasar los créditos que las auditorías consideraban legales, evitando así que los créditos que podrían haber sido ilegales no pasaran al final, lamentablemente esto que debía de ser un filtro no se acató y finalmente la ley aprobada pone a cargo del IPAB todos los activos y pasivos, todo esto aprobado sin ni si quiera haber tenido las auditorías completas, es así que nuevo instituto acepto todos los créditos fueran legales o no.

4.11 Objetivos de la Ley de Protección al Ahorro

En la ley de protección al ahorro bancario tiene como objetivos los siguientes:

Establecer un sistema de protección al ahorro bancario a favor de cualquier persona que realice operaciones garantizadas.

Regular los apoyos financieros que se otorguen a instituciones de Banca Múltiple para proteger los intereses de las personas ahorradoras

Concluir el proceso de saneamiento de las instituciones Bancarias, además es la administradora de los bienes, por lo tanto, está a cargo de la venta de estos asegurándose que se obtenga el máximo beneficio.

Por último, se establecen las bases para la organización y funcionamiento de la entidad pública encargada de estas funciones (Ley de Protección al Ahorro Bancario, 2018, p. 8).

4.12 Objeto IPAB

Es así que con la creación del instituto y basado en el artículo 67 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, el IPAB tiene por objeto:

- I. 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,
- II. Administrar, en términos de esta Ley, los programas de saneamiento financiero que formule y ejecute en beneficio de los ahorradores y usuarios de las Instituciones y en salvaguarda del sistema nacional de pagos. (Ley de Protección al Ahorro Bancario, 2018, p. 8)

Según el artículo 68 de la Ley de Protección al Ahorro bancario este tiene las siguientes funciones:

- 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 directa 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 ésta, 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 que 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 esta Ley y la Ley de Instituciones de Crédito, y.

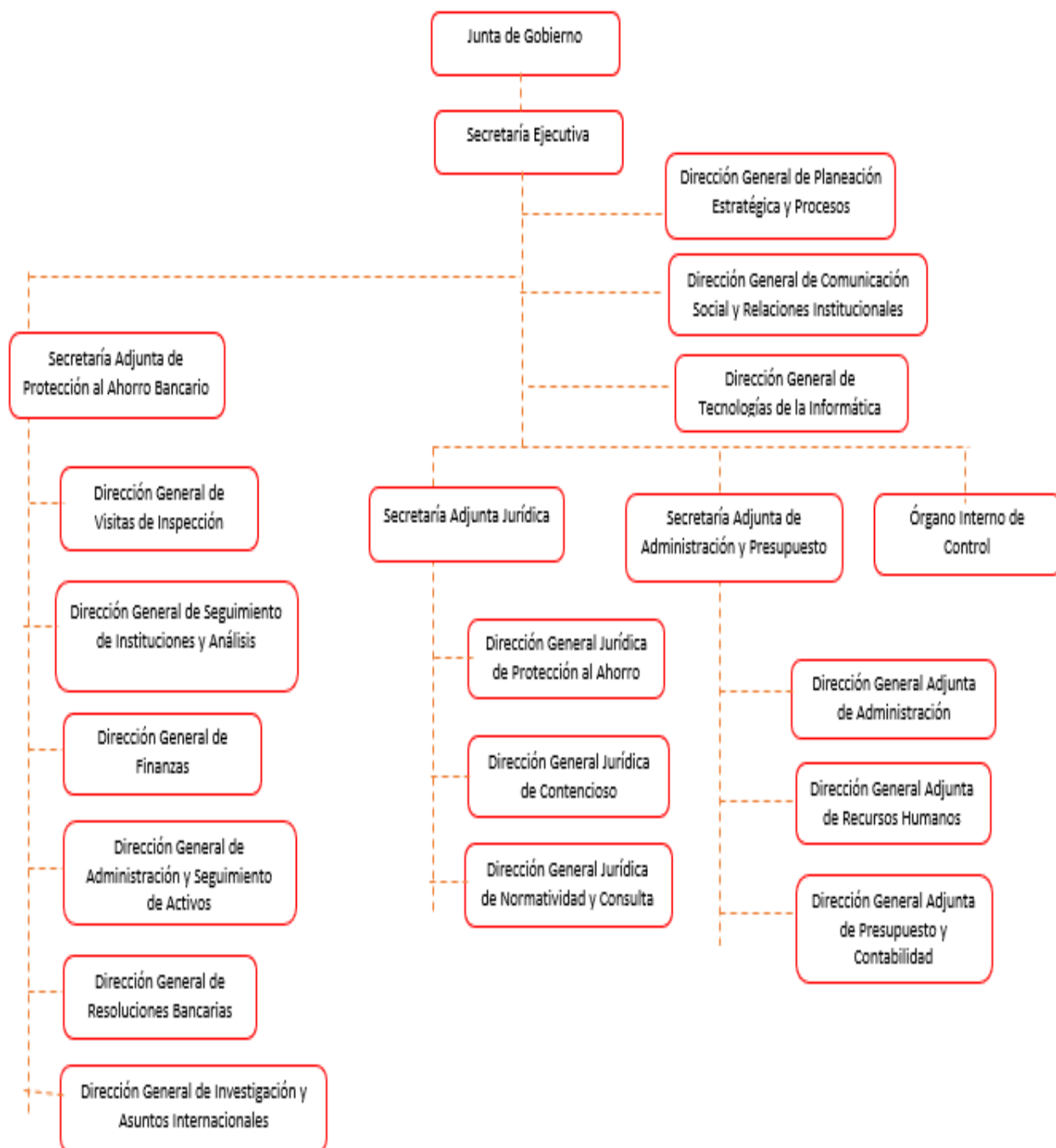
- XX. Las demás que le otorguen esta Ley, así como otras leyes aplicables. (Ley de Protección al Ahorro Bancario, 2018, p. 8-9)

4.13 Patrimonio del IPAB

Por último, el artículo 69 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario nos menciona como estará conformado el patrimonio del Instituto:

- I. Las cuotas que cubran las Instituciones conforme a lo señalado en el artículo 21 de esta Ley.
- 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. (Ley de Protección al Ahorro Bancario, 2018, p.10)

4.14 Organigrama IPAB



Fuente: IPAB

Junta de Gobierno

La Junta de Gobierno del Instituto para la Protección del Ahorro Bancario está conformada por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, el Gobernador de Banxico, el presidente de la CNBV y cuatro vocales independientes designados por el presidente de la República, la Junta de Gobierno del IPAB, es la responsable de analizar y determinar los temas de mayor relevancia, como por ejemplo la aprobación de las cuotas ordinarias o extraordinarias que deban cubrir los bancos comerciales, la implementación de los métodos de resolución bancaria, así como la autorización de disposiciones jurídicas que regulan la actuación institucional.

Además de las responsabilidades antes mencionadas pueden participar para aprobar la estructura orgánica que auxiliará al Secretario Ejecutivo en el ejercicio de sus funciones, el programa de ingresos y egresos de la entidad, sus estados financieros, así como los diversos informes que el Secretario Ejecutivo debe presentar ante las autoridades correspondientes.

Secretaría Ejecutiva

El secretario ejecutivo se encarga de todo lo relacionado a la administración, además de representar al instituto, también le corresponde dar seguimiento de la condición financiera y operativa de los bancos comerciales, en materia de protección al ahorro bancario, elaborar de planes de resolución de los bancos comerciales, implementación de las mejores prácticas y estándares internacionales de los Seguros de Depósitos Bancarios y difundir de los beneficios y condiciones del Seguro de Depósitos Bancarios.

4.15. Funcionamiento IPAB

EL IPAB es en resumen una entidad que se encarga de dar seguridad a los ahorradores, es importante destacar en este punto que cada una de las cuentas está protegida con hasta 400,000 UDIS, los cuales serían alrededor de \$ 2,512, 361.69, es así que tanto Cuentas de ahorro, cheques, Tarjetas de débito Certificados de depósito Cuentas de nómina, Pagarés con rendimiento liquidable al vencimiento están sujetos a esta protección, es importante mencionar que tanto las inversiones en sociedades de inversión, aseguradoras, cajas de ahorro, sociedades de ahorro y préstamo popular, casas de bolsa o en los bancos de desarrollo, no son sujetas a la protección ni a la garantía de sus depósitos.

Los principales ingresos con los que cuenta el IPAB son los siguientes:

Las cuotas cobradas a las instituciones de banca múltiple por la prestación del sistema de protección al ahorro (Cuotas).

Los ingresos asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) a través del Ramo 34 Programa de Apoyo a Ahorradores de la Banca.

Los ingresos obtenidos por concepto de recuperaciones de activos.

El IPAB con fundamento en el artículo 2º de la Ley de Ingresos de la Federación, se encuentra facultado para emitir Bonos de Protección al Ahorro, con ayuda del Banco de México realiza la colocación de bonos conocidos como Bonos de Protección al Ahorro Bancario (BPAS), los bonos tienen como objetivo refinanciar las obligaciones del instituto para que este pueda afrontar sus obligaciones en condiciones más favorables que las anteriores, en donde originalmente se contrataban créditos con instituciones financieras, permite reducir el riesgo de refinanciamiento y mejorar su perfil de vencimiento reduciendo poco a poco el costo financiero del rescate bancario y del apoyo a los ahorradores, es así que el

IPAB se coloca como uno de los mayores emisores de bonos gubernamentales que existen en el mercado.

El Banco de México es el encargado de colocar estos bonos, estos tienen las siguientes características:

Valor nominal: 100 pesos

Plazo: Cualquier plazo, siempre y cuando sea múltiplo de 28 días, los plazos a los que se han emitido estos títulos son 3 y 5 años.

Períodos de Interés: A partir de su fecha de emisión, iguales al plazo de los Certificados de la Tesorería de la Federación (CETES), los intereses se devengan en moneda nacional.

Tasa de Interés: serán expresadas en decimales, y será equivalente a la de descuento de los CETES a 28 días A su vez el Instituto tiene una serie de bonos que se describirán a continuación:

Tabla 10. Características bonos IPAB

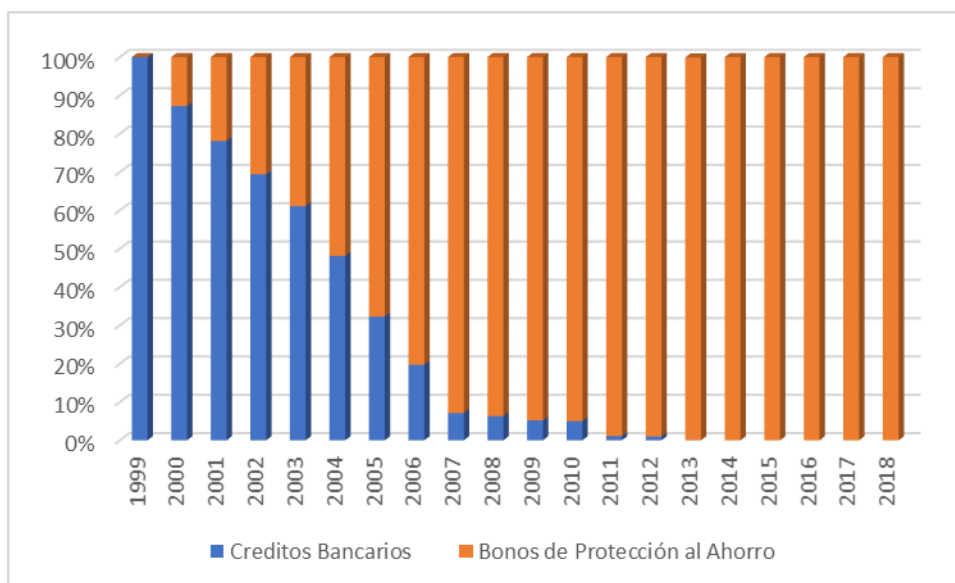
CARACTERÍSTICAS DE LOS BONOS DE PROTECCIÓN AL AHORRO			
Característica	BPAG28	BPAG91	BPA182
Emisor	IPAB	IPAB	IPAB
Agente colocador	BANXICO	BANXICO	BANXICO
Tasa base	CETES a 28 días	CETES a 91 días	CETES a 182 días
Valor nominal	100.00 pesos	100.00 pesos	100.00 pesos
Forma de colocación	Mediante subasta	Mediante subasta	Mediante subasta
Rendimiento	La tasa que resulte mayor entre los CETES de 28 días y la tasa ponderada de fondeo gubernamental	La tasa que resulte mayor entre los CETES de 91 días y la tasa ponderada de fondeo gubernamental	La tasa de CETES de 182 días y una opción que protege el bono contra la inflación cuando se obtenga una tasa de interés negativa

Pago de interés	Sobre su valor nominal cada 28 días	Sobre su valor nominal cada 91 días	Sobre su valor nominal cada 182 días
Plazo de emisión	3 años	5 años	7 años
Pago de principal	Al vencimiento	Al vencimiento	Al vencimiento
Redención	BANXICO	BANXICO	BANXICO
Tratamiento fiscal y regulatorio	Bono gubernamental	Bono gubernamental	Bono gubernamental

Fuente: BANXICO

Es así que la deuda a partir del año 2015 la deuda del IPAB está compuesta en su totalidad por bonos del IPAB como se muestra continuación en la gráfica 6.

Gráfica 6. Composición de la deuda del IPAB



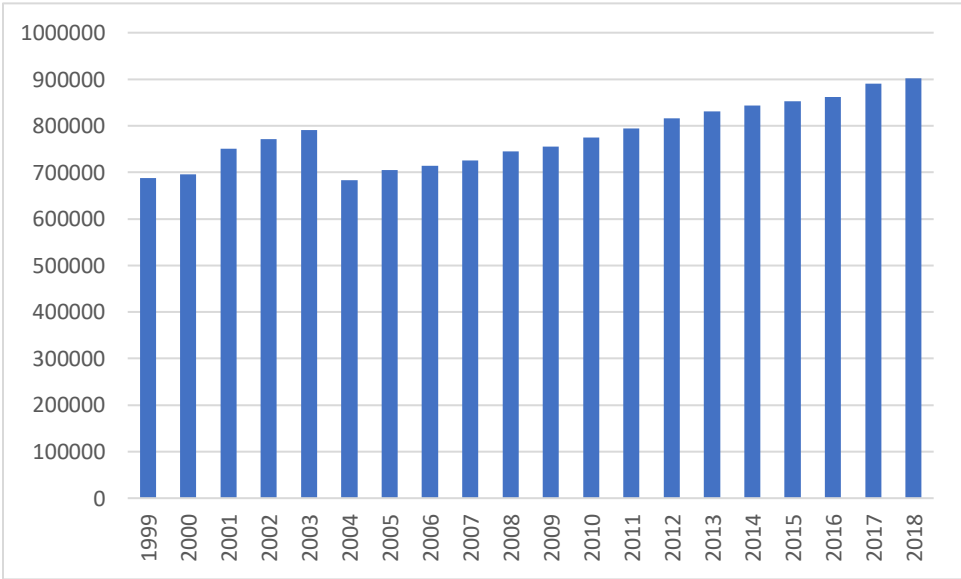
Fuente: Elaboración propia con datos de los estados financieros del IPAB

Para el cierre del año 2018 el total de circulación de BPA fue de \$ 974,400.00, a pesar de que los BPAS permitieron refinanciar en condiciones más favorables otras obligaciones financieras y realizar una sustitución gradual de créditos bancarios por títulos de mercado, también con esta opción se incrementa la deuda, ya que aumenta los pasivos del instituto.

4.16 Consecuencias económicas

A pesar de que se destinan grandes recursos para el pago del rescate bancario, la deuda sigue aumentando, este aumento de la deuda del rescate bancario se debe a que el gobierno ha pagado solamente una parte de los intereses generados por el pasivo original, el cual ascendía a poco más de 600 mil millones de pesos, en la siguiente grafica podremos ver la evolución de los pasivos netos del instituto.

Gráfica 7. Pasivos Netos IPAB 1999-2018

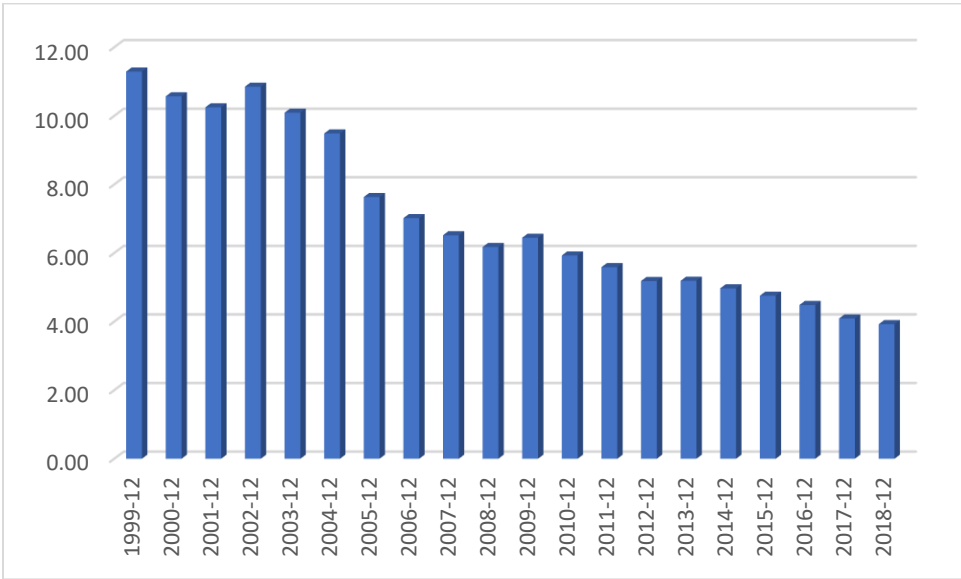


Fuente: Elaboración propia con datos de los estados financieros del IPAB

Como podemos ver en el gráfico 7, la deuda neta con la que cuenta el IPAB para el 2018 es de 901,734 millones de pesos, lo cual es una cantidad extremadamente grande, es así que con esta cantidad de dinero se podría mejorar la vida de la población, la cantidad de deuda del IPAB es casi que es casi 20 veces el presupuesto que recibió la UNAM en 2018 de 43 mil 196 millones de pesos, según el presupuesto de egresos del año 2018, a la ciudad de México se le asignó un presupuesto de 226 mil 851 millones de pesos, con la deuda que tiene el IPAB serían 4 veces ese presupuesto, podemos darnos cuenta que sin la deuda del rescate bancario, mucho dinero podría ser usado para proporcionar una mejor calidad de vida a la población, lamentablemente la deuda se sigue incrementando año tras año y no se vislumbra un fin para esta.

Para darnos una idea más amplia sobre de la magnitud de esta deuda, se comparará el monto de la deuda del IPAB contra el PIB:

Gráfica 8. Deuda IPAB como % del PIB



Fuente: Elaboración propia con datos del IPAB

El monto como % del PIB es una manera de expresar lo enorme que es esta deuda, tanto es así que en el año de 1999 alcanzó 11.29 % del PIB una cantidad extremadamente grande, podemos comparar este porcentaje con algunos otros

rubros como sería el gasto que se realiza en la educación, según los datos del Banco Mundial, México en el año de 1999 apenas gasto 3.53% del PIB en educación pública, inclusive en años más recientes como en el 2015 la deuda del IPAB era de 4.75 % del PIB y el gasto en educación era ligeramente superior con 5.2% , otro caso similar lo podemos encontrar en el gasto público en salud (Datos Macro, s.f.). en 1999 alcanzo apenas el 2.06% del PIB, este porcentaje no varió mucho en los años siguientes, para 2018 era de 2.81%.

En el gráfico 8 da la impresión de que la deuda ha ido disminuyendo con el paso de los años, esto es un error ya que el IPAB apostó por una estrategia que consiste en pagar una parte de los intereses y refinanciar el resto del pasivo a través de diversos instrumentos financieros, lo cual ha permitido mitigar los efectos de la inflación y reducir el monto de la deuda en relación con el tamaño del Producto Interno Bruto. Sin embargo, esta reducción de la deuda frente al tamaño del PIB se explica porque la economía mexicana ha crecido a un ritmo mayor que el pasivo del rescate bancario, además esta baja se debe por la aplicación de los recursos transferidos al pago de la deuda, así como por los mayores montos de cuotas recibidas por parte de la banca múltiple.

En la tabla 11 se puede observar la evolución de la deuda desde los años 1999 hasta el 2018, en este caso se observa la estrategia que se ha venido siguiendo durante todos esos años, la cual consiste en pagar solo los intereses de la deuda, y refinanciar el resto con deuda, haciendo esto un círculo vicioso en donde cada vez se paga más por la deuda

Tabla 11. Evolución de la deuda 1999-2018

Año	Pasivos Totales	Intereses devengados	Cuotas 75%	Recuperación de activos	Transferencias fiscales	Total	Crédito o BPAS
1999	723,563,000	52,632,866.8	534,159.7	0.0	10,483,454.9	11,017,614.6	41,615,252.2
2000	750,407,000	71,303,022.2	6,949,365.5	36,718,782.4	20,545,605.4	64,213,753.3	7,089,268.9
2001	787,768,000	58,120,961.2	2,552,996.8	2,862,386.0	24,229,669.0	29,645,051.8	28,475,909.4
2002	804,123,000	44,219,749.0	1,893,924.7	3,450,161.8	22,481,271.6	27,825,358.1	16,394,390.9
2003	821,305,000	41,064,238.5	9,952,073.2	6,829,152.3	23,878,192.4	40,659,417.9	404,820.6
2004	750,617,000	56,401,904.7	6,650,010.1	12,683,417.9	24,822,156.1	44,155,593.1	12,246,311.6
2005	741,128,000	76,568,033.8	3,343,114.7	9,538,895.9	22,165,236.6	35,047,247.2	41,520,786.6
2006	748,508,000	57,348,554.1	9,104,515.5	5,932,293.3	33,559,603.0	48,596,411.8	8,752,142.3
2007	752,860,000	56,388,673.7	6,991,854.9	14,772,051.0	22,692,110.5	44,456,016.4	11,932,657.3
2008	785,712,000	60,100,951.2	5,805,586.0	5,891,130.8	26,657,396.2	38,354,113.0	21,746,838.2
2009	816,091,000	49,667,337.8	7,090,504.6	1,110,261.7	27,975,892.9	36,176,659.2	13,490,678.6
2010	830,490,000	41,216,030.5	7,279,809.2	1,283,055.2	11,336,651.4	19,899,515.8	21,316,544.7
2011	862,487,000	41,520,280.7	8,211,557.8	26,018.8	11,523,316.6	19,760,893.2	21,759,387.5
2012	884,161,000	44,133,896.9	8,910,024.8	950,506.3	10,666,756.3	20,527,287.4	23,606,609.5
2013	924,841,000	40,093,989.6	10,661,681.3	0.0	11,936,541.9	22,598,223.2	17,495,766.4
2014	915,392,000	37,082,786.7	10,109,622.8	0.0	9,819,637.3	19,929,260.1	17,153,526.6
2015	948,448,000	34,472,769.9	12,300,471.3	100,586.7	9,386,504.4	21,787,562.4	12,685,207.5
2016	968,220,000	42,450,404.8	14,244,049.0	0.0	14,927,526.5	29,171,575.5	13,278,829.3
2017	1,013,768,000	73,251,000.0	15,611,000.0	0.0	22,446,000.0	38,057,000.0	35,194,000.0
2018	1,032,236,000	76,776,000.0	17,179,000.0	0.0	38,169,000.0	55,348,000.0	21,428,000.0
Total		1,054,813,452.1	165,375,321.9	102,148,700.1	399,702,523.0	667,226,554.0	387,586,928.1

*Los datos se encuentran en miles de millones de pesos

*No fue posible encontrar los datos de recuperación de activos de los años 2016,2017,2018

Fuente: Auditoría Superior de la Federación

http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2016i/Documentos/Auditorias/2016_0085_a.pdf

Es así que como se puede observar en la tabla 11 hemos pagado por concepto de intereses devengados 1 billón de pesos, esto casi representa la totalidad de lo que se debe de la deuda del rescate bancario, esto significa que la estrategia que el gobierno implementó para cubrir el pago de la deuda no ha funcionado y que prácticamente tanto los recursos fiscales como cuotas bancarias no son suficientes para amortizar la deuda, debido a que los intereses año con año son descomunales, esto ciertamente requiere un cambio de estrategia, en donde el gobierno tendrá que destinar mayores recursos si se quiere realmente liquidar la deuda. Esto significa que en un país el cual su crecimiento se encuentra estancado desde hace varios años, en donde los niveles de pobreza son inaceptables, se tendrán que hacer recortes en otros rubros para poder financiar esta deuda, esto junto con otras presiones como las pensiones y la misma deuda pública harán que aumente a niveles críticos las presiones sobre las finanzas públicas, es así que en los años siguientes nos enfrentamos a una bomba de tiempo que comprometerá a las generaciones futuras

Según las estimaciones de la ASF si se sigue con la misma estrategia para 2042 tendremos una deuda de casi 2 billones de pesos, es necesario que los recursos fiscales aumenten y que se paguen por completo los intereses generados por la deuda, esto significa que anualmente se tendrían que destinar alrededor de 89 mil millones de pesos en promedio que junto con el 75% de las cuotas bancarias permitirían liquidar la deuda, esta solo sería uno de los escenarios que se podrían obtener, lo que es verdaderamente problemático es que para obtener los recursos, se tendría que reducir presupuesto en otros rubros, que normalmente son los que tienen que ver con el bienestar de la población.

4.17 Propuesta

Es indudable que gracias a esta deuda el país enfrenta una carga adicional muy importante en sus recursos fiscales, la estrategia que se ha manejado actualmente y en el pasado, no permite realmente que podamos pagar la deuda en sí, simplemente se seguirá pagando los intereses y refinanciando el resto, realmente el panorama luce complicado, por lo que es de suma importancia encontrar una solución al problema de la deuda del IPAB, para esto es claro que pueden haber distintos caminos que seguir, a continuación se tratará de dar una posible solución, esto a partir de la deuda neta, analizando los impactos económicos, recursos del propio instituto y estimaciones de los intereses realizados por la Auditoría Superior de la Federación.

Supuestos:

- 1.- Para esta propuesta es necesario que el gobierno destine los recursos necesarios, con el fin de pagar la deuda neta.
- 2.- Sumar el 1.025% del saldo inicial, permitirá amortizar de forma eficaz la deuda.
- 3.- El 1.025% extra más el 75% de las cuotas bancarias permitirán que para el año 2038 se pueda liquidar satisfactoriamente la deuda completamente.
- 4.- La economía nacional y las operaciones pasivas de las instituciones de banca múltiple deben presentar condiciones favorables, para que las cuotas puedan ser aumentadas

A partir de estos supuestos se construyó la siguiente tabla:

Tabla 12. Propuesta de solución

Año	Saldo inicial ¹	Intereses	Amortización ²	Cuotas 75%	Transferencias Fiscales ³	Saldo final de la deuda ⁴
2018	901,734,000.00	76,776,000.00	0	17,179,000.0	86,018,773.50	875,312,226.50
2019	875,312,226.50	65,719,663.30	25,692,276.22	16,720,325.90	74,691,613.62	849,619,950.28
2020	849,619,950.28	64,330,878.60	26,785,955.49	18,077,351.00	73,039,483.09	822,833,994.79
2021	822,833,994.79	62,315,727.90	29,564,797.65	21,130,749.20	70,749,776.35	793,269,197.14
2022	793,269,197.14	61,744,405.10	30,976,734.47	22,845,725.20	69,875,414.37	762,292,462.67
2023	762,292,462.67	60,579,226.90	32,513,386.74	24,699,889.00	68,392,724.64	729,779,075.93
2024	729,779,075.93	58,475,711.70	34,184,772.63	26,704,537.10	65,955,947.23	695,594,303.30
2025	695,594,303.30	56,444,796.70	36,001,724.41	28,871,882.80	63,574,638.31	659,592,578.89
2026	659,592,578.89	54,276,872.70	37,975,954.73	31,215,130.80	61,037,696.63	621,616,624.16
2027	621,616,624.16	52,091,552.60	40,120,127.70	33,748,557.30	58,463,123.00	581,496,496.46
2028	581,496,496.46	49,783,658.00	42,447,936.29	36,487,597.20	55,743,997.09	539,048,560.17
2029	539,048,560.17	46,914,329.90	44,974,185.84	39,448,938.10	52,439,577.64	494,074,374.33
2030	494,074,374.33	43,369,644.70	47,714,884.44	42,650,622.10	48,433,907.04	446,359,489.89
2031	446,359,489.89	39,073,849.80	50,687,340.17	46,112,155.40	43,649,034.57	395,672,149.72
2032	395,672,149.72	34,253,877.20	53,910,267.03	49,854,627.50	38,309,516.73	341,761,882.69
2033	341,761,882.69	29,434,156.20	57,403,898.70	53,900,839.40	32,937,215.50	284,357,983.99
2034	284,357,983.99	24,458,922.60	61,190,112.04	58,275,442.70	27,373,591.94	223,167,871.95
2035	223,167,871.95	19,263,749.40	65,292,560.39	63,005,089.70	21,551,220.09	157,875,311.57
2036	157,875,311.57	13,714,629.30	69,736,817.74	68,118,595.80	15,332,851.24	88,138,493.82
2037	88,138,493.82	7,496,405.40	74,550,534.76	73,647,115.20	8,399,824.96	13,587,959.06
2038	13,587,959.06	420,984.10	13,587,959.06	13,448,682.48	560,260.68	0.00
Total	-	920,939,042.1	875,312,226.50	786,142,853.9	1,036,530,188.2	-

1.- El saldo inicial de la deuda neta del año 2018 corresponde al saldo reportado al cierre de 2017; las cifras de intereses, amortización de principal, cuotas 75% y recursos fiscales son cifras estimadas.

2.- La amortización de principal de cada año incluye el 1.025% del principal del saldo al cierre de cada año y los ingresos por cuotas utilizados como pago adicional de principal.

3.- Los recursos fiscales requeridos es la suma de los intereses generados en cada año más el equivalente al 1.025% del principal del saldo al cierre de cada año.

4.- El saldo final de la deuda en cada año se determinó con la suma del saldo inicial de la deuda neta más los intereses generados menos los recursos de cuotas 75% y los recursos fiscales

A partir de lo expuesto en la tabla 12, que realicé partiendo del modelo propuesto por la Auditoría Superior de la Federación (Auditoría Superior de la Federación, 2016, s.p), concluyo que si se aumentan los recursos fiscales indicados se pagarían alrededor de \$ 1,036,530,188.2 y se podrían pagar los intereses por 920,939,042.10 y amortizar por 875,312,226.50. De esta manera, sería posible pagar satisfactoriamente la deuda neta, liquidándola completamente para el año 2038. En este caso las transferencias fiscales son vitales para la amortización de la deuda y como se puede observar, estas irían bajando conforme las cuotas fueran aumentando; cabe destacar que las cuotas sólo aumentarían a medida que las operaciones pasivas de las instituciones de banca múltiple y la economía nacional presentaran condiciones favorables.

Este escenario evidencia el daño causado por la deuda a las finanzas públicas, ya que el gobierno tendría que aumentar en promedio \$5,504,340.29 anualmente para poder solventar este esquema de pagos, por lo que tendrían que recortarse

recursos de algunos programas públicos. En nuestro país, generalmente los recortes afectan a los programas sociales, lo cual va en detrimento de la calidad de vida de la población en general. En este sentido, es necesario que el país salga del estancamiento económico en el que se encuentra para que se pueda implementar esta u otras soluciones al problema tan grande que implica la deuda heredada del rescate bancario.

4.18 Análisis Foda

Antes de referir las consecuencias políticas del Fobaproa, me parece pertinente presentar un análisis FODA, donde se muestran las fortalezas, oportunidades, amenazas y debilidades del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, lo cual permitirá comprenderlo de una manera más amplia.

Fortalezas

- Se cuenta con un marco jurídico sólido dado que las características del Instituto están descritas en documentos normativos.
- El Instituto cuenta con procesos de planeación estratégica y programas anuales documentados para atender a su área de enfoque.
- El Instituto, al ser respaldado por el Estado, es permanente en cuanto a su cobertura y a su prestación de servicios.
- El Instituto cuenta con un marco legal sólido, el cual establece y delimita claramente sus funciones en el sistema financiero.
- Al tener un marco legal sólido y regulado, el riesgo sobre los depósitos es menor, por lo tanto, los depositantes conocen el riesgo.

Oportunidades

- Es recomendable que se evalúe el riesgo de la deuda año con año.
- Realizar recortes en los gastos operativos, ya que 25% de lo captado por cuotas bancarias se destina a la operación del IPAB, considerando la situación actual de la deuda, sería correcto destinar mayores recursos al pago de esta.
- Fortalecer la metodología con la cual se realizan las intervenciones bancarias.
- Extender la cobertura a otros tipos de depósitos que actualmente el IPAB no cubre.

Amenazas

- Entorno internacional cambiante.
- Falta de un plan para amortizar la deuda de una manera eficiente.
- Crisis bancarias que, aunque no se vislumbren en el corto plazo, pueden llegar a suceder.
- Política del cobro de cuotas a los bancos, que haga que los nuevos accionistas bancarios protesten y argumenten una carga excesiva.

Debilidades

- El IPAB aún tiene una gran deuda proveniente del FOBAPROA, la cual aumenta año con año.
- No hay un plan que permita amortizar adecuadamente la deuda ni en el corto o largo plazo.
- No existen debilidades con respecto a la operación del Instituto, ya que está adecuadamente soportado en la normatividad.

4.19. Consecuencias Políticas

Una de las consecuencias políticas provocadas por la crisis del sistema financiero fue el fin de la larga tradición política, en donde el Partido de la Revolución Mexicana (posteriormente PRI) tuvo un gran poder sin interrupción durante 70 años. Derivado de la crisis aumentó el descontento social debido a la pérdida de empleo, aumento de impuestos, pérdida del patrimonio de muchas personas y algunas otras que tuvieron que seguir pagando los créditos que les restaban.

La pérdida de este poder político comienza en el año de 1997 cuando el PRI pierde la mayoría en el Congreso, quitándole así por primera vez a el PRI el control de la Cámara de Diputados, es así como el presidente tenía menos influencia sobre el poder legislativo”. El FOBAPROA que posteriormente paso a ser el IPAB contribuyó a aumentar el descontento social, la sociedad mexicana tenía la percepción de que el rescate bancario estaba lleno de corrupción, las personas simplemente estaban hartas de las recurrentes crisis en cada sexenio y del deterioro cada vez mayor en la calidad de vida, este enojo se demostró en el año 2000 cuando por primera vez el país tuvo un nuevo partido en el poder, el Partido Acción Nación (PAN) ganó las elecciones en este año, llegando con promesas de mejora para toda la sociedad.

Es así que, con la llegada de un nuevo partido al poder, se pierde centralidad de la presidencia de la república, lo que provocó que el Estado estuviera dividido, con lo cual el gobierno vio mermada su capacidad de manejar las políticas públicas, la corrupción se vio incrementada, la desigualdad social se incrementó y la seguridad para la población se perdió de una manera estrepitosa.

Con la llegada de los nuevos gobiernos de Vicente Fox y Felipe Calderón, se pudo constatar que el cambio tan esperado que la población quería no pudo llegar a concretarse, los nuevos gobiernos no pudieron dirigir de una forma distinta y se limitaron a seguir con las políticas anteriores, el problema ahora fue que, debido a

la división del poder político, estos gobiernos no pudieron llegar a concretar sus objetivos y fueron limitados en su poder de gobernar. Para la sociedad estos cambios representaron una gran confusión política, también se prestó menor atención a las organizaciones civiles que trataban de negociar con los nuevos gobiernos, pero cada vez los mecanismos fueron menos y muchas de ellas no encontraron un nicho político que defendiera sus ideas y que escuchara sus exigencias. Con estos cambios en el mundo de la política, este se abrió un poco más debido a la aparición de partidos políticos con muchas ideas diferentes, propiciando una mayor apertura a la discusión política.

En el año 2012 , es electo Enrique Peña Nieto continuó con las políticas neoliberales de años pasados en este punto el PRI regresó al poder y junto con la complicidad de los demás partidos y el llamado Pacto por México parecía que regresa el régimen de los años 90 junto con el presidencialismo, es lamentable que durante los últimos años el país no ha podido crecer a más del 2%, generando un país con desigualdades mayúsculas, en donde más de la mitad de la población vive en pobreza, mientras tanto no parece que a los gobernantes les interese resolver el problema de la deuda del rescate bancario, ya que para ellos el caso está legalmente cerrado, a pesar de esto no se han hecho esfuerzos suficientes para crear nuevas formas de lidiar con el problema y mientras tanto un país con tantas necesidades sigue pagando una deuda que seguirá en aumento año con año, siendo un lastre para el desarrollo de México.

Consideraciones finales sobre el rescate bancario

El sistema financiero es una parte muy importante de la economía de un país, ya que es este el que permite obtener recursos, según Joseph Stiglitz el sistema financiero puede ser comparado con el cerebro de la economía, de ese tamaño es su importancia, si este colapsa, los demandantes de crédito no pueden obtener el capital necesario para financiar sus operaciones; es así que si ocurre una crisis, el crédito se ve limitado, haciendo que la producción y el crecimiento se vea comprometido. Por eso, cuando un banco quiebra, la solvencia que este poseía se destruye y es difícil volver a recuperarla, esto se complica cuando se trata de un país en vías de desarrollo, donde conseguir créditos es un proceso aún más complejo y las opciones son pocas (Stiglitz, 2002, 150-151). El proceso de rescate bancario por el cual pasó México evidencia la magnitud de una crisis en el sistema financiero; si bien es cierto que en este proceso se ayudó tanto a los banqueros como a los ahorradores, también lo es el hecho de que el problema no fue quien recibió más ayuda, sino la corrupción en que se vio envuelto el proceso. Más adelante se refiere que tanto el informe Mackey, como Fortunato Álvarez y la Auditoría Superior de la Federación reconocieron operaciones irregulares y acciones beneficiosas para ciertos bancos, que indudablemente aumentaron el costo del rescate bancario.

Aun así, a pesar de los actos de corrupción, la recesión que ocurrió en 1994 y que ocasionó una caída del 6.2% del PIB, hizo que el rescate bancario fuese necesario, ya que, sin él, la crisis hubiera sido más grave y larga, la economía hubiera tardado más tiempo en salir a flote y lo que es peor, miles de personas estarían en riesgo de perder sus patrimonios. Con este rescate y con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, México fue capaz de salir de la crisis y recuperarse relativamente rápido de ella.

No considero que el rescate bancario haya sido un éxito o un fracaso rotundos, creo que para llegar al punto al que se llegó en esta época, hubo una serie de fracasos que finalmente se conjugaron en un momento complicado y que nadie

había previsto. Enrique Cárdenas, director general del Centro de Estudios Espinosa Yglesias, califica al rescate bancario como un proceso doloroso e indispensable, y al mismo tiempo lo considera un éxito. Fue doloroso porque derivó en la entrada de los bancos extranjeros y porque además el sistema financiero perdió 14 bancos. Fue indispensable, porque no salvar al sistema bancario hubiera prolongado la crisis económica. Fue Exitoso porque se le dio credibilidad al sistema bancario al crear un seguro de depósito que protege los ahorros de los mexicanos (Granados, 2012, s.p).

Concuerdo con Enrique Cárdenas en los puntos antes mencionados, ya que este fue un proceso muy criticado y un referente cuando se habla de actos de corrupción en México; en este caso perder el control de los bancos que posteriormente fueron vendidos a extranjeros, comprometió y sigue comprometiendo el acceso al crédito en el país, limitando el crecimiento económico. Si existiera una parte positiva, sería que, a raíz de esta crisis, las autoridades exigen una mayor regulación y mayores medidas, como elevar el capital de los bancos, además de que el IPAB protege los ahorros de los ciudadanos; el rescate bancario pudo haber salido exitoso, si se hubiera hecho de una manera controlada, auditada, vigilada y planeada.

Por último, hay que mencionar que México no está exento de otra crisis bancaria, en un entorno internacional tan dinámico y cambiante, las condiciones para una nueva crisis pueden surgir sin previo aviso. Las probabilidades son bajas debido a que el sistema bancario está en manos extranjeras, lo cual implica que sus propietarios siempre tratarán de cuidar al máximo su negocio, se conjuga con el hecho de que las autoridades están mejor preparadas. Estos factores hacen que una nueva crisis bancaria sea más complicada, aunque no es imposible que pudiera suceder. Es importante aprender de los errores del pasado, para no volver a cometerlos en el futuro.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

En 1982, cuando el gobierno decidió nacionalizar la banca, no se vislumbraron las consecuencias que esto traería más adelante. En ese momento, muchos de los banqueros experimentados salieron de la escena, lo cual generó problemas con el manejo de la banca por parte del Estado. En 1990 se llevó a cabo la reprivatización de la banca, debido a la necesidad de hacerla competitiva frente a un entorno más globalizado generaron las políticas neoliberales. La venta de estos bancos se desarrolló en un entorno lleno de problemas, desde una sobrevaluación en su precio hasta la falta de control con respecto a quiénes se estaban vendiendo estas instituciones. Esto ocasionó que muchos de los nuevos dueños, inexpertos y con grandes ambiciones, incurrieran en prácticas riesgosas que finalmente los llevaría a un problema de cartera vencida, del que fueron rescatados por el gobierno, mediante el FOBAPROA.

En esta investigación se abordó el caso del FOBAPROA, hasta su conversión al llamado IPAB, pasando por su composición, escándalos, funcionamiento, montos y sus consecuencias económicas y políticas para la sociedad mexicana. Como se pudo demostrar, las desregulaciones financieras que ocurrieron en los años anteriores a la crisis de 1994 ocasionaron que los grandes capitales se vieran altamente beneficiados, dejando endeudada a la mayoría de la población y a la economía en general.

La crisis de 1994 heredó a las finanzas públicas un problema mayúsculo, ya que, a través de un programa de rescate al sector financiero, se compró masivamente la cartera de los bancos, en un proceso lleno de corrupción que benefició a grandes grupos empresariales, a costa del pueblo mexicano. La rápida liberalización del sistema financiero ocasionó que la deuda de estas instituciones fuera convertida en deuda pública y una vez rescatados y saneados, fueron reprivatizados y entregados al sector financiero transnacional, sin que ninguna institución fuera capaz de regularlos. Los datos expuestos a lo largo de esta tesis

permitieron comprobar mi hipótesis y demostrar que la deuda heredada del FOBAPROA ha traído serias consecuencias para las finanzas públicas y para a la sociedad, puesto que una deuda privada se asumió como pública, sacrificando los recursos que podrían usarse en rubros como salud, vivienda y educación .Además, se evidencia que la estrategia de los distintos gobiernos, desde la instauración del FOBAPROA, consistente en pagar sólo los intereses y no la deuda en sí, ocasionará que los ciudadanos del país estén obligados a continuar pagando una deuda que aumenta año con año y que, en un momento dado, en un entorno económico sin crecimiento, genera un problema para las futuras generaciones. Este es un riesgo aún en las políticas del actual gobierno.

A pesar de que el rescate bancario se llevó a cabo con dinero público, estas instituciones, hasta el día de hoy, se han concentrado en otorgar sólo créditos de consumo sin prestar el suficiente dinero para actividades productivas, ya que éstas no les producen los suficientes rendimientos. Esto genera un grave problema, dado que, si en una economía se limita el crédito, se afecta la capacidad de llevar a cabo proyectos productivos, lo cual reduce la capacidad de crecimiento del país debido a que no se cuenta con recursos para invertir. La razón por la cual la banca se ha concentrado en otorgar créditos de consumo y ha dejado de aportar el tan necesario capital para inversiones, es que para ella es más rentable cobrar intereses por el uso de tarjetas de crédito que asumir riesgos derivados del préstamo de dinero para actividades productivas.

Aunado a lo anterior, las comisiones otorgan a la banca un beneficio aún mayor. México es uno de los países que más comisiones paga, alrededor del 30% de los ingresos de la banca en nuestro país provienen del cobro de comisiones, lo cual rebasa a lo que se paga en otros países como España, por ejemplo, donde representan el 20%.

La liberalización financiera sin control resultó en un rescate bancario lleno de irregularidades, todo el sistema financiero se concentró en pocos bancos, que fueron entregados a extranjeros, quienes favorecen sus propios intereses sin

considerar el impacto que sus decisiones puedan ocasionar en la economía nacional. La gravedad de ello radica en el gran peso que estas instituciones tienen en las decisiones de política económica, pues debido a su influencia y poder pueden interferir en ellas y subordinarlas a sus propios intereses.

Es indudable que la deuda ocasionada por el rescate bancario afectó gravemente al país. Este fondo, lejos de haber sido benéfico para la sociedad mexicana, solo benefició a los grupos financieros –industriales y bancarios- que fueron librados de sus problemas y prácticamente recompensados por su irresponsabilidad e inexperiencia, ya que su deuda fue convertida en deuda pública que tendrá que ser pagada por todos los mexicanos. Todo esto sucedió como parte de una política deliberada del gobierno mexicano.

Según estimaciones, el monto resultante del rescate bancario, que actualmente ya supera el billón de pesos, aumentara a casi 2.5 billones de pesos para el año 2042, lo que significa que aún las siguientes generaciones tendrán que terminar de pagar la deuda. A pesar de que podríamos dar muchas más propuestas de solución a este problema tan grande, no hay duda de que esta deuda es y seguirá siendo un lastre para el país por muchos años más, ocupando recursos que bien podrían ser invertidos en educación de mayor calidad, en rescatar al sistema de salud, al sector energético o en cualquier otra actividad que fomente el crecimiento de nuestro país y garantice un mejor nivel de vida a la sociedad mexicana.

LISTA DE REFERENCIAS

Bibliografía

Cárdenas, E. (2015). *El largo curso de la economía mexicana: de 1780 a nuestros días*. México: Fondo de Cultura Económica, El Colegio de México, Fideicomiso Historia de América.

Hernández Torres, A. L. (1995). *El Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) como instrumento para prevenir la inestabilidad bancaria*. (Tesis de Licenciatura, no publicada). Escuela Libre de Derecho, Ciudad de México.

Padierna, D. (2000). *La historia oculta del FOBAPROA*. México: Ediciones Biblioteca Plural.

Salinas de Gortari, C. (2002). *México: un paso difícil a la modernidad*. Barcelona: Plaza & Janes.

Solís, L. (1999). *Fobaproa y las recientes reformas financieras*. México: Instituto de Investigación Económica y Social Lucas Alamán.

Stiglitz, J.E (2002). *El malestar en la globalización*. Madrid: Taurus.

Tello Macías, C. (1984). *La nacionalización de la banca en México*. México: Siglo Veintiuno Editores.

Solís Rosales, R. (2010). La deuda heredada del FOBAPROA. En González Naveda, A. y Gutiérrez Gil, F. (Ed.), *La deuda pública y la crisis bancaria. El archivo FOBAPROA del Senado de la República* (pp.85-86). México: Miguel Ángel Porrúa.

Hemerografía

Granados Bartolo, O (2012). "El Fobaproa era indispensable". Enrique Cárdenas, director general del Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY). *Expansión*, 43 (1103).

<https://expansion.mx/expansion/2013/02/14/el-fobaproa-era-indispensable>

Ortiz, C. H. (2002, 3 de octubre). Stiglitz vs. El consenso de Washington. *Revista Sociedad y Economía*, (3), 201-214.

<https://www.redalyc.org/pdf/996/99617938009.pdf>

Beltrán del Río, P. y Jáquez, A. (2002, 20 de julio). Pruebas de millonarias anomalías del Fobaproa. *Proceso*. <https://www.proceso.com.mx/187911/pruebas-de-millonarias-anomalias-del-fobaproa>.

Saldierna, G. (1998, 31 de agosto). Votaron más de 3 millones. *La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/1998/08/31/votaron.html>

Fuentes

Auditoría Superior de la Federación. (2016). *Auditoría Financiera y de Cumplimiento*. Consultado el 10 de octubre de 2019. http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2016i/Documentos/Auditorias/2016_0085_a.pdf

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2019). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>

Instituto de Protección al Ahorro Bancario. (2019). *Informes Financieros y Evolución de la Deuda*. <https://www.gob.mx/ipab/acciones-y-programas/informes-financieros-y-reportes>

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2018). *Ley General de Deuda Pública*. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/136_300118.pdf

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2018). *Ley de Protección al Ahorro Bancario*. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/62.pdf>

Recursos digitales

Banco de México. (s.f.). Descripción técnica de los bonos de protección al ahorro que emite el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario. Consultado el 31 de julio de 2019. <http://www.banxico.org.mx/mercados/d/%7BB734EC94-1B23-D2DC-1806-D7967C456D41%7D.pdf>

Banco de México. (s.f.). Sistema financiero. Consultado el 10 de julio de 2019. <http://www.anterior.banxico.org.mx/divulgacion/sistema-financiero/sistema-financiero.html>

México—Gasto público Salud. *Expansión. Datos Macro*. Consultado el 20 de julio de 2019. <https://datosmacro.expansion.com/estado/gasto/salud/mexico>

Tello Macías, C. (2015). *Grandes problemas. México: Las finanzas públicas en los años neoliberales*. México: El Colegio de México.

https://books.google.com.mx/books/about/M%C3%A9xico.html?id=NUsHCwAAQB-AJ&printsec=frontcover&source=kp_read_button&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

Álvarez Béjar, A. (1987) “La nacionalización de la banca: crisis de hegemonía y crisis de legitimidad” en *La crisis global del capitalismo en México: 1968-1985*, Editorial Era, México.

Harvey, D. (2007). *El nuevo imperialismo: acumulación por desposesión*. México: Ediciones AKAL.

Perez Moreno, J. (2009). *Fobaproa. El costo del rescate bancario*. Volumen I. México: Grupo Parlamentario del PRD Cámara de Diputados, Congreso de la Unión IX Legislatura. http://diputadosprd.org.mx/libros/lx/fobaproa_2009_vol1.pdf

Perez Moreno, J. (2009). *Fobaproa. El costo del rescate bancario*. Volumen II. México: Grupo Parlamentario del PRD Cámara de Diputados, Congreso de la Unión IX Legislatura. http://diputadosprd.org.mx/libros/lx/fobaproa_2009_vol2.pdf