

00464 2  
29

# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES



LOS VAIVENES DE LA BANCA  
Y LA SOCIEDAD. 1982 - 1990.  
(Importancia social de la banca nacionalizada)

**T E S I S**  
PARA OBTENER EL GRADO DE:  
MAESTRO EN SOCIOLOGIA  
P R E S E N T A :  
ROLANDO GARCIA MARTINEZ

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



## **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 está 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.

## I N D I C E

|  |     |
|--|-----|
| INTRODUCCION   | 1   |
| CAPITULO I   |     |
| Antecedentes de la banca nacionalizada   | 9   |
| 1. Importancia socioeconómica de la banca  | 10  |
| 2. Características de la legislación bancaria                                      | 23  |
| 3. La banca y la economía del país antes de la nacionalización                     | 35  |
| CAPITULO II  |     |
| Nacionalización de la banca y control de cambios                                   | 63  |
| 1. Situación socioeconómica previa   | 65  |
| 2. Instrumentos legales de la nacionalización                                      | 91  |
| 3. Reacciones y estrategia de aplicación   | 99  |
| CAPITULO III   |     |
| Efectos socioeconómicos de la banca nacionalizada                                  | 116 |
| 1. La política económica de 1982 a 1988  | 120 |
| 2. La crisis económica y la banca nacionalizada                                    | 129 |
| 3. Efectos de la crisis en la sociedad   | 136 |
| CAPITULO IV  |     |
| Evolución de la banca nacionalizada y su reprivatización.                          | 161 |
| 1. Limitación del control de cambios y ratificación de la nacionalización bancaria | 163 |
| 2. Créditos aficorcados  | 170 |

|  |     |
|--|-----|
| 3. Indemnización bancaria                                | 171 |
| 4. Instrumentos de captación                             | 174 |
| 5. Nueva reestructuración del sistema bancario           | 184 |
| 6. Ajuste a las medidas de control de cambios            | 187 |
| 7. Reformas a la Ley Orgánica del Banco de México        | 190 |
| 8. Reprivatización de la banca y otras medidas recientes | 193 |

|              |     |
|--------------|-----|
| CONCLUSIONES | 213 |
|--------------|-----|

|        |     |
|--------|-----|
| ANEXOS | 227 |
|--------|-----|

|                    |     |
|--------------------|-----|
| BIBLIOHEMEROGRAFIA | 294 |
|--------------------|-----|

## INDICE DE CUADROS

- CUADRO 1. Crédito como porcentaje del PIB
- CUADRO 2. Crédito otorgado por la banca comercial y PIB. 1980-1981.
- CUADRO 3. Crecimiento del PIB por ramas de actividad
- CUADRO 4. Fusión de las Instituciones de Crédito
- CUADRO 5. Activos totales de la banca múltiple privada y mixta. 1979, 1980, 1981
- CUADRO 6. Instituciones más rentables de la banca múltiple en 1979 y 1981. Utilidad/(capital+reservas)
- CUADRO 7. Instituciones más rentables de la banca múltiple en 1979 y 1981. Utilidad/Activos
- CUADRO 8. Ingresos y gastos del sector público
- CUADRO 9. Deuda externa del sector público federal. 1970-1982
- CUADRO 10. Deuda pública interna 1975-1981
- CUADRO 11. Fuga de capitales en varios países. 1980-1982
- CUADRO 12. Oferta y demanda agregadas. 1982-1988
- CUADRO 13. Producto Interno Bruto Percápita. 1982-1988
- CUADRO 14. PIB y variables bancarias. 1982-1988
- CUADRO 15. Financiamiento de la banca comercial como proporción del PIB. 1980-1990
- CUADRO 16. PIB per cápita por sectores de actividad económica y crédito recibido por éstos. 1982-1988
- CUADRO 17. Inversiones con mayor rendimiento anual. 1980-1989
- CUADRO 18. Inversiones con mayor rendimiento anual promedio en el periodo 1980-1989
- CUADRO 19. Consumo por habitante de algunos alimentos

## INTRODUCCION

Las diversas interpretaciones del mundo actual siguen girando en torno a dos grandes corrientes político-filosóficas que sustentan al capitalismo y al socialismo: el materialismo dialéctico y el liberalismo. Ello a pesar de que durante la última década, especialmente en los dos años más recientes, se han presentado cambios de gran trascendencia histórica que modifican sustancialmente la correlación de fuerzas a nivel mundial: muchos países capitalistas, incluso los altamente industrializados han socializado parte de su economía; y sus empresas, aunque siguen siendo privadas, abren la posesión de acciones y el reparto de utilidades al gran público; mientras que, por su parte, algunos países socialistas avanzan en mayor o menor medida hacia la economía de mercado y una mayor concentración del ingreso.

El capitalismo desarrollado parece atenuar sus contradicciones internas fundamentales; esto es, las originadas por la necesidad de la reproducción internacional del capital. La mayor productividad lograda por Japón y Alemania frente a las demás potencias y, en consecuencia, la absorción de nuevos mercados para el comercio exterior y la expansión de sus capitales, está conduciendo al fortalecimiento de ciertos bloques económicos, fundamentalmente la Comunidad Europea; o bien a la integración de nuevos grupos de poder económico, como la Cuenca del Pacífico, América del Norte y posiblemente todo el continente, pero no con el sen-

tido bolivariano, sino con apego a la doctrina Monroe (el proyectado Acuerdo de Libre Comercio México-Estados Unidos-Canadá es parte sustancial de este intento de agrupamiento).

Por otra parte, las necesidades de expansión capitalista internacional están dando origen a la distribución de los mercados periféricos, llamados también del capitalismo subdesarrollado o del Tercer Mundo, a través de mecanismos tales como el GATT y la apertura a la inversión extranjera. Esto garantiza la expansión mundial del capital, pero aumenta la dependencia económica de las naciones pobres, entre ellas México, debilitando las posibilidades del Estado de atender las demandas sociales e impidiendo un desarrollo socioeconómico autosostenido.

También los países socialistas (principalmente de Europa) y China, parecen abrirse a las necesidades de expansión del capitalismo mundial. En efecto, a raíz de la Perestroika iniciada en la URSS hace menos de una década, el comercio exterior entre capitalismo y socialismo ha aumentado sustancialmente y este último ha aceptado inversiones extranjeras de las grandes potencias, aún en ramas estratégicas de su economía. La influencia del mundo occidental en el oriental ha llegado incluso a los hábitos de consumo, a la música, al cine, a la ideología; convirtiéndose en lo que el propio socialismo había condenado como una indeseable "penetración cultural".



Los cambios ocurridos en los países de Europa Oriental y el fortalecimiento del capitalismo desarrollado, han originado modificaciones tanto en la orientación general de la política socioeconómica instrumentada por el gobierno mexicano como en la concepción de la realidad nacional y las propuestas de los diferentes partidos políticos.

Bajo el amparo de la política "neoliberal", que implica un retorno a la ideas originales del liberalismo francés, inglés y estadounidense del siglo XVIII, caracterizado por los principios de libertad en todos sentidos (política, religiosa, económica, de tránsito, de prensa, etc.); igualdad ante la ley (de quienes no son iguales económicamente); y fraternidad (entre pobres y ricos, patrones y trabajadores, perpetuando la explotación), han llegado al poder (ya sea mediante elecciones, fraudulentas o no, como en México y Nicaragua; ya sea por la fuerza de las armas, como en Panamá) regimenes favorables a la expansión capitalista internacional.

Por su parte, la expansión capitalista y el repliegue socialista, ha provocado verdaderas crisis en los partidos comunistas de muchas naciones. En México, por ejemplo, desapareció el partido que tenía ese nombre, convirtiéndose primero en Partido Socialista Unificado de México, luego en Partido Mexicano Socialista y más tarde diluyéndose en el Partido de la Revolución Democrática. Otros grupos y par-

tidos de izquierda también se han fusionado y perdido su apellido de socialistas, es el caso del Partido Socialista de los Trabajadores, del Movimiento de Acción y Unidad Socialista, del Movimiento al Socialismo. Sólo el Partido Popular Socialista conserva este nombre, pero por sus antecedentes políticos y su fuerza real, está muy lejos de constituir una opción socialista para el país.

Independientemente de que en México la fuerza de los partidos de oposición de izquierda y derecha haya aumentado en los últimos años, la acción de ellos y de la nación en su conjunto, parece orientarse hacia la tendencia universal en estos tiempos: el abandono de las posiciones radicales y el fortalecimiento del capitalismo. Tener presentes estas consideraciones resulta indispensable en el análisis de los vaivenes la banca.

El estudio del tránsito de la banca privada a la nacionalizada y luego su reprivatización, requiere del énfasis en los aspectos legal, económico, político y social. De ello da cuenta este trabajo.

El sector bancario mexicano, causa y consecuencia simultánea del sistema socioeconómico general, suele avanzar de manera más dinámica que otros sectores y es lógico, el desarrollo de la banca en las sociedades modernas asimila rápidamente las innovaciones tecnológicas en materia de co-

municación y electrónica, lo cual la coloca a la vanguardia de los procesos administrativos. Ello es necesario para cubrir en forma eficaz sus trascendentales funciones socio-económicas; a saber, el volumen de operaciones que cualquier banco realiza cada segundo, la exactitud requerida por cada una de ellas, su gran diversidad a nivel local, nacional y mundial; no serían posibles sin los procesos computarizados y las comunicaciones vía satélite, entre otros recursos modernos.

Analizar, aunque sea brevemente, los procesos bancarios, las relaciones entre su personal y las efectuadas con el gobierno, las ramas productoras de bienes y servicios y la sociedad en general, es de gran importancia hoy que se viven cambios vertiginosos.

Este trabajo se centra en el estudio de la nacionalización y reprivatización de la banca y sus efectos socio-económicos. En el primer capítulo, se analizan los antecedentes de la nacionalización; a saber, la importancia y las funciones generales de la banca, las características fundamentales de la legislación respectiva, la importancia de la banca en la economía, tanto en el producto interno bruto, como en el fomento de actividades productivas y el apoyo prestado al gobierno y a la sociedad, a través de sus operaciones activas y pasivas. Todo ello a la luz de los avatares característicos de una sociedad en permanente cam-

bio, con sus vaivenes en materia económica y política, originados unos por las discrepancias entre los grupos dominantes y dominados, otros por el deseo de hegemonía de los sectores con poder, y varios más por las contradicciones internacionales tanto de tipo ideológico como económico que inciden de manera inequívoca en México.

La dinámica sociopolítica nacional, influida por la externa, enmarca el proceso de nacionalización de la banca y control generalizado de cambios. Esto se aborda en el segundo capítulo, que trata de los instrumentos legales de dichas medidas, la estrategia del gobierno para llevarlas a cabo así como las diversas opiniones vertidas en torno a ellas.

El capítulo tercero alude a los efectos socioeconómicos de la banca nacionalizada, su importancia dentro del producto interno bruto, sus operaciones activas y pasivas relacionadas con el incremento de las diversas ramas de actividad económica y los resultados de su operación. Asimismo, se refiere a los efectos de la crisis en la sociedad, con énfasis en la distribución del ingreso, el nivel de vida de las clases trabajadoras, el empleo, el consumo, la salud, la educación, la inseguridad, los movimientos populares y la política. En cierta forma este capítulo constituye un balance preliminar del acontecer sociopolítico y

económico del sexenio 1982-1988; lo descrito explica y contextualiza la reprivatización de la banca.

El cuarto capítulo aborda la evolución de la banca nacionalizada durante la administración de Miguel de la Madrid. Sexenio que registró la mayor inflación y estancamiento de las últimas décadas, en el cual se hicieron sentir los desequilibrios acumulados durante varios periodos gubernamentales anteriores y se acentuó la tendencia mundial a privatizar las ramas de la economía bajo control estatal. También, se analizan los principales cambios en la legislación bancaria, así como el proceso de reprivatización, iniciado con el retorno de algunos activos bancarios al sector privado y concluido por el presidente Salinas de Gortari con la iniciativa de reforma constitucional a los artículos 28 y 123 que conduce al restablecimiento de una banca privada en nuestro país.

Las conclusiones expresan el punto de vista personal del autor sobre los vaivenes de la banca en su relación con la sociedad.

Este texto incorpora las opiniones y experiencias compartidas con muchas personas; compañeros de trabajo, maestros, alumnos, amigos, y muy especialmente las de Rosa María Mirón Lince. A todos ellos expreso mi más profundo agradecimiento.

**CAPITULO I**

**ANTECEDENTES DE LA BANCA NACIONALIZADA**

## 1. IMPORTANCIA SOCIOECONOMICA DE LA BANCA

Para apreciar la trascendencia de la banca, actualmente es indispensable relacionarla con la vida cotidiana y las actividades económicas nacionales, tanto a nivel macro, como sectorial, de rama y de empresa; así como considerar las relaciones entre la banca y el gobierno, la política de éste y el desarrollo del país en el marco del contexto internacional.

Entre todas las funciones y actividades de la banca, destaca la intermediación financiera y el crédito como parte esencial de ella. Para entender el crédito es necesario partir del concepto y funciones del dinero, pues ambos se encuentran articulados de tal forma que pueden considerarse inseparables; sólo con fines de análisis se estudian en forma separada el mercado del dinero y el mercado de capitales.

En México, como en cualquier lugar del mundo, el dinero surge con la forma de dinero-mercancía. Las culturas prehispánicas utilizaron varios productos como equivalente general, entre ellos el cacao y las plumas de aves. El crédito se inicia en la Colonia, como usura personal controlada por comerciantes, funcionarios, la Iglesia y personas relacionadas con ella. Durante esta época la acuñación mexicana de moneda de oro y plata alcanza importancia mundial.

La primera institución formal de crédito se crea en la Nueva España en 1783, a través del Título XVI de las Ordenanzas de Minería, con un capital constituido de 5 millones de pesos<sup>1</sup>. En los albores del México independiente, Anastasio Bustamante crea el Banco de Avío en 1830, con las funciones de "compra y distribución de maquinaria adecuada para el fomento de la industria, así como el suministro de capitales suficientes a las compañías y particulares..."<sup>2</sup>.

Durante los últimos años de la Colonia y los primeros de vida independiente hubo otros bancos, cuyas operaciones fueron bastante limitadas, tanto por las dificultades políticas como por su escasez de recursos. Fue hasta 1864 cuando se creó el primer banco formal de vida permanente y con recursos suficientes no sólo para subsistir, sino para fomentar las actividades productivas; a saber, el Banco de Londres, México y Sudamérica.

El siguiente impulso importante al sistema financiero nacional se dio con la Ley General de Instituciones de Crédito y la Ley del Banco de México y sus estatutos, promulgadas ambas el 28 de agosto de 1925 y cuyas carac-

---

<sup>1</sup> Enciclopedia de México. Tomo II. Editorial Enciclopedia de México, 1978, pp. 19-20.

<sup>2</sup> Ibid, pp. 17-18.



terísticas esenciales se analizarán en el apartado siguiente. Antes conviene describir otros aspectos de la banca y el crédito.

La banca moderna interviene en la economía individual y social por medio de muchas operaciones, clasificadas por Aldrighetti en: a) operaciones relacionadas con la intermediación en el crédito; b) operaciones relacionadas con los pagos; y c) administración de los capitales <sup>3</sup>.

a). Las operaciones de banca se clasifican en activas y pasivas, las primeras tienen por objeto prestar los recursos de los bancos a los usuarios, que pueden ser el gobierno, las empresas o los particulares. Mediante las pasivas, los bancos obtienen los fondos que van a prestar, ya sea de los ahorradores, del gobierno, o de otras instituciones crediticias nacionales o extranjeras, entre las cuales se puede contar a los fideicomisos de fomento. A través de las operaciones activas el banco se constituye en acreedor de terceros y a través de las pasivas en deudor.

b). Las operaciones relacionadas con la intermediación en los pagos a su vez se dividen en tres tipos: 1) las de pago propiamente dichas; 2) las de cobranza; y, 3) las realizadas sobre moneda y metales preciosos. Las dos

---

<sup>3</sup> Aldrighetti, Angelo: Técnica Bancaria. FCE, quinta edición, México, 1960, pp. 10-13.

primeras pueden efectuarse en combinación con las operaciones de cuenta de giro, que constituyen una compensación entre créditos y débitos nacidos de operaciones de cobro y pago mediante asientos bancarios, sin necesidad de operaciones de fondos y las últimas mediante la obtención de los fondos que se van a prestar con movimiento material de dinero o de sus sustitutos.

c). La administración de capitales puede incluir operaciones de financiamiento, mediante las cuales se suministran capitales a largo plazo a las empresas en el momento de su constitución, de su transformación, de su rehabilitación o ampliación; operaciones de adquisición y/o venta de títulos, hechas con el propósito de inversión o de especulación, en operaciones de depósito regular de títulos y valores.

Las funciones bancarias son contempladas por algunos autores como integrantes de una nueva teoría dineraria del crédito. María Elena Cardero afirma: "El surgimiento del crédito supone el desarrollo de una de las funciones del dinero, la de medio de pago, y la centralización y manejo de esta función por una institución: la banca" <sup>4</sup>. Por lo tanto,

---

<sup>4</sup> Cardero, María Elena: Patrón monetario y acumulación en México. Nacionalización y control de cambios. Siglo XXI Editores. Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. México, 1984, pp. 127-135.

el crédito es una función del dinero y para entenderlo es necesario comprender cómo funciona en una formación social determinada.

En México, el patrón monetario está dado por la centralización de la emisión de moneda por el Estado, el surgimiento del billete de curso forzoso, el desarrollo de las formas dinerarias en la nación y la vinculación del peso con el dólar. En el periodo de posguerra y hasta 1970, el sistema monetario y bancario del país se expandió en el marco de un orden internacional encabezado por Estados Unidos cuya influencia llegaba a Europa, Japón y el Tercer Mundo. El desarrollo económico del país, cuyas bases fueron cimentadas durante el gobierno de Lázaro Cárdenas, es el resultado de la combinación de medidas de política económica y de la capacidad del Estado para conciliar a las distintas clases sociales, aunado a la consolidación de una burguesía nacional y al crecimiento explosivo de la economía mundial.

No obstante, en 1952-1954, se presentó una crisis y después una devaluación que mostraron el agotamiento de los mecanismos de financiamiento público y privado en relación con los requerimientos de la nueva fase de acumulación de capital. Las condiciones adversas de la balanza de pagos, la disminución de la fuerza económica del Estado y la pérdida de su capacidad conciliatoria frente a las clases sociales, hicieron necesario un cambio en las pautas de acumulación.

Así, se puso énfasis en el fomento a través del crédito, entre otras medidas, de las ramas más dinámicas, donde se establecieron nuevas empresas, muchas de ellas extranjeras, en condiciones de ventajas oligopólicas.

Para alcanzar una tasa media de ganancia elevada en la industria se presentaban dos alternativas principales: a) disminuir el nivel de vida de la clase trabajadora, por medio de una reducción de su ingreso real, junto con el incremento de la jornada e intensidad del trabajo; y b) modificar las condiciones técnicas de producción para elevar la productividad y abaratar el costo de la fuerza de trabajo.

El Estado optó por la segunda, aplicando una política de apoyo a la producción industrial, controlando los precios de sus insumos y otorgando otras facilidades vía subsidios y obras de infraestructura.

Las medidas de fomento industrial se dieron en forma simultánea, originando un aumento en las necesidades financieras del Estado que, en combinación con una fuente de ingresos propios y fiscales cada día más rígidos, causaron el incremento de la deuda pública y la expansión de los recursos financieros canalizados a través de la banca. Así se desarrollaron la industria eléctrica, la del hierro y el acero, la de fertilizantes y la petroquímica. No obstante, la estructura industrial tenía una base restringida y depen-

diente orientada a producir fundamentalmente bienes de consumo, con un desarrollo menor de la elaboración de bienes de producción, los cuales eran suministrados por las empresas trasnacionales.

Estas características del proceso de industrialización impidieron la renovación de una parte importante del equipamiento industrial y alteraron la dinámica y estructura de crecimiento de los otros sectores productivos, en particular la agricultura, el sector externo y los servicios. Además, dicho modelo limitó la generación de empleo y afectó la distribución del ingreso.

En esas condiciones, el sector productivo nacional no resolvió el problema de obtención de dinero mundial, pues no originó ventajas comparativas, utilizó mano de obra extensiva y sólo obtuvo ventajas temporales frente al exterior, mediante la exportación agrícola de los cincuenta, la exportación manufacturera de los sesenta y a través de una estructura maquiladora fronteriza a partir de los setenta. A fin de resolver la carencia de dinero mundial necesario para el propio mantenimiento y crecimiento del aparato productivo, el Estado mexicano aumentó su deuda. De la década de los cincuenta a 1970 México se convirtió en uno de los principales clientes de Estados Unidos, en destinatario de sus exportaciones, en mercado atractivo para la inversión extranjera y en buen sujeto de crédito ya que

contaba y cuenta con abundantes recursos naturales, mano de obra barata, un incipiente mercado interno y un gobierno dispuesto a dar confianza al capital trasnacional.

Los países capitalistas desarrollados comenzaron a obtener excedentes de capital exportables terminada la primera etapa de reconstrucción bélica, pero fueron los Estados Unidos quienes, después de la guerra de Corea necesitaron con mayor premura reinvertir sus excedentes económicos y vieron en México una posibilidad real para ello, sin arriesgar tecnología y cuidando, por el contrario, de no desarrollar una industria que pudiera hacerles competencia.

En consecuencia, los créditos recibidos por los países periféricos, entre ellos México, aumentaron, pues representaban para las economías centrales, un medio de ampliación de sus procesos expansivos hacia el exterior.

Estimulada por la contratación de obligaciones financieras en moneda extranjera, la estructura financiera creció haciendo atractivo para las empresas circular sus excedentes monetarios dentro del sistema financiero nacional, desalentando su conversión en dinero mundial y sobre todo, su colocación en el mercado financiero externo. Así, el sistema bancario creció como resultado del desarrollo económico interno, de la forma de operación del mercado internacional, de la garantía proporcionada por el gobierno y

del sostenimiento de un mismo tipo de cambio monetario durante más de veinte años. El resultado de este proceso fue la subordinación del patrón monetario nacional al sistema monetario internacional, cuyo patrón es el dólar.

A partir de los años sesenta aumentó el financiamiento externo destinado a cubrir los déficits del comercio exterior mexicano lo cual se facilitó por un mayor acceso del Banco de México al Fondo Monetario Internacional, a los organismos financieros internacionales y a los bancos privados extranjeros. Como consecuencia, en los bancos nacionales se creó una serie de mecanismos de captación y circulación de moneda extranjera.

"El aparato de crédito privado actuó como instrumento fundamental de reubicación del excedente de unos sectores a otros; como eje de la intermediación trasladó y reubicó los ingresos de los grupos, familias y personas y apoyó la expansión de las nuevas empresas. Los bancos se integraron aceleradamente con las nuevas estructuras productivas y fue un periodo de fusiones entre capital productivo y bancario, que no tuvo un carácter simultáneo y continuo para todo el sistema sino que dependió de la capacidad especulativa y del manejo financiero de cada grupo. Las necesidades crediticias y financieras de los nuevos procesos productivos hicieron de la banca el aparato más adecuado y expedito para reconcentrar y reubicar el capital. Las elevadas tasas de

interés, con amplio margen diferencial interno y externo, hicieron atractivos los rendimientos del dinero mundial dentro de nuestro país y cubrieron con un sobreprecio la 'inseguridad' e 'inestabilidad' del valor del peso, que en cualquier momento podía ser sujeto a un ajuste devaluatorio" 5.

Así, entre 1950 y 1970, el desarrollo nacional, considerado únicamente en sus aspectos económicos, se caracterizó por los siguientes rasgos generales: la economía adquirió un creciente carácter financiero; los controles y mecanismos monetarios y financieros se hicieron más complejos; la tasa media de crecimiento fue superior al 6% anual; se mantuvo el acceso al endeudamiento externo; el déficit de la balanza comercial fue persistente; se amplió el consumo masivo -dando cabida incluso al de bienes sofisticados- con un salario real creciente o estable.

Empero, esta forma de crecimiento creó sus propios límites y contradicciones, y afectó a los grupos más débiles económica y políticamente: el sector agropecuario y los trabajadores asalariados. El Estado había mantenido un control férreo de las organizaciones sindicales, dispuestas en todo momento no sólo a sostener la carga originada por la disminución en los rendimientos de capital de las empresas

---

<sup>5</sup> Ibid, pp. 131-132.



que empezaron a perder productividad, sino a apoyar y alabar las políticas públicas que aunque disfrazadas, estaban encaminadas contra de los trabajadores.

La política populista de los años setenta incrementó la magnitud de los fondos públicos mediante un financiamiento deficitario con base en deuda interna y externa, ante el aumento insuficiente de los recursos fiscales. Sin embargo, la intervención del Estado no modificó la estructura productiva ni las pautas de consumo; sí reforzó en cambio los mecanismos de acumulación interna caracterizada por una elevada concentración del ingreso, el desempleo estructural y un aparato productivo dependiente de la acumulación internacional. La banca jugaría un papel importante en ese proceso.

Se aplicaron medidas discriminatorias: por una parte se contuvo el alza de precios para algunos sectores; los bienes y servicios públicos continuaron ofreciéndose a precios subsidiados, la agricultura continuó deprimiéndose mediante el mantenimiento de los precios de garantía, entre otras medidas adversas que superaban con creces a las de fomento; se controló el aumento de los salarios, se implantaron políticas selectivas y contraccionistas de crédito para algunos sectores. Por otra parte, el gasto público y la política crediticia fomentaron otros aspectos de la economía: las importaciones, la inversión extranjera, la

generación de utilidades en varias ramas de producción o grupos de industriales y el crecimiento y concentración de la banca. Todo ello creó condiciones de estrangulamiento en la rama de bienes de producción, principalmente, evitando la generación del excedente económico necesario para la reinversión.

La contracción de la actividad económica iniciada en el sector agropecuario se extendió a las ramas industriales menos eficientes y se generó una inflación, agudizada por las fricciones entre los grupos de poder. El consecuente deterioro del poder adquisitivo de los salarios, trató de contenerse mediante decretos de aumentos salariales generalizados, subsidios a bienes de consumo popular, financiamiento por parte del gobierno de algunas empresas pequeñas y medianas, y la derrama de dinero en obras de ocupación masiva de mano de obra. Ante la inelasticidad del sistema fiscal para allegarse recursos internos, las medidas anteriores se financiaron básicamente con créditos externos.

Las políticas de emisión de moneda, manejo de ésta y endeudamiento se modificaron, particularmente las relativas a la deuda pública que pasaron de tener una forma primaria de emisión y estar en poder del Banco de México, a los bancos privados de depósito con nuevas formas técnicas de creación de dinero, retardando el circuito producción-realización.

Todo ello favoreció que la política monetaria se apoyara cada vez más en la crediticia, donde las decisiones fundamentales se trasladan a la instancia del crédito, de manera que si antes había cohesión entre lo monetario, lo crediticio y lo cambiario, en garantía del poder del Estado, con el cambio la política de expansión del aparato crediticio pasa a ser el eje de la acción cambiaria y monetaria. Por las razones expuestas, el Estado ve limitada su capacidad de maniobra financiera dentro y fuera del aparato bancario, afectando la posibilidad de regular la economía. La banca se convierte en el sector activo de regulación de la liquidez y del precio del dinero y el Banco Central pierde fuerza relativa frente al resto de la banca.

Los primeros años setenta se caracterizan pues, por una crítica situación de la economía nacional que se manifiesta en una inflación creciente, una severa reducción de la inversión; un enorme déficit gubernamental; un grave desequilibrio con respecto al sector externo (que se quiso corregir en 1976 con una drástica devaluación de la moneda de casi un 100%) un elevado endeudamiento del gobierno, la incertidumbre y la especulación a través del sistema monetario, el sostenimiento de los circuitos financieros locales mediante más deuda, lo cual provocó una dolarización creciente de los bancos nacionales. Estos procesos desembocaron en un carácter altamente especulativo de la esfera fi-

nanciera, causante de una salida sin precedentes de la riqueza nacional, y una incapacidad de gestión del patrón monetario nacional.

La crisis económica de finales del sexenio de Luis Echeverría se tradujo en una crisis política, de legitimidad y credibilidad. Esta situación encontró eco en los principales organismos financieros internacionales, que en 1976 suspendieron sus apoyos crediticios a México. En ese año, el gobierno mexicano firmó un acuerdo de estabilización con el Fondo Monetario Internacional que le permitió allegarse recursos nuevos. Gracias a este respiro financiero y a la inusitada alza en los precios del petróleo, México se hizo de los recursos que permitieron a la administración López-portillista incrementar su capacidad económica y política. Sin embargo, el sustento era endeble; lo que México vivió en 1982 fue el caos. Se perdió el rumbo tanto en lo económico como en lo político. Es en ese contexto precisamente donde hay que ubicar la nacionalización de la banca mexicana.

## 2. CARACTERISTICAS DE LA LEGISLACION BANCARIA

Antes de la nacionalización, la banca en México se regía por leyes de distinto orden jerárquico, desde disposi-

ciones constitucionales hasta circulares, pasando por leyes de carácter federal. Los ordenamientos más importantes vigentes al momento de la nacionalización bancaria y el establecimiento del control de cambios, eran la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, la Ley Orgánica del Banco de México y las disposiciones reglamentarias de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Aun cuando la legislación bancaria, aludiendo a todas sus disposiciones había sido calificada de anacrónica, dispersa, complicada, confusa y poco aplicable <sup>6</sup>, a continuación se destaca el contenido básico de las tres leyes enunciadas anteriormente.

La Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares <sup>7</sup> ha sido modificada en reiteradas ocasiones como resultado de la evolución de la banca y de las necesidades de la economía nacional. Algunos cambios fueron de gran trascendencia, como el que dio origen primero a los grupos financieros y posteriormente a la banca múltiple en sustitución de la banca especializada; otros fueron

---

<sup>6</sup> Tello, Carlos: La nacionalización de la banca en México. Siglo XXI Editores. México, 1984, pp. 24-27.

<sup>7</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de mayo de 1941.

menos trascendentes. A continuación se citan los más importantes, siguiendo a Enrique Pérez López <sup>8</sup>.

Los cambios relacionados con el establecimiento de la banca múltiple se iniciaron en 1970 <sup>9</sup>, cuando se reconoció la existencia de grupos financieros diversos tales como los bancos de depósito y ahorro, las financieras, las hipotecarias; algunos de los cuales se agrupan y se sujetan a ciertas normas como las de seguir una política financiera coordinada y establecer un sistema de garantías recíprocas en caso de pérdidas de sus capitales pagados. En la exposición de motivos del decreto se estimulaba la formación de agrupaciones bancarias en los siguientes términos: "Las economías externas que representan su integración a nivel técnico y administrativo y que han propiciado también ahorros en los costos de administración y operación".

En 1975 se reconoció que "ha llegado el momento de incorporar a la legislación bancaria la posibilidad de funcionamiento en la banca múltiple, esto es, de instituciones que pueden, en una misma sociedad, operar diversos instrumentos de captación de recursos y de concesión de créditos que les permitan adaptarse a las cambiantes situa-

---

<sup>8</sup> Pérez López, Enrique: Expropiación bancaria en México y desarrollo desestabilizador. Diana, México, 1987, pp. 2-16.

<sup>9</sup> Diario Oficial de la Federación, 29 de diciembre de 1970.

ciones del mercado", estableciendo el régimen de banca múltiple, como "una mera yuxtaposición de operaciones de banca especializada, suprimiendo la incompatibilidad para fusionar bancos de depósito, financieras e hipotecarias, pero bajo el sistema de departamentos separados y con las reglas especiales de cada una de ellas" <sup>10</sup>.

Finalmente, en 1978 se establecieron condiciones más detalladas para la formación y funcionamiento de nuevos bancos múltiples, derivados de fusiones de instituciones existentes, regulándolas como instituciones de operación consolidadas y no en división departamental. En la exposición de motivos del decreto se reconocía la necesidad de "transformar la estructura del sistema bancario del país a fin de procurar una más eficiente intermediación y la canalización de sus recursos a las actividades de mayor prioridad económica y social" <sup>11</sup>. La circular 1842 del Banco de México, expedida el 15 de junio de 1979, reúne y actualiza las disposiciones aplicables a la banca múltiple. Con ello se establecían las bases para que la banca privada adquiriera un gran poder.

---

<sup>10</sup> Ibid, 2 de enero de 1975.

<sup>11</sup> Ibid, 27 de diciembre de 1978.

Otros cambios de la legislación se relacionan con la internacionalización de la banca, a través de la apertura de oficinas o sucursales de bancos nacionales en el extranjero y de bancos extranjeros en el país, con el fin de promover el desarrollo de México como centro financiero internacional. A la distancia, este cambio puede explicarse tanto por la necesidad del gobierno de seguir allegándose dinero mundial para financiar su déficit y hacer frente a las dificultades económicas, como por el deseo expansionista de la banca internacional necesitada de exportar sus capitales excedentes y el interés de los bancos privados en seguir creciendo.

En el decreto que modifica la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares <sup>12</sup>, se permite a los bancos abrir sucursales u oficinas de representación en el extranjero para poder invertir en acciones de entidades financieras del exterior. El Banco de México quedó facultado para reglamentar sus operaciones activas y pasivas con residentes del extranjero. Los bancos mexicanos también podían ser autorizados para realizar, desde nuestro territorio, operaciones activas y pasivas con residentes fuera del país. Se facultó a la Secretaría de Hacienda para autorizar el establecimiento de sucursales de bancos extranjeros, cuyas

---

<sup>12</sup> Idem.



operaciones activas y pasivas se efectuaran únicamente con residentes en el exterior. Más tarde esta facultad se limitó a la apertura de oficinas, excepto para la única sucursal ya existente en el país, la del Citibank. Además, la ley autorizó la emisión de bonos bancarios y se permitió que los bancos pagaran intereses sobre depósitos a la vista. Con estos cambios se abrió una gran puerta a la fuga de capitales.

Otras disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, se relacionan con el control de la banca por parte del gobierno.

Se estableció el encaje legal y la canalización selectiva del crédito, como la proporción del pasivo invertible en moneda nacional en poder de los bancos, integrado por los depósitos a la vista, ahorro, depósitos a plazo, retirables en días preestablecidos y créditos de empresas y particulares que debían ser depositados (en una proporción) en el Banco de México. Ello con el fin de disminuir la creación de dinero por parte de los bancos privados y así el gobierno distribuyera esos fondos de acuerdo con las prioridades establecidas por él mismo.

Se limitaba el monto de las inversiones en acciones que un banco podía hacer en una sola empresa. Al respecto, el artículo 94 bis seis de la mencionada ley, establecía: "Las inversiones en acciones o participaciones que

realicen sociedades financieras y bancos múltiples, no serán superiores al 25% del capital social de la emisora. Tratándose de empresas de nueva promoción o de empresas de la industria pequeña o mediana, según se defina ésta por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México podrá autorizar que se eleve dicho límite, fijando las condiciones de plazo y tenencia de las acciones, de acuerdo con la naturaleza y finalidades de las propias empresas" <sup>13</sup>.

Se restringía el monto de los préstamos que un banco podía hacer a una misma persona, si era física al 10% del capital neto del banco, si era moral, al 25% <sup>14</sup>.

Se regulaba la inversión de un banco en acciones de otras instituciones de crédito u organizaciones auxiliares, y se establecía el requisito de autorización de la Secretaría de Hacienda para adquirir acciones en el capital social de entidades financieras del exterior <sup>15</sup>.

Con relación al pasivo y al capital de los bancos, la ley contenía otras disposiciones importantes: se fijaba

---

<sup>13</sup> Citado por Pérez López, Enrique. op. cit., p. 13.

<sup>14</sup> Artículo 94 bis uno, inciso b) de la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares. Diario Oficial de la Federación, 27 de diciembre de 1978.

<sup>15</sup> Artículos 7 y 46 bis nueve de la misma ley. Idem.

un máximo a los pasivos a cargo de un banco, correspondientes a obligaciones directas o contingentes en favor de un solo acreedor <sup>16</sup>.

Se establecía que ninguna persona física o moral podía ser propietaria de más del 15% del capital pagado de una institución de crédito <sup>17</sup>.

Se prohibía participar en el capital de los bancos a personas físicas, sociedades y gobiernos extranjeros <sup>18</sup>.

Los bancos múltiples debían contar con un capital mínimo suscrito y pagado, equivalente al 0.5% del total de los capitales pagados y reservas de capital de todos los bancos de esa clase, al 31 de diciembre del año inmediato anterior. En el caso de nuevos bancos múltiples, el requisito sería de 2% <sup>19</sup>.

Además del capital mínimo previsto por la ley, los bancos múltiples deberían tener capital neto por monto no menor a la cantidad que resultara de aplicar un porcentaje

---

<sup>16</sup> Artículo 9 bis 1 inciso a). Idem.

<sup>17</sup> Artículo 8 fracción IV bis. Idem.

<sup>18</sup> Artículo 8 fracción II bis. Idem.

<sup>19</sup> Artículo 8. Idem.

que no sería inferior al 3% ni superior al 6%, a la suma de sus activos y de sus operaciones causantes de pasivo contingente, expuestos a riesgo significativo <sup>20</sup>.

Como medida de control y seguridad para los bancos, la ley incluía un mecanismo de seguro llamado fondo de protección de créditos a cargo de instituciones bancarias <sup>21</sup>.

Asimismo, la ley regulaba las tasas de interés pasivas que los bancos pueden pagar a los depositantes, así como las activas cobradas a sus clientes, mediante disposiciones emitidas por el Banco de México.

Por otra parte, los activos y pasivos en moneda extranjera tenían sus propias características. Para el pasivo invertible denominado en dólares de Estados Unidos, en instrumentos de ahorro, un banco múltiple debía depositar en el Banco de México, como encaje, el 70% y en el caso de otras divisas el 75%. La diferencia se podía invertir en créditos o valores denominados en dólares o bien depositarse en el Banco de México. Esta misma institución fijaba los montos mínimos para los depósitos a plazo en dólares y límites máximos a las tasas de interés.

---

<sup>20</sup> Artículo 46 bis ocho. Idem.

<sup>21</sup> Artículo 94 bis siete. Idem.

Los créditos obtenidos por un banco en el exterior no estaban sujetos a encaje, pero su monto estaba limitado según la importancia relativa de cada institución y su anterior participación en la canalización de recursos externos.

Por su parte, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público también tenía algunas atribuciones relativas a la banca, entre ellas destacan las siguientes: <sup>22</sup>

Fijar el capital social con el que deberían constituirse las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares.

Revocar las concesiones otorgadas cuando dichas instituciones se colocaran en los supuestos previstos por el artículo 100 de la ley bancaria.

Autorizar a personas o grupos de personas físicas o morales que tuvieran interés en adquirir el control del 25% o más de las acciones representativas del capital social de determinada institución de crédito.

Permitir la fusión de las instituciones de crédito.

---

<sup>22</sup> Méndez, Silvestre y Ballesteros, Nicolás: Problemas y política económicos de México II Editorial Interamericana, México, 1984, pp. 109-110.

Otorgar autorización para el establecimiento de sucursales o agencias oyendo las opiniones de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y del Banco de México.

Autorizar el cambio de ubicación y clausura de cualquier clase de oficina bancaria.

Otra dependencia estrechamente relacionada con el sistema crediticio es el Banco de México, cuyas funciones básicas eran, antes de 1982, y siguen siendo: emitir y distribuir billetes y dinero en efectivo, realizar la política monetaria y el control del crédito y manejar las reservas internacionales del país. Para realizar su función crediticia "opera como institución rectora del sistema bancario y ajusta los instrumentos de política monetaria y crediticia a los factores que afectan el desarrollo de la economía. Estos instrumentos son: el encaje legal, las tasas de interés bancario, las operaciones con valores, el crédito selectivo y los topes de cartera y de pasivos, incluyendo la emisión de valores y límites de redescuento" <sup>23</sup>.

El artículo 8 de la Ley Orgánica del Banco de México, define sus funciones, entre las cuales destacan las relativas al crédito:

---

<sup>23</sup> Enciclopedia de México. Tomo II. op. cit., pp. 43-44.

II. Operar como banco de reserva con las instituciones a él asociadas y fungir respecto a éstas como cámara de compensaciones.

III. Constituir y manejar las reservas que se requieran para los efectos antes expresados.

IV. Revisar las resoluciones de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, en cuanto afecten a los fines indicados.

V. Actuar como agente financiero del gobierno federal en las operaciones de crédito externo o interno y en la emisión y atención de empréstitos públicos, y encargarse del servicio de tesorería del propio gobierno.

VI. Participar en representación del gobierno, y con la garantía del mismo, en el Fondo Monetario Internacional y en el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, así como operar con estos organismos.

Resalta también la participación del Banco de México en la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y en la Comisión Nacional de Valores, las cuales actúan como subsistemas de vigilancia. Así como su operación en el funcionamiento de fideicomisos con objetivos específicos de fomentar actividades de carácter económico o social.

### 3. LA BANCA Y LA ECONOMIA DEL PAIS ANTES DE LA NACIONALIZACION

Anteriormente se analizaron los aspectos teóricos y legales relativos al funcionamiento y expansión de la banca nacional hasta antes de su nacionalización. Para completar el análisis de los antecedentes que dieron origen a ésta, estudiemos, con magnitudes numéricas y algunas consideraciones cualitativas, los rasgos más sobresalientes de la evolución bancaria entre 1970 y 1982 y su relación con otros fenómenos de la vida social, política y económica.

Se eligieron los periodos sexenales de Luis Echeverría Alvarez y José López Portillo, por la relativa continuidad entre ellos respecto de algunos lineamientos de política económica; porque constituyen un periodo de agudización de los problemas estructurales de la economía mexicana combinado con un intento por sostener el ritmo de desarrollo y porque fue entonces cuando se agudizaron las discrepancias entre algunos grupos hegemónicos, tanto en el interior del sector público y en el privado como entre uno y otro. No obstante, algunas variables relacionadas más directamente con la nacionalización bancaria y el control de cambios se estudian sólo en lapsos más recientes.

Asimismo, se esbozan algunas características del sistema financiero internacional y de la economía mundial,



no como una justificación de los acontecimientos nacionales, sino como punto de referencia y marco dentro del cual se desarrolla la sociedad mexicana.

### La banca internacional en los años setenta

Como se vio en el Capítulo 1, el sistema financiero internacional registró una expansión sin precedente durante la década de los setenta, como resultado del excedente financiero originado por las altas exportaciones petroleras, la falta de control del sistema financiero internacional y la evolución de la economía estadounidense, entre otras causas.

A principios de esa década, el dólar fue sometido a fuertes presiones por su escaso respaldo en oro, resultado del excedente de billetes emitidos para satisfacer las necesidades del comercio internacional y de la expansión capitalista. En 1971 el presidente de Estados Unidos, Richard Nixon, declaró la inconvertibilidad del dólar en oro. Teóricamente, era de esperarse una catástrofe financiera o por lo menos un debilitamiento importante del dólar, pero ocurrió lo contrario: dicha moneda continuó con una circulación forzosa iniciando una fuerte expansión del sistema financiero internacional privado, en forma de una extensa red bancaria, el crecimiento del mercado de eurodi-

visas y la creación de centros financieros internacionales en todos los continentes.

Al mismo tiempo, por problemas de mercado las economías desarrolladas disminuyeron sus tasas de inversión liberando una masa de excedentes hacia la banca privada, en apoyo a las empresas transnacionales, mediante el financiamiento de las exportaciones, los préstamos interbancarios y los préstamos a gobiernos y empresas de los países en desarrollo. En 1970 estas naciones representaban en el mercado de eurocrédito a más de un año el 9% de las operaciones; en 1974 había aumentado al 51%; y en 1979 al 57%. Entre 1970 y 1978 la participación de los bancos privados en la deuda pública externa de los países subdesarrollados se elevó del 10 al 49% <sup>24</sup>.

Los fondos disponibles por la banca privada internacional se incrementaron más aún con los excedentes derivados de la exportación petrolera. En 1973 los países miembros de la OPEP obtuvieron excedentes por 8 mil millones de dólares; en 1974 por 59 mil millones y en 1980 llegaron a 345 mil millones, lo cual representa una tasa media de crecimiento de 30% anual. Los depósitos de los países de la

---

<sup>24</sup> Lichtensztejn, Samuel: "De la crisis al colapso financiero internacional", en Economía de América Latina, núm. 5, CIDE. México, 1980.

OPEP en los bancos internacionales representaron el 40% de sus excedentes <sup>25</sup>.

Por otra parte, la economía estadounidense, y con ella la de otras naciones desarrolladas, sufrió entre 1973 y 1975 una crisis que afectó seriamente a las sociedades dependientes como México. La inversión en Estados Unidos disminuyó de 220 mil millones de dólares en 1973, a 190 mil millones en 1975. El índice de producción industrial bajó de 125 en septiembre de 1974 a 109 en mayo de 1975; el desempleo aumentó del 5 al 9% entre julio de 1974 y mayo de 1975. Contrariamente a la tendencia general durante las crisis, las ganancias retenidas pasaron de 140 mil millones a 176 mil millones de 1973 a 1975, lo cual representa un incremento de 26% <sup>26</sup>.

Para compensar los efectos de la crisis, y evitar la presencia de una recesión como la de 1929, el gobierno estadounidense incurrió en un déficit presupuestal creciente de 6.7 miles de millones de dólares en 1973, a 70.6 miles de

---

<sup>25</sup> Lichtensztejn, Samuel: "América Latina en la dinámica de la crisis financiera internacional", ponencia presentada en el seminario Internacionalización e Industrialización de la Periferia. CIDE. Oaxtepec, México, 1983.

<sup>26</sup> Hyman Minsky: "Finance and profits. The changing nature of American business cycles". en Can it happen again?, Nueva York, M. E. Charpe, 1982.

millones en 1975, compensando en forma más que proporcional la caída de la inversión <sup>27</sup>.

Mediante los mecanismos señalados con anterioridad, las naciones desarrolladas, fundamentalmente Estados Unidos, exportaban sus crisis a los países subdesarrollados. En América Latina ocurrió una paradoja: aumentó la deuda de algunos países a niveles muy altos en el preciso momento en que era más caro endeudarse y cuando en varios de estos países se presentaba una recesión económica importante.

Entre 1976 y 1981 la deuda a mediano y largo plazo contratada por los países subdesarrollados creció a una tasa media anual de 20%, alcanzando un monto de 309 mil millones de dólares. Cifra que, al considerar la deuda contratada con organismos oficiales y el endeudamiento a corto plazo, se ve incrementada a 629 mil millones de dólares para el último año citado. Los 53 mil millones de dólares de deuda externa mexicana existentes como saldo en ese año, representaban el 8.4% de la deuda pública externa del Tercer Mundo <sup>28</sup>.

Ya entonces, hace más de una década, las naciones acreedoras conocían la imposibilidad de pago en dólares u

---

<sup>27</sup> Cardero, María Elena, op. cit., p. 142.

<sup>28</sup> Quijano, José Manuel y Bendesky, León: "Cambios recientes en el sistema financiero internacional", en La banca, pasado y presente, Ensayos del CIDE, México, 1983.

otras divisas de los países tercermundistas, pero siguieron prestándoles entre otras, por las siguientes razones:

a). Sus excedentes de capital no podían dejar de reinvertirse. Si se viola esta ley característica del capitalismo se pierde su esencia misma.

b). Su mercado estaba incapacitado para absorber nuevas inversiones, por lo menos de la misma magnitud que sus excedentes de capital.

c). No había posibilidades de implantar una economía de guerra. Las naciones europeas y Japón tenían presentes los sufrimientos de la última, Estados Unidos acababa de salir de Vietnam y su población -sobre todo la joven que podría ir a una guerra- rechazaba la idea, un conflicto bélico con el enemigo principal de esa época, el socialismo, conduciría a la hecatombe nuclear.

d). El excedente canalizado a los países periféricos no representaba peligro para la producción en las naciones desarrolladas, porque los préstamos eran destinados a gastos de infraestructura; déficit gubernamentales; deudas contraídas con anterioridad; o, en el mejor de los casos, a financiar proyectos de obras sociales o agropecuarias, siempre y cuando los productos obtenidos no compitieran con los suyos. En ningún caso iban dirigidos a incrementar la eficiencia competitiva externa de las naciones endeudadas.

e). Sabían que los países deudores podían pagar con mayor dependencia, empresas estatales y ¿por qué no? incluso con territorio.

Por lo tanto, las naciones subdesarrolladas no adquirieron con la deuda, ni la más mínima posibilidad de generar divisas para poder pagarla. La situación latente de insolvencia en los pagos por parte de algunos países se hizo evidente. La atención del sistema financiero internacional estaba puesta en 1982 -y sigue estando ahora- en cuatro países: México, Brasil, Argentina y Corea del Sur, cuyo débito representaba el 85% de la deuda bancaria de tasa flotante. Se estima que una tasa de 17% en 1982 obligó a pagar a los cuatro países 24 mil millones de dólares en intereses, además de 20 mil millones de pago de capital, cuando en ese mismo año sus exportaciones ascendieron a 70 mil millones de dólares. En esa época ya se afirmaba en Inglaterra: "la única forma en que estos países pueden pagar es pidiendo prestado o demorando el pago", aunque con la segunda opción no se pagaba <sup>29</sup>.

Los efectos socioeconómicos de la expansión del sistema financiero internacional no se agotan en las consideraciones anteriores. El pago de la deuda se convirtió en

---

<sup>29</sup> Financial Times, Londres, 3 de marzo de 1983, publicado por Excelsior, 4 de marzo de 1983.

un obstáculo a las posibilidades de seguir creciendo, redujo las inversiones sociales del sector público, contribuyó a una mayor insatisfacción de las necesidades sociales y creó dificultades de financiamiento al crecimiento industrial interno.

Las diversas crisis mundiales contribuyeron al desajuste de la política económica del país: "tasas de interés cambiantes; sobreliquidez en los países altamente desarrollados; variaciones en el precio del crudo; ideologías librecambistas sustentadas en proteccionismos velados; inestabilidad internacional este-oeste, norte-sur, medio oriente, Centroamérica; intervención del Fondo Monetario Internacional; neokeynesianismo y monetarismo; entre otros muchos elementos, han ayudado al fracaso de los cálculos económicos y, por lo tanto, de los planes de desarrollo nacionales.

"La transición era inevitable, pero el rumbo no fue claro. Crisis internacional, aparición de nuevos sujetos sociales, fortalecimiento del empresariado y, sobre todo, incalculabilidad en las políticas económicas, conforman un espectro sin el cual resulta absolutamente imposible entender los cambios al interior del sexenio de José López Portillo" 30

---

30 Mirón, Rosa María y Pérez, Germán; López Portillo, auge y crisis de un sexenio. Plaza y Valdés Editores-UNAM. México, 1988, p. 16.

El sistema financiero internacional sufrió importantes modificaciones. En varios países desarrollados se presentaron quiebras de bancos, cuyos clientes y cuentas principales fueron absorbidos por otros bancos más poderosos. Igualmente, durante la década de los setenta ocurrió un desplazamiento del eje monetario al predominio financiero, convirtiéndose los bancos privados en las piedras angulares de la creación de medios de pago internacionales. El traslado del eje expresa las contradicciones del sistema capitalista e implica una mayor autonomía del circuito financiero y bursátil; es decir, el sistema financiero puede crecer y reproducirse a partir de sí mismo, lo cual origina rivalidades entre este sistema y el monetario, aun cuando no se ha dado una ruptura violenta entre ellos.

En México, esas contradicciones estuvieron asociadas a la expansión de la banca y a la nacionalización, como se apreciará en los siguientes apartados.

#### El sistema financiero en el contexto nacional

El crédito canalizado por la banca a todas las actividades económicas del país, como proporción del producto interno bruto (PIB) disminuyó del 29.3% en 1970, al 28.5% en 1976; y entre este año y 1981 aumentó al 34.6%, lo cual ma-



nifiesta el incremento de la actividad bancaria. Sin embargo, el otorgamiento del crédito no se orientó en forma prioritaria a la producción. En términos relativos, con relación al mismo producto interno bruto, de 1970 a 1976 disminuyó el crédito destinado a las actividades primarias, las actividades industriales, la vivienda de interés social, el comercio y los servicios. Únicamente aumentaron los créditos destinados al gobierno, como se aprecia en el Cuadro 1.

CUADRO 1.  
CREDITO COMO PORCENTAJE DEL PIB

| Rama de actividad          | 1970 | 1976 | 1981 |
|----------------------------|------|------|------|
| Total                      | 29.3 | 28.5 | 34.6 |
| Actividades primarias *    | 4.3  | 3.6  | 4.1  |
| Industria                  | 12.3 | 10.9 | 11.4 |
| Energía                    | 2.2  | 1.4  | 3.0  |
| Transformación             | 7.5  | 7.1  | 6.6  |
| Construcción               | 2.6  | 2.4  | 1.8  |
| Vivienda de interés social | 0.8  | 0.7  | 0.8  |
| Gobierno                   | 3.0  | 4.8  | 6.2  |
| Comercio y servicios       | 8.9  | 8.5  | 12.1 |

\* Incluye agricultura, ganadería, silvicultura y pesca.

Fuente: Informes de gobierno de José López Portillo, anexos estadísticos de varios años. Tomado de Carlos Tello, La nacionalización de la banca en México. Siglo XXI. México, 1984, p. 53.

CUADRO 2  
CREDITO OTORGADO POR LA BANCA COMERCIAL Y PRODUCTO INTERNO  
BRUTO. 1980-1981.  
(billones de pesos de 1990)

|   | PIB | CREDITO |
|---|-----|---------|
| Comercio, restaurantes y hoteles                  | 390 | 475     |
| Industria manufacturera                           | 305 | 290     |
| Servicios comunales, sociales y personales        | 235 | 90      |
| Servicios financieros, seguros y bienes inmuebles | 115 | 10      |
| Agropecuario, silvicultura y pesca                | 110 | 115     |
| Construcción                                      | 95  | 90      |
| Transporte, almacenamiento y comunicaciones       | 90  | 35      |
| Minería   | 45  | 650     |
| Electricidad, gas y agua                          | 15  | 5       |

Fuente: Departamento de Estudios Económicos de Banamex, con datos del Banco de México y de la SPP. Tomado de Examen de la situación económica de México, Banamex, Vol. LXVI, Num. 780, noviembre de 1990, p. 539.

En el bienio más agudo de la crisis; esto es, durante 1981 y 1982, el comportamiento del crédito varió: aquél destinado a actividades económicas privadas y paraestatales

avanzó un 27% arriba de la inflación, representando el 99.4% del flujo total <sup>31</sup>.

De 1976 a 1982, se elevó el total de los créditos otorgados como proporción del PIB; obtuvieron incrementos sustanciales, los destinados a las actividades primarias, a la industria energética y al gobierno; aumentaron ligeramente los de vivienda de interés social y en una proporción bastante importante los de comercio y servicios; tal como se aprecia en el mismo Cuadro 1.

De los renglones anteriores, dos revisten mayor interés desde el punto de vista social; los créditos dirigidos a las actividades primarias porque una buena proporción se encausa a medianos y pequeños productores, y el destinado a vivienda de interés social, ya que mediante ellos se contribuye a satisfacer una de las necesidades básicas de la población. Fue la época de la creación y desarrollo del INFONAVIT y del FOVISSSTE. No obstante, el volumen de los créditos destinados a vivienda fue muy reducido comparado con el estímulo a las demás ramas y con la magnitud de las necesidades.

Dichos créditos impulsaron de diferente manera la producción de bienes y servicios. Si se toma en cuenta el

---

<sup>31</sup> Examen de la situación económica de México, Banamex, Vol. LXVI, Num. 780, Noviembre de 1990, p. 537.

promedio sexenal de la tasa de crecimiento anual, se llega a las siguientes conclusiones: las ramas de actividad económica más dinámicas durante el sexenio de Echeverría fueron, en orden decreciente: la petroquímica, el gobierno, los transportes y las comunicaciones, la electricidad, el

| CUADRO 3<br>CRECIMIENTO DEL PIB POR RAMAS DE ACTIVIDAD<br>Promedio sexenal de las tasas anuales de crecimiento<br>(porcentaje) |           |           |
|--|-----------|-----------|
| Rama de actividad  | 1971-1976 | 1977-1982 |
| PIB total  | 5.0       | 5.6       |
| Agropecuario, silvícola y pesca  | 1.6       | 2.8       |
| Minería  | 3.5       | 4.0       |
| Petróleo (extrac. y refinación)  | 7.6       | 16.1      |
| Industria manufacturera  | 5.5       | 5.2       |
| Industria de la construcción   | 6.7       | 7.5       |
| Electricidad   | 8.4       | 7.8       |
| Comercio   | 4.2       | 5.0       |
| Transportes y comunicaciones   | 9.1       | 7.7       |
| Gobierno   | 10.1      | 7.0       |
| Otros servicios  | 3.8       | 4.0       |

Fuente: Banco de México: Producto interno bruto y gasto, de 1971 a 1980. Banco de México: Informe anual, de 1981 y 1982. Tomado de Enrique Pérez López: Expropiación bancaria en México y desarrollo desestabilizador. Diana, México, 1987, p. 74.

petróleo, la construcción y la industria manufacturera. Las demás ramas: actividades primarias, minería, comercio y otros servicios, tuvieron incrementos menores al registrado por el PIB. El Cuadro 3 muestra las cifras respectivas.

Durante el sexenio de López Portillo el orden de crecimiento para las diferentes actividades se altera ligeramente, siendo las ramas de mayor dinamismo el petróleo, la petroquímica, la industria eléctrica, los transportes y comunicaciones, la industria de la construcción y las actividades gubernamentales. A las actividades cuyo crecimiento fue inferior al promedio del PIB del sexenio anterior, hay que agregar la industria manufacturera cuyo crecimiento medio anual fue de 5.2%, frente al 5.6% del PIB, como se aprecia en el mismo Cuadro 3.

Medidos por su crecimiento, los datos globales de la economía, aparentan una continuidad de la tendencia histórica del patrón de acumulación. Pero la caída del sector agropecuario en la generación del producto, el empleo y las remuneraciones, (nótese que en ambos sexenios fue el de menor crecimiento, por abajo incluso del incremento demográfico) cambió las relaciones entre los sectores productivos: la industria mostró dificultades para producir los satisfactores demandados por la población; la población urbana y rural empezó a sufrir la escasez y el encarecimiento de algunos productos; se presentaron hambrunas en algunas re-

giones del país; la balanza comercial sufrió un mayor desequilibrio como resultado de la importación de alimentos antes exportados; mientras que el comercio interno de productos agropecuarios disminuyó su volumen, aunque no sus utilidades, pues se vio beneficiado por el alza de precios.

Por otra parte, el sector agropecuario mostró tendencias a la transnacionalización mediante un mayor cultivo de productos para exportar, la mecanización en terrenos bajo régimen capitalista fundamentalmente y el énfasis en la producción ganadera que hizo cambiar muchos cultivos tradicionales por sorgo y forrajes.

El estancamiento agropecuario y las dificultades anteriores generaron diversos problemas sociopolíticos, pues ninguno de los grupos hegemónicos aceptaba ser afectado en sus intereses. El llamado modelo de crecimiento con base en la sustitución de importaciones mostró síntomas de agotamiento y la industria también registró decrementos en algunas ramas, otras tuvieron dificultades para crecer y el déficit de la balanza comercial aumentó. Durante el primer sexenio analizado surgieron fricciones entre grupos de industriales y banqueros y el gobierno las cuales se agudizaron en el siguiente.

"Sobre la aparentemente incontestable irracionalidad administrativa del sexenio 1976-1982 hay que recordar que

frente a la improvisación de la administración de Luis Echeverría, el periodo de referencia existió una constante e indudable preocupación por clarificar la política económica y social del Estado a través de la planificación.

"En este contexto, las reformas constitucionales y, sobre todo, el Plan Global de Desarrollo y el Plan Nacional de Desarrollo Industrial, aunados a los planes sectoriales -como el de educación, el de alimentos, el de energía, entre muchos otros- constituyen un avance histórico sin precedentes en términos de planeación y racionalización de los recursos. No puede olvidarse tampoco que, gracias a esta tendencia planificadora, fue justamente en ese momento cuando apareció la acerbada crítica a los tecnócratas que empezaban a desplazar a los políticos.

"El avance en términos de justicia social fue enorme durante el periodo de 1976-1982. No obstante, la creación de cuatro millones de empleos; la expansión de los servicios de salud; el incremento en el terreno de la atención dada a las zonas marginadas (COPLAMAR) y a la vivienda de los trabajadores, constituyen en general, algunos datos frecuentemente olvidados por la opinión pública nacional" 32.

---

32 Mirón, Rosa María y Pérez, Germán, op. cit., pp.10-11.

Entre todos los fenómenos socioeconómicos de los dos sexenios en cuestión, cabe destacar dos más antes de hacer referencia a la coyuntura en el momento de la nacionalización: la concentración e internacionalización de la banca y la deuda pública.

#### Concentración e internacionalización de la banca

Las reformas a la legislación bancaria, en una adaptación a las nuevas necesidades del capital, dieron origen a la concentración e internacionalización de la banca, como se vio en el apartado correspondiente. Entre 1976 y 1983 el número de instituciones financieras pasa de 240 a 31, Cuadro 4.



CUADRO 4.  
FUSION DE LAS INSTITUCIONES DE CREDITO

| Nombre                  | Instituciones fusionadas   | Activos* | Utilidades* |
|-------------------------|--|----------|-------------|
| 1. Bancomer             | Financiera Bancomer, Hipotecaria Bancomer, Banco de Comercio, 32 bancos estatales  | 488 513  | 4 135       |
| 2. Banamex              | Financiera Banamex, Fi-Financiera de Ventas Banamex, Hipotecaria Banamex, Banco Nacional de México.                                | 449 718  | 4 137       |
| 3. Serfin               | Financiera Aceptaciones. Banco de Londres y México, Bancos Serfin de Jal. y Ver. Financiera Serfin de Tampico, Hipotecaria Serfin. | 192 934  | 1 556       |
| 4. Banco Mexicano Somex | Banco Mexicano, Banca Serfin 8 Bancos Mexicanos  | 161 632  | 1 019       |
| 5. Comermex             | Financiera Comermex, Hipotecaria Comermex, Banco Comercial Mexicano.   | 153 221  | 819         |
| 6. Internacional        | Banco Internacional, Financiera Internacional, Hipotecaria Internacional   | 81 825   | 710         |
| 7. Del Atlántico        | Banco del Atlántico, Hipotecaria del Atlántico, Financiera del Atlántico, Banco Internacional Inmobiliario.                        | 42 449   | 164         |
| 8. Banpaís              | Banco Banpaís, Financiera Banpaís, Financiera Banpaís de Occidente, Hipotecaria Banpaís.   | 39 854   | 123         |
| 9. Bch                  | Banco de Cédulas Hipotecarias, Banco del Ahorro Nacional, Financiera Mercantil de México.  | 38 560   | 310         |

|                                      |  |        |      |
|--------------------------------------|--|--------|------|
| 10. Cremi                            | Crédito Hipotecario,<br>Crédito Hipotecario del<br>Sur, Banco Minero y<br>Mercantil  | 29 570 | 151  |
| 11. Mercantil                        | Banco Mercantil de<br>México. Financiera Anáhuac.  | 27 215 | 265  |
| 12. Confía                           | Banco de Industria y<br>Comercio, Financiera<br>General Monterrey,<br>Financiera Atlas, Banco<br>Inmobiliario Atlas.                                   | 25 702 | 149  |
| 13. Promex                           | Banco de Zamora (mixto)  | 15 795 | 58   |
| 14. Crédito<br>Mexicano              | Crédito Mexicano, Finan-<br>ciera Internacional, Banco<br>Hipotecario del Norte,<br>Financiera Michoacana,<br>Crédito Financiero,<br>Banco Longoria.   | n.d.   | n.d. |
| 15. Regional<br>del Norte            | Banco Regional del Norte,<br>Financiera Industrial e<br>Hipotecaria de Monterrey.  | 14 483 | 183  |
| 16. Actibanco<br>de Guadala-<br>jara | Banco de Guadalajara,<br>Financiera Industrial de<br>Jalisco. Hipotecaria Ficsa.   | 14 236 | 42   |
| 17. Unibanco                         | Financiera de Fomento<br>Industrial, Banco Hipote-<br>cario y de Ahorro de Baja<br>California, Crédito de Baja<br>California, Financiera de<br>Baja C. | 13 898 | 91   |
| 18. Banpacífico                      |  | 12 894 | 0.3  |
| 19. Conti-<br>nental                 | Banco Continental, Finan-<br>ciera Continental de Oaxa-<br>ca, Hipotecaria Continental<br>de Tampico.  | 12 512 | 0.5  |
| 20. Mercan-<br>til de Mon-<br>terrey | Banco Mercantil de Mon-<br>terrey Crédito Financiero<br>Mercantil de Monterrey,<br>Banco Hipotecario.  | 12 383 | 0.6  |
| 21. Del<br>Noroeste                  | Banco del Noroeste, Finan-<br>ciera del Desarrollo Regional.   | 11 473 | 0.7  |

|                          |   |       |      |
|--------------------------|---|-------|------|
| 22. Bancam               | Financiera Bancam, Financiera Nuevo León, Hipotecaria Bancam, Banco Corporativo América.  | 9 613 | 0.7  |
| 23. Sofimex              | Financiera Sofimex, Banco Mercantil Sofimex, Hipotecaria Sofimex.   | 8 710 | 0.3  |
| 24. Del Centro           |   | 8 483 | 0.02 |
| 25. Metropolitano        | Financiera Metropolitana, Banco de Fomento Hipotecario, Banco del Norte.  | 8 321 | 0.4  |
| 26. Obrero               |   | 6 724 | 0.2  |
| 27. Aboumrad             |   | 5 718 | 0.03 |
| 28. Occidental de México |   | 4 974 | 0.01 |
| 29. De Monterrey         | Banco Monterrey, Sociedad General de Crédito, Banco Hipotecario de México.  | 3 538 | 0.1  |
| 30. Popular              | Banco Popular, Financiera Popular Crédito Regiomontano, Banco Familiar de Ahorros del Sureste.  | 3 426 | 0.01 |
| 31. Bancreser            | Crédito Refaccionario Industrial Financiera y Fiduciaria Mexicana, Financiera Colón, Banco Hipotecario Metropolitano, Financiera de Fomento, Financiera Monterrey, Financiera México. | n.d.  | n.d. |

\* Millones de pesos, registrados en 1981.

Fuente: Angélica I. Cisneros Luján: La nacionalización de la banca en México y su repercusión en el movimiento popular. Tesis profesional. Facultad de Economía, UNAM, 1985, pp.77-80

El alto grado de concentración es una característica constante del sistema bancario mexicano que el proceso de fusión no alteró. Como se aprecia en el Cuadro 5, los cinco bancos más grandes: Bancomer, Banamex, Serfin, Somex y Comermex concentran alrededor de tres cuartas partes de los activos totales del sistema. Cuadro 5.

| CUADRO 5<br>ACTIVOS TOTALES DE LA BANCA MULTIPLE PRIVADA Y MIXTA,<br>1979-1981. |       |      |        |      |        |      |
|---|-------|------|--------|------|--------|------|
| (miles de millones de pesos)<br>(absolutos y relativos)                         |       |      |        |      |        |      |
| Bancos  | 1979  |      | 1980   |      | 1981   |      |
|   | Abs   | Rel  | Abs    | Rel  | Abs    | Rel  |
| Bancomer  | 225.2 | 25.0 | 338.5  | 25.6 | 488.5  | 24.8 |
| Banamex   | 208.2 | 23.1 | 304.6  | 23.0 | 451.0  | 22.9 |
| Serfin  | 86.1  | 9.6  | 124.4  | 9.4  | 193.3  | 9.8  |
| Comermex  | 74.7  | 8.3  | 119.3  | 9.0  | 153.5  | 7.8  |
| Somex   | 72.1  | 8.0  | 97.9   | 7.4  | 177.4  | 9.0  |
| Suma  | 666.3 | 74.1 | 984.7  | 74.4 | 1463.7 | 74.4 |
| Total de la banca   | 900.6 | 100  | 1324.1 | 100  | 1967.8 | 100  |

Fuente: Javier Márquez, La banca mexicana: septiembre de 1982-junio de 1985, CEMLA, 1987. Publicado en El Financiero, 24 de enero de 1991.

Por lo que se refiere a las utilidades, los mismos cinco bancos más importantes absorbían el 79% del total y los dos primeros el 56 por ciento, Cuadro 6. Si se

analizaran las operaciones activas y pasivas de la banca, el número de sucursales y otras variables, se apreciaría un grado de concentración similar. Baste señalar que en 1981 el

| CUADRO 6  |      |                       |      |
|---|------|-----------------------|------|
| INSTITUCIONES MAS RENTABLES DE LA BANCA MULTIPLE. |      |                       |      |
| 1979 Y 1981                                       |      |                       |      |
| (Utilidad/Capital+reservas)                       |      |                       |      |
| Institución                                       | 1979 | Institución           | 1981 |
|   | %    |                       | %    |
| 1. Bancomer                                       | 62.6 | 1. Bancam             | 76.1 |
| 2. Atlántico                                      | 57.6 | 2. Serfín             | 57.6 |
| 3. Comermex                                       | 44.2 | 3. Metropolitana      | 56.0 |
| 4. Banamex  | 41.3 | 4. De Oriente         | 54.9 |
| 5. Mercantil                                      | 41.0 | 5. Internacional      | 53.5 |
| 6. Internacional                                  | 39.9 | 6. Mercantil          | 51.9 |
| 7. Merc. de Monterrey                             | 39.8 | 7. Merc. de Monterrey | 51.2 |
| 8. Sofimex  | 38.6 | 8. Bancomer           | 46.4 |
| 9. Confía   | 38.3 | 9. Banamex            | 44.7 |
| 10. De Oriente                                    | 38.2 | 10. BCH               | 45.5 |

Fuente: Javier Márquez, La banca mexicana: septiembre de 1982-junio de 1985, CEMLA, 1987. Publicado en El Financiero, 24 de enero de 1991.

CUADRO 7  
 INSTITUCIONES MAS RENTABLES DE LA BANCA MULTIPLE.  
 1979 Y 1981  
 (Utilidad/Activos)

| 1979              |      | 1981                    |      |
|-------------------|------|-------------------------|------|
| Institución       | %    | Institución             | %    |
| 1. De Oriente     | 2.15 | 1. De Oriente           | 1.66 |
| 2. Del Centro     | 1.66 | 2. Regional del Nortel. | .22  |
| 3. Atlántico      | 1.54 | 3. Mercantil            | 0.97 |
| 4. Probanco Norte | 1.33 | 4. Banamex              | 0.93 |
| 5. Bancomer       | 1.10 | 5. Internacional        | 0.87 |
| 6. Banamex        | 1.07 | 6. Bancomer             | 0.85 |
| 7. Internacional  | 1.02 | 7. Bancam               | 0.84 |
| 8. Sofimex        | 0.99 | 8. Serfin               | 0.81 |
| 9. Confia         | 0.96 | 9. Merc. de Monterrey   | 0.80 |
| 10. Continental   | 0.93 | 10. Metropolitana       | 0.79 |

Fuente: Javier Márquez, La banca mexicana: septiembre de 1982-junio de 1985, CEMLA, 1987. Publicado en El Financiero, 24 de enero de 1991.

volumen del crédito canalizado por la banca nacional representó el 34.6% del PIB y el de los dos bancos más grandes, alrededor del 17 por ciento. Véase el Cuadro 7.

Durante la década de los setenta la banca mexicana registró un proceso de internacionalización, sobre todo los más poderosos. Bancomer, Banamex y Serfín buscaron en el extranjero mejores condiciones para su capital y ganancias extraordinarias. Bancomer se asoció al grupo Libra Bank con el 8% de participación, Banamex con el 36% de activos al consorcio Intermexican Bank y Serfín al grupo Euro Latinamerican Bank. "Para junio de 1981, nueve instituciones bancarias mexicanas habían abierto treinta y cuatro oficinas operativas en el extranjero, distribuidas en Londres, Nueva York, Los Angeles, Nassau, San Diego, Madrid, París, Tokio y Sao Paulo" <sup>33</sup>.

Entre otros fenómenos, la internacionalización de la banca mexicana ocasionó que, necesitado de financiamiento, México buscara créditos en el extranjero y los obtuviera en las representaciones de bancos mexicanos, convirtiéndose en deudor de ellos en su carácter de prestamistas extranjeros de una banca trasnacional.

Al mismo tiempo, México otorgó autorización a bancos extranjeros para establecer oficinas en el país, como se dijo en el apartado de legislación bancaria. En 1979,

---

<sup>33</sup> Cisneros Luján, Angélica Ivonne: La nacionalización de la Banca en México y su repercusión en el movimiento popular. Tesis profesional, Facultad de Economía, UNAM. 1985, pp. 83-84.

ochenta bancos trasnacionales tenían instaladas oficinas de representación en México y aunque éstas no tenían facultades para realizar las operaciones activas y pasivas tradicionales, servían de contacto para "recibir depósitos y conceder préstamos desde el mercado internacional. Por ejemplo, cualquier residente en México podía acudir a la oficina del Chase Manhattan Bank y concertar un depósito en la sucursal del Chase en Londres. Un simple giro concretaba la operación. El procedimiento resultaba igual para un préstamo" 34.

La expansión y la internacionalización de la banca crearon las condiciones para que el gobierno adquiriera fácilmente dinero mundial y para una gran especulación, de la banca y de los particulares.

Frente a los problemas socioeconómicos analizados en este capítulo, el gobierno se sintió obligado a sostener el desarrollo y el poder adquisitivo de los trabajadores, pero el sistema fiscal, a pesar de las recurrentes reformas no generaba los suficientes recursos para cubrir el gasto público, incurriendo en un déficit creciente, no únicamente en términos absolutos, sino como proporción del PIB, tal como lo muestra el Cuadro 8.

---

<sup>34</sup> Quijano, José Manuel: "La banca que fue", en Nexos, núm. 59, noviembre de 1982.



Como se aprecia, en ambos periodos sexenales el déficit financiero aumentó más que los ingresos y gastos totales del gobierno federal; pero en el segundo fue mucho mayor y se debió más al incremento del gasto corriente y menos al de capital. En el sexenio de LEA, la deuda externa creció más que la interna, en el de JLP fue al revés. No obstante, eso ocurrió en los años extremos, si se toman en cuenta los intermedios se puede apreciar mejor cómo crece la deuda.

CUADRO 8.  
INGRESOS Y GASTOS DEL SECTOR PUBLICO  
(Miles de millones de pesos)

| Concepto           | 1970  | 1976  | Incremento % | 1982    | Incremento % |
|--------------------|-------|-------|--------------|---------|--------------|
| Ingreso total      | 84.3  | 325.7 | 286          | 2 865.5 | 780          |
| Gasto total        | 100.8 | 461.2 | 358          | 4 525.3 | 881          |
| Corriente          | 68.2  | 323.7 | 375          | 3 391.4 | 948          |
| De capital         | 31.1. | 115.4 | 371          | 1 006.1 | 772          |
| Déficit financiero | 16.8  | 135.6 | 707          | 1 660.0 | 1124         |
| Externo            | 5.5   | 83.2  | 1413         | 351.8   | 323          |
| Interno            | 11.3  | 52.4  | 364          | 1 308.2 | 2397         |
| Deuda / PIB *      | 3.4   | 6.0   | 76           | 16.5    | 175          |

\* Se refiere al déficit económico, el financiero es mayor.

Fuente: SHCP, Dirección General de Informática y Evaluación Hacendaria, Estadísticas hacendarias del sector público, 1970-1982.

CUADRO 9.  
DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PUBLICO FEDERAL  
(Millones de dólares)

| Año  | Saldo de la deuda | Incremento % |
|------|-------------------|--------------|
| 1970 | 4 262.8           | 12.8         |
| 1971 | 4 545.8           | 6.6          |
| 1972 | 5 064.6           | 11.4         |
| 1973 | 7 070.4           | 39.6         |
| 1974 | 9 975.0           | 41.1         |
| 1975 | 14 449.0          | 44.9         |
| 1976 | 19 600.2          | 35.7         |
| 1977 | 22 912.1          | 16.9         |
| 1978 | 26 264.3          | 14.6         |
| 1979 | 29 757.2          | 13.3         |
| 1980 | 33 812.8          | 13.6         |
| 1981 | 52 960.6          | 56.6         |
| 1982 | 58 874.2          | 11.2         |

Fuente: Informe hacendario mensual, mayo de 1983.

CUADRO 10  
DEUDA PUBLICA INTERNA  
(Millones de pesos)

| Años | Absolutos | Incremento en % |
|------|-----------|-----------------|
| 1975 | 173 361   | 36.7            |
| 1976 | 227 672   | 31.3            |
| 1977 | 290 936   | 27.7            |
| 1978 | 369 919   | 27.1            |
| 1979 | 499 929   | 35.1            |
| 1980 | 683 974   | 36.8            |
| 1981 | 1 041 333 | 52.2            |

Fuentes: González Casanova Pablo y Florescano Enrique (coordinadores): México Hoy. Siglo XXI Editores, México, 1979, pp. 84-85. Informes de Gobierno, 1979 a 1982. Citados por: Mirón Rosa María y Pérez Germán: López Portillo, auge y crisis de un sexenio. Centro de Estudios Políticos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Plaza Valdés editores. UNAM. México, 1988, p. 130.

La deuda interna y externa superó al déficit, lo cual significa que se usó no únicamente para cubrirlo, sino

también para sostener los cambios de divisas, siendo el gobierno el que financió el traspaso de activos y las ganancias originadas por la especulación.

La deuda externa creció, entre otras causas, como resultado de la disminución del precio del petróleo y de su volumen exportado; la contracción de los ingresos públicos y las presiones sobre la balanza de pagos que "condujeron a la contratación de deuda pública externa por casi 20 mil millones de dólares. El país utilizó más recursos externos en 1981 que en todo el periodo de 1975-1980"<sup>35</sup>, al mismo tiempo que el sector público absorbía el grueso de los recursos financieros locales, como se aprecia en el Cuadro 10.

Los problemas económicos se acentuaron durante los años de 1981 y 1982, como resultado de una multitud de fenómenos, entre los cuales destacan las discrepancias políticas entre los grupos de poder, la especulación, la devaluación, la coyuntura electoral, la nacionalización de la banca y el control de cambios. Ellos se analizan en el capítulo siguiente.

---

<sup>35</sup> Banco de México: Informe anual 1982, p. 36.

**CAPITULO II.**

**NACIONALIZACION DE LA BANCA Y CONTROL DE CAMBIOS**

En el primer capítulo se ignoraron las opiniones discrepantes en torno a la evolución socioeconómica de México, no porque no se hubieran presentado, sino fundamentalmente porque en torno a la nacionalización bancaria y al establecimiento del control de cambios se marcan más claramente y adquieren mayor interés.

Sin profundizar en la estructura, características y posiciones político-ideológicas de los grupos de presión nacionales con acceso a los medios de difusión para expresarse, quienes fundamentalmente opinaban sobre la situación del país y sus relaciones con el exterior, durante la etapa previa y posterior a la nacionalización eran, como es costumbre, los partidos políticos, los funcionarios públicos, los empresarios, muchos intelectuales o libre-pensadores y algunos grupos de trabajadores independientes ajenos al corporativismo de Estado. La sociedad mayoritaria: obreros, campesinos, trabajadores administrativos, estudiantes, subempleados y desempleados sin acceso a los medios de difusión masiva también tuvieron opiniones acerca de la nacionalización y el control de cambios, las cuales se expresaron en manifestaciones públicas y otras acciones.

## 1. SITUACION SOCIOECONOMICA PREVIA

La crisis nacional e internacional enunciada brevemente en el capítulo anterior y los desacuerdos entre los grupos hegemónicos, así como los intereses de éstos se acentuaron en el último año de gobierno de José López Portillo, dando la apariencia de una lucha más abierta que disimulada entre algunos grupos de la iniciativa privada y el gobierno, mientras la gran masa de población permanecía al margen del conflicto, aunque sufría en mayor medida las consecuencias de la crisis y de las discrepancias interburguesas.

En 1981 se agudizó la recesión de la economía y el comercio mundiales: la tasa anual de crecimiento del producto interno bruto (PIB) de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), disminuyó del 4.2% en promedio durante el periodo de 1976 a 1979, al 1.3% en 1980-81 y el volumen de sus importaciones que había aumentado el 34.1% en el primer periodo, registró una disminución de 4.5% en el segundo. Varias de sus monedas se devaluaron frente al dólar: el franco francés en 43%, el marco alemán en 31%, la libra esterlina en 21%, entre otras. América Latina también registró un proceso de recesión: su producto nacional bruto pasó de un aumento de 3.8% en 1980, a una disminución de -2.4% en 1981; asimismo,

la relación de precios del intercambio también cambió de signo, de 4.2% en 1980 a -7.3% en 1981 <sup>1</sup>.

La crisis generalizada de la economía de mercado cuyas manifestaciones principales se resumen en el párrafo anterior, influyó inevitablemente en México, originando desequilibrios en la balanza de pagos, haciendo evidente el atraso tecnológico y acentuando las dificultades para competir a nivel internacional, entre otros efectos. A las causantes externas se sumó una serie de dificultades internas provocando un aumento en las importaciones necesarias para el crecimiento de la industria nacional.

Entre esas importaciones figuraba la maquinaria indispensable para la exploración, extracción y comercialización petrolera, principal sostén del desarrollo nacional en esos años; la liberalización de algunas importaciones acentuó también el desequilibrio de la balanza comercial, igual que la creciente importación de alimentos, resultado de la crisis estructural del sector agropecuario. La caída en la demanda y el precio del petróleo a partir de junio de 1981 se sumó al desequilibrio comercial, complementando el efecto nocivo de la disminución en los precios internacionales de café, camarón, algodón, plomo y otros productos; el saldo

---

<sup>1</sup> Comisión Económica para América Latina (CEPAL): Políticas de ajuste y renegociación de la deuda externa. E/CEPAL/SES. 20/g.17, 21 de febrero de 1984, p. 4.

positivo del turismo y transacciones fronterizas disminuyó en 75 por ciento; finalmente, aumentó el contrabando como resultado de la sobrevaluación del peso <sup>2</sup>.

Otros factores que contribuyeron al desequilibrio financiero de México con el exterior fueron: el aumento en los pagos hechos por el país como resultado del alza en la tasa de interés de los créditos recibidos. En efecto, la tasa Libor aumentó de 6.5% en 1977, a 16.7% en 1981; las utilidades y regalías de las empresas trasnacionales remitidas al extranjero continuaron su ritmo ascendente; y la gran fuga de capitales hacia el exterior pasó de 2,958 millones de dólares en 1980 a 10,914 millones en 1981, esta última cifra representó el 3.4% del producto interno bruto <sup>3</sup>.

"Para 1982, esta sangría alcanzó -según cálculos conservadores del Banco de México- los 6,500 millones de dólares, <sup>4</sup> aunque en su último informe de gobierno, el pre-

---

<sup>2</sup> Vladimiro Brailovsky: "La política económica en México 1976-1982", en Nexos, año 6 núm. 71, México, noviembre de 1983. Véase también: Claudia Schatán: "Efectos de la liberalización del comercio exterior de México", en Economía mexicana, núm. 3, CIDE, 1981, pp. 79-108.

<sup>3</sup> Banco de México: Informe anual, 1981 y 1982.

<sup>4</sup> Ramírez Brun, Ricardo: Estado y acumulación de capital en México 1929-1983, citado por Mirón, Rosa María y Pérez, Germán: López Portillo, auge y crisis de un sexenio. Plaza y Valdés Editores-UNAM, México, 1988, p. 124.



sidente López Portillo señaló que las cuentas bancarias de mexicanos en Estados Unidos ascendieron a 14,000 millones de dólares y los bienes inmuebles adquiridos a 30,000 millones de dólares. De cualquier manera, la magnitud del problema era sorprendente si se le compara con los datos de otros países" <sup>5</sup>. Cuadro 11.

| CUADRO 11<br>FUGA DE CAPITALS EN VARIOS PAISES. 1980-1982 |      |
|---|------|
| (Miles de millones de dólares)                            |      |
| México  | 28.0 |
| Venezuela   | 17.8 |
| Argentina   | 12.3 |
| Indonesia   | 8.0  |
| Nigeria   | 7.0  |
| Filipinas   | 5.7  |
| Egipto  | 5.5  |

Fuente: Elaborado con datos de Business Week, 3 de octubre de 1983. Tomado de: Mirón, Rosa María y Pérez, Germán, op. cit., p. 124.

El desequilibrio externo contribuyó en gran medida al déficit de las finanzas públicas del gobierno federal (ver Capítulo I), el cual llegó a representar el 16.5% del pro-

<sup>5</sup> Mirón, Rosa María y Pérez, Germán: op. cit., p. 124.

ducto interno bruto en 1982; debido principalmente a los cuantiosos subsidios y estímulos a la inversión privada, a los bajos precios de los bienes y servicios proporcionados por el gobierno, al déficit en la balanza de pagos, y a la inelasticidad del gasto corriente, el cual no disminuyó en forma notable a pesar de las medidas restrictivas implantadas.

El gobierno trató de atenuar el desequilibrio externo y su déficit financiero adoptando diversas medidas encaminadas a estimular las exportaciones, restringir las importaciones, proporcionar incentivos a la industria nacional, limitar el gasto público, entre otras; algunas de las cuales ocasionaron mayor déficit gubernamental, y otras arrojaron resultados limitados. Carlos Tello <sup>6</sup>, menciona cuatro programas de ajuste económico entre el segundo semestre de 1981 y agosto de 1982, sobre los cuales se emitieron diversas opiniones, algunas opuestas a las medidas adoptadas.

El primer programa se puso en marcha en julio de 1981 y consistió en estimular la balanza de pagos a través de mantener la libertad cambiaria, acelerar la tasa anualizada de depreciación del peso frente al dólar estadounidense, pasando de 8.4% en el primer trimestre de 1981 al 10.7% en

---

<sup>6</sup> Tello, Carlos: La nacionalización de la banca en México, op. cit., pp. 77-110.

el segundo, al 12.4% en el tercero y al 16.2% en el cuarto; establecer controles a la importación, sujetando el 80% de las mercancías compradas al requisito de permiso previo; incrementar los subsidios y apoyos a la exportación; y aumentar las tasas internas de interés para estimular los depósitos en moneda nacional y desalentar la compra de divisas.

"Con el propósito de sanear las finanzas públicas, el 10 de julio se anunció la reducción del presupuesto gubernamental en un 4% (lo que en realidad significaba un 8% dado que la decisión se tomó a medio año) con lo que se lograría un ahorro de 90,000 millones de pesos pues todas las dependencias públicas habrían de participar en el proyecto. Esta medida se acompañó, además, de la adopción de diversas acciones administrativas que asegurarían el cabal cumplimiento de dicha reducción, al tiempo que evitarían futuras ampliaciones en el mencionado presupuesto.

"Se limitaron también las importaciones. Ante el deterioro de la producción interna y para evitar la salida de divisas, se optó por el retorno a los permisos de importación -80% de los productos estarían sujetos a permiso previo de la Secretaría de Comercio- y el incremento de los aranceles. Se fomentaron las exportaciones a través de subsidios y otros apoyos. Y, por último, se aceleró el ritmo de aumento de las tasas de interés y también la depreciación del peso frente al dólar.

"A pesar de estas medidas en la retórica oficial no se aceptaba, ni remotamente, la gravedad de la situación. Se afirmó, sí, que se imponía la austeridad ante la necesidad de afrontar los problemas de liquidez que tenía el gobierno por la escasez de divisas, pero que ello no significaría, de ninguna manera, afectar los programas de desarrollo en áreas prioritarias tales como energéticos, alimentos básicos, producción agropecuaria y generación de empleos" <sup>7</sup>

El programa no tuvo el éxito esperado: siguió la inflación, el gasto público aumentó en lugar de disminuir, el déficit fiscal como proporción del producto interno bruto se duplicó, el déficit de la balanza comercial también creció aunque el ritmo de algunas importaciones disminuyó, se incrementaron los depósitos denominados en el país en moneda extranjera originando los llamados "mex-dólares", y la fuga de capitales se triplicó entre el primero y el segundo semestre de 1981.

El segundo programa de ajuste se planteó en el presupuesto de egresos de la Federación para 1982, y empezó a ejecutarse a principios de ese año. Tenía el propósito de disminuir la inflación, mejorar la situación de las finanzas públicas y atenuar el déficit de la balanza de pagos; en él

---

<sup>7</sup> Mirón, Rosa María y Pérez, Germán: op. cit., pp. 125 y 126.

se insistía en disminuir la demanda agregada mediante una reducción del gasto público, se aumentaba el precio y las tarifas de los bienes y servicios públicos, se implantaba una política crediticia restrictiva, en especial un mayor aumento en la tasa de interés, y se incrementaba el ritmo de la devaluación.

Entre las medidas concretas adoptadas figura el alza en los precios de la gasolina, las tarifas de transporte aéreo y terrestre y las tarifas telefónicas; aumentó la tasa de interés; se aceleró el ritmo de la devaluación; se autorizaron incrementos en los precios de la leche, huevo y cigarros; el salario mínimo aumentó muy por abajo del índice de precios.

Al iniciarse el último año del gobierno lópezportillista se acentuaron los conflictos sociales; por una parte, creció la inconformidad popular; por otra, algunos grupos empresariales actuaron abiertamente contra el gobierno: un paro de autotransportistas de carga semiparalizó la distribución de alimentos durante siete días, sobre todo en Guadalajara, Monterrey, Mexicali y otras ciudades del Pacífico y el norte del país. Los bodegueros de la Merced efectuaron un paro de 12 horas en protesta por multas impuestas a encarecedores; los empresarios realizaron en Guadalajara, la reunión "Atalaya 82", en la cual culpaban al gobierno "de no haber controlado el proceso inflacionario,

que ha provocado un fuerte desequilibrio en el sector externo" <sup>8</sup>.

Durante enero de 1982 el índice de precios subió el 5%, la fuga de capitales ascendió a 1,500 millones de dólares, la captación de los bancos denominada en moneda extranjera fue mayor a la denominada en moneda nacional, el peso siguió devaluándose, las tasas de interés aumentaron. A mediados de febrero, el Banco de México se retiró del mercado de cambios, el dólar aumentó en un 70% su valor, al pasar de 27 a 47 pesos, y se adoptaba un programa de ocho puntos, cuya razón de ser fue explicada por el presidente López Portillo en los siguientes términos: "... en esta semana, el Banco de México sufrió verdaderos asaltos contra sus reservas... Tomé la dolorosa decisión de retirar del mercado monetario al Banco de México, para que no nos volviera a ocurrir lo que en 1976, año en que se tuvo que tomar la medida equivalente, pero ya sin reservas en el Banco y tuvimos, para poder sobrevivir en la comunidad financiera internacional, que acudir a los convenios con el Fondo Monetario Internacional y su injerencia en nuestras decisiones económicas" <sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Comercio exterior, vol. 32, núm. 3, marzo de 1982, p. 235.

<sup>9</sup> El Ejecutivo ante la nación y el mundo, 1976-1982, Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1982, pp. 405-406.

El programa de ajuste comprendía ocho puntos: <sup>10</sup>

- 1) Política cambiaria: una vez estabilizado el tipo de cambio que determinara el mercado, el Banco de México regresaría a operar en el mercado y las autoridades financieras cuidarían que dicho tipo de ajustara a las opiniones en torno a la devaluación y el programa económico.
- 2) Política presupuestaria: se reducía en 3% el presupuesto recientemente aprobado por el Congreso de la Unión y se establecía 'el más cuidadoso control sobre el ejercicio del presupuesto, ajustándolo a montos y calendarios preestablecidos'.
- 3) Política financiera: las tasas de interés internas aumentarían para mantener, en términos reales, un nivel competitivo con las del exterior, con el fin de desalentar la dolarización del sistema y la salida de capital.
- 4). Política de empleo y salario: se prometían ajustes salariales, una vez que se conociera el impacto derivado del conjunto de medidas adoptadas.
- 5) Política comercial externa: para los artículos de consumo popular y bienes indispensables para la producción se reducían aranceles y se eliminaban los permisos previos.

---

<sup>10</sup> Comercio Exterior, vol. 32, núm. 3, marzo de 1982, pp. 295-296.

6) Política de precios: se autorizaban aumentos a los precios controlados en los que se justificaran alzas en los costos.

7) Política financiera internacional: se reafirmaba la solidaridad del país con los organismos internacionales y se señalaba que 'México seguiría cumpliendo puntual y estrictamente, con sus compromisos ante los mercados de dinero y capitales del mundo'.

8) Apoyo a las zonas fronterizas: se promovía la concurrencia de productos nacionales al mercado fronterizo, para lo cual se anunciaban facilidades.

Las reacciones de los grupos con acceso a los medios de difusión no se hicieron esperar <sup>11</sup>: los partidos políticos se expresaron de manera oficial o a través de sus candidatos a Presidente de la República, se estaba en plena campaña electoral y no podían desaprovechar la oportunidad de hacer proselitismo; el Partido Socialista Unificado de México (PSUM) dijo que la devaluación demostraba que la política económica del gobierno no había logrado salvar la problemática heredada de anteriores gobiernos y había pospuesto su resolución, advirtiendo que favorecía los intereses de la burguesía en perjuicio del pueblo y del erario

---

<sup>11</sup> Ibid, vol. 32, núm. 4, abril de 1982. pp. 362-368.



federal. El Partido Acción Nacional (PAN), calificó a la devaluación como una tragedia para el pueblo de México, responsabilizando de ella a quien manejaba las finanzas públicas. Para el Partido Revolucionario Institucional (PRI), la medida era inevitable a fin de no caer en un incremento excesivo de la deuda externa, en el estancamiento o en el desempleo, aunque reconocía que la medida había sido dura e implicaría nuevos retos.

El coro de apoyadores integrado por el corporativismo sindical, o sea, los sindicatos incorporados al PRI y/o al Congreso del Trabajo; el propio Congreso del Trabajo y la Confederación de Trabajadores de México, entre otros, justificaron y apoyaron las medidas; anunciaron un programa de emergencia para proteger la economía popular que incluía la demanda de un raquítrico aumento salarial, muy inferior al monto de la devaluación y a la inflación; culparon a la iniciativa privada de "haber querido dislocar nuestro sistema", a pesar de lo cual la confianza se restablecía gracias al movimiento obrero organizado que no aceptó la provocación del sector capitalista de orillar al sector obrero "a tomar una decisión exabrupta".

Los sindicatos Unico de Trabajadores de la Industria Nuclear (SUTIN) y Unico de Trabajadores Universitarios (SUNTU), criticaron la devaluación y el programa económico diciendo que perjudicaba a los trabajadores, demandaron la

modificación de la política económica, particularmente la cambiaria y propusieron la introducción del control de cambios.

Los empresarios consideraron a la devaluación como una medida acertada, resultado del acelerado crecimiento económico, no se refirieron a la fuga de capitales ni a la especulación, se pronunciaron contra el aumento salarial de emergencia porque provocaría mayores presiones inflacionarias, demandaron controlar el presupuesto y la política de salarios, impulsar las exportaciones y apoyar a los productores nacionales frente a la competencia del exterior.

Cuando las autoridades gubernamentales empezaron a aplicar controles de precios más estrictos y a aceptar los planteamientos de aumento salarial, los empresarios agudizaron sus opiniones; la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (CONCANACO) responsabilizó al gobierno de la devaluación y de la inflación; la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA), demandó el retorno del Banco de México al mercado de cambios.

Las medidas no produjeron los resultados esperados, continuaron la especulación, la fuga de capitales, la inflación, el déficit y los gastos improductivos del sector público, la disminución del poder adquisitivo de los

salarios y el endeudamiento de las empresas privadas en moneda extranjera.

El deseo de obtener ganancias por la vía no productiva de la especulación y la elevación de precios, se transmitió a todo poseedor de cierta capacidad económica, independientemente de su ubicación en el sector público o privado, los únicos que no podían ni siquiera intentar la especulación, eran quienes carecían de excedentes económicos y poseían como única mercancía su fuerza de trabajo.

La aparente rivalidad entre los sectores público y privado continuó. Aparente, porque a fin de cuentas se ponían de acuerdo; muchos integrantes de ambos sectores participaban en la especulación monetaria; las autoridades hacendarias obtenían mayores ingresos por la vía impositiva; las tiendas y empresas del sector paraestatal también elevaban precios. Daban la impresión de que sólo discrepaban para obtener los mayores beneficios extraídos directa o indirectamente, de los asalariados y otros grupos de menores ingresos.

En marzo el gobierno acordó el monto de los incrementos salariales: 30% para las percepciones de 20 mil pesos o menos, 20% para quienes ganaran entre 20 y 30 mil pesos y 10% para los sueldos mayores de 30 mil. Los dirigentes empresariales se inconformaron, los presidentes de la Confe-

deración Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) y la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN) calificaron al aumento de muy elevado, susceptible de causar serias dificultades financieras a muchas empresas; dijeron que no tenía carácter obligatorio porque no fue resultado de un acuerdo presidencial sino de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; pidieron pagar incrementos salariales conforme a la capacidad financiera y económica de cada empresa. La COPARMEX amenazó con cerrar las fuentes de trabajo si los trabajadores no manifestaban cordura, la CTM acusó a los empresarios de no tener "palabra, vergüenza, dignidad ni patriotismo... de irresponsables que provocan el desbordamiento y la inquietud de las mayorías, y de causar el desequilibrio económico ocurrido en el país" <sup>12</sup>.

El 24 de marzo el gobierno anunció un plan de apoyo fiscal y financiero a las empresas con dificultades, consistente en ayuda fiscal y crediticia, fundamentalmente. Sin embargo, los empresarios no modificaron su actitud respecto al ajuste salarial. El presidente de la República enfatizó que "corresponde a los empresarios y al Estado enfrentar la nueva crisis económica, dado que no es posible seguir pi-

---

<sup>12</sup> Unomásuno, 25 de marzo de 1982.

diendo a los obreros su serenidad responsable, porque ya lo hicieron" 13.

A principios de abril ocurrieron dos nuevos hechos reveladores de fracturas políticas dentro del gabinete económico: la renuncia del Secretario de Hacienda y Crédito Público y la jubilación del director del Banco de México, con lo cual se allanaría el camino a la adopción de un nuevo programa económico.

El tercer programa de ajuste, decretado por la Presidencia de la República, confirmaba medidas recesivas y restrictivas tendentes a estabilizar los precios, fortalecer la balanza de pagos y mejorar las finanzas públicas. En el mencionado programa, la política cambiaria permanecía sin alteraciones sustanciales. Se introdujo una serie de medidas con el propósito de reducir el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos, se establecieron mecanismos de carácter administrativo para que las Secretarías de Hacienda y Programación y Presupuesto y el Banco de México controlaran el flujo de divisas del sector público, el gasto público se redujo un 5% adicional al 3% anterior, con lo que se elevó al 8% y se anunciaron nuevas medidas de control presupuestal. Asimismo, se acordaron nuevos aumentos a los

---

13 Comercio Exterior, vol. 32, núm. 5, mayo de 1982, pp. 497-500.

precios y tarifas de bienes y servicios públicos, se limitó el endeudamiento público interno y externo, se restringió el incremento del circulante monetario y se estimularon los depósitos bancarios en pesos aumentando la tasa de interés <sup>14</sup>.

Con el programa, las dificultades sociopolíticas y económicas entre la burguesía mexicana quedaban aparentemente subsanadas al incluir medidas por las cuales había pugnado la iniciativa privada, aunque también incluyó mecanismos para fortalecer las finanzas públicas. Ambos tipos de acciones, no obstante, deterioraban aún más el poder adquisitivo de los salarios a pesar del incremento de huelgas, y permitían la continuidad de la especulación y la fuga de capitales. Incluso esta última se afianzó con la publicación de un documento emitido por el director del Banco de México, en el cual se destacaban las desventajas de establecer el control de cambios en el país.

El programa de ajuste se complementó con tres disposiciones presidenciales relativas a salarios, publicadas entre el 5 y el 19 de abril, las cuales autorizaban a los patrones que hubiesen aumentado los salarios, a diferir el pago a la Tesorería de la Federación de los impuestos retenidos por ellos; otorgaban un crédito fiscal a los empresarios que además de lo anterior mantuvieran el nivel de empleo durante

---

<sup>14</sup> Ibid, pp. 559-560.

el año y estuvieran al corriente en sus obligaciones fiscales y pagos al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; y, concedía un subsidio equivalente al impuesto por productos del trabajo a las personas que recibieran un ingreso hasta un 30% superior al salario mínimo.

Después de estas medidas se aflojaron las tensiones y vino una calma temporal, la Asociación Nacional de Abogados de Empresas informó que el 90% de las empresas privadas habían realizado el ajuste salarial; mientras que la CTM reconoció que esa proporción había llegado al 98 por ciento.

Las medidas adoptadas no dejaron satisfechos a todos los empresarios, probablemente porque no fueron beneficiados igual por los subsidios y prerrogativas del gobierno, además del descontento originado por los incrementos salariales. A principios de mayo algunos de ellos volvieron a la carga: el presidente del Grupo CYDSA afirmó que "la apatía, egoísmo o timidez de los empresarios puede conducir a que se frene el desarrollo por la imposición del gobierno de soluciones, leyes y estrategias ante la escasa participación de los particulares: por lo que es necesario "incrementar nuestra participación y evitar que el régimen gubernamental se con-

vierta en un Estado policía o totalitario" <sup>15</sup>. Por el momento esta intervención fue aislada y no tuvo gran eco.

A principios de junio se efectuó en Acapulco, la XLVIII Convención Nacional Bancaria, con gran optimismo, entre otras cosas porque el Banco de México volvería al mercado cambiario y porque "la crisis estaba bajo control", según declaración del secretario de Hacienda. El nuevo dirigente de los banqueros prometió apoyar a los industriales en sus gestiones para liberar los precios y pidió a los banqueros ser socialmente responsables y a solidarizarse con el gobierno <sup>16</sup>. La aparente transacción era clara: los empresarios disminuían su oposición al gobierno a cambio de seguir con la posibilidad de encarecer los productos ya fabricados, la fuga de capitales y la especulación, a pesar del llamamiento bancario a la responsabilidad social.

La realidad era diferente y requería un nuevo programa de ajuste: la crisis no había sido controlada, las reservas del Banco de México seguían bajando, la fuga de capitales en el primer semestre superó los 5 mil millones de dólares, el índice de precios subió más de 30% en el mismo semestre, la

---

<sup>15</sup> Tello, Carlos: La nacionalización de la banca en México, op. cit., pp. 96-97.

<sup>16</sup> Comercio exterior, vol. 32, núm. 11, noviembre de 1982 p. 1182.



producción industrial disminuía y el desempleo aumentaba. La banca internacional suspendió sus créditos a México por considerarlos riesgosos.

A finales de junio, en vísperas de las elecciones federales para renovar los poderes Ejecutivo y Legislativo, las autoridades financieras del país se reunieron con representantes del Fondo Monetario Internacional, ambas partes coincidieron en señalar como causa de la crítica situación del país, el acelerado crecimiento de la economía impulsada por el gasto público, recomendaban su disminución y una mayor devaluación.

Las "discrepancias" entre el gobierno, los empresarios y los trabajadores resurgieron con mayor encono: a finales de julio, quince días después de las elecciones, el gobierno convirtió a la Compañía Mexicana de Aviación en empresa estatal mayoritaria, la CONCAMIN amenazó con cerrar empresas si el gobierno seguía impidiendo el alza de los precios, además continuó responsabilizando a éste de los problemas económicos y sociales. Por otra parte, surgieron conflictos laborales en la industria textil, Teléfonos de México y la Volkswagen como resultado de la agudización de las discrepancias entre el capital y el trabajo. En agosto, las dificultades elevarían al máximo las tensiones existentes; faltaba un mes para el último informe presidencial y cuatro

para el cambio de gobierno, cuando se implantó el cuarto programa de ajuste económico.

El primero de agosto subieron los precios del pan, las tortillas y algunos bienes y servicios del sector público, todos ellos destinados al consumo de las clases populares. El líder de la CTM, en cumplimiento de su papel de apoyar al gobierno hasta la ignominia, aunque se afecte gravemente a los trabajadores, declaró: "a pesar de que la medida es impopular, el movimiento obrero no ha perdido la confianza en su gobierno, incluso la histórica alianza revolucionaria de la clase trabajadora con el Estado se reafirmará una vez más sin que esto implique sometimiento" <sup>17</sup>. Para los empresarios, el retiro de subsidios y el aumento de precios era "una medida de realismo económico y constituía la única forma de salir de la economía ficción". Con ello la oposición empresarial obtenía un triunfo más. Los receptores de ingresos fijos, por su parte, percibían la "pugna" entre el sector público y el privado, únicamente como un esfuerzo para ver cual de los dos los perjudicaba más, pues todas las medidas repercutían en su contra.

Los problemas cruciales del momento se acentuaron: desconfianza en el gobierno, fuga de capitales, especu-

---

<sup>17</sup> Unomásuno, 3 de agosto de 1982.

lación, devaluación, carestía, desempleo, déficit de balanza de pagos.

El seis de agosto las autoridades hacendarias establecieron un doble mercado para el cambio de moneda extranjera, pero eso sí, se mantenía inalterable la libertad cambiaria. El doble mercado se llamó preferencial y general; el primero se fijó en 49 pesos por dólar; el general o libre, fluctuó entre 77 y 88 pesos por dólar, el mismo día de la decisión. El tipo de cambio preferencial sólo se aplicaría a los fondos destinados al pago de la deuda y a las importaciones estratégicas, a juicio de la Secretaría de Comercio <sup>18</sup>.

Las reacciones inmediatas de los empresarios fueron discrepantes, según se sintieran afectados por las medidas: los banqueros las consideraron adecuadas y prometieron hacer su mejor esfuerzo para aplicarlas "de manera eficiente y acertada"; el director de la Cámara de Comercio de Monterrey las calificó de absurdas; y el PAN de otra disfrazada devaluación. No obstante, al día siguiente presentarían un frente común más amplio el Consejo Coordinador Empresarial, la CONCANACO Y LA CONCAMIN, al declarar que las disposiciones no resolverían la crisis económica ni evitarían la fuga de capitales; en cambio acrecentarían el malestar fi-

---

<sup>18</sup> El Nacional, 6 de agosto de 1982.

nanciero de las empresas, con efectos consecuentes en la disminución de empleos y de la producción derivada del cierre de fábricas. Además, propiciarían la corrupción en la asignación de las divisas para la importación <sup>19</sup>.

El mismo día 7, el Presidente de la República explicó a su gabinete y a representantes de las organizaciones obreras y patronales, las medidas adoptadas. Después de analizar las distintas opciones y aclarar que se habían adoptado las más convenientes, exhortó a "... que se acabe el negocio de la especulación contra los ingresos provenientes del patrimonio del pueblo y el crédito del pueblo. No podemos aguantarlo, lo hemos vivido mucho tiempo. Todo puede ser posible y todo puede terminarse y el momento de orientar el destino de nuestras divisas ha llegado al país..."<sup>20</sup>.

A pesar de la explicación y de las medidas adoptadas, la fuga de capitales y la especulación continuaron. El 12 de agosto se tomaron nuevas medidas: aparecieron los llamados mex-dólares que serían pagados entregando su equivalente en moneda nacional al tipo de cambio general en el momento de

---

<sup>19</sup> UnomasUno, 7 de agosto de 1982.

<sup>20</sup> Presidencia de la República. Coordinación General de Comunicación Social. Versión estenográfica de la reunión de trabajo, 7 de agosto de 1982.

su liquidación; y las instituciones de crédito no podrían transferirlos a sus sucursales o agencias en el extranjero u otras entidades financieras del exterior <sup>21</sup>. Con esta medida se convertían todos los depósitos constituidos en dólares y resididos en el país a pesos, no pudiendo renovar ni el capital ni los intereses al vencimiento de los que estuvieran contratados a plazo.

Al día siguiente se publicaron las reglas a que se someterían las disposiciones anteriores y el 15 la Asociación de Banqueros de México "en franca rebeldía contra las disposiciones dictadas por el gobierno" <sup>22</sup> envió una inserción pagada a los principales diarios informando que no era obligatorio convertir en pesos los depósitos denominados en moneda extranjera. Como consecuencia, el tipo de cambio llegó a estar en 120 pesos por dólar.

El gobierno acudió a nuevos préstamos y obtuvo mil millones de dólares para la compra de granos del organismo oficial estadounidense Commodity Credit Corporation, 925 millones con el Banco Internacional de Pagos, otros 925 millones con el Banco de la Reserva Federal de Estados Unidos. A raíz de estos créditos la Secretaría de Hacienda informó

---

<sup>21</sup> El Nacional, 13 de agosto de 1982.

<sup>22</sup> Tello, Carlos: La nacionalización de la banca en México, op. cit., p. 104.

de la venta por anticipado de petróleo a Estados Unidos <sup>23</sup>. Estas operaciones formaban parte de una nueva negociación con el Fondo Monetario Internacional, y estaban condicionadas a "la implantación de medidas de austeridad presupuestal por parte del gobierno mexicano y a la contratación de menos créditos externos" <sup>24</sup>.

Los superávits de los bancos obtenidos por operaciones de cambio de moneda no tienen precedente: de una utilidad bruta aproximada de 18,400 millones de pesos entre enero y agosto de 1982, 8,900 millones fueron por ese concepto.

El 23 de agosto el Banco de México, adoptó medidas contrarias a las de una semana antes, autorizando a las instituciones de crédito a recibir de las personas físicas depósitos retirables denominados en mex-dólares, lo que desató otra vez la demanda de dólares, aumentó el precio de éstos y creó más desorden y desconfianza: el 25 de agosto el embajador de Estados Unidos en México desmintió un rumor en el sentido de que se congelarían las cuentas en dólares que ciudadanos mexicanos tuvieran en su país; el 27 en la frontera norte no sólo se hablaba de la fuga de dólares, sino de millones de pesos debido, según un funcionario bancario de

---

<sup>23</sup> Unomásuno, 18 y 20 de agosto de 1982.

<sup>24</sup> Comercio Exterior, vol. 32, núm. 10, octubre de 1982, p. 1078.

El Paso, Texas, a que se había "perdido la confianza en los bancos mexicanos por las medidas cambiarias" <sup>25</sup>. El lunes 30 se informó de cuantiosas compras de pánico en la frontera, las cuales obligaron a muchas tiendas a ampliar su horario hasta en dos horas.

Se llegó a hablar incluso de un golpe de Estado. El mismo día 30 el PRI, los partidos de oposición y representantes de organizaciones obreras, campesinas y populares integrantes del Congreso del Trabajo, rechazaron la campaña de rumores e hicieron un llamado a la unidad nacional. En esa reunión el Presidente de la República advirtió: "Aprovechemos los últimos meses de mi mandato rescatando la dignidad nacional... Alerta estemos porque tendremos que reconstruir este país, como siempre, fundamentalmente con el apoyo de sus trabajadores y campesinos" <sup>26</sup>. La decisión de nacionalizar la banca había sido tomada.

---

<sup>25</sup> Ibid, vol. 32, núm. 11, noviembre de 1982, p. 1185.

<sup>26</sup> Ibid, p. 1186.

## 2. INSTRUMENTOS LEGALES DE LA NACIONALIZACION

Las contradicciones entre los grupos de poder económico y gobernante, la proximidad del cambio de gobierno, la información de la prensa nacional y extranjera sobre los acontecimientos, habían creado un ambiente de expectación por el último informe presidencial. Este mismo representó una pieza oratoria magistral en que la alusión a la banca o a los banqueros se mezclaba con referencias a la economía interna, a las relaciones con el exterior y a los industriales, reconociendo el esfuerzo de éstos y sus problemas ante la falta de recursos para la producción. A lo largo del discurso, el presidente iba centrando la atención en las medidas adoptadas, aumentando la expectación con la finalidad de obtener el respaldo de quienes lo escuchaban dentro y fuera del recinto legislativo hasta que, casi al final, dio a conocer la nacionalización de la banca y el establecimiento del control generalizado de cambios.

Después de describir la crisis de la economía mexicana, José López Portillo hizo alusión a las causas que justificarían las medidas: "...Todos estos factores: altas tasas de interés de afuera que arrastran a las de adentro; baja en el precio de las materias primas; exceso de importaciones; disminución de exportaciones; baja en el turismo externo; aumento del turismo nacional al extranjero;



colocaron a nuestra economía en una situación súbita de particular vulnerabilidad. Pero si eso sólo hubiera sido el problema, la potencialidad del país lo hubiera podido resolver con esfuerzo, pero sin deterioro. Con lo que no pudimos fue con la pérdida de confianza en nuestro peso, alentada por quienes adentro y afuera pudieron manejar las expectativas y causar lo que anunciaban con el solo anuncio. Así de delgada es la solidaridad, así de subjetiva es la causa fundamental de la crisis" 27.

El mandatario aludió a la dolarización de la economía y a la fuga de capitales, omitiendo desde luego, la responsabilidad del propio gobierno sobre estos fenómenos. Se refirió a las cuentas bancarias abiertas por mexicanos en el extranjero, las cuales ascendían por lo menos a 14,000 millones de dólares y a la salida de divisas de 8,500 millones de dólares, así como a las cuentas denominadas en dólares en los bancos mexicanos que ascendían a 12,000 millones de dólares. La acumulación de esas cifras equivalía a la mitad de los pasivos totales con que contaba en esos momentos el sistema bancario mexicano y aproximadamente a las dos terceras partes de la deuda pública y privada documentada del país. Asimismo se refirió a las devaluaciones, al retiro del Banco de México del mercado de cambios y a la especulación.

---

27 López Portillo, José: VI Informe de Gobierno, 10. de septiembre de 1982.

"Aquí dentro, dijo, fallaron tres cosas fundamentales: 1. La conciliación de la libertad de cambios con la solidaridad nacional.

"2. La concepción de la economía mexicanizada como derecho de los mexicanos sin obligaciones correlativas.

"3. El manejo de una banca concesionada, expresamente mexicanizada, sin solidaridad nacional y altamente especulativa" 28.

Poco a poco el Informe se acercaba al anuncio de la gran decisión. Después de tres horas, el presidente declaró: "Tenemos que organizarnos para salvar nuestra estructura productiva y proporcionarle los recursos financieros para seguir adelante, tenemos que detener la injusticia del proceso perverso de fuga de capitales-devaluación-inflación, que daña a todos, especialmente al trabajador, al empleo y a las empresas que lo generan. Estas son nuestras prioridades críticas, para responder a ellas he expedido dos decretos: uno que nacionaliza los bancos privados del país y otro que establece el control generalizado de cambios... Con la nacionalización de la banca, se termina la concesión a los particulares para incorporar el servicio directamente a la nación...

---

28 Idem.

"Obviamente, la nacionalización irá acompañada de la justa compensación económica a los actuales accionistas, conforme a derecho..."<sup>29</sup>.

Aclaró López Portillo que la nacionalización se limitaba a los propietarios de los bancos y se respetaría el dinero de los cuentahabientes, las representaciones de la banca extranjera, las organizaciones auxiliares de crédito y el Banco Obrero. Previó la respuesta de los banqueros a la decisión y al mismo tiempo continuó amenazante: "... muchas decisiones pendientes podrán tomarse. Las que hemos tomado van a significar muchos, muchísimos problemas, pero ninguno tan grave como la certidumbre garantizada y premeditada de que la especulación seguiría sumiendo al país en un vórtice ruinoso" <sup>30</sup>.

La medida fue muy cuidadosa para no molestar al resto de la burguesía: muchos funcionarios públicos también habían especulado, sobre ellos no se hizo alusión alguna; las medidas fueron tomadas como una necesidad de apoyo a los industriales; no hubo referencia a la inflación, en espera del apoyo o por lo menos neutralidad de los comerciantes; tampoco se reduciría el pago de la deuda externa, por el con-

---

<sup>29</sup> Idem.

<sup>30</sup> Idem.

trario, había concluido un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, en consecuencia se trató de no irritar a la banca extranjera. No obstante, se amenazó con dar a conocer los nombres de los sacadólara: "El Ejecutivo a mi cargo dispone de muestreos generales y datos y listas iniciales de lo que significan esas operaciones (se habló de varias cajas con la información de los nombres y montos 'ilegalmente' sacados del país). Los pongo a disposición de esta soberanía y propongo se integre una comisión que los estudie y concluya soluciones..." <sup>31</sup>. Aunque posteriormente diversos medios de información insistirían en las listas, éstas se fueron olvidando, y jamás se dio a conocer su contenido.

Debía evitarse, no obstante, un posible boicot de los trabajadores de la banca, lo cual se previó desde el propio Informe:

"Los derechos de los trabajadores del sistema bancario serán respetados. El viejo anhelo de crear un sindicato bancario, podrá fructificar, como ocurre en la mayor parte de los países del mundo" <sup>32</sup>.

No se mencionó sin embargo, la complicidad del gobierno en la violación anterior de los derechos laborales a

---

<sup>31</sup> Idem.

<sup>32</sup> Idem.

través de la Comisión Nacional Bancaria y otros mecanismos, incluyendo la banca oficial (Banco de México, bancos nacionales de Comercio Exterior, de Crédito Agrícola, de Crédito Ejidal, etc.). Tampoco se hizo referencia a la limitación del derecho de huelga al incluir a los trabajadores bancarios en el apartado B del Artículo 123 constitucional, relativo a los trabajadores al servicio del Estado, quienes por laborar en dependencias "de utilidad pública", no pueden emplazar a huelga ni iniciar movimientos de esta naturaleza. El gobierno tenía ya una larga experiencia de corporativismo laboral y no permitiría un sindicato bancario independiente.

Los instrumentos legales de la nacionalización de la banca y de la implantación del control generalizado de cambios, se plasmaron en dos decretos firmados unas horas antes del Informe. En ellos se aludía a las demás bases legales sustentadoras de las medidas. Incluían también una serie de considerandos que justificaban desde el punto de vista legal, político, económico, social, las medidas y los artículos transitorios finales de costumbre.

El primero de ellos (véase el Anexo 1), fundamenta la nacionalización en dos artículos constitucionales: el 89, fracción I y el 27; así como en la Ley de Expropiación, artículos 10, fracciones I, V, XIII y IX, 20, 30, 40, 80, 10 y 20; en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículos 28, 31, 32, 33, 34, 37 y 40; y, en la Ley

General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, art. 1o y demás relativos. Además, precisa el objeto de expropiación, en el artículo uno; el dos establece el pago de indemnización; el tres se refiere a la posesión, por parte de las dependencias del gobierno de los bienes expropiados; el cuatro garantiza el pago de los créditos que tuvieran los bancos; el quinto define lo que no es objeto de expropiación; el seis alude a la continuidad del servicio al público; y el siete se refiere a las notificaciones y publicación en el Diario Oficial de la Federación.

El decreto sobre control de cambios (véase el Anexo 2) fundamenta la medida en los siguientes ordenamientos legales: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 89, fracción I; Ley Monetaria, artículo 8o.; Ley Reglamentaria del párrafo segundo del artículo 131 de la Constitución, artículos 1o fracción I, 2o y 4o; Ley Aduanera, artículo 115 fracción V; Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, artículos 1o fracción VI y último párrafo, 3o, 4o primer párrafo, 5o numerales 1 y 3, 6o, 7o, y 9o; Ley Orgánica del Banco de México, S. A., artículo 8o; Ley Federal de Turismo, artículos 69 y 75 fracciones II y XVI; Ley de Vías Generales de Comunicación, artículos 1o, 3o fracción XIII y 51 primer párrafo; Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, artículos 1o, 2o, 12, 16, 23 y 28;

Código Fiscal de la Federación, artículos 30, 46 al 64, 83 fracción VIII, Apartado C incisos a), b) y d); Ley de Ingresos de la Federación, artículos 3o, 4o y demás relacionados para el ejercicio fiscal de 1982; y Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículos 9o, 21, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 42, y 51.

El decreto contiene 18 artículos relativos a la importación y exportación de divisas y moneda extranjera, a las obligaciones contraídas por personas físicas y morales, a la captación de divisas, a las funciones del Banco de México, las secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Patrimonio y Fomento Industrial, de Relaciones Exteriores, de Recursos Hidráulicos, de Comunicaciones y Transportes y de Turismo; de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, y de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, sobre el control de cambios. Aludía asimismo, a la importación de bienes y servicios, a los mexicanos residentes en el extranjero, a los extranjeros residentes en México, a las sedes diplomáticas, a las industrias maquiladoras, a los tenedores de cuentas en mexdólares, a las tarjetas de crédito, a las transacciones fronterizas, a los movimientos de capital y a los demás renglones de la balanza de pagos.

### 3. REACCIONES Y ESTRATEGIA DE APLICACION

Las primeras reacciones sobre la nacionalización de la banca y el control de cambios se dieron en el mismo recinto legislativo donde se rindió el Informe: los representantes del Partido de Acción Nacional y del Partido Demócrata Mexicano no aplaudieron, los demás sí, al igual que las organizaciones obreras, campesinas, populares. Al terminar el informe, Carlos Abedrop, presidente de la Asociación de Banqueros de México dijo: "Como mexicano discrepo del diagnóstico de la crisis que hizo el señor presidente, y sobre todo de sus apreciaciones sobre la banca privada, las cuales son injustas e infundadas. Con esta decisión se agravará la crisis económica que afronta el país, además de que impide la solución del problema esencial. La banca no cuenta con recursos y lo único que se nacionaliza es el elevado endeudamiento en dólares de la banca privada" <sup>33</sup>.

Miguel de la Madrid Hurtado, entonces presidente electo, calificó las disposiciones como medidas que responden a circunstancias críticas "ampliamente expuestas en el Informe del presidente". El expresidente Luis Echeverría las comparó con la expropiación petrolera. El presidente del PAN mostró su desacuerdo y advirtió: "qué susto se van a llevar

---

<sup>33</sup> Comercio Exterior, vol. 32, núm. 11, noviembre de 1982, pp. 1186-1187.



todos los que aplaudieron, porque con las mismas manos fue con las que sacaron los dólares". En tanto los demás partidos: PRI, PSUM, PPS, PST, PRT y PSD y el Congreso del Trabajo, consideraron la decisión como un avance y el Congreso del Trabajo dijo que el hecho "puede resultar histórico en la medida en que se aplique eficazmente y se evite que las presiones de dentro y de fuera la desnaturalicen" 34.

El 3 de septiembre, en un desplegado de prensa, el Consejo Coordinador Empresarial, justificaba a los sacadólares, quienes si bien contribuyeron a la crisis fue por haber perdido "la confianza en sus gobernantes", al mismo tiempo, aceptó el control de cambios a condición de que fuera transitorio. Calificaba a la banca privada como "una de las más profesionales y responsables del mundo". Aludía a la expropiación como una "medida innecesaria que traería graves consecuencias para la vida económica del país, ya seriamente vulnerada en esos momentos". Se refirió al fracaso de la política económica del gobierno, el cual había buscado a quien "culpar de una situación de la que la banca no era responsable". Concluía calificando a la estatización de la banca como "un golpe definitivo a la actividad

---

<sup>34</sup> El Financiero, 2 de septiembre de 1982.

empresarial privada y una señal clara de la entrada del país al socialismo" 35.

El mismo día 3 de septiembre hubo una magna concentración popular en el Zócalo de la Ciudad de México, convocada por diversas organizaciones, entre ellas el Partido Socialista Unificado de México, el Partido Revolucionario Institucional y sus filiales; a ella acudieron espontáneamente muchas personas sin partido para expresar su apoyo a la nacionalización de la banca y al control de cambios.

El 5 de septiembre el presidente del Consejo Coordinador Empresarial declaró: "las bases empresariales, en un movimiento genuino están presionando para la realización de un paro nacional de actividades el próximo día ocho", pues tenía la esperanza de que la nacionalización no fuera irreversible. No obstante, los empresarios se dividieron: el dirigente de la CANACINTRA aceptó -por lo menos declarativamente- la nueva política financiera porque favorecería la planta productiva, al disminuir los intereses de los créditos y apoyar el ahorro interno. En Acapulco, una amplia representación empresarial rechazó el llamado del presidente de la CONCANACO a sabotear la actividad económica, el diri-

---

35 Comercio Exterior, vol. 32, núm. 11, noviembre de 1982, pp 1186-1187. Véanse también Unomásuno, Excelsior, El Día, de fechas 4, 5, 6 y 7 de septiembre de 1982, sobre todo para los párrafos siguientes.

gente de la Cámara de Comercio de Ciudad Juárez calificó de adecuadas las medidas financieras e informó que los comerciantes juarenses no participarían en ningún paro en apoyo a los exbanqueros del país, porque el gobierno les estaba dando lo que le pedían. La iniciativa privada de Puebla se mostró titubeante frente a la convocatoria de paro empresarial y en Monterrey varias empresas publicaron desplegados para expresar su acuerdo con las nuevas políticas en materia bancaria y monetaria.

En el extranjero muchas opiniones fueron aprobatorias; en Estados Unidos, el Washington Post la consideró necesaria y que el presidente la había decidido "para asegurarse de que el control de cambios sería puesto realmente en vigor". El New York Times difundió que la medida "agradó a los bancos norteamericanos. En Inglaterra el Financial Times comentó que "las drásticas medidas perseguían detener la especulación contra la moneda. En París, Le Monde las calificó como un precedente para el Tercer Mundo, que constituye "un cambio radical del curso seguido después de 40 años por presidentes más voluntariamente inclinados a hablar de revolución que a transformar el orden establecido y que la expropiación rima con nacionalismo y mucho más con socialismo" 36.

---

<sup>36</sup> Tello, Carlos: Op. cit., p. 132.

Los tres meses siguientes a la expropiación fueron de una gran actividad, la coyuntura por el cambio de administración pública federal favoreció la eferescencia: el gobierno saliente sólo contaba con ese tiempo para aplicar una serie de instrumentos necesarios al éxito de la nacionalización de la banca y el control de cambios; los banqueros y otros empresarios intentarían rescatar los privilegios perdidos y demostrar la "ilegalidad" de las medidas, los partidos políticos aprovecharían el momento para expresar sus puntos de vista y tratar de ganar adeptos, los trabajadores independientes y otros núcleos de población también harían planteamientos propios favorables a sus intereses.

Los bancos permanecieron cerrados dos días hábiles: el 2 y el 3 de septiembre. El sábado 4 el recién nombrado director del Banco de México, Carlos Tello Macías, dio a conocer las primeras medidas adoptadas (véase el Anexo 3) por el gobierno, con tres finalidades básicas: fortalecer el aparato productivo y distributivo del país, a fin de evitar que la crisis financiera los afectara aún más; contribuir a detener las presiones inflacionarias; y, dar seguridad y apoyar a los ahorradores y cuentahabientes de las instituciones de crédito del país, ya nacionalizadas <sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> Texto de las medidas anunciadas por el director del Banco de México. Unomásuno, 6 de septiembre de 1982.

El documento aludía a los tipos de cambio, a las tasas de interés y a otras disposiciones. Mediante ellas se establecían dos tipos de cambio, uno preferencial de 50 pesos por dólar estadounidense y otro ordinario de 70 pesos por dólar. El primero se utilizaría para calcular la equivalencia en moneda nacional de importaciones autorizadas por la Secretaría de Comercio y para el pago de la deuda pública y privada. El ordinario se aplicaría para calcular la equivalencia en moneda nacional de operaciones distintas de las anteriores.

Las instituciones de crédito se abstendrían de vender moneda extranjera, así como oro y plata en cualesquiera de sus formas, no debiendo tampoco poner en circulación monedas sin valor nominal acuñadas en oro. En cambio podrían comprar del público, actuando por cuenta propia o por orden del Banco de México, monedas extranjeras, en billetes, o documentos, al tipo de cambio ordinario y oro y plata en cualesquiera de sus presentaciones, así como monedas sin valor nominal de oro a la cotización fijada por el Banco de México. Las piezas compradas deberían permanecer a disposición de dicho Banco.

Asimismo, las instituciones de crédito no recibirían depósitos denominados en moneda extranjera para abono en cuentas de ahorro, de cheques, retirables en días

preestablecidos o a plazo; ni otorgarían créditos de ningún tipo en esa moneda.

Al vencimiento de los depósitos bancarios a plazo en moneda extranjera, si el interesado optaba por mantenerlos, la nueva operación se registraría en moneda nacional.

Los créditos en divisas otorgados por esas instituciones, no deberían renovarse en moneda extranjera.

En cuanto a las tasas de interés se planteó lo siguiente: respecto a los créditos otorgados y que se otorgaran al aparato productivo y distributivo del país: las instituciones de crédito deberían reducir en cinco puntos porcentuales las tasas de interés aplicables a los saldos insolutos correspondientes a esta clase de créditos. Tratándose de renovaciones y nuevos créditos de esta clase, las tasas de interés deberían ser inferiores en cinco puntos porcentuales respecto a las que el banco acreditante hubiera aplicado en promedio a créditos similares en el mes de agosto anterior.

Con posterioridad, todas las tasas de interés cobradas por las instituciones de crédito deberían reflejar las variaciones en el costo de captación. Durante los tres meses siguientes dichas tasas se ajustarían únicamente a la baja.

Acerca de los créditos para vivienda de interés social, se establecía un máximo de 11% anual, aun cuando los pactados a partir de la fecha pagarían una tasa ajustable al alza o a la baja, según las variaciones del costo de captación.

Respecto a los préstamos con tasa preferencial, se establecía que los otorgados a ejidatarios, campesinos de bajos ingresos, empresas agroindustriales, agentes de valores, personas morales, así como los descontables con fideicomisos de fomento, no quedarían sujetos a las reducciones mencionadas.

Los créditos personales, tarjetas de crédito y crédito para vivienda de tipo residencial, no estarían sujetos a las referidas reducciones.

La tasa de interés aplicable a las cuentas de ahorro se elevaba del 4 al 20%; mientras las relativas a depósitos a plazo en días preestablecidos, serían fijadas semanalmente por el Banco de México, dos puntos porcentuales abajo respecto a la semana anterior, durante cinco semanas, después de las cuales se revisaría la situación.

Sobre las cuentas de cheques, las instituciones de crédito ya no cobrarían por su manejo.

Las acciones de las empresas bancarias nacionalizadas se pondrían a la venta a través del mercado de valores, con objeto de "democratizar" su propiedad en el país, incluso se podrían utilizar como recursos para indemnizar a los antiguos dueños de la banca.

Esta medida constituyó, de hecho, el primer paso atrás en el sentido de la nacionalización bancaria como elemento fortalecedor del Estado. Asimismo, las disposiciones sobre las tasas de interés tendían a favorecer al sector industrial, más que a los pequeños ahorradores, tanto por el monto de las operaciones como por la naturaleza de las medidas.

En estas circunstancias, los bancos reanudaron sus actividades el lunes 6 de septiembre, en condiciones relativamente normales, aunque la polémica en torno a las medidas continuó, simultánea a la adopción de nuevos instrumentos de control. Las pugnas reflejaban, además de la disputa por la nueva administración bancaria, la orientación de las operaciones bancarias y la intención de lograr una mayor intervención del Estado en la economía, mediante el control de todas las operaciones activas y pasivas de la banca.

Las discrepancias se presentaron incluso entre funcionarios públicos, por ejemplo, el Secretario de Hacienda, Jesús Silva Herzog Flores, quien había sido omitido en la



elaboración de los decretos de nacionalización y control de cambios y sustentaba una política de acercamiento a la iniciativa privada nacional y extranjera, presentó su renuncia, no se le aceptó y planteó un funcionamiento de la banca lo más apegado al modelo anterior; también era partidario de la restricción presupuestal y de la política del Fondo Monetario Internacional. En cambio Carlos Tello, director del Banco de México, pugnaba por la mayor participación del Estado en la economía, planteando como una alternativa a la política del FMI, "la conformación de una estrategia para el desarrollo nacional, que ponga de inmediato las medidas necesarias para reorientar la economía hacia objetivos de mayor producción y empleo, de satisfacción de las necesidades básicas de la mayoría de la población, de redistribución del ingreso entre grupos y regiones del país, de mantenimiento de nuestra soberanía como nación, de fortalecimiento de nuestra independencia económica y de nuestras libertades democráticas" <sup>38</sup>.

El 21 de septiembre, el presidente de la República envió al poder legislativo una iniciativa de reforma a los artículos 28, 73 y 123; para elevar a rango constitucional la función bancaria y crediticia en manos del Estado, con el propósito de dar permanencia a la nacionalización y garanti-

---

<sup>38</sup> Tello, Carlos: La política económica de México 1971-1976. op. cit., p. 188.

zar su irreversibilidad, lo cual acentuó la polémica en torno a la legalidad o ilegalidad de las medidas tomadas.

La máxima objeción legal a la nacionalización se presentó el 10 de noviembre de 1982, en un desplegado de prensa suscrito por la Barra Mexicana de Abogados y el Colegio de Abogados, titulado "En defensa del Estado de Derecho". En él se ratifica la posición expresada desde los primeros días de septiembre, es decir, trata de demostrar la inconstitucionalidad del decreto, pues si no hubiera sido violatorio de la Carta Magna, afirma, tampoco hubiera habido razón para proponer una iniciativa de reformas a la misma. Menciona la violación del artículo 5o. de la Constitución, relativo a la libertad para dedicarse a cualquier actividad lícita; del artículo 13, por haber excluido a la Banca Múltiple y al Banco Obrero de la nacionalización, contraviniendo la garantía de igualdad jurídica; del artículo 70, al no respetar la garantía de audiencia y del 27, porque la banca no estaba incluida como propiedad de la nación; del 28 que prohíbe los monopolios (después fue reformado) al constituir un monopolio más del Estado; del 73 porque debió haber sido el Congreso y no el Ejecutivo el autor de los decretos de nacionalización y control de cambios; del 89, porque los mismos exceden las facultades otorgadas al Ejecutivo; del 49 porque se violó la división de poderes; del 136 porque la banca no estaba catalogada como un servicio público, sino al

público, en virtud de que los primeros son ajenos al beneficio económico y la banca, como institución mercantil, sí puede obtenerlos.

Conforme al comunicado de la Barra-Colegio de Abogados, se violaba también el artículo 100 de la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, el cual señala ocho causantes para retirar la concesión, en ninguna de las cuales había incurrido la banca privada; además, la cancelación sólo procede después de escuchar a cada banco afectado y a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

Por otra parte, los antiguos dueños de la banca quisieron utilizar el recurso de amparo, sin embargo la Cámara de Diputados legalizó constitucionalmente la nacionalización antes de vencer el plazo legal del amparo. Así, el 5 de octubre dicha Cámara aprobó con algunas modificaciones las iniciativas de reforma enviadas el 21 de septiembre. El 13 del mismo mes fue aprobada por la Cámara de Senadores y el 17 de noviembre se publicó en el Diario Oficial, con la aprobación de las legislaturas locales.

Los cambios constitucionales consistían en lo siguiente: el artículo 28 prohíbe la concesión de la banca a particulares y no considera monopolio su prestación por parte del Estado; la fracción XVIII del artículo 73 faculta al Congreso para legislar sobre servicios de banca y crédito

y para dictar las reglas que determinen el valor relativo de la moneda extranjera; la fracción XIII bis del apartado "B" del artículo 123 incluye en dicho apartado a las relaciones laborales entre la banca y sus trabajadores.

En el mismo mes de septiembre, el Ejecutivo envió al Congreso un proyecto de Ley Orgánica del Banco de México, a fin de reunir en un solo cuerpo legal las disposiciones diseminadas en varios ordenamientos de diferente jerarquía, donde se incluían multitud de circulares que dificultaban la correcta interpretación de algunas disposiciones; además, mediante el referido proyecto de ley se procuraba garantizar el funcionamiento y los objetivos de la banca nacionalizada. Sin embargo, no llegó a aprobarse debido a la objeción por parte de las autoridades hacendarias, quienes consideraban inconveniente su promulgación porque le restaba facultades a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y debería revisarse junto con otras disposiciones relativas a la banca, al crédito y a los cambios de moneda y divisas.

Parte importante de la estrategia de aplicación de los decretos mencionados, son otras medidas adoptadas sobre el control de cambios. El 14 de septiembre aparecieron en el Diario Oficial de la Federación, las primeras reglas para la operación del control generalizado de cambios y entre esta fecha y el 30 de noviembre se emitieron varias disposiciones más.

No obstante, distintos factores dificultaron la eficacia del control de cambios: la vecindad con Estados Unidos y la extensa frontera (3326 Km) siempre ha dificultado la vigilancia de todo tipo de operaciones entre los ciudadanos de ambas naciones; la dependencia de México respecto a ese país obligaba a una serie de transacciones de difícil control, aunque no necesariamente fueran ilegales. Por otra parte, la sociedad mexicana estaba acostumbrada a obtener divisas en forma ilimitada, para cualquier uso y a precio bajo; muchos funcionarios públicos y el mismo presidente de la República lo habían objetado, lo cual hizo poco sólidas las medidas adoptadas en torno a él. También influyó la proximidad del cambio de gobierno. Se dificultó la importación de bienes necesarios para el funcionamiento de la planta productiva; el turismo mexicano se molestó con la fijación de 500 dólares por persona para sus gastos en el extranjero. En ambos lados de la frontera norte, donde tanto el peso como el dólar eran ampliamente aceptados, se presentaron serias dificultades, aún para las compras de rutina, despertando gran inconformidad entre la población; los ciudadanos extranjeros residentes en el país, incluyendo a las representaciones diplomáticas, también tuvieron problemas; al igual que los mexicanos residentes en el extranjero, fueran becarios, diplomáticos o negociantes. Las empresas trasnacionales y los particulares se quejaron por no poder remitir divisas a sus países de origen.

Sin embargo, algunos factores favorecieron el control de cambios: el sector público tenía el 70% de las divisas que ingresaban al país, más del 85% de las operaciones en divisas se efectuaban por conducto de la banca, ello situaba al gobierno en una posición de fuerza y privilegio para regular las operaciones. El número reducido de empresas que efectuaban exportaciones superiores a un millón de pesos, facilitó el control. Al establecerse éste, ya estaba sujeta a requisito de permiso previo, casi la totalidad de las mercancías importadas, por lo que en este sentido no se tuvieron mayores dificultades. Se tenían bien ubicadas las empresas que hacían pagos por servicios financieros: utilidades remitidas, intereses sobre deudas, regalías; lo mismo ocurría con los pagos por servicios no financieros: fletes, seguros, transportes, alquiler de películas, becas, misiones diplomáticas, etc. El turismo extranjero aumentó su proporción de visitas mediante viajes "todo pagado" y el uso de la tarjeta de crédito.

Un último aspecto de la estrategia de implantación de la nacionalización bancaria y el control de cambios digno de mención, fueron las negociaciones con el Fondo Monetario Internacional. De hecho, ellas constituyeron una prolongación de las realizadas con anterioridad. Las medidas del primero de septiembre sorprendieron a la representación en México del FMI, porque eran contrarias a las prácticas

usuales, la delegación en México de ese organismo regresó a Washington y hasta finales de septiembre volvió al país para continuar las negociaciones que llevarían a firmar un Convenio de Facilidad Ampliada con dicho organismo, el 10 de noviembre, mediante el cual el gobierno mexicano solicitaba acceso a los recursos financieros del FMI; el 23 de diciembre, durante el gobierno de Miguel de la Madrid, el FMI aprobó la solicitud.

El texto del convenio planteaba una política económica flexible, con opción por varias líneas de acción en materia monetaria, crediticia, cambiaria y de política de salarios, precios y utilidades. Sólo en materia de finanzas públicas el texto fue categórico, al aceptarse una reducción importante del déficit público como proporción del producto interno bruto <sup>39</sup>.

En materia de salarios, por ejemplo, aludía al propósito de proteger los niveles de vida de las clases populares y hacer participar equitativamente a los trabajadores en los beneficios del crecimiento y la producción, ligando la política de salarios a la de empleo y a la protección del nivel de vida de la clase obrera.

---

<sup>39</sup> Ibid, pp. 187-204.

Respecto a la política cambiaria, se aceptaba adecuarla a lo que aconsejara la experiencia y a las circunstancias internas y externas, con el propósito de fortalecer la balanza de pagos y reconstituir las reservas internacionales, dentro de los lineamientos generales de la política económica.

Sobre déficit público se establecía la finalidad de hacer compatibles los objetivos en materia de finanzas del sector público con los de producción, empleo, balanza de pagos e inflación, y se fijaba el déficit financiero en una proporción del PIB, no mayor de 8.5% en 1983, 5.5% en 1984 y 3.5% en 1985. Recuérdese que en 1982 alcanzó una cifra cercana al 16 por ciento. Como consecuencia, el endeudamiento externo del sector público no excedería de 5 mil millones de dólares en 1983, y continuaría una tendencia a la baja.

Las restricciones aceptadas en el convenio con el FMI, habrían de ser causa fundamental del "adelgazamiento" del sector público, plasmado en programas de ajuste presupuestal, privatización de empresas públicas, estancamiento o decrecimiento económico y otras medidas analizadas en el siguiente capítulo.



**CAPITULO III**

**EFFECTOS SOCIOECONOMICOS DE LA BANCA NACIONALIZADA**

Antes y después de la nacionalización la economía mexicana sufrió una grave crisis, tanto por razones estructurales internas y externas como debido a las pugnas entre los grupos de poder nacionales y a la especulación.

Las repercusiones del capitalismo internacional en la sociedad mexicana, se manifiestan en nuestra dependencia tecnológica, del comercio exterior y de la producción; así como de los modelos de consumo, la penetración en el sistema educativo, la fiscalización de la política interna y externa y otras formas de dependencia respecto a las grandes potencias, particularmente de Estados Unidos de América.

Con la presencia de esos factores, las discrepancias entre los grupos hegemónicos en materia económico-política empezaron a agudizarse en la década de los sesenta, agrupándose en dos corrientes denominadas por algunos como "populista" una, y como "neoliberal" otra. La primera se llama así por su intención de fortalecer al capitalismo mediante una distribución lo más equitativa posible del ingreso, a fin de generar un mercado activo, capaz de absorber la producción nacional y las importaciones crecientes de bienes y servicios. Acompañan a esta política la decisión de constituir un Estado fuerte, poseedor de empresas vendedoras de mercancías baratas tanto a los negocios privados quienes

las insumen, como al público que satisface necesidades directas. El proteccionismo industrial, el control de precios, los subsidios a las empresas y a los consumidores, el paternalismo de Estado, también forman parte de esta política; al igual que las obras y servicios de bienestar colectivo.

La política neoliberal, aunque también tiene como finalidad el fortalecimiento del sistema capitalista, pretende lograrlo mediante procedimientos radicalmente opuestos que vuelven, en cierta forma, a los principios originales de "dejar hacer"- "dejar pasar" del capitalismo europeo y estadounidense del siglo XVIII, entre cuyos exponentes se encontraban Rousseau y Adam Smith. En la actualidad, el neoliberalismo se opone a la intervención del Estado en la economía, y si es posible llegar a un Estado-policía encargado únicamente de mantener el orden público, mejor; procura la eliminación de subsidios, abandona el paternalismo, abre las puertas al capital extranjero y se inserta en la órbita de las grandes potencias capitalistas.

Las rivalidades entre las posiciones "populista" y "neoliberal", llevaron a un enfrentamiento público durante el sexenio de Luis Echeverría, a un condicionamiento de la política económica de José López Portillo, a la quiebra económica del mismo gobierno, a la especulación sin precedente analizada en los capítulos iniciales, a la crisis económica general, a la nacionalización de la banca privada

y a la posterior reprivatización de la banca nacionalizada, entre otros efectos socioeconómicos. Todo ello enmarcado en el triunfo de la política "neoliberal" de los gobiernos de Miguel de la Madrid Hurtado y de Carlos Salinas de Gortari, quienes se declararon abiertamente "antipopulistas".

En este capítulo se presenta un resumen del funcionamiento de la política "neoliberal" por la cual atraviesa México, vinculándola con la banca nacionalizada, hasta la reprivatización de la misma efectuada en mayo y junio de 1990. La actualidad de las cifras presentadas con el fin de fundamentar el relato depende de la disponibilidad de las mismas, de ahí que la mayoría de ellas llegue a 1988.

Con base en estas consideraciones el primer apartado incluye un análisis de la política económica "neoliberal", durante el sexenio de Miguel de la Madrid. El segundo, describe las características básicas de la crisis económica, tomando como centro del análisis la disminución de la producción per cápita y los créditos bancarios en las principales ramas de actividad económica del producto interno bruto. Y el tercero resume algunos de los principales efectos sociopolíticos de dicha crisis.

## 1. LA POLITICA ECONOMICA DE 1982 A 1988.

La nacionalización de la banca fue la medida populista más importante adoptada por José López Portillo y, obviamente, discrepaba de los lineamientos neoliberales expresados por Miguel de la Madrid en su campaña como candidato a la presidencia de la República e implantados a partir del primero de diciembre de 1982. Sin embargo, no le convenía echar por tierra de inmediato, la principal obra de su antecesor.

Desde su toma de posesión, Miguel de la Madrid, se propuso un cambio en la estrategia de crecimiento económico cuyos ejes centrales eran: a) la contracción del gasto público, b) la apertura de la economía a la competencia externa, c) la liberación de los precios de los bienes y servicios producidos por el sector público y el privado, d) el control de los salarios y e) la desaparición o venta de empresas públicas. Con estas políticas, en principio, se lograría abatir la inflación, se daría estabilidad al tipo de cambio, se protegería el empleo y la planta productiva y sobre todo, se recuperaría la capacidad de crecimiento. Además se sentarían las bases para el cambio estructural de la economía en su conjunto <sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Moctezuma N. David: "La economía contra la política", en López Cámara, Francisco (coordinador): Sociedad, desarrollo y sistema político en México. Centro de Investigaciones Multidisciplinarias de la UNAM. México. 1989, pp. 55-63.

El nuevo modelo económico consistiría, básicamente, en la reducción del tamaño del Estado y la consiguiente disminución de su importancia como regulador del proceso económico, al mismo tiempo que facilitaría la apertura comercial. Ambas medidas abrirían perspectivas de largo plazo para cambiar un modelo de crecimiento orientado al mercado interno por otro que permitiera la competencia con el exterior.

Además, la contracción del gasto público era necesaria para eliminar, en concepto de la política "neoliberal", el origen de las presiones inflacionarias; por tanto, se intentó corregir el déficit público mediante la reducción del gasto, la eliminación de subsidios y el aumento de los precios de bienes y servicios producidos por el gobierno. Sin embargo, no todas las medidas adoptadas durante el sexenio se inscriben totalmente en el neoliberalismo, como se verá más adelante, algunas se salen del modelo contraccionista.

Los objetivos declarados de la política económica, suelen discrepar de lo que realmente ocurre, por una parte, debido a su carácter de metas normativas en una sociedad donde el Estado no tiene el control absoluto de la economía y por otra, debido a la naturaleza publicitaria y de concertación característica del discurso oficial.

A fin de llevar a cabo su política económica, el gobierno de Miguel de la Madrid implantó cuatro programas de ajuste económico de alcance nacional.

Ante el desastre económico de 1982, el 2 de diciembre de ese año la nueva administración pública anunció el primer programa de ajuste denominado Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), con el cual se buscaba "retomar la soberanía monetaria, proteger la planta productiva y el empleo, reducir el déficit público y del sector externo y controlar la inflación"<sup>2</sup>. No obstante, el peso sufrió en ese mes de diciembre la primera devaluación del sexenio.

Durante 1983 se implantó el Plan Nacional de Desarrollo (PND), con los siguientes objetivos principales: reordenar la actividad económica, abatir la inflación, recuperar la capacidad de crecimiento sobre una mayor privatización, proteger la planta productiva y el empleo y facilitar un cambio estructural orientado a la corrección de los desequilibrios fundamentales, originados por el proceso de industrialización nacional. La reorientación de la política económica se planteaba con base en el abatimiento de la inflación, los desequilibrios entre ahorro e inversión y la

---

<sup>2</sup> Ramírez Brun, Ricardo: La política económica en México 1982-1988. La transición de la ortodoxia a la heterodoxia. UNAM. 1989, pp. 41-64. Mientras no se indique otra cosa, la información sobre política económica proviene de esta fuente.

disminución del déficit en el sector externo, mediante la contracción de la demanda interna.

Los resultados de la nueva política económica en 1983, fueron muy diferentes de los objetivos propuestos, se presentó una reducción de 4.2% del producto interno bruto, sin precedente en las últimas décadas; los componentes de dicho producto también disminuyeron: el sector industrial en 9%; el de servicios en 2.3%; la industria de la construcción registró un desplome aún mayor, su decremento fue de 19%; no obstante, el sector agropecuario creció el 2%. Al contraerse las finanzas públicas, bajó el déficit financiero como proporción del PIB, de 17.6% en 1982, al 8.9% en 1983. La inversión pública disminuyó el 32% y la privada se redujo en 24.6%, tal como se aprecia en el Cuadro 12



CUADRO 12  
OFERTA Y DEMANDA AGREGADAS  
(Variaciones anuales a precios constantes de 1980)

| Concepto          | 1982  | 1983  | 1984        | 1985 | 1986  | 1987  | 1988 |
|-------------------|-------|-------|-------------|------|-------|-------|------|
| OFERTA            | -5.2  | -6.6  | 4.4         | 3.3  | -4.7  | 1.6   | -1.6 |
| PIB               | -0.6  | -4.2  | 3.6         | 2.6  | -4.0  | 1.4   | -2.1 |
| Sector primario   | -2.0  | 2.0   | 2.7         | 3.8  | -2.7  | 1.6   | -1.3 |
| Sector secundario | -2.1  | -9.0  | 4.7         | 4.7  | -5.9  | 2.3   | -2.8 |
| Sector terciario  | 0.4   | -2.3  | 3.2         | 1.3  | -3.0  | 1.0   | -1.9 |
| Importaciones     | -37.9 | -33.8 | 17.8        | 13.4 | -14.4 | 3.5   | -4.9 |
| DEMANDA           | -5.2  | -6.6  | 4.4         | 3.3  | -4.7  | 1.6   | -1.6 |
| Consumo           | -1.9  | -4.2  | 3.8         | 2.9  | -2.0  | -1.3  | -1.1 |
| Público           | 2.0   | 2.7   | 6.6         | 0.9  | 2.1   | -1.0  | -1.0 |
| Privado           | -2.5  | -5.4  | 3.3         | 3.3  | -2.8  | -1.4  | -1.1 |
| Inversión         | -16.8 | -28.3 | 6.4         | 8.1  | -12.0 | -0.7  | -5.8 |
| Pública           | -15.1 | -32.8 | 1.3         | -2.8 | -13.0 | -5.9  | -5.5 |
| Privada           | -18.1 | -24.6 | 9.9         | 13.3 | -11.5 | 2.1   | -6.0 |
| Exportaciones     | 21.8  | 13.6  | 5.7         | -4.0 | 1.5   | 12.2  | -4.9 |
|                   |       |       | Indice N.de |      |       |       |      |
| precios al C.     | 98.9  | 80.0  | 59.2        | 63.7 | 105.0 | 159.0 | 88.9 |

FUENTES: El crecimiento de la inversión pública y privada de 1982 a 1985 es estimación de J. Ricardo Ramírez Brun. Los datos de 1988 son estimaciones de Wharton. Fuente: SPP. Sistema de Cuentas Nacionales. México, varios años. Tomado de: J. Ricardo Ramírez Brun: La política en México, 1982-1988. UNAM. 1989, p. 65.

Los compromisos de México con el FMI se estaban cumpliendo a un alto costo en términos de actividad económica, empleo y poder adquisitivo de los trabajadores: el índice nacional de precios al consumidor fue de 80% y los salarios reales disminuyeron el 18%<sup>3</sup>.

Durante 1984 se inició la segunda etapa del Programa Inmediato de Reordenación Económica, incorporado ya al Plan

<sup>3</sup> Fuentes: SPP: Sistema de Cuentas Nacionales, 1983; Banco de México: Indicadores Económicos. Mencionados por Ramírez Brun, Ricardo, op. cit.

Nacional de Desarrollo, con los objetivos señalados anteriormente y los resultados globales siguientes: el PIB registró un incremento de 3.6%, el sector primario aumentó el 2.7%, el secundario 4.7% y el terciario el 3.2%. La inversión pública aumentó el 1.3% y la privada el 9.9%. No obstante, los precios se incrementaron en 59.2% y los salarios continuaron deteriorándose; ese año, en un 5% adicional a la reducción del año anterior.

En 1985 se acentuó el deterioro del mercado petrolero mundial con una disminución del precio de 35 a 23.7 dólares por barril y la consecuente reducción de los ingresos por exportación y fiscales. Además, los sismos de septiembre, agudos particularmente en la ciudad de México y los estados de Jalisco, Colima, Michoacán, México, Morelos, y Guerrero, destruyeron o dañaron muchas de las construcciones, originando la implantación de un segundo programa de ajuste económico, denominado Programa de Emergencia Económica (PERE), dado a conocer durante el mes de agosto. Los resultados globales de la actividad económica durante este año fueron: el PIB creció 2.6%, el sector primario 3.8, el secundario 4.7 y el terciario 1.3 por ciento. La inversión pública disminuyó 2.8% y la privada se incrementó en 13.3%. El índice nacional de precios al consumidor creció el 63.7% y los salarios tuvieron un deterioro de 1.3%, acumulativo al del año anterior.

En 1986 la economía continuó sufriendo los efectos del deterioro del mercado petrolero, entre cuyas causas destacan la falta de acuerdo entre los países de la OPEP para fijar las cuotas de explotación; el exceso de oferta con relación a la demanda y la presión hacia la baja de los países compradores. Todo ello inserto en lo que se llamó la "guerra de los precios".

Como resultado, el precio internacional del petróleo se redujo de 23.7 a 8.9 dólares por barril, entre diciembre de 1985 y junio de 1986; con el consiguiente déficit de la balanza comercial y la entrada de divisas. Su impacto negativo en la situación económica general recibió el nombre de "choque externo". Esta situación obligó a la ejecución de un tercer programa de ajuste denominado Programa de Aliento y Crecimiento (PAC), que fue insuficiente para contrarrestar las tendencias recesivas de la economía, registrándose los siguientes decrementos: el PIB disminuyó el 4.0%, el sector primario 2.7, el secundario 5.9 y el terciario 3 por ciento. La inversión pública cayó en 13% y la privada en 11.5%. La inflación alcanzó el récord de 105.7% y el deterioro de los salarios fue de 9.2%

Durante 1987 la estrategia económica se propuso corregir la elevación de los precios y reactivar la economía, estimando que durante el primer semestre habría elevación de precios con altas recaudaciones y durante el segundo éstas

tenderían a disminuir como consecuencia del realineamiento de precios, la contracción de las tasas de interés y el deslizamiento del tipo de cambio, originando una recuperación de la inversión. Sin embargo, no hubo rectificaciones en la esencia de la política "neoliberal" y los resultados hasta noviembre habían sido opuestos a lo proyectado: la actividad económica continuaba estancada; los precios crecían en proporciones mayores a los años anteriores, la especulación se amplió a la bolsa de valores con incrementos sin precedente durante los primeros siete meses y el quiebre de ella durante octubre-noviembre.

La situación orilló a la adopción del cuarto y último programa de ajuste de la política económica federal, adoptado en el mes de diciembre con el nombre de Pacto de Solidaridad Económica. Este se dirigió fundamentalmente a enfrentar la inflación, con compromisos para los distintos sectores de la actividad económica: el movimiento obrero moderaría sus demandas de incremento salarial; los campesinos aceptarían la restricción de la tendencia al aumento en términos reales de los precios de garantía, los empresarios aceptarían una política de apertura comercial que les obligaba a realizar un esfuerzo por aumentar su productividad y aceptarían también moderar el incremento de precios y utilidades; el gobierno, por su parte, restringiría su gasto, continuaría la desincorporación de empresas no es-

tratégicas, seguiría con la restricción de los salarios y evitaría aumentar los precios de los bienes y servicios producidos por él.

Al finalizar el ejercicio de 1987 el PIB registró un ligero incremento de 1.4%, 1.6% para el sector primario, 2.3% para el secundario y uno por ciento para el terciario. La inversión pública disminuyó 5.9% y la privada aumentó 2.1%. No obstante, los precios registraron el mayor incremento conocido por la última generación, pues llegó a 159.2%, provocando un deterioro del salario real de 7.5%<sup>4</sup>.

En 1988 continuó el Pacto de Solidaridad Económica, en medio de grandes inconformidades de los trabajadores y los grupos políticos de izquierda, quienes lo presentaron como un mecanismo para contener las justas demandas de aumentos salariales permitiendo el enriquecimiento de quienes ya habían acumulado grandes fortunas; y con el apoyo de los dirigentes de la CTM, el Congreso del Trabajo, el PRI, el gobierno y el sector empresarial.

Las principales variables económicas durante el último año de gobierno de Miguel de la Madrid registraron los siguientes movimientos: el PIB volvió a disminuir, ahora en 2.1%, al igual que sus tres sectores integrantes: el sector

---

<sup>4</sup> Ramírez Brun, Ricardo, op. cit., pp. 41-64.

primario se redujo en 1.3%, el secundario 2.8% y el terciario 1.9%. La inversión pública por su parte, disminuyó el 5.5% y la privada el 6 por ciento.

La política "neoliberal" había provocado un deterioro del poder adquisitivo de los salarios, por lo menos de un 50% y muchos otros efectos económicos, sociales y políticos. No obstante, y a pesar del costo político para el partido en el poder, expresado en las elecciones federales del 6 de julio de 1988, la gran inconformidad popular y de amplios grupos de obreros y campesinos, apoyados en ocasiones por los partidos políticos de oposición con o sin registro oficial; el gobierno de Carlos Salinas de Gortari continuó aplicando básicamente la misma política, llegando, en su intención de disminuir la magnitud del sector público, a la desincorporación de importantes empresas productoras de bienes y servicios, entre las cuales destaca la reprivatización de la banca, que se analizará en el capítulo cuarto.

## 2. LA CRISIS ECONOMICA Y LA BANCA NACIONALIZADA

El deterioro de la actividad económica durante el gobierno de Miguel de la Madrid, se aprecia más claramente al

comparar las cifras per cápita del producto interno bruto y sus componentes.

A precios constantes de 1980, el producto interno bruto registró un incremento de 0.5% entre 1982 y 1988; sin embargo, como la población creció en 13.3%, la disponibilidad total de bienes y servicios para cada habitante disminuyó en 11.4%<sup>5</sup>. Véase el Cuadro 13.

| CUADRO 13<br>PRODUCTO INTERNO BRUTO PERCAPITA 1982-1988<br>(Millones de pesos a precios de 1980) |            |            |             |
|--|------------|------------|-------------|
| Concepto   | 1982       | 1988       | Variación % |
| Total de habitantes  | 72 967 624 | 82 734 464 | 13.3        |
| PIB  | 4 831 689  | 4 855 171  | 0.5         |
| Producción per cápita  | 66 217     | 58 683     | -11.4       |

FUENTES: INEGI. SPP. Agenda Estadística 1989. INEGI. SPP. Sistema de Cuentas Nacionales. Cálculo preliminar, 1988.

Para apreciar mejor los efectos de la crisis en las clases populares, debe agregarse a la disminución del producto per cápita, la tendencia a la concentración del ingreso, a fin de explicar los acontecimientos sociales y políticos característicos de los últimos años.

<sup>5</sup> INEGI: Agenda Estadística 1989, pp. 57 y 101 a 107; y Sistema de Cuentas Nacionales, cálculo preliminar, 1988, p. 15.

La restricción económica fue causa y origen de muchos factores internos tales como la deuda pública, la desconfianza para invertir, la disminución de la capacidad de pago de la población, la escasa producción industrial, y externos: los convenios con el Fondo Monetario Internacional, la disponibilidad de una tecnología avanzada, los saldos deficitarios en la balanza comercial y de pagos.

Además, la mencionada restricción económica influyó en la actividad bancaria, cuyos recursos totales (disponibilidades, valores en cartera, crédito y otros) y obligaciones totales (pasivos, capital, reservas de capital, resultados de operación), a precios corrientes pasaron de 8.09 a 246.39 billones de pesos, entre 1982 y 1988.

A pesar del incremento tan grande de los recursos y obligaciones de la banca (casi 3,000%), al compararlo con el producto interno bruto, se observa una aguda disminución, pues pasó del 86 al 62% en el mismo periodo <sup>6</sup>. Véase el Cuadro 14. Los recursos y obligaciones totales del Banco de México disminuyeron su proporción respecto al PIB, del 27.8 al 14%, los de la banca comercial bajaron del 44 al 25.6% y

---

<sup>6</sup> Calculados por el autor con base en: Banco de México: Informes Anuales, 1983 y 1988; INEGI: Agenda Estadística, 1989.



los de la banca de desarrollo, del 38.4 al 36.5%, en los años citados.

| CUADRO 14  |          |      |          |      |  |
|--|----------|------|----------|------|--|
| PRODUCTO INTERNO BRUTO Y VARIABLES BANCARIAS     |          |      |          |      |  |
| (Billones de pesos a precios corrientes de 1980) |          |      |          |      |  |
| Concepto   | 1982     |      | 1988     |      | Incremento                               |
|  | Absoluto | %    | Absoluto | %    | de las pro-<br>porciones<br>porcentuales |
| PIB  | 9.42     | 100  | 397.57   | 100  |  |
| Agregados monetarios                             |          |      |          |      |  |
| M1 (1)   | 1.01     | 10.7 | 22.32    | 43.4 | -47.6                                    |
| M2 (2)   | 3.65     | 38.7 | 136.67   | 34.4 | -11.1                                    |
| Recursos y obligaciones del sistema bancario (3) |          |      |          |      |  |
| Total  | 8.10     | 86.0 | 246.60   | 62.0 | -27.9                                    |
| Banco de México                                  | 2.62     | 27.8 | 55.64    | 14.0 | -49.6                                    |
| Banca comercial                                  | 4.14     | 44.0 | 101.79   | 25.6 | -41.8                                    |
| Banca de desarrollo                              | 3.63     | 38.4 | 105.46   | 26.5 | -30.9                                    |
| Pasivos totales                                  |          |      |          |      |  |
| Sistema bancario                                 | 8.00     | 84.9 | 215.80   | 54.3 | -36.0                                    |
| Banco de México                                  | 2.62     | 27.8 | 41.22    | 10.4 | -62.5                                    |
| Banca Comercial                                  | 4.07     | 43.2 | 95.18    | 23.9 | -44.6                                    |
| Banca de desarrollo                              | 3.58     | 38.0 | 90.43    | 22.7 | -40.2                                    |
| Financiamiento otorgado                          |          |      |          |      |  |
| Sistema bancario                                 | 6.80     | 72.2 | 197.35   | 49.6 | -31.3                                    |
| Banco de México                                  | 2.46     | 26.1 | 36.06    | 9.1  | -65.1                                    |
| Banca comercial                                  | 2.32     | 24.6 | 77.88    | 19.6 | -20.3                                    |
| Banca de desarrollo                              | 2.59     | 27.5 | 88.80    | 22.3 | -18.9                                    |
| Al sector p <sup>úb.</sup>                       | 5.23     | 55.5 | 133.88   | 33.7 | -39.2                                    |
| Al sector priv.                                  | 1.57     | 16.7 | 54.95    | 13.8 | -17.3                                    |

(1) M1 = billetes y moneda metálica + cuentas de cheques en moneda nacional y extranjera.

(2) M4 = M1 + instrumentos de ahorro líquido y a plazo + CETES, papel comercial y aceptaciones bancarias + petrobonos, Bib's, Bores, Ficorca, otras obligaciones.

(3) Recursos totales = disponibilidades, valores en cartera, crédito, otros recursos. Obligaciones totales = pasivos, capital, reservas de capital, resultados de operación.

FUENTE: Banco de México: Informe anual 1983 y 1988.

Esta tendencia no se revirtió sino hasta 1989 cuando debido a un mayor ahorro, una menor necesidad de fondos del sector público y la reactivación económica, se estimuló el financiamiento bancario a las actividades productivas privadas y públicas (paraestatales), que en 1990 alcanzó el nivel más elevado de la década, tal como lo muestra en Cuadro 15.

| CUADRO 15<br>FINANCIAMIENTO DE LA BANCA COMERCIAL COMO PROPORCION DEL<br>PIB |      |
|--|------|
| AÑO  | %    |
| 1980   | 10.9 |
| 1981   | 10.8 |
| 1982   | 9.0  |
| 1983   | 7.4  |
| 1984   | 7.8  |
| 1985   | 8.0  |
| 1986   | 7.0  |
| 1987   | 5.9  |
| 1988   | 5.8  |
| 1989   | 9.6  |
| 1990   | 12.6 |

FUENTE: Depto. de Estudios Económicos de Banamex, con datos del Banco de México. Tomado de Examen de la Situación Económica de México. Banamex, Vol. LXVI, Num. 780, noviembre, 1990.

El renglón más importante de las obligaciones bancarias está constituido por los pasivos, es decir los depósitos de diversa índole que reciben las instituciones de crédito, cuyo saldo en valores absolutos aumentó de 8 bi-

llones de pesos en 1982, a 215.8 billones en 1988. No obstante, en términos relativos, como proporción del producto interno bruto, el saldo de los pasivos sufrió una reducción aún mayor al de los recursos y obligaciones totales, al pasar del 84.9% del PIB en 1982, al 54.3% en 1988.

De las ramas bancarias, el Banco de México resintió la mayor reducción al pasar del 27.8 al 10.4% del PIB, seguido por la banca comercial cuya disminución fue del 43.2 al 23.9% y la de desarrollo, con un decremento del 38% en el primer año al 22.7% en el segundo (véase el Cuadro 16).

Por lo que se refiere a los recursos totales del sistema bancario, destaca como renglón más importante el financiamiento otorgado, cuyo saldo a precios corrientes creció de 6.8 billones de pesos en 1982 a 197.4 billones en 1988. Sin embargo, como proporción del PIB estas cifras disminuyeron del 72.2% en el primer año citado, al 49.6% en el segundo. El Banco de México redujo más su participación relativa (del 26.1 al 9.1% del PIB en los mismos años), seguido por la banca comercial con decremento del 24.6 al 19.6%, y la de desarrollo, cuyas cifras respectivas fueron de 27.5 y 22.3%).

En el lapso que va de 1982 a 1988 la penetración alcanza sus niveles más bajos, 7% en promedio, y con tendencia negativa. La relación entre PIB y crédito también es nega-

tiva, cercana al 40%; el dirigido a organismos, empresas y particulares, se contrae 36% en términos reales

| CUADRO 16  |        |        |       |
|--|--------|--------|-------|
| PIB PERCAPITA POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONOMICA Y CREDITO RECIBIDO POR ESTOS |        |        |       |
| Concepto   | 1982   | 1988   | VAR.  |
| <b>PIB PERCAPITA</b>   |        |        |       |
| (Pesos de 1980) total  | 66 217 | 58 683 | -11.4 |
| Agropecuario, silvicultura y pesca   | 5 247  | 4 904  | - 6.5 |
| Minería  | 2 459  | 2 224  | - 9.6 |
| Industria manufacturera  | 14 031 | 12 555 | -10.5 |
| Construcción   | 4 185  | 2 840  | -32.1 |
| Electricidad, gas y agua   | 743    | 839    | 12.9  |
| Comercio, restaurantes y hoteles   | 17 359 | 15 086 | -13.1 |
| Transporte, almacenamiento y comunicaciones                                    | 3 987  | 3 774  | - 5.3 |
| Servicios financieros, seguros e inmuebles                                     | 5 872  | 6 435  | 9.6   |
| Servicios comunales, sociales y personales                                     | 11 706 | 10 849 | - 7.3 |
| Servicios bancarios imputado   | (784)  | (821)  | 4.7   |
| <b>CREDITO RECIBIDO</b>  |        |        |       |
| (Porcentaje del PIB) total   | 47.4   | 34.5   | -27.2 |
| Actividades agropecuarias  | 3.4    | 2.2    | -35.2 |
| Minería  | 0.7    | 1.4    | 100.0 |
| Industria energética   | 6.4    | 1.7    | -73.4 |
| Industria de transformación  | 8.0    | 5.3    | -33.7 |
| Industria de la construcción   | 1.2    | 0.4    | -66.6 |
| Vivienda de interés social   | 0.5    | 1.5    | 200.0 |
| Comercio   | 3.3    | 2.2    | -33.3 |
| Transporte y comunicaciones  | 1.7    | 0.6    | -64.7 |
| Otros servicios y actividades  | 5.2    | 4.9    | - 5.7 |
| Gobierno federal   | 16.4   | 14.0   | -14.6 |
| Gobiernos estatales y mpale.   | 0.7    | 0.2    | -71.4 |
| Servicios financieros  | 2.3    | 1.4    | -39.1 |

FUENTES: INEGI. SPP: Sistema de Cuentas Nacionales. Cálculo preliminar, 1988; INEGI. SPP: Agenda Estadística, 1989.  
Banco de México: Informe anual, 1983 y 1988.

### 3. EFECTOS DE LA CRISIS EN LA SOCIEDAD

El deterioro de la economía durante la aplicación de la política "neoliberal" ha afectado todos los aspectos de la vida social y política, incluso ha modificado los valores morales de amplios sectores de la población. El análisis sociológico profundo de los elementos afectados es de vital importancia en la etapa actual del país, caracterizada por la polarización de intereses y corrientes sociopolíticas que pugnan por afianzarse en el poder o por conquistarlo. Diverosos organismos públicos e investigadores particulares han arrojado luz sobre los acontecimientos nacionales contemporáneos de índole política, económica y social.

#### Distribución del ingreso.

La disminución de la actividad económica ha afectado fundamentalmente a los asalariados, campesinos, desempleados y subempleados; quienes constituyen los grupos más débiles desde el punto de vista de la toma de decisiones de política económica. Un indicador de su debilidad es la distribución del ingreso, el cual se encuentra altamente concentrado en México, comparado con otras naciones, incluso de similar desarrollo relativo.

Entre los años de 1982 a 1986, la remuneración a los trabajadores pasó del 35.9% del producto interno bruto, a

26.4%. En cambio los ingresos derivados del capital subieron de 43.1% a 52.1% del PIB en el mismo periodo. Incluso el sector gobierno disminuyó su participación en beneficio del capital, cuya proporción se redujo ligeramente, de 14.9 a 13.1 por ciento <sup>7</sup>.

Se estima que la proporción de la masa salarial respecto al PIB, había disminuido para 1988, a 23.7% <sup>8</sup>. Suponiendo una tendencia al alza de la parte proporcional de los ingresos derivados del capital, se tendría que para ese año, éstos habrían llegado al 54.8% del PIB. Las cifras anteriores indican que como resultado de la política "neoliberal", en 1982 los ingresos derivados del capital eran superiores en un 20% a la masa salarial, mientras que para 1988 esa proporción había subido a 131 por ciento.

Otra prueba de la inequitativa distribución del ingreso radica en el comportamiento de la inflación y en su incidencia sobre el salario real. El sacrificio deliberado de los intereses laborales por parte de las autoridades y la

---

<sup>7</sup> Wharton Econometrics Forecasting Associates: Perspectivas Económicas de México. Philadelphia, julio de 1985, citado por Martínez, Ifigenia: Algunos efectos de la crisis en la distribución del ingreso en México. Facultad de Economía/ Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1989, pp. 35 a 40 y 114.

<sup>8</sup> Informe de Wharton Econometrics, citado por La Jornada, 27 de mayo de 1990, p. 14.

falta de combatividad del movimiento obrero contrasta con el apoyo otorgado al sector financiero, a los intereses pagados a los grandes ahorradores, a las ganancias de capital sin límite de las empresas industriales, comerciales y de servicios; y, a las utilidades obtenidas a través del mercado de valores.

CUADRO 17  
INVERSIONES CON MAYOR RENDIMIENTO ANUAL. 1980-1989

| AÑO  | INVERSION        | RENDIMIENTO ANUAL |
|------|------------------|-------------------|
| 1980 | Petrobono        | 5 %               |
| 1981 | CETE             | 10 %              |
| 1982 | Dólar            | 225 %             |
| 1983 | Bolsa de Valores | 100 %             |
| 1984 | Bolsa de Valores | 35 %              |
| 1985 | Bolsa de Valores | 70 %              |
| 1986 | Bolsa de Valores | 110 %             |
| 1987 | Centenario       | 30 %              |
| 1988 | Bolsa de Valores | 30 %              |
| 1989 | Bolsa de Valores | 70 %              |

FUENTE: ¿Por qué invertir a largo plazo en el Mercado Accionario?. Folleto publicado por Casa de Bolsa Probusa, s/E.

CUADRO 18  
 INVERSIONES CON MAYOR RENDIMIENTO ANUAL PROMEDIO EN EL  
 PERIODO 1980-1989

|                  |       |
|------------------|-------|
| Bolsa de Valores | 107 % |
| Dólar            | 94 %  |
| CETE             | 55 %  |

FUENTE: ¿Por qué invertir a largo plazo en el Mercado Accionario?. Folleto publicado por Casa de Bolsa Probusa, s/f.

Asociada a la concentración del ingreso, la caída de la inversión pública ha prolongado el estancamiento de la inversión privada y de la actividad económica, aumentando el subempleo y la desocupación.

La reducción en términos reales de los gastos sociales del gobierno, sobre todo en subsidios a los productos básicos, a la salud, a la educación, a la investigación para el desarrollo tecnológico; afecta en forma severa y quizás irreversible la productividad de la mano de obra y tiende a debilitar su participación en el producto interno bruto en detrimento de la población mayoritaria, cuya única fuente de ingresos es su salario.

#### La inflación.

El efecto inmediato del liberalismo económico implantado por Miguel de la Madrid y seguido por Carlos Salinas,



fue la inflación, la cual ha sido generada por los siguientes elementos de la política de ajuste: las elevadas tasas de interés, los altos márgenes de utilidad, la indización de los precios y tarifas del sector público, la eliminación de los subsidios tanto a los bienes de consumo básico, como a los insumos empresariales, y la subvaluación del peso. El índice nacional de precios al consumidor, que en 1982 fue de 98.9%, pasó, durante el sexenio en estudio, a 80% en 1983, 59.2 en 1984, 63.7 en 1985, 105.7 en 1986, 159.2 en 1987 y 103.7 en 1988<sup>9</sup>. Los efectos de estas cifras en los salarios han sido desastrosos.

La inflación afectó además a las personas físicas como contribuyentes, porque el impuesto sobre la renta es progresivo y la inflación eleva los ingresos nominales trasladando al receptor a tasas más altas, a pesar de que los ingresos reales no se eleven o incluso disminuyan. Este fenómeno incide en mayor medida en las personas de ingresos bajos y medios.

#### Salarios.

La política salarial del gobierno de Miguel de la Madrid consistió en imponer un programa de austeridad convenido con el Fondo Monetario Internacional. El propósito de

---

<sup>9</sup> Ramírez Brun, J. Ricardo, op. cit., p. 70; Banco de México: Informe anual 1988.

la contención salarial fue contraer la demanda interna, reducir las importaciones y obtener un superávit en la balanza de pagos. Con ello se pretendía favorecer la producción exportable, la maquila y el turismo. Al comparar los incrementos de los precios y de los salarios, se estima que el poder adquisitivo de estos últimos disminuyó en más de un 50% durante el sexenio <sup>10</sup>. El Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), estima que el salario real en 1980 había alcanzado un índice de 109% con relación a 1970 y que para 1989 había disminuido a 50.1%, lo cual significa una reducción de 55 por ciento <sup>11</sup>.

La evolución de los salarios no significó un empeoramiento para todas las categorías de trabajadores. Los aumentos recibidos por altos funcionarios públicos y privados, no sólo los protegieron de las alzas de precios, sino que al poder invertir sus excedentes, se beneficiaron de las altas tasas de interés situándose en una posición de privilegio. Por ejemplo, a principios de 1985 el gobierno federal aumentó un 100% el sueldo de las plazas de subdirector para

<sup>10</sup> Proyección con base en: Casar, José y Ros, Jaime: "Utilidades, precios y salarios", en Tello Carlos (Coordinador) México: informe sobre la crisis (1982-1986). Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM, México, 1989, pp. 139-149.

<sup>11</sup> Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL): Combate a la pobreza. Editado por El Nacional, S. A. de C. V., México, 1990, p. 24.

arriba, mientras los aumentos para las categorías inferiores fueron únicamente de 12% <sup>12</sup>.

### Empleo.

Los efectos de la crisis fueron devastadores desde el punto de vista de la generación de empleos. La ocupación se mantuvo alrededor de 20 millones de personas durante casi todos los años de la crisis, con reducciones en 1983 y 1986. Sin embargo, los jóvenes que año con año llegan a la edad de trabajar han aumentado en mayor proporción (3.6% anualmente) que la población total (2.5% anual), originándose un incremento de los desocupados y subocupados. Los primeros pasaron del 8% como proporción de la población económicamente activa en 1982, al 11.7% de la misma en 1986; mientras los subocupados incrementaron su proporción del 8, al 14.7% de la PEA en el mismo periodo <sup>13</sup>.

El aumento del desempleo y el subempleo refleja la desaparición de muchas empresas pequeñas y medianas que absorben una elevada proporción de mano de obra en relación con la inversión efectuada y además representan la mayor parte de las unidades industriales. Asimismo, es producto de la política laboral y la "reconversión industrial", cuyos

---

<sup>12</sup> La Jornada, 14 de marzo de 1985.

<sup>13</sup> Martínez, Ifigenia: op. cit., p. 115.

objetivos son elevar la productividad de la empresa para hacerla competitiva en el mercado externo, a costa de los ajustes en la planta laboral y en los salarios.

"En la fase de rápido crecimiento del PIB -dice Ifigenia Martínez- la fuerza de trabajo subocupada asume un papel clave, porque constituye un ejército de reserva que se va acomodando en el sector formal a medida que aumenta la actividad económica. Pero en la depresión la economía subterránea proporciona un refugio para los desocupados y para quienes no pudieron ingresar al mercado, deprimiendo los salarios y disfrazando el desempleo abierto. La posibilidad de transferir trabajadores asalariados al sector de autoempleo disminuye además, las tensiones sociales" <sup>14</sup>.

Por otra parte, la subocupación durante la crisis, tiene efectos en la distribución del ingreso, al contribuir a la disminución del salario por el efecto de aumentar la oferta de fuerza de trabajo y por fomentar el conformismo y la inacción de los trabajadores, pues prefieren la salida del autoempleo en lugar de la organización para conseguir un trabajo remunerado.

---

<sup>14</sup> Ibid, pp. 55-56.

Nivel de consumo.

Como resultado de la inflación, la pérdida de una proporción del salario real y otros fenómenos de la crisis, el nivel de consumo per cápita a nivel nacional ha disminuido por lo menos lo mismo que la producción por persona: 11.4% durante el sexenio de 1982 a 1988. En virtud de la concentración del ingreso que, como se vio, se acentuó en este periodo, quienes más han resentido la disminución de ese consumo son los receptores de ingresos más o menos fijos; es decir, los asalariados, así como los subempleados y desocupados.

Los estratos de ingresos medios, sienten en carne propia la disminución de su ingreso real y han dejado de consumir diversos bienes y servicios: algunos han de dejado de viajar al interior del país o al extranjero, otros tienen dificultades para mantener a sus hijos en escuelas privadas, varios más han disminuido no sólo su consumo suntuario, sino el necesario aunque no indispensable; para todos ellos es mucho más difícil adquirir o cambiar su automóvil y resolver decorosamente su problema de vivienda, esto para quienes no la obtuvieron antes de la crisis. El empobrecimiento de las "clases medias" sí ha tenido repercusiones sociopolíticas.

Sin embargo, los obreros y los campesinos han resentido más aún los efectos de la crisis. Su salario, general-

mente equivalente o inferior al mínimo, ni siquiera alcanza para cubrir las necesidades básicas, en contravención de la fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dice: "Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales... Los generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para proveer la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando además las condiciones de las distintas actividades industriales y comerciales. Los trabajadores del campo disfrutarán de un salario mínimo adecuado a sus necesidades..." 15.

Actualmente, las familias cuyo ingreso equivale al salario mínimo, dedican hasta el 80 por ciento de él para cubrir sus necesidades alimenticias y, aún así, comen mal. Ello implica que cualquier elevación de precios de los artículos básicos no representa para ellos una austeridad, sino una brutal privación que acentúa la desnutrición de los grupos más vulnerables. Lo cual es grave en caso de mujeres embarazadas, niños y ancianos.

---

15 Acosta Romero, Miguel y Góngora Pimentel, Genaro David: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Legislación, jurisprudencia, doctrina. Editorial Porrúa, segunda edición, México, 1984, p. 473.

El consumo por habitante de algunos alimentos comunes en la dieta mexicana, ha disminuido en forma alarmante, como se aprecia en el Cuadro 19.

| CUADRO 19<br>CONSUMO POR HABITANTE DE ALGUNOS ALIMENTOS<br>(kilogramos) |       |       |
|---|-------|-------|
| Producto  | 1981  | 1988  |
| Maíz  | 245.2 | 142.4 |
| Trigo   | 60.5  | 49.3  |
| Frijol  | 25.5  | 14.2  |
| Arroz   | 7.3   | 3.0   |

FUENTE: Consejo Consultivo del PRONASOL: Combate a la pobreza. El Nacional S. A. de C. V., México, 1990, p. 38.

La actual situación nutricional del país, "está determinada por la reducción del ingreso real de amplias capas de la población, el menor ritmo de crecimiento de la producción nacional de alimentos básicos, su desviación hacia consumos alimentarios relativamente elitistas y su deficiente distribución interna. Esto último provoca, por un lado, el insuficiente acceso a los alimentos necesarios para ciertos sectores de la población y, por otro, el exceso de consumo y el desperdicio de una minoría".<sup>16</sup>

En décadas pasadas, el grado de nutrición se captaba a través de los censos, pero el de 1990 no incluye estos datos

<sup>16</sup> Consejo Consultivo del PRONASOL, op. cit., pp. 40-41.

en el cuestionario básico, por tanto ahora sólo se puede conocer indirectamente por otros indicadores y mediante investigaciones parciales. Algunas enfermedades han aumentado su incidencia debido a la desnutrición; ésta causa también una baja del rendimiento escolar y un aumento de la deserción escolar, entre otros efectos.

Según el Centro de Estudios del Trabajo se requerirían dos y medio salarios mínimos para adquirir la canasta integral básica de una familia media compuesta por cinco miembros, en el Distrito Federal, en el año de 1986 <sup>17</sup>.

Incluso la canasta "superbásica", a la cual llegó el mismo Centro de Estudios del Trabajo después de analizar las propuestas del Instituto Nacional del Consumidor, la Comisión Nacional de Salarios Mínimos y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, e integrada únicamente por 19 artículos indispensables, requeriría el 102% del salario mínimo para adquirirse por una familia media, en 1986 <sup>18</sup>. Véase el Cuadro 20.

---

<sup>17</sup> Centro de Estudios del Trabajo: "Canasta básica y salario mínimo", en El Día, 16 de enero de 1986.

<sup>18</sup> Banco de México: Índice General de Precios al Consumidor. Instituto Nacional del Consumidor: Precios promedio de la ciudad de México y COPLAMAR: Necesidades esenciales de México. Editorial Siglo XXI, México, 1982.



CUADRO 20  
 COSTO DE LA CANASTA "SUPERBASICA", 1985 y 1990 (1)  
 (Para una familia de cinco personas)

| Concepto  | Consumo diario<br>(gramos) | Costo diario (pesos)<br>Oct.1985 |
|---|----------------------------|----------------------------------|
| 1. Aceite vegetal                                     | 148                        | 52.62                            |
| 2. Arroz  | 121                        | 18.51                            |
| 3. Azúcar   | 269                        | 19.64                            |
| 4. Carne de cerdo                                     | 41                         | 51.46                            |
| 5. Carne de res                                       | 460                        | 540.04                           |
| 6. Frijol   | 307                        | 47.28                            |
| 7. Frutas   | 519                        | 89.79                            |
| 8. Galletas   | 6                          | 1.61                             |
| 9. Harina de trigo                                    | 16                         | 2.10                             |
| 10. Huevo   | 229                        | 60.46                            |
| 11. Leche   | 1 710                      | 165.87                           |
| 12. Manteca de cerdo                                  | 12                         | 6.88                             |
| 13. Pan blanco  | 181                        | 12.85                            |
| 14. Papa  | 175                        | 13.83                            |
| 15. Pasta alimenticia                                 | 8                          | 2.84                             |
| 16. Pescado   | 87                         | 80.91                            |
| 17. Sal molida  | 29                         | 1.13                             |
| 18. Tortillas   | 1 365                      | 43.68                            |
| 19. Verduras y legumbres                              | 241                        | 60.97                            |
| Total   | 5 924                      | 1 270.47                         |
| Salario mínimo  |                            | 1 250.00                         |
| % del salario destinado a<br>la canasta "superbásica" |                            | 101.6                            |

(1) Cálculos redondeados sobre la base de datos de: Banco de México, Índice general de precios al consumidor; INCO: Precios promedio en la ciudad de México; y COPLAMAR: Necesidades esenciales de México. Siglo XXI, 1982.

FUENTES: El Día, 16 de enero de 1986. Tomado de Ifigenia Martínez Hernández: Algunos efectos de la crisis en la distribución del ingreso en México. Facultad de Economía/ Instituto de Investigaciones Económicas. UNAM, 1989, p. 62.

### Educación.

Durante la crisis, se ha presentado una reducción de los gastos sociales asignados a este sector asociada a una tendencia similar en el empleo y el salario de los traba-

jadores del ramo, fenómeno que ha sido más agudo en el nivel básico (preescolar, primaria y secundaria). Como consecuencia de lo anterior, ha habido un estancamiento y aún un deterioro en la oferta de los servicios educativos públicos y un retroceso en la calidad de los mismos.

"El gasto educativo del gobierno representó en 1981 el 5.5 por ciento del PIB, en tanto que para 1987 se redujo al 3.6 por ciento. La distribución de ese gasto reducido favoreció los niveles superiores en detrimento de la educación básica: el 20 por ciento del gasto educativo se destinó a las universidades, que sólo atienden al 5 por ciento de la población escolar. En contraste, la educación primaria recibió sólo el 35% por ciento del gasto total a pesar de atender a más del 50 por ciento de la matrícula total del sistema educativo" <sup>19</sup>.

A precios corrientes de 1982 el gasto educativo fue de 29 413 millones de pesos y en 1986 de 21 685, lo cual significa una disminución de 26.3%. En pesos por habitante, a precios también de 1970, dicho gasto se redujo de 402.2 pesos en 1982, a 270.1 en 1986, lo cual significa un decremento de 32.8 por ciento <sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Consejo Consultivo del PRONASOL, op. cit., p. 48.

<sup>20</sup> Báez, Francisco y Góngora Tiburcio, Enrique: "Impacto de la crisis en las condiciones de vida: un ensayo descrip-

Las disminuciones del gasto educativo repercuten en un descenso de los ritmos de ampliación de la infraestructura educativa. En efecto, la inversión total del Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE), presenta disminuciones acentuadas desde 1983. Las inversiones a través de los Convenios Unicos de Desarrollo también presentan tendencias depresivas. El efecto de tales reducciones es el estancamiento en la construcción de aulas, talleres y laboratorios, así como el deterioro de los equipos y bienes inmuebles, forzando en muchos casos a los padres de familia a repararlos o a cubrir el costo de su mantenimiento, en contravención del carácter gratuito que el artículo tercero constitucional asigna a la educación impartida por el Estado.

El deterioro del ingreso real de los sectores bajos ha provocado una dificultad creciente para mandar a sus hijos a la escuela, tanto por carecer de los recursos mínimos para comprarles sus útiles escolares y uniformes, como por ocuparlos desde temprana edad en quehaceres remunerados.

El deterioro educativo y el déficit alimentario apuntan a la existencia de un proceso de disminución de la ca-

---

tivo", en Tello, Carlos (coordinador): México, informe sobre la crisis..., op. cit., pp. 446-452.

pacidad física e intelectual de la población mexicana, cuyos efectos podrán ser dramáticos en los años por venir.

### Salud.

Aun cuando la cobertura de las instituciones nacionales de salud (IMSS, ISSSTE, Secretaría de Marina, Secretaría de la Defensa Nacional y Petróleos Mexicanos), aumentó en 16%, entre 1982 y 1986 <sup>21</sup>, los servicios proporcionados por éstas, sobre todo las dos primeras y la Secretaría de Salud, han visto disminuir su presupuesto en términos reales. En efecto, los gastos en salud y seguridad social a precios de 1970, fueron de 32,100 millones de pesos en 1982 y de 22,933 millones en 1986, lo que significa un decremento de 28.5% <sup>22</sup>.

La disminución del gasto ha repercutido en la calidad de los servicios, el deterioro del salario de los trabajadores de las dependencias de salud y seguridad social, la disminución o carencia de algunos medicamentos y, probablemente, en el incremento de las tasas de mortalidad infantil y de morbilidad general. Aunque las estadísticas sobre estos aspectos no están disponibles o no son actuales, existen

---

<sup>21</sup> INEGI: Anuario Estadístico 1984 y Agenda Estadística 1989.

<sup>22</sup> Báez, Francisco y González Tiburcio, Enrique: op. cit., p. 457.

informaciones periodísticas sobre el aumento de 25 mil niños que en nuestro país mueren a causa de la diarrea <sup>23</sup>. En el Distrito Federal mueren alrededor de 100 mil niños al año por la contaminación <sup>24</sup>. Otras informaciones indican que la tasa de muertes por avitaminosis y desnutrición sube de 37.4 por cada mil niños nacidos vivos en 1981, a 48.5 en 1983; y que la proporción de infantes con enfermedades originadas en deficiencias nutricionales registrada en el ISSSTE aumenta de 5.8 en 1981 a 12.4 en 1984 <sup>25</sup>.

#### Seguridad pública.

La disminución de la calidad de las condiciones de vida material y de las expectativas de los grupos de bajos ingresos, se refleja en un aumento de la delincuencia, la cual deteriora notablemente la seguridad pública.

Aunque el porcentaje de crímenes no investigados alcanza en el país un promedio del 80% <sup>26</sup>, y las estadísticas al respecto no están actualizadas, en un solo año el número

---

<sup>23</sup> Excelsior, 25 de marzo de 1986.

<sup>24</sup> Unomásuno, 10 de diciembre de 1986.

<sup>25</sup> De la Madrid, Miguel: III Informe de Gobierno. Anexo: Salud y Seguridad Social, 1985.

<sup>26</sup> El Universal, 15 de octubre de 1986.

de delinquentes sentenciados en los juzgados del fuero federal y del fuero común se incrementó en 9.5%, al pasar de 83,146 en 1955, a 91,051 en 1986 <sup>27</sup>.

Diversas informaciones periodísticas, sin considerar a la nota roja que día a día reporta multitud de crímenes, aluden por ejemplo, a la variación porcentual de adicción a las drogas que cada año aumenta un 30% <sup>28</sup>, lo que se puede relacionar con la proporción de jóvenes de entre 12 y 15 años que cometen actos delictivos bajo el influjo de las drogas; por otra parte, ha habido épocas en que se denuncian en promedio 80 automóviles robados al día en el Distrito Federal <sup>29</sup>.

Asimismo, la crisis económica ha acentuado la crisis de valores morales que padecen diversos sectores de la sociedad mexicana. Algunos empleados y funcionarios públicos aceptan sobornos para hacer o dejar de hacer algo conveniente o perjudicial para quien lo otorga.

Otros grupos, ante el desempleo y la carestía han aprendido a sobrevivir del robo y no es seguro que al

---

<sup>27</sup> INEGI: Agenda Estadística 1989.

<sup>28</sup> Encuentro, No. 34, noviembre de 1986.

<sup>29</sup> "Numeralia", en Nexos, núm. 107, noviembre de 1986.

abrirse nuevas posibilidades de ocupación remunerada, puedan o quieran aprovecharlas.

### Defensa de los trabajadores.

Desde el punto de vista sociológico, las expresiones de diversos estratos de la población que luchan por sus reivindicaciones y los acontecimientos políticos de los últimos años, constituyen un objeto de análisis que está siendo tratado por diversas instituciones, pues en ellas puede encontrarse el germen de un proceso de cambio estructural o por lo menos en la política pública. Cualquier fenómeno de los enunciados a continuación puede ser objeto de análisis profundos.

Características comunes de casi todos estos movimientos son su independencia de los partidos políticos registrados, tienen una organización democrática, un nacionalismo arraigado, se oponen abierta y decididamente al gobierno, luchan contra la corrupción y la injusticia, muestran una gran solidaridad con los grupos marginados de la población y con la lucha de otros grupos organizados. Diversos autores han designado a estos movimientos con el nombre de "democracia emergente" <sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> Revista Mexicana de Sociología, varios números de 1988 y 1989.

Movimiento indígena y campesino. El deterioro de la producción agropecuaria, la lucha por la tenencia de la tierra y otros recursos naturales, el proceso de expansión capitalista en amplias extensiones rurales del país; han originado, desde los años sesenta, diversos movimientos organizados que van desde un mitin o una manifestación, hasta brotes guerrilleros.

La crisis ha favorecido, sin duda, la proliferación de organizaciones esforzadas en lograr cambios en el campo, al margen del corporativismo de Estado representado por la CNC, la CCI o la UGOCM, entre otras. Pugnan por la tenencia de la tierra, en favor de ejidatarios y comuneros, por la elevación de los salarios y de los precios de sus productos, por una mayor asistencia técnica y obras de infraestructura, por una mejor educación, entre otras demandas. Entre los grupos de lucha campesina sobresalen la Coordinadora Nacional de Pueblos Indios, la Coordinadora Nacional Plan de Ayala, la Unión de Comuneros Emiliano Zapata y la Coalición de Obreros, Campesinos y Estudiantes del Istmo. Pero los brotes de organización y lucha campesina se están dando en todo el país.

Movimiento sindical. Además del incremento de emplazamientos a huelga como resultado del deterioro salarial, la venta de empresas paraestatales y la imposición de líderes más identificados con los intereses de los patrones y del gobierno



que con los de los trabajadores; recientemente han surgido organizaciones al margen de la CTM, la CROM, la CROC, la FSTSE, y otras agrupaciones oficiales. Entre ellas destaca el Movimiento Proletario Independiente y la Mesa de Concertación Sindical, la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación, las cuales plantean constantemente movimientos masivos, sobre todo en el Distrito Federal, logrando éxitos parciales, como los de los sindicatos de maestros, músicos, mineros de Cananea, trabajadores de SICARTSA, telefonistas, empleados de aviación, costureras, y trabajadores de Ruta 100, entre otros.

Además, las propias agrupaciones del movimiento obrero organizado alrededor del Congreso del Trabajo y controlado por el partido oficial y el gobierno, por lo cual se le llama corporativizado, muestran signos de división y de inconformidad con sus dirigentes y con la situación económica. Todos los disidentes luchan por mejores condiciones de vida y democracia sindical y aunque han obtenido triunfos parciales, no logran aún sus objetivos básicos. Las manifestaciones públicas que realizan deberían motivar a las autoridades a la reflexión sobre el control de los trabajadores y su situación económica.

Otros movimientos populares. A raíz de los sismos de septiembre de 1985, los habitantes de diversas colonias y unidades habitacionales se integraron en grupos de presión,

engrosando otros que ya había, como el Campamento Dos de Octubre, la Asamblea de Barrios, los Colonos del Sur del Distrito Federal, etc. Además surgió el Sindicato de Costureras 19 de Septiembre, con claras intenciones de denunciar la corrupción en esa industria y apoyar otros movimientos de trabajadores.

Los vendedores ambulantes también han dado muestras de organización independiente, aunque muchos de sus grupos están controlados por los partidos políticos registrados, destacando el PRI y el PRD.

Partidos políticos. Finalmente, los partidos políticos también han sufrido cambios favorables a los movimientos democratizadores y desfavorables al autoritarismo y a la obediencia ciega de las bases, como resultado de la política "neoliberal" y de la crisis económica.

El más notable de ellos es la división originada en el partido oficial que dio origen a la unificación de varios partidos de izquierda durante las elecciones federales de 1988, cuyos resultados quedaron finalmente en duda, pues aunque ninguno de los dos candidatos que se atribuyeron el triunfo: Carlos Salinas de Gortari y Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, presentó pruebas irrefutables de él, lo que sí se demostró con evidencias (rescate de votos semiquemados o tirados a los ríos y presencia de actas electorales alte-

radas) fue el fraude; corroborado por el hecho de que ninguna instancia: Secretaría de Gobernación, PRI, Colegio Electoral, Suprema Corte de Justicia, ni Presidencia de la República aceptó abrir los paquetes electorales para desmentir las acusaciones de violación de urnas, alteración y sustitución de votos, modificación de listas, etc.; sobre todo después de la "caída del sistema" de cómputo, que puso en duda los resultados.

Los dos primeros años de gobierno de Carlos Salinas de Gortari han estado llenos de sorpresas en materia política: el Congreso de la Unión ha sido escenario permanente de discusiones sin precedente entre la oposición y el partido oficial, y de manifestaciones de protesta por los más variados acontecimientos como la privatización de empresas, reforma electoral, pactos económicos, carestía; ha habido incluso varias huelgas de hambre entre diputados y representantes de la oposición.

En cuanto a la lucha electoral, el PAN ganó en Baja California la primera gubernatura para la oposición en toda la historia del México post-revolucionario; el PRD, el PAN, y todos los demás partidos políticos con registro oficial han obtenido importantes triunfos para diputados y presidentes municipales en las elecciones locales; destacando entre ellos los de Michoacán, Guerrero, Oaxaca, Veracruz, Hidalgo, Chiapas, Coahuila, Estado de México.

Por otra parte, todos los partidos han jugado una intensa política de alianzas; por ejemplo, para la reforma constitucional que permitió la reprivatización de la banca, el PRI se unió con el PAN, a fin de lograr la mayoría parlamentaria exigida por la Carta Magna; en la promulgación del Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales (COFIPE) todos los partidos, excepto el PRD, acordaron su aprobación; para defender el voto en diferentes entidades federativas las alianzas se han dado entre la oposición, sean de izquierda o derecha.

Lo más trascendental es el aumento de la "democracia emergente" entre los trabajadores del campo (comuneros, ejidatarios, asalariados, pequeños propietarios); obreros (Movimiento Proletario Independiente, Mesa de Concertación Sindical, Sindicato de Costureras, Sindicato de Trabajadores de la Ruta 100, asalariados de la Ford, Volkswagen, Cananea, Sicartsa, Cervecería Modelo, Tornel, entre otros); burócratas (maestros de educación preescolar, primaria y secundaria, universitarios, politécnicos, trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social, de las secretarías de Salubridad y Asistencia, Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, Agricultura y Ganadería, etc.); organizaciones urbanas (colonos de la Pensil, Guerrero, Santa Fe, San Pedro Mártir, Tlalpan, Xochimilco, Milpalta, Aragón,

Nezahualcóyotl). Todos los cuales han salido a la calle en demanda de solución a sus problemas.

Estos grupos, aunque mantienen algunos lazos de unión entre sí y con partidos políticos registrados o sin registro; plantean una oposición más radical que éstos y potencialmente pueden contribuir al triunfo electoral de algunos; forzar al gobierno a rectificar el rumbo de la política "neoliberal"; y lograr una menor concentración del ingreso.

Como conclusión de este apartado podría decirse que los efectos de la crisis en la distribución del ingreso, inflación, salarios, consumo, empleo, educación, salud y política están creando las condiciones tendentes a la consolidación de movimientos sociales de gran magnitud, susceptibles de generar un cambio estructural del sistema, con sus lógicos efectos sobre la banca, ahora en proceso de reprivatización.

**CAPITULO IV.**

**EVOLUCION DE LA BANCA NACIONALIZADA Y SU REPRIVATIZACION**

En los capítulos anteriores prácticamente se ha omitido al sector financiero no bancario, excepto las alusiones a las finanzas públicas relacionadas con el déficit fiscal y la deuda externa. A partir de la nacionalización se adoptan una serie de medidas que vinculan más integralmente a todo el sector financiero; por lo tanto, para tener un panorama mejor de la banca nacionalizada durante los últimos años, en este capítulo se tratan los aspectos más destacados sobre las finanzas públicas, la bolsa de valores, los instrumentos del gobierno, de la banca y de las empresas privadas para captar recursos del público.

A fin de guardar congruencia con los capítulos anteriores, en éste se centra el análisis en el periodo sexenal 1982-1988, complementado con algunas medidas adoptadas durante lo que va del gobierno de Carlos Salinas de Gortari. A diferencia del capítulo segundo, que analiza encontradas posiciones político-ideológicas en torno a la banca, a la nacionalización y al control de cambios; el cuarto describe las modificaciones legales y la reestructuración del sector financiero a partir de diciembre de 1982, así como las características y actividades del mismo. Las discrepancias de los distintos grupos de opinión en torno a ellas, se analizan parcialmente con motivo de la reprivatización bancaria

propuesta por el Poder Ejecutivo el 2 de mayo de 1990 y aprobada por el Congreso de la Unión durante el mismo mes.

#### 1. LIMITACION DEL CONTROL DE CAMBIOS Y RATIFICACION DE LA NACIONALIZACION BANCARIA

En los últimos tres meses de gobierno lópezportillista, la administración pública intentó adoptar medidas complementarias a las enunciadas en el Capítulo II, entre las cuales destaca la promulgación de una nueva legislación bancaria. Empero, el propio Presidente de la República declinó su adopción por considerar que ello correspondía más a la siguiente administración. El cambio se esperaba con expectación: los antiguos dueños de la banca deseaban la devolución de ésta, otros sectores creían conveniente la continuidad y aún la profundización tanto de la nacionalización como del control de cambios.

Al margen de su posición personal, Miguel de la Madrid Hurtado, debía hacer frente a condiciones objetivas y a una realidad sociológica, en la cual resaltaban como condicionantes de su gestión, la crisis económica iniciada en ese año, el convenio suscrito con el Fondo Monetario Internacional, el grave desequilibrio de las finanzas públicas, el encono de los grupos de poder contradictorios y la gran in-



conformidad de los trabajadores ante el deterioro del poder adquisitivo de los salarios <sup>1</sup>.

Acorde con la realidad sociopolítica, Miguel de la Madrid inició su gestión con el Programa Inmediato de Reorientación Económica (PIRE), cuyos objetivos declarados eran, entre otros, recuperar la soberanía monetaria, proteger la planta productiva y el empleo, reducir el déficit público y del sector externo y controlar la inflación <sup>2</sup>, como se vio en el capítulo anterior.

Contrariamente a lo esperado, tanto por los antiguos dueños de la banca, como por los partidarios de la nacionalización y el control de cambios, las medidas de la nueva administración ratificaban la nacionalización y casi eliminaban el control de cambios, con lo cual quedaron inconformes ambos grupos de poder, pero calmaron su encono.

Paradójicamente, Miguel de la Madrid inició, desde su primer mes de gobierno, una tendencia a la economía liberal y a la reprivatización bancaria, que continúa hasta 1990.

Los problemas originados por el control de cambios habían provocado un traslado del mercado cambiario al otro

---

<sup>1</sup> Véase el Capítulo II de este trabajo.

<sup>2</sup> De la Madrid Hurtado, Miguel: "Discurso de toma de posesión". Excelsior, 2 de diciembre de 1982.

lado de la frontera, limitando la entrada de divisas al país, y originando una salida importante de la moneda mexicana, cuya colocación en el extranjero había quedado prohibida en la reglamentación derivada del control generalizado de cambios. El 13 de diciembre de 1982, como una estrategia derivada del PIRE, se estableció el nuevo sistema de control de cambios <sup>3</sup>, a fin de "recuperar el mercado de divisas para el sistema financiero nacional, mantener una paridad consistente con una mayor captación de divisas y evitar los subsidios que originaba el sistema anterior. Con ello se pretendía alentar la exportación y atender los requerimientos de la planta productiva del país, así como fortalecer el ahorro interno".

Este sistema sustituyó al control generalizado por un nuevo mecanismo que cubriría sólo aquellos conceptos que razonablemente podrían estar sujetos a control, manteniéndose la segmentación del mercado cambiario. De acuerdo con las disposiciones anunciadas, se desechaba el control generalizado de cambios y el Banco de México fijaría dos tipos de cambio, uno "controlado" y otro "especial", cada uno con aplicaciones claramente especificadas. Por otra parte, se

---

<sup>3</sup> Diario Oficial de la Federación, 13 de diciembre de 1982.

anunciaba el establecimiento de un segmento libre en el mercado cambiario <sup>4</sup>.

Para complementar el decreto anterior, el 17 de diciembre el Banco de México derogó las circulares relacionadas con el control de cambios y adecuó algunas medidas tomadas con anterioridad. Entre ellas, las relacionadas con las cuentas de depósito para exportadores de mercancías e información a los bancos respecto a las reglas a las cuales se sujetaría su intervención en el mercado libre de divisas y metales y el régimen aplicable a las cuentas especiales de compensación de divisas a favor de empresas exportadoras y de servicios turísticos.

El 18 de diciembre se adecuaron las disposiciones aplicables a las cuentas en dólares para maquiladoras y empresas ubicadas en las franjas y zonas libres del país, con miras a facilitar el manejo de divisas.

El 20 de diciembre, el tipo de cambio controlado se fijó en 95 pesos, con un deslizamiento diario de 10 centavos. Dicha cotización sería aplicable a exportaciones e importaciones autorizadas, gastos en México de empresas maquiladoras, pagos de principal e intereses de financiamientos en divisas a cargo de empresas públicas o pri-

---

<sup>4</sup> Banco de México: Informe anual 1982, pp. 140 151 y 195-198.

vadas así como a favor de instituciones de crédito nacionales o extranjeras, y en operaciones con divisas provenientes del Programa Especial de Financiamiento <sup>5</sup>.

Para las obligaciones de pagos en mex-dólares contraídas antes del 20 de diciembre, el Banco de México señaló un tipo de cambio "especial" con el propósito de solventar el equivalente en moneda nacional, el cual se fijó en 70 pesos por dólar, sujeto a un deslizamiento de 14 centavos diarios. En el mercado libre quedaron comprendidas todas las transacciones con divisas no sujetas al mercado controlado; las operaciones se realizaron a los tipos de cambio convenidos entre partes contratantes <sup>6</sup>. El 20 de diciembre, la cotización en el mercado libre abrió a 148.50 pesos a la compra y 150 pesos a la venta.

El 22 de diciembre se anunció que el monto de divisas que podrían vender los bancos a personas con permiso de importación vigente, se calcularía dividiendo el valor en pesos del primero entre 50. El 23 de diciembre se dio a conocer el procedimiento para equilibrar posiciones en mex-dólares.

---

<sup>5</sup> Banco de México: Telexcirculares 118/82 y 130/82, de los días 18 y 20 de diciembre de 1982.

<sup>6</sup> Banco de México: Telexcircular 115/82, del día 17 de diciembre de 1982.

El 30 de diciembre la banca nacionalizada quedó formalmente regularizada con la expedición de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, la cual establece que "los bancos nacionalizados funcionarán como sociedades nacionales de crédito", de carácter mixto en cuanto a la integración de su capital mediante certificados de aportación patrimonial divididos en dos series: "la serie A representará el 66 por ciento del capital y será suscrita en su totalidad por el gobierno federal, la serie B, el 34 por ciento restante, podrá ser suscrita por el propio gobierno federal, por los gobiernos estatales y municipales, por empresas y organismos del sector público, por los trabajadores de las propias sociedades y por personas físicas de nacionalidad mexicana, estableciéndose un límite máximo de aportación de uno por ciento por tenedor". La misma Ley prevé que también los bancos mixtos se transformen en sociedades nacionales de crédito <sup>7</sup>. Esta fue la primera medida enfocada a la reprivatización de la banca.

En la misma ley se estableció el secreto bancario en protección de los derechos del público, y se fijó al Ejecutivo Federal la obligación de informar al Congreso de la Unión, en diciembre de cada año, del establecimiento, disolución y operación de las sociedades nacionales de crédito

---

<sup>7</sup> Diario Oficial de la Federación, 30 de diciembre de 1982.

durante el año. Asimismo, se previó la reestructuración de las instituciones nacionales de crédito, así como la eliminación de los fideicomisos de fomento que duplicaran funciones.

Para una mejor coordinación, el Fondo de Fomento de las Exportaciones (FOMEX), que estaba constituido en el Banco de México, fue trasladado al Banco Nacional de Comercio Exterior.

Como resultado de la transformación de las instituciones privadas y mixtas en sociedades nacionales de crédito y de la reestructuración del sistema bancario, se redujo el número de instituciones de 60 a 29. Se revocó la concesión a 11 bancos especializados y capitalizadores y 20 instituciones se fusionaron con 12 de las sociedades integrantes del nuevo sistema. En el proceso de reestructuración era importante la descentralización geográfica como parte del proyecto general de gobierno de Miguel de la Madrid, para atender eficientemente las necesidades de servicios bancarios en las diferentes regiones del país. De las 29 sociedades nacionales de crédito resultantes, 14 quedaron domiciliadas en el Distrito Federal y 15 en provincia; tres de éstas se hicieron multirregionales y doce con alcance regional.

## 2. CREDITOS AFICORDADOS

Las depreciaciones del peso ocurridas durante 1982 elevaron el costo del servicio de la deuda externa para las empresas, quienes al disminuir su pago hacia finales de ese año, originaron dificultades en la regularización del crédito externo, así como para continuar la operación de las empresas deudoras. Con el fin de solventar los problemas que representaba la deuda externa de ellas las autoridades crearon el Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios (FICORCA) el 11 de marzo de 1983. A este organismo se le encomendó la administración del Programa para la Cobertura de Riesgos Cambiarios Derivados de Endeudamientos Externos <sup>8</sup>.

Al FICORCA se le asignó además, la administración de dos programas, aprobados el 28 de febrero y el 3 de agosto de 1983, para el pago de adeudos vencidos a favor de proveedores del extranjero. Mediante éstos, el Banco de México dispuso que las empresas deudoras podrían constituir depósitos denominados en dólares, mediante pago en pesos al tipo de cambio controlado, por un monto igual al de sus adeudos vencidos con proveedores extranjeros y que hubiesen sido debidamente registrados en la Secretaría de Comercio y Fomento

---

<sup>8</sup> Banco de México: Informe anual 1983, pp. 137 y 138.

Industrial. Los derechos sobre dichos depósitos se transmitieron en pago a los acreedores respectivos.

Al cierre del plazo de participación, el 25 de octubre de 1983, las operaciones concertadas comprendieron adeudos renegociados por un valor de 11,608 millones de dólares. Como parte importante de estos recursos tenían un periodo de gracia de tres y cuatro años, al entrar en circulación aparecerían con su valor en pesos, como integrantes de la masa monetaria.

### 3. INDEMNIZACION BANCARIA

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público formuló las reglas para fijar la indemnización por la nacionalización de la banca privada, las características de la emisión de los bonos del Gobierno Federal para el pago de la misma y el procedimiento para efectuarlo.

En el acuerdo presidencial que contenía lo anterior<sup>9</sup> se establecía que el pago de la indemnización se haría a través de la emisión de "Bonos del gobierno federal para el pago de la indemnización bancaria", los cuales tenían carác-

<sup>9</sup> Diario Oficial de la Federación, 4 de julio de 1983.



ter nominativo, devengarían intereses trimestrales y estarían garantizados directa e incondicionalmente por los Estados Unidos Mexicanos. Eran negociables, se inscribirían en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios y se cotizarían en la Bolsa Mexicana de Valores. La administración de la emisión de los Bonos de Indemnización Bancaria (BIB'S), a nombre del gobierno federal y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, estaría en manos del Fideicomiso para el Pago de la Indemnización Bancaria, constituido en el Banco de México.

El procedimiento para fijar el monto de la indemnización consistió en la revisión de la información contable y fiscal de cada una de las sociedades, para así obtener un capital contable ajustado.

El 22 de agosto se publicaron las primeras resoluciones que establecían el monto de la indemnización a accionistas de once bancos, aprobado por una comisión intersecretarial integrada por la SHCP, SPP, SECOFI y el Banco de México <sup>10</sup>.

En opinión de Carlos Tello, los montos recibidos por los antiguos propietarios de los bancos fueron muy superiores al valor de su capital contable. Por ejemplo, las ac-

---

<sup>10</sup> Ibid, 22 de agosto de 1983.

ciones de los bancos más grandes tenían las siguientes cotizaciones en el mercado de valores el 31 de agosto de 1982: Bancomer 125 pesos, Banamex 70 y Serfín 31 pesos; un año después esas acciones se pagaron a 588, 256 y 297 pesos respectivamente <sup>11</sup>.

Los Bonos de Indemnización Bancaria (BIB'S), son títulos de crédito nominativos emitidos por el Gobierno Federal con el propósito de pagar la indemnización de los exaccionistas de la banca. Tienen un valor nominal de 100 pesos cada bono, con plazo de diez años que vencen el 31 de agosto de 1992. Se amortizan en 7 pagos anuales a partir del 10. de septiembre de 1986. El Gobierno Federal los emite y los garantiza a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Su tasa de interés corresponde al promedio aritmético de los rendimientos de los certificados de depósitos bancarios a 90 días, de las cuatro semanas anteriores al inicio del trimestre de que se trate; por lo tanto los intereses se pagan cada tres meses. Su régimen fiscal separa las ganancias de capital y los intereses ganados por los tenedores de BIB'S: las ganancias de capital están exentas del pago de impuestos, si su poseedor es persona física; si es persona moral debe acumular esas ganancias para declarar sus ingresos totales y pagar impuestos conforme a

---

<sup>11</sup> Tello Macías, Carlos: La nacionalización de la banca en México. Siglo XXI editores, México, 1984, pp. 167 168.

ellos. Los ingresos derivados del pago de intereses, causan un impuesto del 21% sobre los primeros 12 puntos de la tasa de interés, el resto queda exento, en el caso de las personas físicas; en cambio las personas morales deben acumular dichos ingresos para pagar sus impuestos.

#### 4. INSTRUMENTOS DE CAPTACION

Después de la nacionalización y como resultado de la crisis económica tratada en el Capítulo III de este trabajo, se han establecido distintos mecanismos e instrumentos de captación de ahorro del público, los cuales compiten entre sí para obtener los recursos a veces disminuidos en amplios sectores de la población.

A pesar de la competencia entre los diversos instrumentos de captación, las discrepancias entre sus características no pueden ser muchas, en virtud de que las autoridades centrales tienden a regular las tasas de interés pagadas a ellos. Además, las instituciones de crédito suelen moderar la competencia entre ellas y los demás integrantes del sector financiero. El régimen fiscal aplicable a dichos instrumentos es otro mecanismo de uniformidad, pues sus rendimientos cotizan tasas similares de impuestos.

En efecto, los que originan ganancias de capital al inversionista, cobran impuestos únicamente a las personas morales, quienes deben hacer su declaración anual y dejan exentas a las personas físicas; respecto a los rendimientos originados por las tasas de interés pagadas a los ahorradores, si son personas físicas pagan en general el 21 por ciento sobre los doce primeros puntos porcentuales de la referida tasa, mientras la sobretasa que en algunos años ha superado al 140% y en 1990 se mantiene más o menos en 20 por ciento (adicionales a los doce primeros puntos), queda exenta. El tratamiento de estas utilidades cuando el inversionista es persona moral, discrepa en que deben pagar impuestos sobre todos los intereses recibidos, previa declaración anual ante las autoridades hacendarias.

Aunque algunos instrumentos de captación se establecieron con fecha anterior a la nacionalización, en seguida se describen los principales, además de los ya mencionados BIB'S <sup>12</sup>.

Los pagarés con rendimiento liquidable al vencimiento fueron autorizados a partir del 25 de octubre de 1983. Con ellos se obtiene un rendimiento equivalente a la capitalización men-

---

<sup>12</sup> Banco del Atlántico: Documentación interna sobre instrumentos de captación bancaria. Fotocopia de versión mecanográfica. 1990

sual de los intereses fijados por la SHCP, los cuales se pagan sin afectar al capital; es decir, éste permanece constante. Pueden ser por cualquier cantidad y se emiten por las sociedades nacionales de crédito a plazos de uno, tres, seis, nueve y doce meses. Están garantizados por los activos de cada sociedad nacional de crédito.

En marzo de 1988 el Banco de México estableció un mercado secundario de estos pagarés, con el objeto de darles liquidez y hacerlos más atractivos para el inversionista <sup>13</sup>. Los pagarés sujetos a intermediación deben ser inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, podrán ser negociables entre personas físicas o entre personas morales en el mercado de valores y podrán ser transferidos por las casas de bolsa, las cuales pueden hacerlo a través de las ventanillas del banco suscriptor de los pagarés, sin perjuicio de utilizar los otros instrumentos que les están permitidos.

Los Certificados de Depósito (CEDES) son títulos nominativos emitidos por las sociedades nacionales de crédito, que tienen por objeto canalizar el ahorro interno hacia los particulares y/o el gobierno; en los cuales se consigna la obligación de éstas de devolver el importe al tenedor en un

---

<sup>13</sup> Banco de México: Telexcircular 30/88, 10 de marzo de 1988.

plazo determinado fluctuante entre 30 y 725 días; a cambio de lo cual el depositante recibe una tasa de interés compuesta, es decir, acumulable al capital si así lo desea. Dicha tasa es fijada por la Secretaría de Hacienda a través del Banco de México. Su garantía está representada por los activos de cada banco.

Los Certificados de Tesorería de la Federación (CETES) tienen por objeto financiar al Gobierno Federal, regular la oferta monetaria y servir como norma en la fijación de las tasas de interés. Son títulos de crédito pagaderos al portador, por lo que son altamente negociables; en ellos se consigna la obligación del Gobierno Federal a pagar una suma de dinero en determinada fecha; son emitidos a través de la SHCP y el Banco de México actúa como agente exclusivo para su colocación y redención. Cada certificado tiene un valor nominal de 10 mil pesos, su plazo es de 28, 91 y 182 días y los garantiza el propio Gobierno Federal.

Los Bonos de la Banca de Desarrollo (BBDES) son títulos de crédito nominativos emitidos por la banca de desarrollo con el propósito de captar recursos de largo plazo que faciliten su planeación financiera y fomenten sus programas crediticios dentro de un marco propicio al desarrollo ordenado del mercado de capitales.

El valor nominal de cada bono es de 100 mil pesos; tienen un plazo de tres años con uno de gracia; se amortizan mediante pagos semestrales iguales; los emiten los bancos de desarrollo; no tienen garantía específica aunque implícitamente los garantiza la institución emisora, la cual los coloca a través de subasta mediante títulos diferentes para personas físicas y morales. Pagan la tasa más alta de interés entre cualquiera de las dos siguientes: a) el promedio aritmético de las tasas de rendimiento de CETES a 91 días, de las emisiones efectuadas en el mes inmediato anterior a la fecha de colocación y b) el promedio aritmético de las tasas de rendimiento de los pagarés a tres meses; además pagan una sobretasa bruta anual que causa impuestos y otra sobretasa exenta de impuestos. Dichos intereses son pagados trimestralmente.

Las Aceptaciones Bancarias (ACBAN) son emitidas por las empresas medianas y pequeñas a través de las sociedades nacionales de crédito con doble objetivo: para la empresa emisora obtener créditos de corto plazo para financiar su capital de trabajo; para la sociedad de crédito, captar, libre de encaje, hasta el 80% como máximo, del capital neto de la institución bancaria para equilibrar su posición de tesorería y ofrecer crédito a sus clientes a tasas de mercado de dinero. Estas aceptaciones son letras de cambio nominativas giradas por una persona física o moral establecida

en México, a su propia orden y a cargo de una sociedad nacional de crédito; su valor nominal es de 100 mil pesos cada una, su plazo es entre 7 y 182 días. Su garantía es la que acepte la sociedad nacional de crédito con que opere la empresa; su rendimiento está dado por el diferencial entre el precio de compra bajo par y el precio de venta o valor de redención.

Los Petrobonos tienen como objetivos financiar los proyectos petroleros del Gobierno Federal a mediano plazo y contar con un instrumento de combate a la dolarización que otorgue protección real al inversionista. Se definen como certificados de participación nominativos emitidos en serie por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda, con respaldo de un fondo común de barriles de petróleo fideicomitidos. Su valor nominal es de mil y de diez mil pesos, con un plazo de tres años, cada emisión. Los garantizan los derechos adquiridos sobre un contrato de compraventa de petróleo crudo, aportados a un fideicomiso de Nacional Financiera. Su rendimiento está determinado por la cantidad de petróleo amparada por cada petrobono, multiplicada por el tipo de cambio del peso y por el precio del barril de petróleo en el momento de la liquidación. Las emisiones recientes producen además un interés mensual o trimestral. El régimen fiscal aplicado a Petrobonos, difiere para personas físicas y morales; las ganancias de capital están exentas



del pago de impuestos si el tenedor es persona física, si es persona moral debe acumularlas a sus demás ingresos y hacer declaración anual para pagar impuestos.

Obligaciones o créditos quirografarios. Este instrumento de captación tiene como objetivo financiar a largo plazo los proyectos de inversión de las empresas que lo requieran, estén o no inscritas en la Bolsa Mexicana de Valores. Se definen como títulos de crédito nominativos a largo plazo emitidos por sociedades anónimas que representan la participación individual de sus tenedores en un crédito colectivo constituido a cargo de la sociedad emisora. Su valor nominal es de cien pesos, se emiten a un plazo entre 4 y 20 años; se amortizan una sola vez por sorteo o en forma proporcional; tienen un periodo de gracia variable de cuatro, cinco o seis semestres. Su garantía es quirografaria o hipotecaria, (el quirógrafo es un documento privado, acreditativo de una obligación contractual, que no está autorizado por notario ni lleva otro signo oficial o público). Su tasa de interés puede ser fija o flotante, indizada a los CETES o a los valores de renta fija bancaria. El pago de los intereses puede ser mensual, bimestral, trimestral y semestral.

Bonos de Renovación Urbana (BORES) son títulos emitidos por el Gobierno Federal para cubrir el monto de la indemnización a los propietarios de los predios expropiados con motivo de los sismos del mes de septiembre de 1985. Su valor nominal

es de cien pesos. La emisión se documenta mediante un título múltiple que la Tesorería del Departamento del Distrito Federal, deposita en el Instituto para el Depósito de Valores. Su fecha de vencimiento es de diez años, con tres de gracia. Los garantiza el Gobierno Federal; se cotizan en el mercado secundario; su rendimiento considera la amortización y el pago de intereses: se empiezan a amortizar después del período de gracia mediante siete pagos anuales; la tasa de interés pagada por los BORES equivale al promedio de las tasas para depósitos bancarios a 90 días, vigentes en las cuatro semanas anteriores al trimestre que corresponda.

Pagarés de la Tesorería de la Federación (PAGAFES). Se crearon en agosto de 1986 con el propósito de retener y aumentar el ahorro interno, propiciar el retorno de capitales del extranjero y financiar de manera no inflacionaria el déficit público. Como su nombre lo indica, son pagarés con aval del Gobierno Federal, denominados en dólares pero pagaderos en pesos; el agente para emitirlos y colocarlos es el Banco de México y sus condiciones de tasas de interés son similares a las de los CETES.

Pagaré Empresarial Bursátil. Con el objeto de agilizar el financiamiento de corto plazo para las empresas, en marzo de 1986 las autoridades monetarias autorizaron la emisión del pagaré empresarial bursátil, título de crédito suscrito por sociedades anónimas del país y garantizado por CETES afectos

en fideicomisos en Sociedades Nacionales de Crédito, o por la constitución en prenda de aceptaciones bancarias o petrobonos en el organismo designado para ello.

Bonos de Desarrollo del Gobierno Federal (BONDES). En septiembre de 1987 el Ejecutivo Federal anunció la emisión de un nuevo instrumento financiero no bancario, los Bonos de Desarrollo del Gobierno Federal, que sería colocado entre el público inversionista mediante el procedimiento usual de subastas, conforme a las reglas establecidas por el Banco de México. Los BONDES son títulos de crédito nominativos, negociables, a plazo menor de un año, pagaderos a través del Banco de México, y que pueden o no devengar intereses. Además, están exentos del pago del impuesto sobre la renta.

Cuenta maestra. En 1987 las instituciones nacionales de crédito fueron autorizadas para operar un fideicomiso de inversión denominado Cuenta Maestra. En principio, dichas cuentas fueron exclusivas para personas físicas pero luego se ampliaron a personas morales. El requerimiento mínimo de inversión se estableció entre cinco y diez millones de pesos y los intereses devengados durante el mes se bonifican al final del mismo. Los recursos captados a través de este mecanismo se invierten tanto en instrumentos bancarios de alto rendimiento como en instrumentos de mercado de dinero. Por ello, con el propósito de evitar duplicaciones en la contabilización de dichas cuentas maestras, su registro se

realiza en cuentas de orden y no se incluyen en la estadística de recursos y obligaciones. De esta manera, el saldo de inversiones financiadas con las citadas cuentas se encuentra registrado directamente en los instrumentos de ahorro correspondientes tanto del sistema bancario como del mercado de dinero.

Certificados de Plata (CEPLAT). En septiembre de 1987 el Banco de México, junto con las empresas Industrial Minera de México y MetMex Peñoles, constituyó un fideicomiso en Banca Cremi para la emisión de certificados de plata. El certificado está respaldado por plata pura, y es un valor nominativo de participación ordinaria, canjeable por barras de plata, se cotiza en la Bolsa Mexicana de Valores.

Papel Bancario Bursátil. El 16 de marzo de 1988, el Banco de México autorizó a la banca la colocación, en el mercado secundario, de pagarés con rendimiento liquidable al vencimiento (pagaré bancario bursátil), cuya colocación se inició a partir de abril. Su tasa de interés corresponde a los depósitos a 28 días.

Bonos bancarios para la vivienda. El 6 de octubre de 1988 el Banco de México autorizó a la banca múltiple la emisión de un instrumento bancario a largo plazo para atender las necesidades de financiamiento a la vivienda. Los bonos bancarios para la vivienda tienen un valor nominal de 100 mil

pesos o sus múltiplos, plazo mínimo de tres años y tasa de interés libremente determinada por las instituciones, con intereses pagaderos por periodos mensuales.

Estos bonos son de dos clases, unos negociables sólo entre personas físicas y otros entre personas morales. Su colocación puede hacerse por la institución emisora o a través de casas de bolsa.

#### 5. NUEVA REESTRUCTURACION DEL SISTEMA BANCARIO

Banca comercial. Con el fin de reordenar y racionalizar el sistema bancario, en 1985 se continuó el proceso de consolidación de los bancos comerciales reduciendo su número de 29 a 19 sociedades nacionales de crédito. Dentro de esta nueva estructura se delimitaron tres diferentes tipos de cobertura geográfica <sup>14</sup>.

Seis bancos de cobertura nacional; Banamex, Bancomer, Banca Serfín, Multibanco Comermex, Banco Internacional y Banco Mexicano Somex; los cuales tienen sucursales en todo el territorio del país y otorgan financiamiento a los grandes proyectos de inversión de los sectores social y pri-

---

<sup>14</sup> Banco de México: Informe Anual 1985, pp. 142-143.

vado, apoyan y fomentan el comercio exterior a través de las agencias que tienen establecidas en el extranjero y promueven las innovaciones tecnológicas.

Ocho bancos multirregionales: Banco del Atlántico, Banco BCH, Banpaís, Banca Cremi, Multibanco Mercantil de México, Banco de Crédito y Servicio, Banca Confía y Banco de Crédito Mexicano (éste se incorporó posteriormente a Banca Serfín). Aunque estos bancos no tienen oficinas en toda la República, atienden regiones importantes en producción y consumo. Cada uno pretende una especialización sectorial en su cartera de crédito.

Cinco bancos de cobertura regional: Banco del Noroeste, Banco Mercantil de Monterrey, Banca Promex, Banco del Centro y Banco de Oriente. Estos bancos son "puntas de lanza de la estrategia bancaria para apoyar la descentralización de la actividad económica", canalizan su atención a las necesidades específicas de la región donde operan.

Además de las anteriores sociedades nacionales de crédito, también forman parte de la banca comercial el Banco Obrero, S. A. y el Citibank, N. A., los cuales fueron exceptuados de la nacionalización.

Banca de desarrollo. Los bancos de desarrollo dejaron de ser sociedades anónimas para constituirse en sociedades

nacionales de crédito mediante decreto presidencial <sup>15</sup>. Con ello estas instituciones conservan la misma denominación, iguales derechos y obligaciones entre sí y con la banca comercial. Mantienen también el mismo carácter legal y fiscal, sin alterar los derechos de sus trabajadores. Ellos son:

Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext).

Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (Banobras).

Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada (Banjército).

Banco Nacional del Pequeño Comercio del Distrito Federal (Banpeco).

Banco Nacional Pesquero y Portuario (Banpesca). En el primer semestre de 1990 la liquidación de este banco aún se encontraba en estudio. Pero no es el único que se pretende suprimir.

Financiera Nacional Azucarera (Finasa).

Nacional Financiera (Nafin).

Banco Nacional de Crédito Rural (Banrural) y su sistema constituido por 12 bancos de crédito rural regionales.

---

<sup>15</sup> Diario Oficial de la Federación, 12 de julio de 1985.

## 6. AJUSTE A LAS MEDIDAS DE CONTROL DE CAMBIOS

Durante 1986 se adoptaron diversas medidas para hacer más operativo el control de cambios, entre las que destacan las siguientes <sup>16</sup>:

Con la finalidad de mejorar la posición de la banca nacional que opera en la frontera norte del país, respecto a la captación de recursos y a las transacciones con divisas, el Banco de México autorizó a las instituciones de crédito de esa zona a abrir cuentas de cheques en dólares estadounidenses a sociedades mercantiles que contaran con establecimientos en las poblaciones fronterizas, hasta una extensión de 20 kilómetros y en el caso de Baja California, en todo el estado. El pago de esos cheques se efectuaría, a elección del beneficiario, mediante situaciones de fondos en cuenta de cheques del propio país o del exterior; mediante la entrega de documentos a la vista denominados en dólares estadounidenses y pagaderos sobre el exterior, o mediante la entrega de moneda de curso legal de Estados Unidos.

Asimismo, se determinó que las obligaciones de pago en moneda extranjera constituidas dentro o fuera de la República Mexicana para ser cumplidas en ésta, se solven-

---

<sup>16</sup> Banco de México: Informe Anual 1986, pp. 136 - 137.



taran entregando el equivalente en moneda nacional al tipo de cambio controlado.

El 29 de septiembre de 1986 se emitió una resolución por la que se permitía, previa autorización del Banco de México, la venta de divisas al tipo de cambio controlado para el pago en el extranjero de contraprestaciones derivadas de contratos de arrendamiento financiero para el uso o goce de bienes tangibles dentro del país.

Con objeto de otorgar a los exportadores facilidades para el pago de anticipos de sus futuras importaciones y de los gastos asociados a ellas, a partir de septiembre del mismo año, se les permitió deducir de sus respectivos compromisos de venta de divisas hasta el 100 por ciento de las que aplicaran al pago de los anticipos mencionados, sin necesidad de otorgar algunas de las garantías previstas en las disposiciones cambiarias.

Por otra parte, con el propósito de facilitar que los importadores, exportadores y empresas maquiladoras regularizaran sus obligaciones de control de cambios, a partir del 5 de septiembre de 1986, se mejoró el tipo de cambio a que realizaran las ventas de divisas extemporáneas, respecto del aplicable con anterioridad a esa fecha. Asimismo, se les autorizó para que en lo sucesivo pudiesen comprobar importaciones de mercancías dentro de los 90 días siguientes al

vencimiento del "compromiso de uso o devolución de divisas", cancelándose el mismo y reembolsándose al importador la cantidad de la garantía que se hubiere hecho efectiva por el monto de las divisas comprobadas.

En noviembre de 1986 se estableció un mercado de coberturas cambiarias de corto plazo: el Banco de México resolvió que a partir del 5 de enero de 1987 las instituciones de crédito del país y las casas de cambio expresamente autorizadas por dicho organismo podrían llevar a cabo operaciones de cobertura de riesgos cambiarios con importadores y exportadores, así como con deudores y acreedores de créditos en moneda extranjera y otras sociedades mercantiles establecidas en el país.

Los participantes en ese mercado han logrado, a partir de 1987, que las operaciones en dólares estadounidenses sujetas al mercado controlado de divisas que deban realizar en una fecha futura, se efectúen a tipos de cambio determinados; de esta manera, el mercado de coberturas permite a los participantes fijar en forma anticipada los costos e ingresos de sus transacciones internacionales, facilitando así la toma de decisiones.

## 7. REFORMAS A LA LEY ORGANICA DEL BANCO DE MEXICO

A partir del 1o. de enero de 1985, entró en vigor la nueva Ley Orgánica del Banco de México, expedida con el objeto de superar las deficiencias de que adolecía la ley anterior en cuanto al monto del financiamiento susceptible de ser concedido por el Instituto Central, al papel de la reserva internacional, al régimen de facultades para regular el crédito y los cambios, a la integración y competencia de los órganos de la Institución y a las operaciones que éstas pueden realizar. Por su importancia en el sistema crediticio nacional, cabe destacar algunas de sus innovaciones más importantes <sup>17</sup>.

Crédito primario. La ley anterior no contenía disposiciones que limitaran en forma efectiva la cuantía del financiamiento que el Banco de México podía otorgar. La nueva ley establece que el financiamiento interno del Banco de México quede limitado al monto máximo que, para cada ejercicio fiscal determine su Junta de Gobierno, previéndose que el saldo deudor de la cuenta general de la Tesorería de la Federación en el Banco de México no podrá exceder del equivalente a uno por ciento del total consolidado de las percepciones previstas en la Ley de Ingresos de la Federación, para el año de

---

<sup>17</sup> Banco de México: Informe Anual 1984, pp. 169-177.

que se trate, salvo que por circunstancias extraordinarias aumenten considerablemente las diferencias temporales entre los ingresos y los gastos públicos de un mismo ejercicio fiscal.

Papel de la reserva internacional. Se suprime la relación entre activos internacionales y el monto de los billetes en circulación sumado al de los depósitos a la vista a cargo del Banco, debido a que dicha relación no evitaba el deterioro del poder adquisitivo de la moneda en términos de precios internos, ni en el tipo de cambio de moneda extranjera. Ese tipo de relación tiene sentido en un régimen monetario de patrón oro, el cual fue abandonado por México en 1936. Asimismo, dicha relación se justifica en un sistema dependiente de otra moneda extranjera, y México, como país soberano tiene su propia moneda. En consecuencia, nuestro patrón es fiduciario, es decir, se basa en la confianza.

Regulación crediticia y cambiaria. Otra deficiencia de la anterior legislación se relacionaba con la determinación y el ejercicio de las facultades del Banco de México para regular el crédito y los cambios, cuyos preceptos se encontraban dispersos en numerosas disposiciones legales expedidas en diversas épocas. La nueva Ley señala como competencia del Instituto Central, determinar las características de las operaciones activas, pasivas y de servicios que realicen las

instituciones de crédito, y establecer las inversiones obligatorias para la banca que sean necesarias a fin de lograr una adecuada regulación cuantitativa y cualitativa del crédito, reduciéndose de 50 a 10 por ciento del pasivo computable de los bancos el monto máximo de los depósitos de efectivo que las instituciones deberán mantener en el Banco de México (anteriormente reserva legal). Este depósito obligatorio en el caso de la banca de desarrollo, estará referido sólo a los recursos que capten del público. Consecuentemente, se aumenta de 25 a 65 por ciento del pasivo de los bancos múltiples, el importe de las inversiones que deberán mantener en activos distintos de los mencionados depósitos.

Estructura administrativa. La nueva Ley dota al Banco de México de una estructura administrativa más congruente, tanto con sus características actuales como con su ubicación dentro del sector público. En la Junta de Gobierno participan ahora las dependencias, organismos y entidades cuya competencia está relacionada en forma más directa con las actividades de la banca central. Entre sus facultades sobresalen las relativas a determinar el monto máximo que puede alcanzar el saldo del financiamiento interno del Banco y de aprobar los términos y condiciones del crédito otorgado al gobierno. Asimismo se constituye una Comisión de Crédito y Cambios, integrada por el secretario de Hacienda y Crédito

Público, el Director del Banco de México y otros funcionarios de la Comisión Nacional Bancaria y de la Asociación Mexicana de Bancos.

Operaciones que puede realizar el Banco. La nueva Ley elimina numerosas disposiciones obsoletas, depura y actualiza el catálogo de operaciones que anteriormente practicaba el Banco Central, entre las cuales figura la de poder recibir depósitos de moneda nacional del Gobierno Federal, de las dependencias y entidades de la administración pública federal y de intermediarios financieros no bancarios; recibir depósitos y obtener créditos en moneda extranjera y emitir bonos de regulación monetaria, a fin de regular el volumen del circulante; las operaciones activas sólo podrá practicarlas con el Gobierno Federal y con las instituciones de crédito; las operaciones con valores sólo podrá hacerlas con bonos de regulación monetaria, con valores a cargo del gobierno federal y con bonos bancarios y demás valores emitidos por instituciones de crédito.

#### 8. REPRIVATIZACION DE LA BANCA Y OTRAS MEDIDAS RECIENTES

El gobierno de Carlos Salinas de Gortari se ha caracterizado por la continuación de la política económica

"neoliberal", en el sentido de permitir un mayor juego de las libres fuerzas del mercado, liquidar al Estado propietario, restringir su participación directa en la producción de bienes y servicios; aunque se conserve el control del Estado en la economía. Otra característica de esa política económica es el otorgamiento de facilidades a la iniciativa privada nacional y extranjera para el desarrollo de sus actividades.

Las modificaciones al sistema financiero revelan claramente esta política. Entre las medidas adoptadas más importantes, cabe señalar la liberalización de las tasas de interés, ocurrida en marzo de 1989; las reformas a seis leyes del sector financiero aprobadas en diciembre de 1989 y la reprivatización de la banca propuesta el 2 de mayo de 1990.

El 30 de marzo de 1989, el Banco de México emitió una circular <sup>18</sup>, mediante la cual se modificó el régimen a que están sujetas las aceptaciones bancarias en cuanto a su colocación y a la inversión de los recursos captados a través de ellas; proporciona ventajas a las instituciones nacionales de crédito y se les permite mayor flexibilidad para adecuarse a las condiciones cambiantes del mercado.

---

<sup>18</sup> Banco de México: Circular Telefax 9/89, 30 de marzo de 1989.

Conforme a dicha circular, se liberan las tasas de interés pagadas por las instituciones nacionales de crédito a las operaciones pasivas: depósitos a la vista, depósitos de ahorro, depósitos retirables en días preestablecidos, depósitos a plazo fijo y préstamos documentados en pagarés.

En las demás operaciones pasivas se adoptan diferentes criterios: las aceptaciones bancarias y el papel comercial con aval bancario, no sufren modificaciones, únicamente se uniforma, de semanal a mensual, el cómputo y pago de intereses; la emisión de bonos bancarios queda sujeta a previa autorización del Banco de México, quien en cada caso aprobará las características y el régimen de inversión aplicables; los bonos para la vivienda continúan ajustándose a las disposiciones anteriores. Las operaciones enumeradas a continuación sólo sufren ajustes en el cálculo de los intereses, los avales y garantía: depósitos provenientes de exportadores, de instituciones y sociedades mutualistas de seguros, en cuentas personales especiales para el ahorro, del Fondo de Apoyo Preventivo a las Instituciones de Banca Múltiple (FONAPRE), en garantía de compromisos o devolución de divisas (CUDD'S) y las obligaciones subordinadas.

Los pasivos de las instituciones deberán invertirse en dos grandes rubros: no menos del 30% en depósitos de efectivo a la vista con interés en el Banco de México, y/o en



CETES, y/o en BONDES; no más del 70% en créditos y otros activos, sin más limitaciones que las establecidas en la ley.

Finalmente, la circular establece una "cuenta única" que llevará el Banco de México para los depósitos de efectivo de cada institución de crédito.

En diciembre de 1989 el Poder Legislativo aprobó la modificación de seis leyes relativas al sector financiero, las cuales entraron en vigor a partir de enero del año siguiente y se inscriben en la política general de la actual administración, ellas son: la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, la Ley del Mercado de Valores, la Ley General de Instituciones de Seguros, la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito y la Ley General de Sociedades de Inversión. Por su importancia se le da mayor atención a la primera <sup>19</sup>.

El 27 de diciembre de 1989 se expidió un decreto por medio del cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito. Los cambios recogen varias disposiciones aisladas que se habían dado a través de circulares emitidas

---

<sup>19</sup> Corredor Esnaola, Jaime: "Cambios legislativos para fortalecer el sistema financiero", en Excelsior, 16 de enero de 1990.

por el banco central y otras nuevas orientadas a mejorar el servicio y adaptarlo a las condiciones cambiantes de la economía y a la política modernizadora del régimen. En ella se sientan las bases para la reprivatización bancaria, aunque probablemente muchos diputados y senadores no lo percibieron así.

Algunas de las características más importantes de las reformas a la Ley, son aquéllas que incorporan a los bancos al sistema de planeación nacional, agregan el capital social de cada institución con las acciones serie C, que representa un capital adicional mediante certificados emitidos en uno o varios títulos, de igual valor dentro de cada serie. Amplían el límite del uno al cinco por ciento para las personas físicas o morales que adquieran las acciones de la serie B; regulan la distribución de las utilidades y pérdidas de las instituciones. Precisan las facultades de los consejos de administración, juntas de gobierno, directivos y de los demás organismos operativos y de vigilancia, así como de los funcionarios y el personal de las instituciones. Regulan las operaciones con valores realizadas por la banca y las vincula con la Ley del Mercado de Valores, la Comisión Nacional de Valores, la Comisión Nacional Bancaria, el Banco de México y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y, por último, flexibilizan las operaciones activas y pasivas de la

banca y la adquisición, por parte de ésta, de títulos representativos

La mencionada Ley también afecta el capital social de otras empresas, en tanto regula las actividades de las instituciones en el extranjero y la operación con empresas externas y con divisas. Asimismo, precisa y modifica las sanciones aplicables a los infractores de la Ley <sup>20</sup>.

Las modificaciones a la Ley del Mercado de Valores, tiene como objetivos, entre otros, los siguientes <sup>21</sup>: La desregulación de las operaciones dirigidas a promover la libre concurrencia bajo la rectoría del Estado; la vinculación operativa donde la autoridad reconoce la sinergia de las empresas financieras para consolidar grupos financieros; la internacionalización del mercado de valores para la colocación de valores mexicanos en el exterior y para atraer flujos de capital foráneo; la globalización ordenada de los servicios financieros no bancarios.

Entre las características más importantes de la nueva legislación se cuenta la simplificación administrativa, aplicada por ejemplo, en la sustitución del requisito de au-

---

<sup>20</sup> Diario Oficial de la Federación, 27 de diciembre de 1989.

<sup>21</sup> "México no debe apartarse de la globalización internacional", en Excelsior, 16 de enero de 1990.

torización, por el de aviso previo en muchas de sus operaciones; así como la facilidad para crear grupos financieros fuertes a fin de lograr economías de escala. Otros rasgos relevantes son: permitir la internacionalización; autorizar a las personas morales para ser accionistas de las casas de bolsa y vincular la acción entre los grupos financieros y los inversionistas, instituciones de seguros y fianzas.

Las modificaciones a las leyes General de Instituciones de Seguros y Federal de Instituciones de Fianzas, buscan un mayor desarrollo de estos mercados mediante la liberalización, desregulación e internacionalización de sus actividades.

Asimismo, en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, sobresalen la posibilidad de participación de inversionistas extranjeros y un capítulo que regula las operaciones activas y pasivas de empresas de factoraje financiero.

Finalmente, las modificaciones a la Ley General de Sociedades de Inversión permiten una desregulación y simplificación administrativa de sus operaciones, así como la participación de la inversión foránea en su capital.

Las modificaciones anteriores adquieren una gran significación con la privatización de la banca comercial propuesta el 2 de mayo, pues los efectos económicos y sociales

pueden ser radicalmente distintos de lo que serían si dicha banca continuara en manos del Estado.

El 2 de mayo de 1990 el Presidente de la República envió al Congreso de la Unión la iniciativa del Decreto que modifica los artículos 28 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos <sup>22</sup>,. En su parte medular, el texto de la iniciativa es el siguiente, <sup>23</sup>.

ARTICULO SEGUNDO. Se modifica y adiciona el inciso a) de la fracción XXXI del Apartado A del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

"Artículo 123...

A ...

XXXI ...

a) Ramas industriales y servicios.

21...

22. Servicios de banca y crédito".

ARTICULO TERCERO. Se reforma la fracción XIII bis del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

"XIII bis. Las entidades de la Administración Pública Federal que formen parte del sistema bancario mexicano registrarán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente Apartado". (Con esta modificación los trabajadores de la banca de desarrollo, continúan normando sus relaciones por el apartado B).

---

<sup>22</sup> Véase Anexo 1.

<sup>23</sup> La Jornada, 3 de mayo de 1990.

Las reacciones de los diversos grupos de presión política y económica no se hicieron esperar. Todos los trabajadores incorporados al PRI, mediante sus representantes y no a través de su expresión directa, apoyaron la iniciativa al igual que los gobernadores, muchas organizaciones de profesionistas y otros grupos dispuestos siempre a alabar las medidas de política pública. Los argumentos esgrimidos por esos sectores difícilmente iban más allá de los expresados en la exposición de motivos de la iniciativa, cuya sustentación se hacía en los siguientes puntos <sup>24</sup>:

"Primero, la impostergable necesidad de concentrar la atención del Estado en el cumplimiento de sus objetivos básicos: dar respuesta a las necesidades sociales de la población y elevar su bienestar sobre bases productivas y duraderas.

"Segundo, el cambio profundo en el país de las realidades sociales, de las estructuras económicas, del papel del Estado y del sistema financiero mismo, modifica de raíz las circunstancias que explicaron la estatización de la banca.

"Tercero, el propósito de ampliar el acceso y mejorar la calidad de los servicios de banca y crédito en beneficio colectivo, evitando subsidios, privilegios y abusos".

Ninguno de los anteriores puntos de sustentación justifica realmente la medida, como lo advertirían las opiniones opuestas a ella, las cuales aprovecharon la ocasión para confirmar sus puntos de vista sobre el gobierno, el sector externo, los antiguos propietarios de la banca y sus

---

<sup>24</sup> Excelsior, 3 de mayo de 1990.

opositores <sup>25</sup>. Por ejemplo, Ricardo Pascoe, vocero del Partido de la Revolución Democrática (PRD), consideró que "la reprivatización es una concesión de un gobierno débil a sectores de gran capital y consecuencia de acuerdos no explicitados con la banca internacional. Es una concesión a un sector especulador y voraz que es responsable del crack financiero de 1987. Es mentira que la situación económica del país ha cambiado tanto, el gobierno no puede demostrar que el dinero fugado haya regresado, al contrario, la fuga tiende a expresarse a veces con mayor velocidad".

Porfirio Muñoz Ledo, senador por el mismo partido, expresó en el propio recinto legislativo: "En septiembre de 1982, la representación popular aclamó de pie la nacionalización de la banca; entre los rostros que vi entonces, están la mayor parte de los que se encuentran ahora aquí, la iniciativa constituye una muestra más de la convicción anti-nacional del gobierno... Se ha llegado a un punto límite en que los intereses del país han quedado al descubierto... Yo espero que la huelga parlamentaria iniciada por diputados se convierta en una acción popular muy amplia para impedir que el gobierno acabe por vender al país y entregarnos a los intereses extranjeros". En tanto su compañera de partido, Ifigenia Martínez, apuntó: "La verdadera razón de este cambio

---

<sup>25</sup> El Nacional, Excelsior y La Jornada, 3 de mayo de 1990.

es que el Ejecutivo ya está luchando abiertamente y sin caretas por sus verdaderos representados, que es el grupo financiero Hacienda-Banco de México y los especuladores, quienes no sólo han restituido sus fortunas, sino las han elevado considerablemente".

Francisco Ortiz Mendoza, coordinador de la fracción parlamentaria y vocero oficial del Partido Popular Socialista (PPS), denunció "como un golpe a la soberanía nacional el anuncio del regreso a la banca mixta" y predijo la alianza PRI-PAN, que se produciría al votar por la iniciativa; advirtió también que su partido convocaría a una gran movilización nacional en rechazo a la reprivatización.

El presidente del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), Carlos Enrique Cantú Rosas, dijo que la iniciativa de Salinas se veía con suspicacia y malicia, que la banca no ha funcionado nacionalizada ni en manos del sector privado y que deben crearse mecanismos de regulación de la actividad bancaria.

Pablo Gómez, diputado del PRD, aclaró que los problemas de la banca "no devienen de su régimen de propiedad sino de la situación económica: con altas tasas de interés y fuertes restricciones al crédito, los bancos enfrentan limitaciones severas; con la creciente competencia del mercado de valores altamente especulativo y de los bonos gubernamen-



tales, la banca sufre en su capacidad de captar ahorro del público, lo que constituye una de sus actividades más importantes... Desde el poder público se hace hoy día la gran oferta para vender México a cambio de pocos dólares... Nunca, ni bajo los gobiernos conservadores del siglo XIX, se puso precio al país. Las agresiones siempre fueron eso; los invasores vinieron de fuera a robar lo que podían según su fuerza militar. Pero ahora, las operaciones de remate se pretenden realizar como parte de un programa de gobierno que poco a poco se ha venido anunciando, pero que nadie conocía con anticipación... La reprivatización de la banca no se explica en sí misma, es parte de un todo programático que quiere conducir a México por un camino por el que el pueblo no se ha pronunciado, es, por tanto, profundamente antidemocrática, propia de un gobierno sin compromiso nacional y popular. Esto también es el fondo del asunto".

El economista Clemente Ruiz Durán, declaró: "la banca nacionalizada pudo haber apoyado el desarrollo nacional aun dentro de la modernidad y no lo hizo, se desaprovechó la oportunidad de hacerla fructífera, más que si estuviera en manos del sector privado. En lugar de echar a andar un proyecto diferente de país, se mantuvo el esquema tradicional de prestar al que tiene, no al que necesita. Era más seguro ampliar el espectro de las empresas con una banca estatizada, que con una privada. El gran riesgo de la privati-

zación es que vuelvan las prácticas especulativas de los banqueros, cuando el país necesita divisas".<sup>26</sup>

Los trabajadores bancarios democráticos analizaron la iniciativa de reformas y sus repercusiones en lo económico y en lo social. En principio, dicen, "con esa medida el Estado renuncia a su más formidable palanca para impulsar un desarrollo equilibrado, diferente del que se está siguiendo y polariza a la sociedad. La banca nacionalizada no fracasó, no fallaron los trabajadores. Lo que no hubo, porque no se quiso, fue una orientación adecuada. No hubo una planificación racional de la economía. A pesar de que la banca estaba nacionalizada, no actuó en forma diferente de como lo hacía antes. Los bancos de desarrollo, por ejemplo, se volvieron más elitistas". Marcos Fuentes, representante de los trabajadores bancarios se refiere a éstos en los siguientes términos: "los trabajadores han disminuido su salario real a causa de la crisis y de las políticas particulares de los directores, que las han usado para su propio beneficio. Estamos peor que en 1982, pero no por la banca nacionalizada, sino por la crisis y por la falta de representatividad de los sindicatos".

También hubo multitud de opiniones favorables a la iniciativa, además de las ya mencionadas del PRI, el sector

---

<sup>26</sup> Proceso, 7 de mayo de 1990.

oficial y los "apoyadores" tradicionales. El Partido de Acción Nacional (PAN) la consideró positiva, aunque sus legisladores estimaron que deberían conocerse las modificaciones a la ley reglamentaria. José Angel Conchello declaró que "la decisión muestra la incapacidad del Estado para el manejo de la banca pues cayó en los mismos vicios que criticó a la iniciativa privada. Además en manos del Estado la banca no sirvió al desarrollo del país".

En Estados Unidos la noticia fue recibida con beneplácito; banqueros, analistas y consultores económicos, académicos y miembros de la comunidad financiera de ese país calificaron de "positiva" la iniciativa del Ejecutivo. Su intención es, coincidieron en señalar, fortalecer la confianza del sector privado nacional y extranjero para que de una vez por todas se decidan a invertir en México, porque una banca "en manos privadas da mayor seguridad a inversionistas nacionales y extranjeros".

Sin embargo no todas las opiniones recogidas en el país vecino fueron de alabanza incondicional, el historiador John Coatsworth, de la Universidad de Chicago dijo: "el que los bancos regresen al sector privado no implica ningún cambio y ninguna ganancia para la economía nacional. Por temor al sector privado, el Estado ha manejado la banca como una empresa privada, por lo que la nacionalización no contribuyó en nada a la desconcentración de la riqueza". Advirtió el

doble riesgo que corre el mandatario mexicano de no encontrar en las empresas privadas de dentro y fuera del país la respuesta que está esperando, y por el otro, estimular una reacción negativa por parte de algunos sectores de la opinión pública mexicana. Esta decisión, dijo, forma parte de una estrategia a largo plazo del gobierno mexicano que coincide con la negociación para un mercado libre.

John Reed, presidente del Citicorp y del Comité Asesor de Bancos declaró: "La medida es por demás satisfactoria y le damos la bienvenida, pues es importante que México tenga un sistema bancario que responda a las necesidades de crecimiento de su economía."

"Se trata de otro paso hacia la privatización de la economía y la modernización del país", expresaron los voceros del Bankers Trust y Solomon Brothers de Nueva York.

Sally Shelton, de la Universidad de Georgetown, asesora en asuntos económicos y financieros de América Latina para corporaciones y bancos multinacionales de Estados Unidos y Japón, dio a conocer que este paso podría permitir el regreso de los bancos extranjeros al sector de servicios financieros de México. Para ella, la sociedad mexicana está convencida de la necesidad de la inversión privada nacional y extranjera, para lo cual es menester la privatización de la economía. "Sólo unos cuantos intelectuales

cuyos nombres no voy a mencionar, pero que todos sabemos quienes son, se oponen a ella", señaló, e insistió en la integración de México a un mercado más grande, como es el de Estados Unidos y Canadá, sin lo cual México no podría atraer la inversión y la tecnología extranjeras. "Con ella en cambio, podrá doblar sus ingresos y ahorrar más".

Las opiniones favorables y adversas a la iniciativa de reformas constitucionales se vio opacada por la visita a México del Papa Juan Pablo II, durante la cual se discutió en donde podría tener mayor objeción: la Cámara de Diputados. Fue aprobada después de una sesión de 26 horas, con algunos recesos, el mayor de nueve horas, para hacer comentarios y alianzas entre partidos.

La propia Constitución señala como requisito para modificarla, una mayoría mínima de dos tercios de los diputados y de los senadores; dicha mayoría, en la Cámara de Diputados, se logró gracias a una "carta-compromiso" suscrita por los coordinadores del PRI y del PAN. Aún así, la iniciativa se aprobó en términos generales por 339 votos 67.8% del total de representantes; el primer artículo de la iniciativa de decreto el cual anula un párrafo del artículo 28 constitucional, fue aprobado por 274 votos, 54.8% del total; y las modificaciones del artículo 123, se aprobaron por 266 votos, 53.2% de los diputados <sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Excelsior, 13 de mayo de 1990.

A finales de mayo, la Cámara de Senadores también aprobó la iniciativa con dos votos, los del PRD, en contra. Durante el mes siguiente las legislaturas locales hicieron lo mismo, con lo cual se cumplieron los requisitos para modificar la Constitución, en los términos señalados por la misma.

El 18 de julio de 1990, el Ejecutivo Federal publicó la Ley de Instituciones de Crédito, con base en la cual operará la nueva banca <sup>28</sup>. Contiene 143 artículos y 20 transitorios y está dividida en siete títulos:

Título primero: de las disposiciones preliminares.

Título segundo: de las instituciones de crédito, el cual contiene dos capítulos, uno relativo a banca múltiple y otro a banca de desarrollo.

Título tercero: de las operaciones, con cuatro capítulos referentes a reglas generales, operaciones pasivas, operaciones activas y servicios prestados.

Título cuarto: de las disposiciones generales y de la contabilidad, con un capítulo para cada uno de estos conceptos.

Título quinto: de las prohibiciones, sanciones administrativas y delitos, a cada uno de cuyos asuntos se dedica un capítulo.

Título sexto: de la protección de los intereses del público.

---

<sup>28</sup> Diario Oficial de la Federación, 18 de julio de 1990, reproducido por el boletín Infórmese usted, del Banco del Atlántico, sin más datos de edición.

Título séptimo: de la Comisión Nacional Bancaria, que incluye dos capítulos, uno sobre su organización y funcionamiento y otro acerca de la inspección y vigilancia.

En la Sexta Reunión Nacional Bancaria, celebrada en Ixtapa Zihuatanejo, Guerrero, el 13 y 14 de agosto de 1990, el Secretario de Hacienda y Crédito Público expresó: "Próximamente se iniciará la desincorporación y venta de las instituciones de banca comercial... El proceso consistirá en la transformación de los bancos múltiples, de sociedades nacionales de crédito en sociedades anónimas y en la conversión de certificados de aportación patrimonial en acciones. El Gobierno Federal, al ser propietario de las acciones de control, las enajenará a los particulares, con estricto apego a lo que marca la Ley de Instituciones de Crédito.

"Los ocho principios fundamentales que normarán la desincorporación serán los siguientes: 1) Conformar un sistema financiero más eficiente y competitivo... 2) Garantizar una participación diversificada y plural en el capital... 3) Vincular la aptitud y la calidad moral de la administración de los bancos con un adecuado nivel de capitalización... 4) Asegurar que la banca mexicana sea controlada por mexicanos... 5) Buscar la descentralización y el arraigo regional de las instituciones... 6) Buscar obtener un precio justo por las instituciones, de acuerdo con una valuación basada en criterios generales homogéneos y objetivos para todos los bancos... 7) Lograr la conformación de un sistema

financiero balanceado... 8) Propiciar las sanas prácticas financieras y bancarias..." 29.

El 24 de septiembre de 1990, el Comité de Desincorporación Bancaria, dio a conocer dos documentos, en el primero se incluyen las bases generales para desincorporar las instituciones de banca múltiple, propiedad del gobierno federal; y en el segundo se establece el procedimiento de registro y autorización de los interesados en adquirir títulos representativos del capital de las instituciones referidas 30.

Por último, al explicar los propósitos de la reprivatización el Presidente de la República, en su Segundo Informe de Gobierno, dijo: "Mi iniciativa se sustentó en la defensa de los compromisos profundos de nuestra Constitución: fortalecer las áreas estratégicas, parte viva de las convicciones populares, y cambiar para cumplir mejor con las responsabilidades de justicia que tiene el Estado. Por eso, sirve al interés nacional el restablecimiento del régimen mixto de la banca como lo estableció el Constituyente por más de 65 años. Un Estado excesivamente propietario, con

---

29 Banco Nacional de México: Examen de la situación económica de México, vol. LXVI, núm. 777, agosto de 1990, pp. 379-380.

30 Excelsior, 25 de septiembre de 1980.



tantos recursos inmovilizados en la banca, es inadmisibile cuando existen tantas necesidades que atender. Ahora, esos recursos y los que ya no tendrán que gastarse para moder-nizar a los bancos, servirán a la estabilidad y darán respuesta a las demandas más sentidas de la población. Al mismo tiempo, el Estado refuerza la vigilancia de las nuevas instituciones financieras y su capacidad para orientar el crédito" 31.

---

31 Salinas de Gortari, Carlos: Segundo Informe de Gobierno, en Excelsior, 2 de noviembre de 1990.

**CONCLUSIONES**

Debido a su posición estratégica, el sector bancario suele reaccionar mucho más aprisa que otros frente a la dinámica socio-económica porque asimila rápidamente las innovaciones tecnológicas en materia de comunicación y electrónica, desarrollando así una especial capacidad de enfrentarse a las condiciones cambiantes.

Los vaivenes de la banca en los últimos años no han afectado en forma grave el cumplimiento de sus funciones fundamentales: intermediación en el crédito, intermediación en los pagos, administración de capitales, fomento de la actividad económica. No obstante, sus operaciones se han visto limitadas por la crisis socioeconómica que ha vivido el país y la deuda interna y externa.

México vivió una política económica conocida como desarrollo estabilizador (1945-1970) que se caracterizó por los siguientes rasgos generales: la economía adquirió un creciente carácter financiero, los controles y mecanismos monetarios y financieros se hicieron más complejos, la tasa de crecimiento se sostuvo en más de 6% de promedio anual, se mantuvo el acceso al endeudamiento externo el cual se manejó entre otras cosas, para evitar la devaluación; el déficit de la balanza comercial fue persistente, se amplió el consumo masivo, dando cabida incluso al de bienes sofisticados, con un salario real creciente y estable; se elevó la disponibi-

lidad de bienes y servicios y se desarrolló un incipiente mercado interno.

El desarrollo desestabilizador (1970 a 1982), conserva las mismas características de crecimiento, pero a costa del déficit público, el incremento de la deuda interna y externa y la agudización de las fricciones entre los grupos hegemónicos y de presión, tanto públicos como privados y laborales. A este periodo se le conoce también como "populista", aun cuando José López Portillo había declarado no dejarse llevar por la moda "populista" durante su campaña electoral. Las contradicciones sociales se agudizan y durante el penúltimo año se inicia una crisis, cuyos efectos aún perduran.

De diciembre de 1982 a la fecha predomina una política "neoliberal", en franca contradicción con la "populista", condicionada por los sectores de mayor poder económico nacional y extranjero. Su característica esencial es el fomento de la actividad privada en detrimento de la pública. Sus resultados han sido una elevada concentración del ingreso; el deterioro de los salarios con la consiguiente disminución en la disponibilidad de bienes y servicios; el debilitamiento de las clases medias y su creciente inconformidad; la venta o liquidación de empresas públicas; el deterioro de la alimentación, la salud y la educación de amplios sectores de la población; la mayor dependencia respecto al

capital y a la tecnología del extranjero; la agudización de la lucha de clases; el crecimiento alarmante del desempleo y el subempleo; la revitalización de la actividad electoral y, por ende, el riesgo de una derrota del partido político en el poder desde hace más de 60 años. Por lo anterior, este periodo se puede llamar de "estancamiento desestabilizador".

Sin embargo, durante los dos primeros años del gobierno salinista se ha logrado una tasa de crecimiento económico incluso mayor al 3%, fundado especialmente en los sectores más dinámicos de la economía (en particular los de exportación), ampliando los desequilibrios y creando una brecha cada vez mayor entre los distintos factores económicos. Los relativos avances económicos logrados con el Pacto de Solidaridad Económica y después con el Pacto de Estabilidad y Crecimiento Económico; el saneamiento de las finanzas públicas; la reducción de la deuda externa, entre otros avances, no han modificado en lo sustancial el deterioro de la producción per cápita ni los demás efectos de la crisis, en especial la dramática caída del nivel de vida y bienestar de las mayorías.

Los vaivenes de la banca han influido en esos fenómenos y a la vez han sido determinados por los mismos. Asimismo, los vaivenes de la banca han sido influidos por la economía internacional, caracterizada, en el periodo previo a la nacionalización, por un excedente de recursos fi-

nancieros derivados del alza en el precio del petróleo y de las altas utilidades obtenidas en los países de mayor desarrollo relativo, que buscaban colocación en los países del "tercer mundo" como México, provocando su excesivo endeudamiento para mantener elevadas las tasas de ganancia y garantizar la reproducción del capital en aquellas naciones.

Otras características de la economía internacional que incidieron en el ámbito interno y en la nacionalización de la banca fueron: a) la crisis del dólar y otras monedas de los países desarrollados; b) la elevación de las tasas de interés y el condicionamiento de los créditos externos hechos a través del Fondo Monetario Internacional; c) las disparidades competitivas entre las grandes naciones; d) la imposición de barreras proteccionistas en las mismas, mientras exigían a los países periféricos la reducción de tarifas arancelarias y su incorporación al GATT; y e) la crisis de producción de algunos países entre los cuales figuraba Estados Unidos.

La situación económica internacional se reflejó en México en el desequilibrio de la balanza comercial, la petrolización de la economía, el incremento de la deuda externa, las devaluaciones monetarias, la elevación de las tasas de interés internas y el déficit de las finanzas públicas del gobierno federal, entre otros.

El gobierno trató de atenuar los efectos adversos internos y externos, previos a la nacionalización de la banca, endeudándose, devaluando la moneda, estimulando las exportaciones, restringiendo algunas importaciones, aplicando medidas de austeridad recomendadas por el FMI, suprimiendo los subsidios públicos e incrementando los precios de los bienes y servicios prestados por el gobierno. Sólo en el último año previo a la nacionalización el gobierno aplicó cuatro programas de ajuste económico cuando ya el nivel de deterioro alcanzado podía solucionarse únicamente con medidas de tipo estructural y no con meros paliativos de carácter temporal.

A medida que el gobierno daba muestras de debilidad, algunos grupos privados aumentaban sus medidas de oposición al sector público y en beneficio de ellos mismos. Así hubo, también durante 1981, paro de autotransportistas e intermediarios en la distribución de alimentos, ocultamiento de productos de primera necesidad, desacatamiento de los programas de ajuste económico, realización de reuniones en las que responsabilizaban públicamente al gobierno de los problemas del país, elevación desmesurada de los precios internos, especulación y, especialmente, fuga de capitales.

Los partidos políticos y otros grupos de presión también reaccionaron ante las medidas del gobierno y la situación del país. Hicieron declaraciones y fomentaron medidas convenientes a sus propios intereses, sobre todo

porque se estaba en plena campaña electoral para el cambio de poderes federales y de presidente de la República.

Las pugnas entre los grupos hegemónicos perjudicaron en mayor medida a los asalariados y las clases medias, quienes resintieron los efectos de los programas de austeridad y de ajuste económico del gobierno, el encarecimiento de las mercancías producidas y distribuidas por los sectores público y privado y los efectos de las devaluaciones y la fuga de capitales. La inconformidad de los trabajadores se hizo notable, pero los mecanismos de control por parte del gobierno y las negociaciones impidieron el estallamiento masivo de brotes de inconformidad.

Durante el último informe presidencial de José López Portillo, y ante una gran expectación social, se anunciaron la nacionalización de la banca y el establecimiento de un control generalizado de cambios. Estas medidas fueron resultado, fundamentalmente, de las pugnas entre diversos sectores de la burguesía (en particular, entre la gobernante y la financiera) del mantenimiento artificial de las altas tasas de crecimiento y del nivel de consumo popular; el endeudamiento público, la especulación monetaria y la fuga de capitales.

El Ejecutivo atribuyó la nacionalización a que "fallaron tres cosas fundamentales: 1. La conciliación de la



libertad de cambios con la solidaridad nacional. 2. La concepción de la economía mexicanizada como derecho de los mexicanos sin obligaciones correlativas. 3. El manejo de una banca concesionada, expresamente mexicanizada, sin solidaridad nacional y altamente especulativa".

Fue la nacionalización de la banca una medida de tipo estrictamente político que pretendía hacer valer la "razón de Estado" frente a los distintos grupos hegemónicos y de poder y no como algunos pretenden verla, una necesidad de tipo administrativo o, en última instancia, de control económico.

La nacionalización y el establecimiento del control de cambios fueron seguidos por una serie de opiniones y reacciones encontradas así como de medidas complementarias que amenazaban aún más la estabilidad nacional. Finalmente se impuso la autoridad presidencial; controló a la mayoría de los sectores en pugna, sobre todo a los oficiales, incluyendo al ejército.

Entre las disposiciones complementarias a los decretos de nacionalización y control de cambios, adoptadas en los últimos tres meses de la administración de López Portillo, destacan las siguientes: 1. Las "primeras medidas concretas" dadas a conocer el 4 de septiembre. 2. Las medidas para la operación del control de cambios, adoptadas el 14 de sep-

tiembre. 3. La reforma de los artículos 28, 73 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, iniciada el 21 de septiembre y concluida el 17 de noviembre. 4. Las negociaciones con el FMI que llevaron a la firma de un convenio el 10 de noviembre y se prolongaron al inicio del sexenio siguiente, con el acceso a recursos adicionales, aprobado el 23 de diciembre.

Las discrepancias entre los grupos de poder político-económico se polarizaron en torno a las posiciones "populista" y "neoliberal". Triunfó la segunda opción.

Así, durante el sexenio de Miguel de la Madrid, la política económica tuvo como ejes centrales la contracción del gasto público, la apertura de la economía a la competencia externa, la liberación de los precios de los bienes y servicios producidos por el sector público y el privado, el control de los salarios y la liquidación o venta de empresas públicas a partir de 1987.

Para llevar a cabo esa política se implantaron cuatro programas de ajuste económico de alcance nacional, los cuales se enmarcaron en el Plan Nacional de Desarrollo: 1. Programa Inmediato de Reordenación Económica. 2. Programa de Emergencia Económica. 3. Programa de Aliento y Crecimiento. 4. Pacto de Solidaridad Económica.

No obstante, la crisis económica del proyecto "neoliberal" originó una disminución del PIB per cápita de 11.4%, en términos reales, entre 1982 y 1988. Los activos y pasivos de la banca nacionalizada disminuyeron del 86 al 62% como proporción del PIB durante el mismo período. Los pasivos se redujeron del 84.9 al 54.3% y el financiamiento otorgado disminuyó de 72.2 al 49.6%, también como proporción del PIB. Estas cifras, que marcan una tendencia alarmante de las operaciones bancarias, son claramente explicables en el contexto de la crisis socioeconómica que vivió el país en esos años.

Entre las causas de disminución relativa de las operaciones bancarias destacan: la crisis general de la economía mexicana, la política "neoliberal", el efecto competitivo del mercado de valores, la disminución del flujo de recursos externos, el déficit fiscal, la entrada de México al GATT e, indirectamente, la administración de la banca por el gobierno que propició un desplazamiento de los capitales hacia los intermediarios privados, especialmente las casas de bolsa.

Los efectos sociopolíticos más destacados de la crisis han sido: una alta concentración del ingreso; una elevada inflación; el deterioro del poder adquisitivo de los salarios; el crecimiento de desempleo y el subempleo; la disminución alarmante del nivel de consumo, tanto de produc-

tos alimenticios como de bienes durables; la desnutrición de amplios sectores de la población; el deterioro cualitativo y cuantitativo de los servicios educativos; la disminución de los servicios de salud; el aumento de la inseguridad pública como resultado del incremento del robo y otros delitos; el incremento de la autodefensa de amplios sectores de indios, campesinos, obreros, empleados, colonos y pequeños comerciantes quienes actúan al margen del corporativismo oficial; las eventuales derrotas electorales del partido en el poder, que impidió la verificación de los resultados de los procesos electorales de 1988; y el afianzamiento de una democracia emergente ajena y a veces opuesta a los partidos políticos y al sistema general del país.

El proceso de reprivatización bancaria se inició desde el principio del gobierno de Miguel de la Madrid con medidas parciales que no le quitaban su carácter general de pública. Empezó entonces también la desaparición del control de cambios, que concluyó con la iniciativa de reforma a los artículos 28 y 123 de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, propuesta por el Ejecutivo y aprobada por el Congreso de la Unión durante el mes de mayo de 1990. Durante ese lapso, se indemniza a precios muy altos a los antiguos propietarios de la banca nacionalizada.; se aprueba la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito; las reestructuraciones del sistema bancario dismi-

nuyen el número de instituciones, de 60 a 18; se flexibiliza en control de cambios hasta prácticamente anularlo; se establecen o modifican los siguientes mecanismos de crédito y operaciones bancarias: Créditos Aficorcados, Pagaré con Rendimiento Liquidable al Vencimiento, Certificados de Depósito, Certificados de Tesorería de la Federación, Bonos de la Banca de Desarrollo, Aceptaciones Bancarias, Petrobonos, Operaciones Quirografarias, Bonos de Renovación Urbana, Pagarés de la Tesorería de la Federación, Pagaré Empresarial Bursátil, Bonos de Desarrollo del Gobierno Federal, Cuenta Maestra, Cuenta Maestra Empresarial, Certificados de Plata, Papel Bancario Bursátil, Bonos Bancarios para la Vivienda, el Banco en su Casa; y, por último, se reforma la Ley Orgánica del Banco de México.

A pesar del alto costo político para el partido en el poder, el gobierno de Carlos Salinas continúa aplicando básicamente la misma política económica, disminuyendo la magnitud del sector público mediante la desincorporación de importantes empresas productoras de bienes y servicios, entre las cuales destaca la reprivatización de la banca.

Como paso previo a la reprivatización, se modificaron seis leyes bancarias; a saber, la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, la Ley del Mercado de Valores, la Ley General de Instituciones de Seguros, la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, la Ley General de Orga-

nizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito y la Ley General de Sociedades de Inversión.

El proyecto de reprivatización bancaria se propuso después de la celebración del primero de mayo, en medio de una fuerte oposición de los trabajadores que llegaron al Zócalo de la Ciudad de México a bajar y quemar mantas del desfile de apoyo al gobierno y en vísperas de la segunda visita del Papa a México.

A pesar de la oposición en el Congreso de la Unión y de diversos grupos de presión e intelectuales, la iniciativa de reprivatizar la banca se aprobó, lo cual abre la posibilidad de modificar otros artículos constitucionales y otras leyes que faciliten la realización de la política salinista.

El marco internacional -caracterizado por un acercamiento de la mayoría de los países socialistas a las naciones capitalistas desarrolladas, por los ajustes y conflictos del bloque socialista, por el fin de la guerra fría, por la expansión internacional del capital y la creación de bloques comerciales- tiende a favorecer el proyecto neoliberal de la política salinista. Ello a pesar de las discrepancias y conflictos entre las grandes naciones desarrolladas y los desequilibrios de la economía capitalista internacional.

No obstante, los efectos internos de la crisis influidos por los factores externos, tienden a agravarse, con el consecuente descontento popular, la mayor polarización de los grupos sociales y el crecimiento de la inconformidad social, todo lo cual puede llevar a resultados difíciles de prever.

Con base en lo anterior, el futuro cercano de México presenta dos alternativas: a) El sostenimiento y profundización de la política salinista, que puede recrudecer la represión. b) La movilización masiva de amplios sectores populares y partidos políticos que obligue al gobierno a rectificar algunas de sus posiciones, a atenuar los efectos adversos de la crisis y a promover una participación verdaderamente democrática de la sociedad.

En ambos escenarios la banca puede y debe jugar un papel estratégico. Con apego a la ley, sus funciones y características deben orientarse con mayor énfasis a las actividades productivas; al apoyo a las innovaciones tecnológicas; a la satisfacción de necesidades sociales básicas, como vivienda, infraestructura, energía, consumo y educación. De esta forma, podrá atenuarse el malestar social, fortalecerse la soberanía económica e iniciarse un nuevo periodo de crecimiento. Para ello son necesarias, por supuesto, otras medidas que involucren la participación de todos los sectores de la población.

## ANEXO 1

## DECRETO QUE NACIONALIZA LA BANCA PRIVADA(\*)

JOSE LOPEZ PORTILLO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que al Ejecutivo confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución General de la República, y con fundamento en el artículo 27 Constitucional y los artículos 10. fracciones I, V, VIII y IX, 2o, 3o, 4o, 8o, 10 y 20 de la Ley de Expropiación, 28, 31, 32, 33, 34, 37 y 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, lo y demás relativos de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, y

---

\* Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 1º de septiembre de 1982.



## CONSIDERANDO

Que el servicio de la banca y del crédito se había venido concesionando por parte del Ejecutivo Federal, a través de contratos administrativos, en personas morales constituidas en forma de sociedades anónimas, con el objeto de que colaboraran en la atención del servicio que el Gobierno no podía proporcionar integralmente;

Que la concesión, por su propia naturaleza, es temporal, pues sólo puede subsistir mientras el Estado, por razones económicas, administrativas o sociales, no se puede hacer cargo directamente de la prestación del servicio público;

Que los empresarios privados a los que se había concesionado el servicio de la banca y del crédito en general han obtenido con creces ganancias de la explotación del servicio, creando además, de acuerdo con sus intereses fenómenos monopólicos con dinero aportado por el público en general, lo que debe evitarse para manejar los recursos captados con criterios de interés general y de diversificación social del crédito, a fin de que llegue a la mayor parte de la población productiva y no se siga concentrando en las capas más favorecidas de la sociedad;

Que el Ejecutivo a mi cargo estima que, en los momentos actuales, la administración pública cuenta con los elementos y experiencia suficientes para hacerse cargo de la prestación integral del servicio público de la banca y del crédito, considerando que los fondos provienen del pueblo mexicano, inversionista y ahorrador, a quien es preciso facilitar el acceso al crédito;

Que el fenómeno de falta de diversificación del crédito no consiste tanto en no otorgar una parte importante de créditos a una o varias personas determinadas, sino que lo que ha faltado es hacer llegar crédito oportuno y barato a la mayor parte de la población, lo cual es posible atender con la colaboración de los trabajadores bancarios y contando con la confianza del público ahorrador e inversionista;

Que con el objeto de que el pueblo de México, que con su dinero y bienes que ha entregado para su administración o guarda a los bancos, ha generado la estructura económica que actualmente tienen éstos, no sufra ninguna afectación y pueda continuar recibiendo este importante servicio público y con la finalidad de que no se vean disminuidos en lo más mínimo sus derechos, se ha tomado la decisión de expropiar por causa de utilidad pública los bienes de las instituciones de crédito privadas;

Que la crisis económica por la que actualmente atraviesa México y que, en buena parte se ha agravado por la falta de control directo de todo el sistema crediticio, fuerzan igualmente a la expropiación, para el mantenimiento de la paz pública y adoptar las medidas necesarias para corregir trastornos interiores, con motivo de la aplicación de una política de crédito que lesiona los intereses de la comunidad;

Que el desarrollo firme y sostenido que requiere el país y que se basa en gran medida en la planeación nacional, democrática y participativa, requiere que el financiamiento del desarrollo tanto por lo que se refiere a gasto e inversión pública, como al crédito, sean servidos o administrados por el Estado por ser de interés social y orden público, para que se manejen en una estrategia de asignación y orientación de los recursos productivos del país a favor de las grandes mayorías;

Que la medida no ocasiona perjuicio alguno a los acreedores de las instituciones crediticias expropiadas, pues el Gobierno federal, al reasumir la responsabilidad de la prestación del servicio público garantiza la amortización de operaciones contraídas por dichas instituciones;

Que con apoyo en la legislación bancaria, el Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, realizará acciones necesarias para la debida organización y funcionamiento del nuevo esquema de servicio crediticio, para que no exista ninguna afectación en la prestación del mismo, y conserven sin menos cabo alguno sus actuales derechos tanto los empleados bancarios, como los usuarios del servicio y los acreedores de las instituciones;

Que la medida que toma el Gobierno federal tiene por objeto facilitar salir de la crisis económica por la que atraviesa la nación y, sobre todo, para asegurar un desarrollo económico que nos permita, con eficiencia y equidad, alcanzar las metas que se han señalado en los planes de desarrollo; he tenido a bien expedir el siguiente

#### DECRETO

Artículo primero. Por causas de utilidad pública se expropián a favor de la nación las instalaciones, edificios, mobiliario, equipo, activos, cajas, bóvedas, sucursales, agencias, oficinas, inversiones, acciones o participaciones que tengan en otras empresas, valores

de su propiedad, derechos y todos los demás muebles e inmuebles, en cuanto sean necesarios, a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, propiedad de las Instituciones de Crédito Privadas a las que se les haya otorgado concesión para la prestación del servicio público de banca y crédito.

Artículo segundo. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, previa la entrega de acciones y cupones por parte de los socios de las instituciones a que se refiere el Artículo primero, pagará la indemnización correspondiente en un plazo que no excederá de 10 años.

Artículo tercero. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en su caso el Banco de México, con la intervención que corresponda a las secretarías de Asentamientos Humanos y Obras Públicas y de Comercio, tomarán posesión inmediata de las instituciones crediticias expropiadas y de los bienes que las integran, sustituyendo a los actuales órganos de administración y directivos, así como las representaciones que tengan dichas instituciones ante cualquier asociación o institución y órgano de administración o comité técnico, y realizarán los actos necesarios para que los funcionarios de niveles intermedios y, en general, los empleados bancarios, conserven los derechos que

actualmente disfrutan, no sufriendo ninguna lesión con motivo de la expropiación que se decreta.

Artículo cuarto. El Ejecutivo Federal garantizará el pago de todos y cada uno de los créditos que tengan a su cargo las instituciones a que se refiere este decreto.

Artículo quinto. No son objeto de expropiación el dinero y valores propiedad de usuarios del servicio público de banca y crédito o cajas de seguridad, ni los fondos o fideicomisos administrados por los bancos, ni en general bienes muebles o inmuebles que no estén bajo la propiedad o dominio de las instituciones a que se refiere el artículo primero; ni tampoco son objeto de expropiación las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares de crédito, ni la banca mixta, ni el Banco Obrero, ni el City Bank N. A., ni tampoco las oficinas de representación de entidades financieras del exterior, ni las sucursales de bancos extranjeros de primer orden.

Artículo sexto. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público vigilará conforme a sus atribuciones que se mantenga convenientemente el servicio público de banca y crédito, el que continuará prestándose por las mismas estructuras administrativas que se transformarán en entidades de la administración pública federal y que tendrán la titularidad de las concesiones, sin ninguna

variación. Dicha Secretaría contará a tal fin con el auxilio de un Comité Técnico Consultivo, integrado con representantes designados por los titulares de las secretarías de Programación y Presupuesto, de Patrimonio y Fomento Industrial, del Trabajo y Previsión Social, de Comercio, Relaciones Exteriores, Asentamiento Humanos y Obras Públicas, así como de la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Banco de México.

Artículo séptimo. Notifíquese a los representantes de las instituciones de crédito citadas en el mismo y publíquese en el Diario Oficial de la Federación, para que sirva de notificación en caso de ignorarse los domicilios de los interesados.

#### TRANSITORIOS

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Los servicios de banca y crédito podrán suspenderse hasta por dos días hábiles a partir de la vigencia de este decreto, con objeto de organizar convenientemente la debida atención a los usuarios.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, al primer día del mes de septiembre de mil novecientos ochenta y dos.

José López Portillo. Rúbrica. El Secretario de Relaciones Exteriores, Jorge Castañeda. Rúbrica. El Secretario de la Defensa Nacional, Félix Galván López. Rúbrica. El Secretario de Marina, Ricardo Cházaro Lara. Rúbrica. El Secretario de Hacienda y Crédito Público, Jesús Silva Herzog. Rúbrica. El Secretario de Programación y Presupuesto, Ramón Aguirre Velázquez. Rúbrica. El Secretario de Patrimonio y Fomento Industrial, José Andrés de Oteyza. Rúbrica. El Secretario de Comercio, Jorge de la Vega Domínguez. Rúbrica. El Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Francisco Merino Rábago. Rúbrica. El Secretario de Comunicaciones y Transportes, Emilio Mújica Montoya. Rúbrica. El Secretario de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, Pedro Ramírez Vázquez. Rúbrica. El Secretario de Educación Pública, Fernando Solana Morales. Rúbrica. El Secretario de Salubridad y Asistencia, Mario Calles López Negrete. Rúbrica. El Secretario del Trabajo y Previsión Social, Sergio García Ramírez. Rúbrica. El Secretario de la Reforma Agraria, Gustavo Carvajal Moreno. Rúbrica. La Secretaria de Turismo, Rosa Luz Alegría. Rúbrica. El Secretario de Pesca, Fernando Rafful Miguel. Rúbrica. El Jefe del Departamento del Distrito Federal, Carlos Hank González. Rúbrica. El Director del Banco de México, Carlos Tello. Rúbrica.



## ANEXO 2

## DECRETO SOBRE CONTROL GENERALIZADO DE CAMBIOS(\*)

JOSE LOPEZ PORTILLO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que al Ejecutivo confiere la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en los artículos 8o de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos; lo, fracción I y 2o y 4o de la Ley Reglamentaria del párrafo segundo del Artículo 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 114 fracción V de la Ley Aduanera; lo fracción VI y último párrafo, 3o y 4o primer párrafo, 5o, numerales 1 y 3, 6o, 7o, 9o de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares; 8o de la Ley Orgánica del Banco de México, S. A.; 69 y 75 fracciones II y XVI de la Ley Federal

---

\* Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 1o. de septiembre de 1982.

de Turismo; 10, 30 fracción XIII, 51 primer párrafo, de la Ley de Vías Generales de Comunicación; 10, 20, 12, 16, 23 y 28 de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera; 30, 46, al 64 y 83 fracción VIII, Apartado C, incisos a), b), y d) del Código Fiscal de la Federación; 30 y 40 y demás relacionados de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1982; y 90, 21, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 42 y 51 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; y

#### CONSIDERANDO

Que el Congreso de la Unión ha establecido en la ley que corresponde al Banco de México, además de regular la emisión y circulación de la moneda, el regular los cambios sobre el exterior por ser el eje central del sistema crediticio mexicano;

Que el Congreso de la Unión ha establecido en la Ley Monetaria, que la moneda extranjera no tendrá curso legal en la República y que las obligaciones de pago en moneda extranjera contraídas dentro y fuera de la República, para ser cumplidas en ésta, se solventarán entregando el equivalente en moneda nacional, al tipo de cambio que rijan en el lugar y fecha en que se haga,

disposición legal que requiere que el Ejecutivo Federal provea, en la esfera administrativa, a su exacta observancia;

Que la entrada y salida de divisas del país, como la de cualquier mercancía requiere de una regulación que sea acorde con las necesidades de la nación, los objetivos que se desprenden del sistema nacional de planeación y las prioridades que exige nuestro desarrollo económico y social, creando y perfeccionando los instrumentos que se requieren para hacer frente a los nuevos retos del mundo actual;

Que nuestro país enfrenta actualmente serios problemas de carácter financiero, originados, entre otras causas, por la situación recesiva de la economía mundial, que ha determinado una severa contracción de los mercados para nuestros productos de exportación, así como el encarecimiento y la menor disponibilidad de crédito externo;

Que el Gobierno de la República ha venido estableciendo una serie de medidas de austeridad y ajuste de la política económica, cuyos objetivos no se han podido alcanzar en forma plena, principalmente por la salida inmoderada de divisas hacia el exterior, con la consiguiente presión de su demanda para fines distintos a las importaciones necesarias para mantener y elevar los

niveles de empleo y productividad, o para el pago de servicios de la deuda pública y privada, causando perjuicios a la población y a la economía, por todos conocidos;

Que la nación se ha visto afectada negativamente con la reducción, fuera de toda medida razonable, del valor de nuestra moneda en el mercado cambiario, poniendo en riesgo la actividad económica del país y el poder adquisitivo de los ingresos de la mayoría de la población;

Que para garantizar el buen funcionamiento del sistema, evitando fluctuaciones excesivas en el tipo de cambio de las divisas, se deben eliminar aquellas transacciones especulativas que tengan por objeto transferir fondos al exterior para propósitos distintos de la importación de bienes y servicios y de los pagos relacionados con créditos;

Que al mismo tiempo que es necesario evitar los efectos negativos, se deben dar las bases para la racionalización en el uso de las divisas, estableciendo prelación en su utilización conforme a las prioridades nacionales;

Que para garantizar el logro de las prioridades es necesario extender el sistema nacional de planeación al ámbito del sector externo, elaborando presupuestos de divisas

compatibles con las metas macroeconómicas y sectoriales que establecen los planes y programas del Gobierno federal;

Que para el debido cumplimiento del presente decreto de interés social y orden público y toda vez que su ejecución amerita la coordinación en el despacho de asuntos en que deban intervenir varias dependencias públicas, se requiere la creación de una Comisión intersecretarial que vigile y provea lo necesario para que en un tiempo perentorio se dicten las reglas generales necesarias y se realicen los actos que se requieran, he tenido a bien expedir el siguiente

#### DECRETO

Artículo primero. La exportación e importación de divisas sólo podrá llevarse a cabo por conducto del Banco de México, o por cuenta y orden del mismo.

Artículo segundo. Cualquiera exportación o importación de divisas que pretenda llevarse a cabo en forma distinta a lo establecido en el artículo anterior, será considerada contrabando, sin perjuicio de las sanciones que correspondan a los infractores.

Artículo tercero. La moneda extranjera o divisas no tendrán curso legal en los Estados Unidos Mexicanos. Las obligaciones de pago en moneda extranjera o divisas, contraídas dentro o fuera de la República, para ser cumplidas en ésta, se solventarán entregando el equivalente en moneda nacional al tipo de cambio que rija en el lugar y fecha en que se haga el pago de conformidad con lo que disponga el Banco de México.

Artículo cuarto. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México, proveerán lo necesario para que el sistema nacional crediticio no capte ahorros o inversiones, a través de depósitos bancarios denominados en moneda extranjera, salvo el caso a que se refiere el artículo decimosegundo de este decreto y de que no se otorgue crédito en moneda extranjera, por las instituciones de crédito del país.

Artículo quinto. La moneda extranjera o las divisas se canjearán en el Banco de México, o en las instituciones de crédito del país, que actuarán por cuenta y orden de aquél, por moneda de curso legal, en la equivalencia que el citado Banco indique.

El Banco de México, directamente o a través del sistema nacional crediticio o las entidades a que se refiere este decreto, comprará o venderá divisas a los tipos de cambio que fije en forma diaria, con los elementos

económicos cuya consideración sea pertinente para determinar los referidos tipos de cambio.

Todas las divisas que se captan en el exterior por las personas físicas o morales, de nacionalidad mexicana o extranjera, residentes en México, sea cual fuere el acto que haya originado su captación o ingreso, deberán ser canjeadas en el Banco de México o en el sistema nacional bancario y de crédito, que actuará por cuenta y orden de aquél, en los términos de este decreto, al tipo de cambio ordinario fijado por el citado Banco.

Artículo sexto. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México proveerán lo necesario para que los adeudos en tarjetas de crédito que conforme a la Ley se expidan en México, se contraigan o liquiden en moneda nacional y sólo servirán para realizar operaciones dentro del territorio nacional.

Artículo séptimo. El Banco de México, a través de normas de carácter general, determinará dentro de las prioridades a que se refiere el artículo siguiente, en qué casos se aplicará un tipo de cambio preferencial y en qué otros un tipo de cambio ordinario, así como los especiales que, en su caso, en forma transitoria o permanente se requieran.

En todo caso, el Banco de México o las instituciones de crédito que actúen por su cuenta, identificarán y solicitarán cédula de registro federal de contribuyentes del solicitante, en cada operación de venta de divisas que realicen, y deberán llevar el control de operaciones en un registro especial.

Artículo octavo. El Banco de México, por sí o a través del sistema nacional crediticio, sólo podrá vender divisas, una vez que se haya satisfecho la demanda de divisas a que se refiere este artículo.

La venta de divisas al tipo de cambio preferencial, especial u ordinario que fije el Banco de México, se destinará conforme a las reglas generales que emita dicha institución, a los siguientes pagos prioritarios al exterior, en el orden que se indica.

- I. Compromisos por las operaciones celebradas por las dependencias de la Administración Pública Federal;
- II. Compromisos de las entidades de la Administración Pública Paraestatal, en el orden que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- III Cuotas del Gobierno mexicano a organismos internacionales y para pagar al personal del servicio exterior mexicano;



- IV. Compromisos de las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares, incluyendo aseguradoras y afianzadoras;
- V. Compromisos que derivan de importaciones autorizadas de alimentos de consumo popular y demás bienes básicos, así como bienes intermedios o de capital para bienes básicos;
- VI. Compromisos que deriven de la importación de bienes de capital e intermedios, para el funcionamiento de la planta industrial existente en el país, que se ajuste a los objetivos, prioridades y metas señaladas en los planes nacionales de desarrollo económico y social, el industrial el agropecuario y forestal, el agroindustrial, el de comunicaciones y transportes, y el de turismo, así como el programa de energía.
- VII. Compromisos que deriven de la importación de equipos y bienes de capital e intermedios, que se requieran para la expansión industrial y económica del país conforme a los objetivos, prioridades y metas a que hace referencia la fracción anterior.
- VIII. Compromisos de las empresas privadas o sociales contraídos con entidades financieras del exterior, con anterioridad a la fecha en que entre en vigor este decreto.

- IX. Compromisos que se consideren necesarios en las franjas fronterizas y zonas o perímetros libres;
- X. Regalías y compromisos con el exterior de empresas nacionales con inversión extranjera o empresas extranjeras que operen en el país, hasta por los montos que determine la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, conforme a las reglas generales que al efecto emita;
- XI. Gastos de viaje de personas físicas que por razones de negocio, trabajo o salud tengan que ir al extranjero;
- Y
- XII. Gastos de viaje de personas físicas que con finalidades turísticas o recreativas deseen salir al extranjero.

Artículo noveno. Las personas físicas o morales, para poder adquirir divisas al tipo de cambio preferencial o especial, en los términos del artículo anterior, deberán cumplir con las reglas que al efecto expidan conjuntamente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México.

Los pagos se harán por conducto del Banco de México, quien pondrá las disposiciones de divisas en el exterior, directamente o en la forma que al efecto determine.

Artículo décimo. Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como las instituciones de

crédito y organizaciones auxiliares, incluyendo instituciones de seguros y fianzas, con concesión del Gobierno federal, se deberán abstener de comprar y vender moneda extranjera o divisas, debiendo transferir las que posean o lleguen a poseer, independientemente de donde provengan o del acto que les dio origen al Banco de México, quien, en todo caso y a su solicitud, hará los pagos con divisas en el exterior, para hacer frente a los compromisos en moneda extranjera que fuera del país hubieren contraído, en el orden de prioridad que corresponda.

Los depósitos a que se refiere este artículo deberán hacerse precisamente el día en que se reciban las divisas o moneda extranjera.

Artículo decimoprimer. Los prestadores de servicios turísticos, las empresas o entidades sujetas a la Ley de Vías Generales de Comunicación, las casas de cambio autorizadas por autoridad competente, las empresas concesionarias o permisionarias que por sus actividades normales realicen operaciones con extranjeros, así como las empresas que legalmente operen en franjas fronterizas y en perímetros o zonas libres, en su caso, podrán recibir o captar moneda extranjera o divisas al tipo de cambio ordinario que fije el Banco de México, debiendo de inmediato depositarlas en dicha entidad o en las oficinas, sucursales o agencias del

sistema nacional crediticio, conforme a las reglas generales que el citado Banco expida.

En ningún caso, las personas físicas o morales podrán vender divisas o moneda extranjera.

Artículo decimosegundo. Las sucursales, agencias u oficinas del Banco de México, o en su defecto, las instituciones de crédito, que operen en las franjas fronterizas, podrán abrir cuentas especiales en moneda extranjera para las empresas maquiladoras de dichas franjes o zonas, que estén registradas en la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, para que todos sus ingresos, en forma trimestral, se depositen en dicha cuenta contra la cual girarán el pago de sus salarios, gastos y costos, haciendo la conversión a moneda nacional al tipo de cambio ordinario que fije el Banco de México, pudiendo girar en moneda extranjera el pago en el exterior de la utilidad del inversionista.

Las divisas que se conviertan en moneda nacional para realizar los pagos señalados, deberán depositarse por las instituciones de crédito, al momento de la conversión, en el Banco de México.

Las maquiladoras fuera de la zona fronteriza se sujetarán a la misma disposición que se contiene en este artículo.

La Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras expedirá las reglas complementarias para la aplicación de este artículo.

Las representaciones diplomáticas y consulares acreditadas en el país, así como las de los organismos internacionales, podrán, asimismo, tener cuentas especiales en moneda extranjera en el Banco de México.

Artículo decimocuarto. Las personas que residan en territorio nacional, y que por cualquier motivo deseen o tengan necesidad de viajar al extranjero, podrán comprar el monto máximo de divisas en un año y por persona que se determine a través de reglas generales por el Banco de México. En todo caso, la venta de divisas se hará al tipo de cambio ordinario.

Los residentes en el extranjero, que deseen internarse en el país, declararán ante la Oficina Aduanal las divisas o moneda extranjera que traigan consigo y adquirirán a cambio de ellas moneda de curso legal en territorio nacional, expidiéndoseles el certificado correspondiente, mismo que al salir del país presentarán ante las autoridades aduanales, para que se les entregue a cambio de la moneda nacional no gastada, las divisas correspondientes. En todo caso, la captación y entrega de divisas se hará al tipo de cambio ordinario que rija en ese momento.

El Banco de México, a través de disposiciones de carácter general, podrá señalar otra forma para captar o vender divisas a los extranjeros, en cumplimiento de lo dispuesto en este Decreto.

Artículo decimoquinto. Para la debida coordinación de acciones en la esfera de su competencia y para el cabal cumplimiento de este decreto, de la congruencia en las reglas generales que se deban emitir, y para facilitar la elaboración de presupuestos de divisas, se crea una Comisión Intersecretarial de Hacienda y Crédito Público, quien la presidirá, de la Secretaría de Programación y Presupuesto, de la Secretaría de Relaciones Exteriores, de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, de la Secretaría de Comercio, de la Secretaría Agricultura y Recursos Hidráulicos, de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y de la Secretaría de Turismo.

Se invitará a formar parte de dicha Comisión al Director del Banco de México y al Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

Artículo decimosexto. Las dependencias coordinadoras de sector instruirán a los órganos de decisión y administración de las entidades agrupadas dentro de su sector, para que adopten las medidas necesarias para que se cumpla debidamente lo dispuesto en este decreto y

vigilarán, en la esfera de su competencia, su estricta observancia.

**Artículo decimoséptimo.** Cualquier persona física o moral, que reciba divisas por cuenta y orden del Banco de México, y no las entregue ese día o el día hábil siguiente, deberá cubrir los intereses moratorios y las indemnizaciones por los daños y perjuicios que su actuación cause, independientemente de la clausura, revocación del permiso o concesión o de la sanción que le corresponda conforme a derecho.

**Artículo decimooctavo.** Los registros y las autorizaciones a que se refiere este decreto serán revocados cuando el beneficiario incurra en falsedades u omisiones, haga un uso indebido de las correspondientes constancias o autorizaciones o cometa cualquier otra violación a lo dispuesto en el presente decreto.

Lo anterior se aplicará sin perjuicio de la imposición de las sanciones y exigibilidad de las responsabilidades que procedan.

## TRANSITORIOS

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se abrogan los decretos que establecen reglas para atender requerimientos de divisas, a tipos de cambio especiales y el que provee a la adecuada observancia del artículo 80 de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, publicados el 18 de agosto de 1982 en el Diario Oficial de la Federación, así como las reglas expedidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México, para el pago de depósitos bancarios denominados en moneda extranjera, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 13 de agosto de 1982; y se derogan las demás disposiciones que se opongan al presente decreto.

Tercero. Las instituciones de crédito que hubieren recibido depósitos bancarios denominados en moneda extranjera, constituidos dentro o fuera de la República, para ser restituidos en ésta, entregando su equivalente en moneda nacional al tipo de cambio que fije el Banco de México, no deberán ser pagados mediante situaciones en moneda extranjera al exterior ni transferidos a sus sucursales o agencias en el extranjero u otras entidades financieras del exterior.



Se eliminarán a su vencimiento todos los depósitos bancarios en moneda extranjera, los cuales serán liquidados al tipo de cambio que a esa fecha haya fijado el Banco de México.

Se eliminarán asimismo a su vencimiento todos los créditos en moneda extranjera, debiéndose amortizar intereses y principal en moneda nacional, haciendo la conversión al tipo de cambio que haya fijado el Banco de México.

Cuarto. Las liquidaciones o saldos derivados de las tarjetas de crédito a que se refiere el Artículo sexto, con motivo de operaciones realizadas con anterioridad a la vigencia de este decreto, se ajustarán de acuerdo con las reglas generales que expida el Banco de México.

Quinto. Las secretarías de Estado, en la esfera de su competencia, y el Banco de México, deberán expedir las reglas generales a que se refiere este decreto en un plazo que no exceda de 10 días hábiles a partir de que entre en vigor, debiendo publicarlas en el Diario Oficial de la Federación.

Durante el mismo lapso, las instituciones de crédito establecerán los registros a que se refiere este decreto, según las instrucciones que al efecto dicte la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

Dado en la Ciudad de México, Distrito Federal, al primer día del mes de septiembre de mil novecientos ochenta y dos. José López Portillo. Rúbrica. El Secretario de Gobernación, Enrique Olivares Santana. Rúbrica. El Secretario de Relaciones Exteriores, Jorge Castañeda. Rúbrica. El Secretario de la Defensa Nacional, Félix Galván López. Rúbrica. El Secretario de Marina, Ricardo Cházaro Lara. Rúbrica. El Secretario de Hacienda y Crédito Público, Jesús Silva Herzog. Rúbrica. El Secretario de Programación y Presupuesto, Ramón Aguirre Velázquez. Rúbrica. El Secretario del Patrimonio y Fomento Industrial, José Andrés de Oteyza. Rúbrica. El Secretario de Comercio, Jorge de la Vega Domínguez. Rúbrica. El Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Francisco Merino Rábago. Rúbrica. El Secretario de Comunicaciones y Transportes, Emilio Mújica Montoya. Rúbrica. El Secretario de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, Pedro Ramírez Vázquez. Rúbrica. El Secretario de Educación Pública, Fernando Solana Morales. Rúbrica. El Secretario de Salubridad y Asistencia, Mario Calles López Negrete. Rúbrica. El Secretario del Trabajo y Previsión Social, Sergio García Ramírez. Rúbrica. El Secretario de la Reforma Agraria, Gustavo Carvajal Moreno. Rúbrica. La Secretaria de Turismo, Rosa Luz Alegría. Rúbrica. El Secretario de Pesca, Fernando Rafful Miguel. Rúbrica. El Jefe del Departamento del Distrito Federal, Carlos Hank González. Rúbrica. El Director del Banco de México, Carlos Tello. Rúbrica.

## ANEXO 3

## LA BANCA NACIONALIZADA.

## PRIMERAS MEDIDAS CONCRETAS (\*)

El 10. de septiembre pasado el gobierno de la República tomó decisiones de gran trascendencia para la vida democrática del país. La nacionalización de la banca y el control generalizado de cambios, decretados por el señor presidente José López Portillo, son medidas que persiguen fortalecer a México y a su Revolución.

Hoy, por acuerdo del señor Presidente de la República, se anuncian las primeras medidas concretas de la banca nacionalizada.

---

\* Texto dado a conocer por el Lic. Carlos Tello Macías, director del Banco de México, a los medios de difusión, el 4 de septiembre de 1982. Tomado de Comercio Exterior, Vol. 32, Num. 9, pp. 948-950.

Estas medidas persiguen tres objetivos fundamentales:

1. Fortalecer el aparato productivo y distributivo del país con el fin de evitar que la crisis financiera los afecte aún más.
2. Contribuir a detener las presiones inflacionarias.
3. Dar seguridad a los ahorradores y apoyar en especial a los pequeños ahorradores y cuenta habientes de las instituciones de crédito del país, ya nacionalizadas.

A partir de estos objetivos, dividiré las medidas que el gobierno de la República anuncia por conducto del Banco de México en tres grandes apartados. En primer lugar, me voy a referir a la política de tipos de cambio. En segundo término a la política en materia de tasas de interés y, por último, indicaré las medidas transitorias que se tomarán en los próximos días mientras se dan los últimos toques a la reglamentación sobre el control de cambios.

A partir del día de hoy regirán en el país dos paridades cambiarias oficiales:

- I. Tipo de cambio preferencial, fijado en 50 pesos por dólar norteamericano.
- II. Tipo de cambio ordinario, establecido en 70 pesos por dólar norteamericano.

En consecuencia, desaparece la paridad que antes se denominaba "general" y que llegó a más de 100 pesos por dólar.

La primera paridad al tipo de cambio preferencial será aplicable a todas las importaciones de mercancías autorizadas por la Secretaría de Comercio. Se otorgará también a todos los pagos intereses, comisiones y amortizaciones para cubrir el servicio de los créditos en moneda extranjera que las empresas productivas del país hayan contraído con la banca hoy nacionalizada. Estos créditos serán renovados a su vencimiento en moneda nacional. Por último, esta paridad se concederá a todos los pagos intereses, comisiones y amortizaciones por financiamientos que las entidades de la administración pública y empresas privadas hayan obtenido del exterior, previo registro en la Dirección de Deuda Pública de la Secretaría de Hacienda.

El propósito de esta medida es evidente por sí mismo. Elimina todo el efecto inflacionario que por la vía de los costos introdujo el desorden financiero del mes de agosto. No es más que esto, dada la severidad de la crisis que enfrentamos, pero tampoco es menos. Es apenas un primer paso de una serie y creo que se apreciará el significado que tiene en toda su magnitud: importaciones prioritarias para mantener y expandir la producción, intereses y amortizaciones de la deuda de las empresas en moneda extranjera, todas a la paridad preferencial.

Lo anterior no significa que el país haya superado su problema de liquidez externa. Los dólares siguen siendo muy escasos y ello obligará al Gobierno a ser particularmente cuidadoso y restrictivo con relación a las importaciones que autorice en lo sucesivo. Pero lo autorizado, que será tan sólo lo verdaderamente prioritario, se cubrirá a 50 pesos por dólar. Así no habrá pretexto para que por este concepto el lunes los precios en el país sean superiores de lo que fueron al final de julio. Estamos seguros que contaremos con la solidaridad de industriales y comerciantes. Tampoco lo habrá por el lado de las finanzas de las empresas: éstas podrán borrar mañana de sus estados de resultados la pérdida cambiaria que cargaron en agosto y que se hubiera traducido a cierto plazo en mayores costos y precios. Ahora se hará lo necesario para que se redocumente la deuda en pesos a la paridad preferencial.

La segunda paridad el tipo de cambio ordinario, fijado en 70 pesos por dólar se aplicará para todas las demás transacciones en divisas de la economía, en la medida en que lo permitan las disponibilidades de moneda extranjera. Para señalarlas de manera abreviada, éstas son:

- I. Toda la exportación de bienes y servicios.
- II. Toda la importación de servicios, entre los que destaca el turismo.

III. Todos los pagos de intereses y principal correspondiente a depósitos en moneda extranjera en el sistema bancario nacionalizado, los llamados depósitos en mex dólares.

También en este caso es claro el propósito de la disposición. Fundamentalmente persigue alentar, entre otras, la exportación de mercancías, de servicios turísticos y de transacciones fronterizas, tan necesarias para el crecimiento equilibrado de nuestra economía. Al mismo tiempo, además de las cuotas que al efecto se establecerán, busca inhibir gastos en el exterior que no están vinculados estrechamente con la actividad económica y que por su naturaleza no inciden en el proceso de fijación de precios a partir de costos.

Con esta última disposición, nadie que haya depositado sus activos en el sistema financiero en moneda distinta a la mexicana podrá llamarse a engaño. Recuperarán sus inversiones, y el rendimiento que éstas generen, a la paridad oficial más alta para el dólar de las dos que se han fijado: 70 pesos por dólar. Habrán realizado una ganancia muy considerable en pesos mexicanos en la mayor parte de los casos, de más de 150 por ciento en poco más de medio año. Como se indica en el decreto de control de cambios del primero de septiembre, el sistema bancario nacionalizado dejará en lo sucesivo de recibir este tipo de depósitos y de

conceder crédito en otra moneda que no sea la mexicana, que por ley es la única de curso legal en el país.

Todas las personas que posean hoy en día divisas, no se encuentran en una situación ilegal. Incurrirán en ilegalidad sólo si efectúan transacciones con ellas fuera del sistema bancario nacionalizado. El Banco de México y todas las instituciones de crédito del país están en la mejor disposición de recibirlas a la paridad ordinaria de 70 pesos por dólar, sin ninguna consecuencia ulterior, sea ésta fiscal o de otro tipo. Con la banca nacionalizada se mantiene el secreto bancario.

Característica del nuevo sistema es su claridad y su simplicidad. Confío en que lo que he expuesto hasta ahora sea fácilmente entendible: hay dos paridades y sólo dos, una aplicable a la importación de bienes esenciales para el funcionamiento de la economía y a las deudas de las empresas públicas y privadas, para no incidir sobre la inflación y otra para todo lo demás. Debo resaltar un rasgo central del sistema que ahora se implanta: las dos paridades permanecerán fijas, lo que facilitará los procesos de planeación tanto de las empresas como del gobierno, al impedir certidumbre a las transacciones. No hay más deslices. Un elemento adicional es que desaparecen los márgenes entre compra y venta de divisas, que habían llegado a niveles muy altos y que se traducían en ganancia injustificada para la banca.



Paso ahora al segundo de los temas a que hice referencia al inicio de mi exposición: el de las tasas de interés. En los últimos años su evolución no ha tenido precedente. Pongo tan sólo unos ejemplos. Al inicio de 1980, la tasa de interés que la banca pagaba en promedio era de 17 % al año. Hoy es de 44 %, dos veces y media más alta. Tan sólo en lo que va de 1982 aumentó 12 puntos. Pero no es eso todo. La tasa que cobraba la banca a sus principales clientes era, al inicio de 1980, 4.5 puntos más alta que su costo promedio; hoy el diferencial lo que se queda en la banca es de 18 puntos. Así mientras que el margen proporcional entre lo que se paga y lo que se cobra era de 20 % al comenzar 1980, hoy es de más de 40%. Pero la historia reciente de las tasas de interés no se detiene ahí. Cuando hablamos de lo que cobra la banca incluimos tan sólo la tasa de interés y las comisiones a sus clientes más importantes, que por esta razón son tratados benignamente. Las estadísticas no registran lo que se cobra a clientes menos privilegiados. Pero incluso para los primeros, los registros excluyen el cargo implícito adicional por las llamadas reciprocidades, es decir, por el hecho de que la banca cobra intereses sobre 100 cuando, por lo común, presta únicamente 80. El resto son dineros del propio cliente, que debe tener en depósito si quiere obtener financiamiento. Si se incluyen estas reciprocidades, se estima que los clientes privilegiados están hoy pagando tasas de más de 80% al año.

La nacionalización de la banca y el control de cambios permiten corregir esta absurda situación. Así, las tasas que pagará la banca por sus nuevos depósitos, empezarán a bajar desde el lunes en alrededor de 2 puntos porcentuales en promedio por semana, durante las próximas cinco semanas. En ese momento revisaremos la situación. Es importante reiterar que a los ahorradores que tienen contratos establecidos con la banca a tasas fijas se le respetará su plazo y tipo de interés.

Por el contrario, desde el lunes se elevará de 4.5 a 20 por ciento el interés que se paga a las personas, normalmente de bajos recursos, que han depositado su dinero en las llamadas cuentas de ahorro. Esta disposición obedece a un principio de justicia elemental ante individuos que, o bien estaban mal informados por la banca respecto a otras posibilidades de inversión, o bien no tenían una opción distinta debido al escaso monto de sus depósitos. La banca nacionalizada no discriminará en contra de ellos.

Con el mismo espíritu de justicia elemental que motiva la elevación de las tasas de interés a los tenedores de cuentas de ahorro, se suprimen, a partir del lunes, las comisiones que la banca venía cobrando a los depositantes que mantenían saldos en cuentas de cheques inferiores a cierto monto mínimo. Típicamente, si dichos saldos promediaban menos de 10 000 pesos, se cargaba una comisión de 800

pesos al mes. Ello equivalía a una tasa mensual de interés de por lo menos el 8 por ciento.

En el caso de las tasas que la banca cobrará por los créditos que concede, se procederá con mayor rapidez que en el caso de las tasas sobre depósitos. De nuevo, el propósito fundamental de esta disposición es reducir los costos del sector productivo de la economía para poner un freno a la inflación. Como se señaló, hoy el diferencial entre lo que se cobra y lo que se paga es cercano a 18 puntos. Desde mañana será 5 puntos porcentuales más bajo y, posteriormente, se irá reduciendo conforme disminuya la tasa promedio sobre depósitos.

En estos meses haremos un estudio exhaustivo de los costos reales que tiene que cubrir la banca para determinar hasta dónde es posible reducir dicho diferencial, sin que los bancos incurran en pérdida. Ello permitirá adoptar urgentes medidas de racionalización: supresión de lujos inaceptables en una sociedad como la nuestra y eliminación de redundancias creadas por una competencia que no se traducía en mayor eficiencia. Asimismo, el estudio permitirá establecer márgenes de rentabilidad razonables. En todo caso, la reducción de las tasas que se cobran a las empresas será más que proporcional a la que registrarán los depósitos. Como la mayor parte de los créditos se han contratado a tasa flotante, la disposición tiene importantes repercusiones porque afectará no sólo a los nuevos financiamientos, sino

también a los concedidos con anterioridad. Sin poner en peligro la rentabilidad de la banca nacionalizada en el mediano plazo, las utilidades excedentes que antes pudieron acumularse en gran escala, se revertirán en favor de las empresas productivas del país en los próximos meses.

Adicionalmente, a partir del día de mañana regirán nuevas tasas de interés para los créditos hipotecarios. En todos los financiamientos para vivienda de interés social regirá una sola tasa de 11% anual, que significa una reducción de hasta 23 puntos sobre la que se cobra actualmente. Para otros créditos hipotecarios a la vivienda de tipo medio, habrá una reducción en la tasa de interés de 10 puntos. Ello significa un considerable apoyo al ingreso real de las personas y obedece a la prioridad que el gobierno de la República ha concedido a la vivienda, como un derecho del que deben gozar todos los mexicanos.

En resumen, las disposiciones que entrarán en vigor en materia de tasas de interés son las siguientes:

- I. Las tasas sobre nuevos depósitos disminuirán en 2 puntos en promedio por semana durante las próximas cinco semanas, periodo después del cual se revisará la situación.
- II. Las cuentas de ahorro pagarán a partir de mañana 20% frente a 4.5% que ahora reciben.

- III. No se cobrará comisión alguna sobre depósitos en cuentas de cheques, independientemente del nivel de su saldo promedio.
- IV. Los créditos que la banca concede a las empresas productivas disminuirán mañana en 5 puntos y posteriormente se irá reduciendo conforme disminuya la tasa promedio de captación.
- V. Las tasas sobre créditos a la vivienda de interés social se unificarán desde mañana en 11 %, lo que representa una reducción de hasta 23 puntos. Para otros créditos a la vivienda la disminución será de 10 puntos en la tasa de interés.

Todo este paquete de medidas, junto con la política cambiaria a instrumentarse de inmediato, permitirán revertir las tendencias inflacionarias que amenazaban con convertirse en incontrolables.

Ahora, gracias a la nacionalización de la banca y al control de cambios, podemos "indexar" hacia abajo, no hacia arriba como venía ocurriendo. Así, el ingreso real de amplios grupos de población se verá incrementado, se eliminarán abusos y se propiciará una recuperación de la inversión productiva. Estamos seguros que la industria y el comercio del país apoyarán estas medidas.

Para terminar quisiera referirme al tercer tema de mi exposición, el relativo a las medidas transitorias que se tomarán en los próximos días mientras se termina la reglamentación de los decretos del primero de septiembre.

Como todos ustedes saben, el lunes se reabrirá el sistema financiero mexicano, con las nuevas modalidades que le imprimen los decretos presidenciales del primero de septiembre. Cada quien, dentro de las normas en vigor, es libre de efectuar cualquier transacción en el sistema bancario nacionalizado.

Existe en reserva, aparte de la circulación monetaria normal, un monto de billetes suficiente para atender todas las posibles transacciones con cuentas de cheques. Hemos hecho un esfuerzo por distribuir en toda la República estos billetes. La única limitación será el tiempo que normalmente tardan las operaciones en las ventanillas bancarias. Pero recomiendo que no acudan a los bancos si ello no es necesario para sus transacciones corrientes. En los bancos su dinero estará mejor guardado. Asimismo, hago un llamado a los gerentes y empleados de las sucursales bancarias, que serán los mismos que venían desarrollando sus funciones la semana pasada, para que se corresponsabilicen por la buena operación de sus instituciones.

Debo insistir en lo que ya se ha afirmado repetidas veces y con toda claridad: los depósitos en el sistema ban-

cario, o en las cajas de seguridad que éste mantiene para uso del público, son propiedad de las personas que los efectuaron. No son propiedad del gobierno como tampoco lo eran de los accionistas privados que antes gozaban de la concesión pública de la banca.

El gobierno no tiene la intención de quedarse con las empresas propiedad de la banca. En su momento y oportunidad las acciones correspondientes se pondrán a la venta, a través del mercado de valores, con objeto de democratizar la propiedad en el país. Incluso se podrán utilizar como recurso para indemnizar a los antiguos dueños de la banca. Ojalá que los que sacaron dólares los regresen a México y compren empresas productivas.

Por último, me permito anunciar que a partir del miércoles entrante, y mientras se afinan los arreglos y las disposiciones definitivas en la materia, los viajantes mexicanos al exterior podrán obtener una cuota por una sola vez de 250 dólares por persona al tipo de cambio ordinario (70 pesos por dólar). Debo resaltar que en este año el gasto medio por turista fue de 325 dólares. La cuota autorizada, aunque inferior, es suficiente para las personas que tengan que realizar viajes urgentes. Al efecto, se instalarán oficinas bancarias provisionales en los aeropuertos internacionales del país, que se localizarán en los recintos reservados a las personas que hayan cubierto los trámites migratorios correspondientes.

El Estado mexicano ha respetado cabalmente, y continuará haciéndolo, los derechos fundamentales de los individuos que consagra la Constitución Política del país. Reconoce que la libertad de los individuos se encuentra tan sólo limitada por la libertad de los demás.

Las medidas recientemente adoptadas tienen gran importancia no sólo para el manejo de los problemas de coyuntura; su trascendencia es permanente. Demuestran el poder de decisión del Estado en materia económica. Cuentan con el apoyo incondicional del sector obrero y de otros grupos mayoritarios. Los empresarios industriales y los comerciantes, así como el sector productivo en general, deben ver en ello un signo inequívoco de que el gobierno considera prioritarias sus actividades frente a las de rentistas y especuladores.

México no es el primer país de economía mixta que adopta medidas de esta naturaleza. Muchas naciones desarrolladas del mundo Occidental Inglaterra, Francia, Italia, España y hasta Estados Unidos durante la época de Roosevelt las han implantado en diversos períodos de su historia y, en la actualidad, los controles de cambios prevalecen en mayor o menor grado en muchos de ellos. Igualmente, en economías en desarrollo de tan diversa orientación como, por ejemplo, Brasil e India, dichos controles forman parte esencial de su instrumental de política económica. A medida que las condiciones financieras en el mundo se tornan adversas, su apli-



cación se va haciendo cada vez más frecuente como mecanismos de defensa ante las presiones especulativas internacionales.

El Estado ha acabado de esta manera con el principal obstáculo a la implantación de una política económica nacionalista. A mediano plazo, el control de cambios permitirá independizar a la política financiera interna de la tiranía del mercado internacional de dinero y capitales. Con ello se podrán atacar a fondo otros problemas seculares de la economía mexicana.

## ANEXO 4

INICIATIVA DE DECRETO QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 28 Y 123 DE  
LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

A lo largo de nuestra historia, los mexicanos nos hemos propuesto perdurar como una comunidad política independiente. Siempre hemos buscado prosperar en libertad, con justicia y de acuerdo con las tradiciones y valores que nos identifican. Estos fines compartidos fundan nuestra nacionalidad. Han sido la razón de las instituciones que hemos construido en el tiempo y la causa de las luchas que hemos debido librar.

En cada momento hemos necesitado evaluar las circunstancias internas y externas del país para decidir la estrategia y los instrumentos pertinentes a los fines básicos de nuestra convivencia organizada. Por eso, en la conducción del desarrollo nacional, el Estado Mexicano, emanado de la Revolución ha adaptado la estructura y función de sus órganos para defender la soberanía y promover la justicia.

Con esos propósitos, desde finales de los años veinte, el Estado asumió amplias responsabilidades para prestar servicios, proveer bienes básicos y guiar el ejercicio de las libertades. Era necesario promover nuevas organizaciones sociales, construir la infraestructura e impulsar la industrialización del país. El Estado generó, así, dependencias y organismos públicos para canalizar recursos y dar respuesta a las demandas del campo y de las ciudades. Este proceso cambió a México y, con ello, ha emergido una nueva demanda de transformación.

La sociedad mexicana se ha modificado significativamente en los últimos años: no sólo en su tamaño, sino en su complejidad, su expresión plural y su diversidad cultural. Nuevas demandas se han sumado a viejas exigencias acumuladas en el tiempo. La crisis económica de la última década agravó los rezagos en materia social.

Por ello, se ha hecho urgente la necesidad del cambio para responder a las nuevas realidades de la sociedad mexicana, al filo del siglo XXI.

Ahora y en particular en las condiciones de una gran transformación mundial de la que queremos ser parte activa, la defensa de la soberanía y la promoción de la justicia reclaman mayor eficiencia de la producción, una atención rápida de las demandas sociales más sentidas, transparencia

en el ejercicio del poder público, aceptación de las reglas del pluralismo y de la competencia, y estricto acatamiento de la ley. Estos son los cambios que definen, también, una reforma del Estado.

El ensanchamiento creciente del Estado en muchos ámbitos de la vida social, útil en otro tiempo, hoy compete con el cumplimiento de algunas de sus funciones básicas y, en ocasiones, lo impide.

Este carácter crecientemente propietario y proveedor del Estado, frente a una sociedad madura, organizada, diversificada y plural, inhibe la iniciativa de las personas y de los grupos. Ello se da con mayor razón al momento en que empezamos a superar la situación de estancamiento económico que prevaleció durante la mayor parte de la década pasada. En ese lapso, las necesidades se multiplicaron tan rápidamente como disminuyeron los recursos para atenderlas.

Así, el Estado ha tenido que enfrentarse a un dilema: atender crecientemente todas las propiedades nacionales o responder eficazmente a las necesidades populares. Para los mexicanos, el dilema sólo puede resolverse a favor de la justicia, razón colectiva de nuestra historia.

La reforma del Estado entraña, por eso, volver al espíritu original de la Constitución de 1917. Reclama, en las circunstancias actuales, internas y externas, la promoción

del más extenso ejercicio de las libertades, compatible con las libertades de los demás; la eliminación de paternalismos que inhiben la iniciativa y los derechos de los mexicanos, la respuesta ágil a las demandas de alimentación, educación, salud, vivienda y servicios, particularmente de los más necesitados; el fortalecimiento democrático del Estado para garantizar la paz social y armonizar los intereses encontrados de la sociedad contemporánea.

La reforma del Estado implica abandonar concepciones ligadas a realidades y circunstancias del pasado y a situaciones internacionales superadas; entre ellas, la identificación que asociaba más propiedad estatal con más justicia y mayor fortaleza. Ahora, frente a los cambios en México y el mundo, la atención de las responsabilidades básicas del Estado requiere una más selectiva propiedad estatal y una más amplia participación de la sociedad. Se impone, por ello, un ejercicio moderno de la autoridad del Estado, menos propietario y más efectivo en la conducción y promoción del desarrollo nacional, siempre dentro de la ley y preservando nuestras convicciones profundas.

Hoy, para fortalecer la soberanía y por la vía de la justicia, recuperamos el propósito original del Constituyente de 1917, quien concibió la búsqueda de la prosperidad nacional en la economía mixta. Se proponía entonces, como se busca hoy, que el Estado conduzca, promueva y regule

en función del interés general la libre actividad de los particulares y dé en su intervención directa, prioridad efectiva a las demandas de quienes más necesitan.

Considerando todo lo anterior, se propone a la consideración del H. Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa de reforma constitucional que tiene como objeto el restablecer el régimen mixto de la prestación del servicio de banca y crédito. Esta propuesta se sustenta en:

Primero, la impostergable necesidad de concentrar la atención días actuales, internas y externas, la promoción del más extenso ejercicio de las libertades, compatible con las libertades de los demás; la eliminación de paternalismos que inhiben la iniciativa y los derechos de los mexicanos, la respuesta ágil a las demandas de alimentación, educación, salud, vivienda y servicios, particularmente de los más necesitados; el fortalecimiento democrático del Estado para garantizar la paz social y armonizar los intereses encontrados de la sociedad contemporánea.

La reforma del Estado implica abandonar concepciones ligadas a realidades y circunstancias del pasado y a situaciones internacionales superadas; entre ellas, la identificación que asociaba más propiedad estatal con más justicia y mayor fortaleza. Ahora, frente a los cambios en México y el mundo, la atención de las responsabilidades básicas del Es-

tado requiere una más selectiva propiedad estatal y una más amplia participación de la sociedad. Se impone, por ello, un ejercicio moderno de la autoridad del Estado, menos propietario y más efectivo en la conducción y promoción del desarrollo nacional, siempre dentro de la ley y preservando nuestras convicciones profundas.

Hoy, para fortalecer la soberanía y por la vía de la justicia, recuperamos el propósito original del Constituyente de 1917, quien concibió la búsqueda de la prosperidad nacional en la economía mixta. Se proponía entonces, como se busca hoy, que el Estado conduzca, promueva y regule en función del interés general la libre actividad de los particulares y dé en su intervención directa, prioridad efectiva a las demandas de quienes más necesitan.

Considerando todo lo anterior, se propone a la consideración del H. Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa de reforma constitucional que tiene como objeto el restablecer el régimen mixto de la prestación del servicio de banca y crédito. Esta propuesta se sustenta en:

Primero, la impostergable necesidad de concentrar la atención del Estado en el cumplimiento de sus objetivos básicos" dar respuesta a las necesidades sociales de la población y elevar su bienestar sobre bases productivas duraderas.

Segundo, el cambio profundo en el país de las realidades sociales, de las estructuras económicas, del papel del Estado y del sistema financiero mismo, modifica de raíz las circunstancias que explicaron la estatización de la banca.

Tercero, el propósito de ampliar el acceso y mejorar la calidad de los servicios de banca y crédito en beneficio colectivo, evitando subsidios, privilegios y abusos.

Por lo tanto, el restablecimiento del carácter mixto en este sector permitirá más eficiencia en el desarrollo de la banca, más dedicación a las áreas estratégicas y mayor capacidad de respuesta a las demandas de la población. Es una propuesta de reforma que busca la congruencia con el espíritu del Constituyente en las circunstancias presentes y para beneficio de todos.

El Constituyente de 1917 estableció la economía mixta como decisión política fundamental del pueblo de México. Siempre rechazó la visión de un Estado totalitario dueño de todo; nunca aceptó el liberalismo a ultranza de un Estado sin responsabilidades sociales. La constitución ofreció garantías a las libertades económicas de las personas y a la propiedad privada y social. También estableció en algunos campos la propiedad exclusiva y no transferible de la Nación y atribuyó a su representante, el Estado, la conducción del desarrollo. El artículo 28 aprobado en Querétaro prohibió



los monopolios y estancos y, con ello, promovió la libre competencia. Pero también exceptuó, expresamente, ciertas áreas para ser funciones exclusivas del Estado y no concesionables a los particulares.

Su propósito era dar amplio espacio a la actividad de la sociedad en la economía reservando ciertas actividades al Estado. De no ser así, se lesionaría un legítimo interés general. El dictamen del Artículo 28 del proyecto de Constitución explicaba: "...el monopolio... odioso en un país como el nuestro en el que debe dejarse el mayor campo de libertad al comercio y a la industria y, solamente como medida de orden y para garantizar debidamente los derechos tanto de las personas como de la Nación misma, se reserva a ésta los relativos a la acuñación de moneda, correos, telégrafos y radiotelegrafía".

En el espíritu del Constituyente de 1917 y en una respuesta patriótica a sus circunstancias, los gobiernos de Lázaro Cárdenas del Río y de Adolfo López Mateos promovieron dos históricas reformas constitucionales para ampliar la exclusividad estatal. Estas reformas al Artículo 27 Constitucional, en su párrafo sexto, definieron el petróleo y la energía eléctrica para el servicio público como áreas reservadas al Estado. Su importancia estratégica, su impacto en la vida nacional y los valores históricos asociados con estas grandes nacionalizaciones han demostrado, a través del

tiempo su arraigo popular y su lugar permanente en la conciencia de los mexicanos. Así seguirá siendo. Mi gobierno se compromete con toda firmeza a mantener bajo la propiedad y el control exclusivo del Estado estas nacionalizaciones trascendentales en la historia del país. Hoy, el Artículo 25 Constitucional atribuye al Estado, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el párrafo cuarto del Artículo 28. Obliga al Gobierno Federal a mantener siempre la propiedad y control sobre los organismos que en su caso se establezcan. El párrafo cuarto del Artículo 28 vigente afirma: "No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto: acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite; emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal, petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica, minerales radiactivos y generación de energía nuclear; electricidad, ferrocarriles y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión".

Conducir el cambio para preservar lo esencial de nuestra identidad nos obliga a mantener los compromisos profundos plasmados en la Constitución y que dan perfil propio al Estado mexicano. Es una interpretación congruente con nuestra historia respetar las áreas estratégicas reservadas al

Estado. Estas se vinculan a la perspectiva revolucionaria que nutrió al Constituyente de Querétaro y son parte viva de las convicciones populares. El párrafo cuarto del Artículo 28 marca el sentido profundo de las áreas estratégicas de la Nación. A ellas el Estado surgido de la Revolución no habrá de renunciar; mi gobierno se ha comprometido, decididamente, a fortalecerlas.

También existen materias de gran importancia, algunas centrales a nuestra vida económica y de prestación exclusiva del Estado, que no son parte del Artículo 28 párrafo cuarto, porque no han sido considerados, por el Constituyente, áreas estratégicas. Esta diferencia tiene expresión en el párrafo quinto del Artículo 28, que excluye el servicio de banca y crédito de la prohibición general al estanco y al monopolio e impide su concesión a particulares. Así, la reforma del Artículo 28 que adicionó ese quinto párrafo en 1982, define el servicio de banca y crédito, sin duda, como una muy importante actividad, pero no como una área estratégica.

Por tanto, la presente propuesta de modificación del régimen de propiedad de la banca se introdujo con la reforma constitucional de 1982 es congruente con los compromisos políticos profundos hacia las áreas estratégicas que señala la Constitución. Hoy, es conveniente modificar la propiedad estatal exclusiva de la banca porque han cambiado las circunstancias que la motivaron y el proyecto en que se sus-

tentaba. En el futuro, al igual que durante los 65 años posteriores al Constituyente de Querétaro, la banca con carácter mixto permitirá apoyar mejor el desarrollo del país hacia el logro de nuestros fines históricos.

La estatización de la banca se realizó en el contexto de una aguda crisis financiera, sin precedentes en tiempos modernos. La circunstancia externa en que se produjo fue particularmente adversa a México. Los países industrializados todavía no superaban la recesión ocurrida a finales de la década de los años setenta. El precio internacional del petróleo, cuya venta al exterior representaba más de las dos terceras partes de nuestras exportaciones, se había desplomado. El flujo de recursos a México se había detenido de manera abrupta. En lo interno, se manifestaba un considerable desequilibrio financiero derivado del déficit en las finanzas públicas; éste se había financiado, hasta entonces, en buena medida por empréstitos del exterior, sustentados en las perspectivas compartidas por expertos, banqueros y gobiernos en el mundo, de una continua bonanza petrolera. En base a los ingresos esperados del petróleo, también se consolidó la orientación del desarrollo basada en la cerrazón comercial a la competencia externa.

Esta profunda crisis financiera, que se prolongó a lo largo de la década de los ochenta, marcó al mismo tiempo, el agotamiento de una estrategia de política económica que

había mostrado resultados positivos en épocas anteriores. Motor de la actividad económica, el Estado construyó la infraestructura productiva que sentó las bases para la expansión industrial del país. Sin embargo, al ir adquiriendo compromisos adicionales, asociados a una mayor participación directa en la actividad económica, el Estado fue reduciendo su propia capacidad de acción para atender las demandas sociales de una población creciente. También disminuyó la eficacia del Estado para impulsar, de manera directa, el crecimiento de una economía que permanecía cerrada frente a una tendencia internacional de mayor apertura y competitividad.

No es casualidad que la estatización de la banca haya ocurrido en ese preciso momento: en la etapa final de la estrategia de desarrollo basada en una economía cerrada y en la expansión propietaria del Estado, al tiempo en que ocurría una crisis económica sin precedente. Fue una acción que se explica en este contexto, en la hora crítica de pérdida de la estabilidad financiera del país. La urgencia no podía ser mayor. El momento no podía ser más difícil.

Sin embargo, el diagnóstico económico de 1982 no pudo vislumbrar el alcance de la crisis. Sólo el transcurso de la década mostró la profundidad de sus causas estructurales. Era necesario abandonar un modelo de desarrollo que, enfrentando enormes desequilibrios financieros, se aferraba al aislamiento y buscaba acrecentar el papel propietario del

Estado. No se llegaron a ver, en toda su dimensión, los formidables obstáculos que habríamos de enfrentar para retomar una senda de crecimiento duradero con estabilidad, condición indispensable para el cumplimiento de los compromisos sociales del Estado.

Las circunstancias han cambiado. Se han modificado las políticas de desarrollo y se han realizado transformaciones de las estructuras económicas de gran trascendencia. El país ha hecho un enorme esfuerzo para superar la crisis y, a la vez, responder a los retos de la última década del siglo XX: atender con justicia las demandas de la sociedad y enfrentar con soberanía a un mundo transformado, más competitivo, tecnológicamente revolucionado y de perspectivas aún inciertas. Sin duda, la adversidad nos ha fortalecido como nación. Hemos enfrentado el desafío con unidad. Las realizaciones son evidentes. Hemos avanzado en la corrección de los desequilibrios financieros y llevado a cabo los cambios que nos están permitiendo salir adelante. Otros países, ante circunstancias similares, no lo han logrado y aún se debaten en la incertidumbre y la crisis. Por eso, México está ahora mejor preparado para impulsar el crecimiento económico con mayor equidad y participar, activamente en la gran transformación mundial.

Hoy, ante las grandes necesidades que enfrentamos y los limitados recursos existentes, y por la seguridad de que

los instrumentos a disposición del Estado son suficientes para ejercer la rectoría en materia económica, no es conveniente mantener la exclusividad para el Estado de la prestación del servicio de banca y crédito. Sirve más a los intereses nacionales el establecimiento del régimen mixto de la banca como lo consideró el Constituyente por más de 65 años. Como lo establece la presente iniciativa, el Estado se propone no ser el accionista mayoritario de todas y cada una de las instituciones bancarias. Conservará sin embargo, una participación en la banca comercial y fortalecerá aquellas instituciones orientadas al fomento de actividades prioritarias específicas. Se trata de restablecer el carácter mixto en la propiedad y gestión de la banca para que el Estado cumpla con sus responsabilidades sociales y, también, para modernizar al propio sector bancario en beneficio de la sociedad.

El Gobierno de la República ha propiciado la capitalización de las instituciones bancarias de las cuales es accionista mayoritario, al autorizar la reinversión de las utilidades y la constitución de reservas. Hoy, en virtud del desempeño de la banca y de las políticas seguidas para fortalecer su estructura de capital, el país cuenta con un sólido sistema de banca comercial y de fomento. Estas instituciones están financieramente sanas y el Estado tiene importantes activos invertidos en ellas. Se ha obtenido un

buen rendimiento de los recursos de la Nación: ahora el Estado podrá utilizarlos en beneficio de la sociedad. No se propone el restablecimiento de un régimen mixto de propiedad porque los bancos enfrenten problemas de solvencia o dificultades administrativas anormales. No se trata tampoco de modificar la exclusividad de la participación del Estado en el servicio de banca y crédito porque éste no sea un buen administrador. Al contrario: la buena gestión de la banca en general se ha acreditado en los últimos años.

La razón de la propuesta es sencilla: los mexicanos no podemos admitir un Estado tan propietario, con tan considerables recursos invertidos en la banca, en un país con nuestras carencias y necesidades, con urgencias sociales básicas. Al ampliar la esfera de acción de los sectores privado y social en la prestación del servicio de banca y crédito, no será necesario canalizar fondos públicos adicionales en la aún necesaria capitalización e indispensable modernización de las instituciones. Por lo contrario, el gobierno podrá aprovechar sus activos y liberar sus recursos para atender la infraestructura y los servicios que son objeto de reclamo social y propósito esencial del Estado.

Somos alrededor de 85 millones de mexicanos. Se nos unirán 10 millones más durante mi gobierno. Un millón de jóvenes se incorporan cada año al mercado de trabajo. Tenemos un déficit que se calcula en 6 millones de viviendas.



Falta agua potable, drenaje y electricidad. Necesitamos mejorar la atención médica y la calidad de la educación. Es urgente elevar el nivel de vida de los más pobres, recuperar el de los grupos medios, e integrar a los beneficios del desarrollo a las comunidades aisladas. La escala de las necesidades de la población es tan grande que mantener parte importante de los recursos públicos atados a los bancos y destinar otros adicionales a su capitalización, sería distraer al Estado de sus obligaciones sociales. Reitero: un Estado excesivamente propietario es inadmisibles en un país con tanta pobreza. Muchas de las más sentidas demandas de la población tendrán respuesta con los recursos que el sector público ya no invertirá en la banca y los que genere la desincorporación de los activos bancarios. Adicionalmente, a través de los bancos de desarrollo como Nafin, Bancomext, Banobras, Banrural y otros fondos de fomento en los que se mantendrá la propiedad estatal mayoritaria y que serán fortalecidos, el Estado seguirá atendiendo las actividades productivas prioritarias, que requieren de condiciones crediticias especiales y de apoyo en materia de asistencia técnica.

El carácter mixto propuesto en la propiedad de la banca también es congruente con el fortalecimiento institucional del sistema financiero. Para avanzar en el proceso de modernización del país, en la etapa de crecimiento que se avizora, se requiere un sistema financiero saludable e in-

intermediarios adecuadamente capitalizados que puedan canalizar recursos crediticios con suficiencia y oportunidad. Asimismo, la inserción del país en la aguda competencia internacional nos impone una mayor eficiencia en la prestación de los servicios financieros ya que éstos representan un insumo de los productos que se comercian internacionalmente. En la medida en que los servicios proporcionados por los intermediarios financieros no logren alcanzar en calidad y precio, a los ofrecidos en el exterior, nuestros productos competirán en desventaja en los mercados internacionales.

En los últimos años, bajo el impulso de los avances tecnológicos, se ha observado en el mundo una clara tendencia a la transformación de los sistemas financieros. La localización física de los intermediarios o la participación gubernamental en el capital de los mismos es cada vez menos eficaz para ejercer control sobre los flujos internacionales de capital. Es por ello que ni con la estatización de la banca, ni con la aplicación de controles directos sobre el total de las transacciones realizadas con el exterior, se consiguió impedir, durante los episodios pasados de agudización de la crisis financiera, la fuga de recursos fuera de México.

Es clara también la tendencia a la prestación de una gama cada vez más amplia de servicios financieros por parte

de los distintos intermediarios. Se percibe una disminución de la participación de los créditos tradicionales y una mayor importancia de las operaciones canalizadas por los mercados de acciones y obligaciones, así como por operaciones de arrendamiento y factoraje. En esas circunstancias, la distinción entre lo que constituye el "servicio de banca y crédito" y los servicios que actualmente prestan los demás intermediarios financieros es cada vez más tenue. Lo consecuente es considerar a la prestación del conjunto de servicios financieros como actividad de interés general que debe estar sujeta a las normas y reglamentos que emita el Estado en ejercicio de la autoridad, y como servicios públicos sujetos a concesión. No por ello disminuye su importancia, ni la obligación estatal de asegurar que su prestación cumpla con los objetivos del desarrollo nacional.

Debemos ser claros: la banca no pierde su arraigo ni su compromiso con el país. Al contrario, se abre a la sociedad para que comparta plenamente su destino. Necesitamos ampliar el concurso del mayor número de mexicanos en el capital de los bancos para enfrentar con éxito la transformación financiera. La banca va a promover el desarrollo nacional. Ello lo permite la mayor participación de la sociedad en su control y gestión y lo garantiza la norma reguladora del Estado. Asimismo, necesitamos que la banca se ligue aún más con el aparato productivo e impulse, particu-

larmente, las actividades del sector exportador de la economía. Vamos a defender el capital nacional comprometido con México para apoyar, por la vía de una mayor justicia, un moderno sentido de la defensa de la soberanía.

El restablecimiento del régimen mixto de propiedad en la banca no significa ni el retorno de privilegios, ni el abandono de la rectoría del Estado, ni una renuncia a su participación directa en la actividad financiera. La profundización de los mercados de dinero y capitales, la diversificación de instrumentos e intermediarios y la mayor competencia entre ellos impiden que se formen monopolios de asignación de recursos o que se canalicen éstos de forma preferencial en favor de intereses de grupos particulares, como pudo ocurrir en el pasado.

Se buscará la diversificación accionaria y la participación democrática en el capital de las instituciones bancarias. No se trata de volver a prácticas y situaciones ya superadas. El objetivo es ampliar la participación de la sociedad, fortaleciendo el capital y modernizando a las instituciones bancarias, consolidando su posición en el sistema financiero y ampliando su capacidad de respuesta a los ahorradores y al sector productivo. Los usuarios de los servicios financieros se verán sustancialmente beneficiados en la medida en que se amplíen las opciones y se mejoren la cali-

dad y oportunidad de los servicios, de manera congruente con la capitalización y modernización de las instituciones.

El Estado ejercerá la rectoría económica en el ámbito financiero no a través de la propiedad exclusiva de la banca múltiple, sino por medio de la banca de desarrollo, de los bancos comerciales que conserve y de sus organismos encargados de establecer la normatividad, regulación y supervisión del sistema financiero. Las reformas financieras aprobadas por este H. Congreso de la Unión, en el mes de diciembre pasado, suponen un considerable fortalecimiento de las atribuciones de la Comisión Nacional Bancaria. Se establecieron derechos y responsabilidades legales más amplias de los particulares y una mejor vigilancia y supervisión de las autoridades. Buscamos garantizar la máxima seguridad y fortalecer la confianza de los ahorradores en los bancos. Queremos ver sus opciones ampliadas y que la competencia genere el mejor trato a los mexicanos en sus actividades con los bancos. El Gobierno de la República asegurará que así sea.

El proyecto de reformas que presenta el Ejecutivo a mi cargo permitirá establecer, en la ley secundaria que estructure y regule al nuevo sistema bancario, disposiciones conforme a las cuales éste quede integrado con entidades de la administración pública federal y con empresas de participación mayoritaria de los particulares. Por tanto, se re-

quiere modificar el texto del Artículo 123 Apartado B, fracción XIII bis Constitucional, para que las relaciones laborales entre instituciones de crédito correspondientes al sector social y al privado y sus trabajadores, se rijan por lo dispuesto en el Apartado A del propio Artículo 123.

Reconocemos la importante contribución de cada uno de los trabajadores bancarios para mejorar y fortalecer la buena marcha de los bancos durante los últimos años. Las nuevas circunstancias, de ser aprobada esta iniciativa, no afectarán en ningún caso, los derechos de los trabajadores bancarios. Este es y seguirá siendo un compromiso permanente del Gobierno de la República.

Los recursos que se obtengan de la enajenación de la participación estatal en el capital de la banca contribuirán a fortalecer la estabilidad económica del país, ampliar las perspectivas de desarrollo de largo plazo y atender las demandas más urgentes de quienes menos tienen.

Mucho se ha avanzado en la disminución de los desequilibrios financieros de la economía, condición indispensable para retomar una senda de crecimiento sostenido. Estos recursos adicionales permitirán seguir reduciendo el déficit fiscal, abatir la carga de la deuda interna y consolidar la recuperación económica. Se abrirán igualmente los márgenes para nuevas inversiones en infraestructura y para el mejo-

ramiento de la calidad de la educación, elemento fundamental para lograr mayor prosperidad e igualdad de oportunidades. Se impulsarán, asimismo, las acciones que las comunidades y el gobierno realizan para construir, en las zonas más desprotegidas, a través del Programa Nacional de Solidaridad, la infraestructura de servicios básicos como agua potable y alcantarillado, electrificación, escuelas, vivienda, centros de salud e instalaciones deportivas.

El Gobierno de la República está convencido de que el restablecimiento de un régimen mixto en la prestación del servicio de banca y crédito, como el que se propone al Constituyente Permanente, mantiene continuidad con nuestras profundas convicciones históricas y contribuye en las actuales circunstancias, internas y externas, a promover más eficazmente la justicia entre los mexicanos y, por ello mismo, defender mejor nuestra soberanía. El beneficiario último de este cambio será el pueblo de México.

En virtud de lo anterior, y con base en lo dispuesto por la fracción I del Artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a la consideración del H. Congreso de la Unión la presente iniciativa de

DECRETO QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 28 Y 123 DE LA  
CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:

ARTICULO PRIMERO. Se deroga el párrafo quinto del Artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicano.

ARTICULO SEGUNDO. Se modifica y adiciona el inciso a) de la fracción XXXI del Apartado A del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicano para quedar como sigue:

"Artículo 123. ...

A. ...

XXXI ...

a) Ramas industriales y de servicios....

21...

22. Servicios de banca y crédito".



ARTICULO TERCERO. Se reforma la fracción XIII bis del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

"XIII bis. Las entidades de la Administración Pública Federal que formen parte del sistema bancario mexicano registrarán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente Apartado".

#### TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO SEGUNDO. En tanto se expiden las nuevas normas aplicables, las instituciones de banca y crédito y las sucursales en México de bancos extranjeros que cuenten con concesión del Gobierno Federal continuarán rigiéndose por las disposiciones legales y reglamentarias vigentes.

Ruego a ustedes, ciudadanos secretarios, se sirvan dar cuenta a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, de la presente iniciativa, para los efectos correspondientes.

Reitero a ustedes las seguridades de mi más alta y distinguida consideración.

SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCION

Palacio Nacional, a 2 de mayo de 1990.

El Presidente Constitucional de los Estados Unidos  
Mexicanos

Carlos Salinas de Gortari

## BIBLIOHEMEROGRAFIA

- Acosta Romero, Miguel y Góngora Pimentel, Genaro David: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Legislación, jurisprudencia, doctrina. Editorial Porrúa, segunda edición, México, 1984.
- Aldrighetti, Angelo: Técnica bancaria. FCE, quinta edición, México, 1960.
- Alvarez, José Rogelio (director): Enciclopedia de México. Tomo II. Editorial Enciclopedia de México, México, 1978.
- Báez, Francisco y González Tiburcio, Enrique: "Impacto de la crisis en las condiciones de vida, un ensayo descriptivo, en Tello Carlos (Coordinador): México: informe sobre la crisis...
- Banco de México: Índice general de precios al consumidor, 1986.
- Banco de México: Producto interno bruto y gasto, de 1971 a 1980.
- Banco de México: Informe anual, de 1981 a 1988.
- Banco de México: Telex-circular, 115/82, 17 de diciembre de 1982. 118/82, 18 de diciembre de 1982. 130/82, 20 de diciembre de 1982. 30/88, 10 de marzo de 1988.
- Banco de México: Circular Telefax 9/89, 30 de marzo de 1989.
- Banco del Atlántico: Documentación interna sobre instrumentos de captación bancaria. Fotocopia de versión mecanográfica, 1990.
- Banco Nacional de Comercio Exterior: Comercio exterior, vol. 32, núm. 3, marzo de 1982. Vol. 32, núm. 4, abril de 1982. Vol. 32, núm. 5, mayo de 1982. Vol. 32, núm. 9, septiembre de 1982. Vol. 32, núm. 10, octubre de 1982. Vol. 32, núm. 11, noviembre de 1982.

- Banco Nacional de México: Examen de la situación económica de México. Vol. LXVI, núm. 777, agosto de 1990.
- Banco Nacional de México: Examen de la situación económica de México. Vol. LXVI, núm. 780, noviembre de 1990.
- Brailovsky, Vladimiro: "La política económica en México 1976-1982", en Nexos, núm 71, México, noviembre de 1983.
- Cardero, María Elena: Patrón Monetario y acumulación en México. Nacionalización y control de cambios. Siglo XXI Editores-Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM. México, 1984.
- Casar, José y Ros, Jaime: "Utilidades, precios y salarios", en Tello Carlos (Coordinador): México: informe sobre la crisis...
- Centro de Estudios del Trabajo: "Canasta básica y salario mínimo", en El Día, 16 de enero de 1986.
- Cisneros Luján, Angélica I.: La nacionalización de la banca en México y su repercusión en el movimiento popular. Tesis profesional. Facultad de Economía, UNAM, 1985.
- Comercio Exterior, Vol 32, Num 3, marzo de 1982.
- Comercio Exterior, Vol 32, Num 4, abril de 1982.
- Comercio Exterior, Vol 32, Num 5, mayo de 1982.
- Comercio Exterior, Vol 32, Num 10, octubre de 1982.
- Comercio Exterior, Vol 32, Num 11, noviembre de 1982.
- Comercio Exterior, Vol 32, Num 3, marzo de 1982.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL): Políticas de ajuste y renegociación de la deuda externa. E/CEPAL/SES. 20/g.17, 21 de febrero de 1984.
- Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad: Combate a la pobreza. Editado por El Nacional, S.A. de C. V., México, 1990.
- COPLAMAR: Necesidades Esenciales de México. Siglo XXI, México, 1982.
- Corredor Esnaola, Jaime: "Cambios legislativos para fortalecer el sistema financiero", en Excelsior, 16 de enero de 1990.

- Diario Oficial de la Federación, 31 de mayo de 1941.
- Diario Oficial de la Federación, 29 de diciembre de 1970.
- Diario Oficial de la Federación, 2 de enero de 1975.
- Diario Oficial de la Federación, 27 de diciembre de 1978.
- Diario Oficial de la Federación, 10. de septiembre de 1982.
- Diario Oficial de la Federación, 13 de diciembre de 1982.
- Diario Oficial de la Federación, 30 de diciembre de 1982.
- Diario Oficial de la Federación, 4 de julio de 1983.
- Diario Oficial de la Federación, 22 de agosto de 1983.
- Diario Oficial de la Federación, 12 de julio de 1985.
- Diario Oficial de la Federación, 27 de diciembre de 1989.
- Diario Oficial de la Federación, 18 de julio de 1990.
- El Día, 4 de septiembre de 1982.
- El Día, 5 de septiembre de 1982.
- El Día, 6 de septiembre de 1982.
- El Día, 7 de septiembre de 1982.
- El Día, 16 de enero de 1986.
- El Día, 3 de mayo de 1990.
- El Financiero, 2 de enero de 1991.
- El Financiero, 2 de septiembre de 1982.
- El Nacional, 6 de agosto de 1982.
- El Nacional, 13 de agosto de 1982.
- El Nacional, 3 de mayo de 1990.
- El Universal, 15 de octubre de 1986.
- El Universal, 3 de mayo de 1990.
- Enciclopedia de México. Editorial Enciclopedia de México, 1978.

- Encuentro, núm 34, noviembre de 1986.
- Excelsior, 4 de septiembre de 1982.
- Excelsior, 5 de septiembre de 1982.
- Excelsior, 6 de septiembre de 1982.
- Excelsior, 7 de septiembre de 1982.
- Excelsior, 2 de diciembre de 1982.
- Excelsior, 25 de marzo de 1986.
- Excelsior, 16 de enero de 1990.
- Excelsior, 3 de mayo de 1990.
- Excelsior, 13 de mayo de 1990.
- Excelsior, 27 a 31 de mayo de 1990.
- Excelsior, 25 de septiembre de 1990.
- Financial Times, Londres, 3 de marzo de 1983.
- Hyman, Minsky: "Finance and profits. The changing nature of American business cycles", en Can it happen again?, Nueva York, M. E. Sharpe, 1982.
- Instituto Nacional del Consumidor: Precios promedio de la ciudad de México, 1986.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Agenda Estadística, 1989.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Sistema de Cuentas Nacionales, 1988.
- La Jornada, 14 de marzo de 1985.
- La Jornada, 3 de mayo de 1990.
- La Jornada, 27 de mayo de 1990.
- Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.
- Lichtensztein, Samuel: "De la crisis al colapso financiero internacional", en Economía de América Latina, núm. 5, CIDE, México, 1980.

- Lichtensztein, Samuel: "América Latina en la dinámica de la crisis financiera internacional", ponencia presentada en el seminario Internacionalización e Industrialización de la Periferia. CIDE, Oaxtepec, México, 1983.
- López Portillo, José: Sexto Informe de Gobierno, México, 1982.
- Madrid (de la) Hurtado, Miguel: III Informe de gobierno. Anexo: Salud y seguridad social, 1985.
- Madrid (de la) Hurtado, Miguel: "Discurso de toma de posesión", en Excelsior, 2 de diciembre de 1982.
- Martínez Hernández, Ifigenia: Algunos efectos de la crisis en la distribución del ingreso en México, Facultad de Economía Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, 1989.
- Méndez, Silvestre y Ballesteros, Nicolás: Problemas y política económica de México II. Editorial Interamericana, México, 1984.
- Mirón, Rosa María y Pérez, Germán: López Portillo: auge y crisis de un sexenio. Plaza y Valdez Editores/UNAM, México, 1988.
- Moctezuma N., David: "La economía contra la política", en López Cámara, Francisco (coordinador): Sociedad, desarrollo y sistema político en México. Centro de Investigaciones Multidisciplinarias de la UNAM. México, 1989.
- Nexos, núm. 59, noviembre de 1982. núm. 107, noviembre de 1986.
- Pérez López, Enrique: Expropiación bancaria en México y desarrollo desestabilizador. Diana, México, 1987.
- Presidencia de la República. Coordinación General de Comunicación Social. Versión estenográfica de la reunión de trabajo, 7 de agosto de 1982.
- Proceso, 7 de mayo de 1990.
- Quijano, José Manuel: "La banca que fue". Nexos, núm. 59, México, noviembre de 1982.
- Quijano, José Manuel y Bendesky, León: "Cambios recientes en el sistema financiero internacional", en La banca, pasado y presente, Ensayos del CIDE, México, 1983.

Ramírez Brun, Ricardo: La política económica en México 1982-1988. La transición de la ortodoxia a la heterodoxia. UNAM, 1989.

Revista mexicana de sociología. Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, vol. XLIX, núm 4, octubre-diciembre de 1987.

Salinas de Gortari, Carlos: Segundo Informe de Gobierno, versión publicada por Excelsior, 2 de noviembre de 1990.

Schatán, Claudia: "Efectos de la liberalización del comercio exterior de México", en Economía mexicana, núm. 3, CIDE. 1981.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Informática y Evaluación Hacendaria: Estadísticas hacendarias del sector público, México, 1970-1982.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público: Informe hacendario mensual, mayo de 1983.

Secretaría de Programación y Presupuesto: El Ejecutivo ante la nación y el mundo, 1976-1982, México, 1982.

Secretaría de Programación y Presupuesto: Sistema de cuentas nacionales, 1983, 1984, 1985, 1986, 1987. Cálculo preliminar, 1988.

Secretaría de Programación y Presupuesto. INEGI: Agenda estadística 1989. Anuario estadístico, 1984.

Tello, Carlos: La nacionalización de la banca en México. Siglo XXI Editores. México, 1984.

Tello, Carlos (coordinador): México: informe sobre la crisis (1982-1986). Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM, 1989.

Unomásuno, 25 de marzo de 1982.

Unomásuno, 3 de agosto de 1982.

Unomásuno, 7 de agosto de 1982.

Unomásuno, 18 de agosto de 1982.

Unomásuno, 20 de agosto de 1982.

Unomásuno, 4 de septiembre de 1982.



Unomásuno, 5 de septiembre de 1982.

Unomásuno, 6 de septiembre de 1982.

Unomásuno, 7 de septiembre de 1982.

Unomásuno, 10 de diciembre de 1986.

Wharton Econometric Forecasting Associates: Perspectivas económicas de México. Philadelphia, julio de 1985.